

INSTITUCIONALIDAD REGIONAL RELACIONADA AL DESARROLLO PRODUCTIVO EN CHILE

Rodrigo Yáñez

Natalia Slachevsky

Valentina Fuentes



.....
Este documento es el resultado del proyecto “Institucionalidad Regional relacionada al Desarrollo Productivo en Chile”, coordinado por Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y fue posible gracias al financiamiento de CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 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

<i>PRESENTACIÓN</i>	5
<i>METODOLOGÍA</i>	6
1. Sección I y II: Componente cuantitativo	6
2. Sección III y IV: Componente cualitativo	8
<i>I. CUANTIFICACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN AGENCIAS DE DESARROLLO PRODUCTIVO DEL ESTADO</i>	10
1. INDAP – Instituto de Desarrollo Agropecuario.....	10
2. FOSIS – Fondo de Solidaridad e Inversión Social.....	11
3. SENCE – Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.....	13
4. SERCOTEC – Servicio de Cooperación Técnica	14
5. CORFO – Corporación de Fomento de la Producción.....	16
6. Comparación entre instituciones	17
<i>II. IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE ACTORES INSTITUCIONALES</i>	22
1. Universidades.....	22
2. Gremios del sector privado	25
3. Consejos de la Sociedad Civil (COSOC)	27
3.1. Región Arica y Parinacota	31
3.2. Región de Tarapacá	32
3.3. Región de Antofagasta	32
3.4. Región de Atacama	33
3.5. Región del Biobío	34
3.6. Región de Los Ríos	34
<i>III. ARQUITECTURA BUROCRÁTICA</i>	36
1. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	38
2. Fondo de Inversión para la Competitividad de Asignación Regional (FIC-R)	41
<i>IV. ANÁLISIS DEL DISCURSO INSTITUCIONAL</i>	43
1. Entendimiento del desarrollo productivo	43
2. Capacidades de los gobiernos regionales.....	46
2.1. Estructura y flujo de información.....	46
2.2. Limitaciones	47
3. Organización y evaluación de proyectos FNDR.....	49

3.1. Actores que postulan.....	49
3.2. Toma de decisiones y criterios.....	50
3.3. Evaluación de los fondos.....	51
4. Organización y evaluación de proyectos FIC-R.....	52
4.1. Actores que postulan.....	52
4.2. Toma de decisiones y criterios.....	52
4.3. Evaluación de los fondos.....	54
<i>CONSIDERACIONES FINALES.....</i>	<i>56</i>
<i>Bibliografía.....</i>	<i>58</i>
<i>Anexo 1. Fuentes y filtros utilizados para cuantificación de los funcionarios en agencias de desarrollo productivo del Estado.....</i>	<i>62</i>
<i>Anexo 2. Universidades y Centros de Estudio.....</i>	<i>63</i>
<i>Anexo 3. Pauta de entrevista semiestructurada aplicada a actores institucionales.....</i>	<i>67</i>

PRESENTACIÓN

El presente informe corresponde a la última entrega de la segunda etapa del proyecto “Institucionalidad regional relacionada al desarrollo productivo en Chile”, que se encuentra realizando Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, por encargo de CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. El objetivo de este estudio es realizar una sistematización de los principales actores institucionales para el desarrollo productivo a nivel regional en Chile, para posteriormente analizar en profundidad las dinámicas en torno a la utilización de fondos regionales de desarrollo productivo, FNDR y FIC-R, en el marco del proceso de descentralización que viene robusteciéndose desde el 2018 con la Ley N° 21.074 de Fortalecimiento de la Regionalización.

Este informe se estructura en cuatro grandes secciones, además de esta presentación y de la metodología. La primera presenta una cuantificación del personal de los cinco principales organismos públicos o servicios nacionales involucrados en el desarrollo productivo a nivel regional: INDAP, FOSIS, SENCE, SERCOTEC y CORFO. La segunda sección contiene la identificación y caracterización de los principales actores institucionales a nivel regional: universidades, gremios del sector privado y Consejos de la Sociedad Civil (COSOC). La tercera presenta la arquitectura burocrática del aparato institucional a nivel regional, es decir, el mapa de actores que intervienen e influyen en el desarrollo productivo de cada región. La cuarta sección contiene el análisis del discurso institucional de esos actores: gobernador/a regional, funcionarios de la División de Fomento e Industria (DIFOI), funcionarios de la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER) y los consejeros regionales (CORE). Por último, el informe concluye con las consideraciones finales obtenidas de esta etapa del estudio.

METODOLOGÍA

1. Sección I y II: Componente cuantitativo

Para el análisis de la información presentada en este informe es necesario realizar ciertas precisiones de acuerdo con cada sección.

Sección I. Cuantificación de los funcionarios en agencias de desarrollo productivo del Estado

Con respecto a las categorías de personal de las instituciones públicas del Gobierno de Chile y, en particular, de los cinco organismos públicos analizados en este informe, estos se clasifican en cuatro categorías según su modalidad de prestación de servicios:

1. *Personal a contrata*: Constituyen el conjunto de funcionarios que se encuentran ocupando un cargo público de manera transitoria en una institución (Servicio Civil, 2017).
2. *Personal de planta*: Constituyen el conjunto de cargos o empleos estables que la ley asigna a cada órgano, institución o servicio de la Administración, es decir, es la dotación continua de funcionarios de las reparticiones públicas (Servicio Civil, 2017).
3. *Personal a honorarios*: Constituye una modalidad de prestación de servicios a la Administración. Es un vínculo originado en un contrato que une a la persona con el servicio, que se rige por las cláusulas del convenio y también por el Código Civil -según ha precisado la jurisprudencia administrativa- pero que no confiere al contratado la calidad de funcionario, por lo que a estos servidores no se les aplican las normas que rigen a los empleados públicos (Servicio Civil, 2017).
4. *Personal Sujeto al Código del Trabajo*: En un reducido grupo de instituciones (o sólo para ciertos grupos de trabajadores dentro de una institución) se aplica el régimen de personal del Código de Trabajo, esto es, el derecho laboral común del mundo privado. Estos trabajadores son, igualmente, funcionarios o servidores públicos, cuyo estatuto administrativo pasa a ser el Código laboral común. No son servidores de carrera, ni les es aplicable el sistema de carrera funcionaria, así como tampoco son empleados a contrata de aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de un servicio. En estos casos la regla general es la provisión directa (sin concurso) y la desvinculación se regula por las previsiones que tiene el Código del Trabajo (Servicio Civil, 2017).

Cabe señalar que las categorías mencionadas cambian para un organismo u otro, ya que cada institución funciona bajo sus propias lógicas de clasificación contractual para definir las prestaciones de servicios de personas naturales con la institución pública.

Para la cuantificación de los funcionarios presentes en los cinco principales organismos públicos del país, como primer paso, se realizó una búsqueda en la página web del *Portal Transparencia*. Desde ese sitio web, se descargaron las bases de datos del personal bajo las cuatro modalidades de trabajo (Contrata, Planta, Honorarios y Código del Trabajo) para los cinco organismos. Como segundo paso, se realizaron entrevistas a actores relevantes de cada organismo para conocer cómo se usan estas cuatro categorías de prestación de servicios en estas instituciones. Así, se filtraron

las bases y la cantidad de funcionarios descritos refiere a aquellos que trabajan directamente para los organismos, excluyendo quienes trabajan para programas o proyectos específicos externos, independientemente de su modalidad de trabajo. Además, como el objetivo de este estudio es analizar la institucionalidad a nivel regional, se excluyeron también los programas o proyectos que funcionan a nivel local, es decir, los programas municipales.

Un ejemplo es el caso del filtro que se hizo en la base de datos del personal de INDAP, en donde, gracias a la entrevista a un funcionario de la institución, se pudo obtener la cantidad de personas que trabaja con “Fondos de Terceros”, es decir, para programas y proyectos externos a INDAP. De ese modo, se restó la cantidad de personal financiado por “Fondos de Terceros” a la cantidad de personal de honorarios obtenido del *Portal Transparencia*. Para más detalle de las fuentes y los filtros ocupados al cuantificar el personal de las cinco agencias de desarrollo productivo del Estado, ver Anexo 1.

Cabe señalar también que, según información entregada por los actores relevantes de CORFO, se estima que entre un 60% y un 80% del personal a honorarios cumple funciones permanentes a pesar de que su tipo de modalidad de prestación de servicios no les confiere la calidad de funcionarios públicos.

Sección II. Identificación y caracterización de actores institucionales

Con respecto a las universidades y su presencia regional, se realizó una búsqueda en las bases de datos de todas las iniciativas de inversión que tenían una institución académica responsable de su ejecución. Así, se pudo visibilizar en un primer momento el total de contratos de inversión asignados a instituciones académicas en cada una de las regiones, así como el número de instituciones presentes en cada región entre 2017 y 2019. Esto permitió en un segundo momento ver el despliegue de las instituciones de educación superior en las distintas regiones de Chile, su presencia regional y el número de iniciativas de inversión que ejecutaron.

Los criterios para escoger los gremios del sector privado, en primer lugar, se basan en los rubros predominantes de cada región. Por ejemplo, en la Región de Los Lagos los rubros principales son la ganadería y la agricultura, por lo que se escogieron gremios de esos sectores. En segundo lugar, se seleccionaron gremios que tuviesen más información disponible, ya que muchos de los encontrados bajo el criterio de los rubros principales no tenían página web ni información relevante en internet. En ese sentido, la cantidad y calidad de los datos presentados en el ítem correspondiente a los gremios del sector privado está sujeta a la información recabada disponible en internet.

En cuanto a los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), se realizó una búsqueda para cada región del país y se hicieron solicitudes de información por el *Portal Transparencia* a los 16 Gobiernos Regionales, de lo que se obtuvo que sólo existen cinco COSOC conformados y acreditados por los gobiernos regionales respectivos. Se indagó en los actores participantes en cada uno de estos consejos, sus procesos de conformación y su relevancia a nivel regional. De esta manera, la información presentada en el apartado correspondiente a los COSOC está sujeta a los datos disponibles en las páginas webs y a las respuestas de transparencia de cada Gobierno Regional.

2. Sección III y IV: Componente cualitativo

Para construir estas secciones se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores institucionales¹ que intervienen e influyen en el desarrollo productivo de las tres regiones analizadas: Gobernador/a Regional, profesionales de la División de Fomento e Industria (DIFOI), profesionales de la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER) y los Consejeros Regionales (CORE). Se intentó entrevistar al menos a 7 actores por región; Gobernador/a Regional, dos Consejeros Regionales y dos funcionarios de cada una de las divisiones recién mencionadas. Estos actores fueron contactados por diferentes vías: correo electrónico, solicitud de audiencia por Ley de Lobby y llamados telefónicos, pero no siempre se logró dar con todos los actores de una región. Además, se realizaron entrevistas a dos funcionarios de SUBDERE, quienes conocen el funcionamiento de los fondos FNDR y FIC-R y son expertos en el tema. En la Tabla 1 se puede observar el detalle de las entrevistas realizadas.

Tabla 1. Entrevistas realizadas a actores institucionales.

Región	División	Cantidad de entrevistados
Región de Coquimbo	DIFOI	2
	DIPLADER	2
	Consejo Regional	2
Región de Valparaíso	DIFOI	2
	DIPLADER	2
	Gobernador	1 (representante gabinete)
	Consejo Regional	2
Región de Biobío	DIFOI	2
	DIPLADER	1
	Gobernador	1 (Administrador Regional)
	Consejo Regional	2
Nivel Central de SUBDERE	División de Desarrollo Regional SUBDERE	2 (Coordinadora área de Fomento e Innovación, Unidad de Apoyo a la Descentralización y Jefe Departamento de Gestión de Inversiones Regionales)

Fuente: Elaboración propia.

A medida que avanzaba el trabajo de búsqueda de actores institucionales se aplicó el muestreo de bola de nieve, ya que los participantes potenciales eran difíciles de encontrar debido a que muchos de ellos no tenían información de contacto pública. De ese modo, se identificaron participantes y al ser entrevistados se les preguntó si conocían a otros funcionarios que estaban dispuestos a

¹ Para anonimizar los testimonios, las citas textuales presentadas en la sección IV no poseen los nombres de cada entrevistado/a, sino que sus cargos se expresan en masculino, es decir, todos los actores se referencian como “funcionario”.

participar y a ampliar la información respectiva al tema de investigación. Una vez contactados, se incluyeron en la muestra y se agendaron las videoconferencias.

De forma paralela a la aplicación de las entrevistas, se fue sistematizando la información de manera de avanzar con el trabajo e ir categorizando el posterior análisis. En ese sentido, el análisis del discurso institucional se sustenta en tres grandes temáticas que permiten indagar en diferencias entre las regiones y entre los mismos actores institucionales:

1. *Entendimiento del desarrollo productivo*: Sección que indaga en cómo los actores institucionales conciben el desarrollo productivo en el marco de la Estrategia de Desarrollo Regional de cada una de las regiones analizadas.
2. *Capacidades de los gobiernos regionales*: Estructura y relación entre los distintos componentes del gobierno regional.
3. *Organización y evaluación de proyectos (FNDR y FIC-R)*: Procesos que inciden en el circuito de evaluación y selección de proyectos financiados por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R).

Cabe señalar que la extensión temporal de esta secuencia metodológica se debe a la coyuntura actual de los gobiernos regionales. El gobernador regional es una nueva figura institucional que recién desde el 14 de julio de 2021 constituye el órgano ejecutivo del gobierno regional, correspondiéndole dirigir el Consejo Regional y ejercer las funciones y atribuciones que la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOGGAR) determine en conjunto con los demás órganos y servicios públicos nacionales, regionales y locales. En ese sentido, según los testimonios recabados, los funcionarios del gobierno regional están pasando por un proceso de adaptación que en muchos casos no da cabida a disponer su tiempo para actividades extralaborales como la presente investigación.

I. CUANTIFICACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN AGENCIAS DE DESARROLLO PRODUCTIVO DEL ESTADO

1. INDAP – Instituto de Desarrollo Agropecuario

En la Tabla 2 se resume el tipo de funcionarios de INDAP de acuerdo con el tipo de contrato entre regiones y a escala nacional. Los datos indican que actualmente trabajan en INDAP 1672 funcionarios, de los cuales, la mayor parte está a contrata (88%). Hay también funcionarios de planta (9%) y honorarios (3%). INDAP no tiene personal sujeto al código del trabajo.

Entre las regiones y el Nivel Central, es este último junto a la Región de la Araucanía los que concentran la mayor cantidad de funcionarios (15% cada una de ellas), seguidas por la región de Los Lagos (10%). Por el contrario, las regiones que poseen menos dotación de funcionarios son las regiones de Antofagasta (19), Tarapacá (21) y Magallanes (25), lo que representa un 1% del total para cada una. La cantidad de funcionarios por región es entonces bastante heterogénea.

Tabla 2. Número de funcionarios de INDAP de acuerdo con el tipo de contrato.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	25	5	1	31
Tarapacá	19	2	0	21
Antofagasta	17	2	0	19
Atacama	26	1	2	29
Coquimbo	78	6	0	84
Valparaíso	103	8	0	111
Metropolitana	52	5	2	59
O'Higgins	92	10	3	105
Maule	136	20	2	158
Ñuble	68	10	0	78
Biobío	86	13	0	99
Araucanía	200	22	31	253
Los Ríos	98	11	2	111
Los Lagos	156	15	0	171
Aysén	62	2	0	64
Magallanes	19	6	0	25
Nivel Central	229	15	10	254
Total	1.466	153	53	1.672

En la Tabla 3 se entregan los porcentajes de funcionarios de INDAP según su tipo de contrato por región. Los funcionarios a contrata representan más del 75% de los trabajadores en todas las

regiones. Los trabajadores de planta, o a honorarios no superan en general el 13% de los funcionarios en ninguna región, a excepción de Arica y Parinacota donde 16% de los funcionarios son de planta, y Magallanes, que se sale completamente de la norma y estos representan 24% de la dotación.

Tabla 3. Distribución de tipos de contrato de funcionarios de INDAP por región.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	81%	16%	3%	100%
Tarapacá	90%	10%	0%	100%
Antofagasta	89%	11%	0%	100%
Atacama	90%	3%	7%	100%
Coquimbo	93%	7%	0%	100%
Valparaíso	93%	7%	0%	100%
Metropolitana	88%	8%	3%	100%
O'Higgins	88%	10%	3%	100%
Maule	86%	13%	1%	100%
Ñuble	87%	13%	0%	100%
Biobío	87%	13%	0%	100%
Araucanía	79%	9%	12%	100%
Los Ríos	88%	10%	2%	100%
Los Lagos	91%	9%	0%	100%
Aysén	97%	3%	0%	100%
Magallanes	76%	24%	0%	100%
Nivel Central	90%	6%	4%	100%

2. FOSIS – Fondo de Solidaridad e Inversión Social

En la Tabla 4 se observa el número de funcionarios de FOSIS según el tipo de contrato para cada región y a escala nacional. Los datos indican que actualmente trabajan asociados a FOSIS 987 funcionarios, siendo los de contrata los más numerosos (71%). Les siguen los funcionarios a honorarios (27%) y muy pocos de planta (menos del 2%). En FOSIS, al igual que en INDAP, no hay personal sujeto al código del trabajo.

Al observar las diferencias entre regiones, se debe destacar que la oficina central del FOSIS, que se ocupa de coordinar acciones a lo largo de todo el país, es la que posee un mayor número de funcionarios (163), lo que representa un 17% de la dotación nacional. Le sigue la agencia de la Región Metropolitana con 116 funcionarios (15%). En el resto de las regiones, el número de funcionarios varía entre 28 y 86, representando entre un 3% y un 9% del total nacional.

Tabla 4. Número de funcionarios de FOSIS de acuerdo con el tipo de contrato.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	18	2	15	35
Tarapacá	23	0	13	36
Antofagasta	27	0	10	37
Atacama	21	0	15	36
Coquimbo	33	1	12	46
Valparaíso	56	0	16	72
Metropolitana	85	0	31	116
O'Higgins	39	0	20	59
Maule	29	0	19	48
Ñuble	25	0	20	45
Biobío	60	2	24	86
Araucanía	45	0	17	62
Los Ríos	29	0	12	41
Los Lagos	44	1	1	46
Aysén	20	1	10	31
Magallanes	22	0	6	28
Nivel Central	128	8	27	163
Total	704	15	268	987

En la Tabla 5 se muestra la distribución de los tipos de contrato para cada una de las regiones. Se observa que los funcionarios a contrata son mayoritarios en cada una de las regiones, representando más de la mitad de los contratos. Los funcionarios a honorarios representan también en todas las regiones más del 20%, a excepción de la región de Los Lagos (2%) y del Nivel Central (17%), y alcanzan el 40% de la dotación en 4 regiones. Los funcionarios de planta son, sin embargo, marginales, y donde tienen mayor presencia es en la Región de Arica y Parinacota donde alcanzan un 6% y en el Nivel Central un 5%.

Tabla 5. Distribución de tipos de contrato de funcionarios de FOSIS por regiones.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	51%	6%	43%	100%
Tarapacá	64%	0%	36%	100%
Antofagasta	73%	0%	27%	100%
Atacama	58%	0%	42%	100%
Coquimbo	72%	2%	26%	100%
Valparaíso	78%	0%	22%	100%
Metropolitana	73%	0%	27%	100%
O'Higgins	66%	0%	34%	100%
Maule	60%	0%	40%	100%

Ñuble	56%	0%	44%	100%
Biobío	70%	2%	28%	100%
Araucanía	73%	0%	27%	100%
Los Ríos	71%	0%	29%	100%
Los Lagos	96%	2%	2%	100%
Aysén	65%	3%	32%	100%
Magallanes	79%	0%	21%	100%
Nivel Central	79%	5%	17%	100%

3. SENCE – Servicio Nacional de Capacitación y Empleo

En la Tabla 6 se observa el número de funcionarios de SENCE según el tipo de contrato para cada región y a escala nacional. Los datos indican que actualmente trabajan en SENCE 725 funcionarios, de los cuales la mayor parte está también a contrata (89%). Solo un 6% de los funcionarios está a honorarios y 4% de planta. Sin embargo, cabe señalar que en todas las regiones del país hay al menos un funcionario de planta a pesar de que son muy pocos a nivel nacional, lo que no es el caso para los honorarios, presentes solamente en 4 regiones y a nivel central. Por último, no hay en SENCE tampoco personal sujeto al código del trabajo.

El Nivel Central concentra el 43% de los funcionarios de la institución. En las regiones, la Región Metropolitana es la que tiene la mayor cantidad de funcionarios (63), seguida por el Biobío (43) y Valparaíso (41). Las regiones que tienen el menor número de funcionarios son las de Tarapacá, Atacama y Ñuble (ambas con 14 funcionarios) y la Región de Magallanes (15).

Tabla 6. Número de funcionarios de SENCE de acuerdo con el tipo de contrato.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	15	1	0	16
Tarapacá	13	1	0	14
Antofagasta	17	1	0	18
Atacama	13	1	0	14
Coquimbo	20	1	0	21
Valparaíso	35	2	4	41
Metropolitana	56	2	5	63
O'Higgins	25	3	0	28
Maule	24	1	2	27
Ñuble	13	1	0	14
Biobío	40	3	0	43
Araucanía	30	1	0	31
Los Ríos	17	2	0	19
Los Lagos	23	1	0	24
Aysén	16	1	8	25

Magallanes	14	1	0	15
Nivel Central	278	6	28	312
Total	649	29	47	725

La Tabla 7 entrega los datos en porcentajes por región. En cada región, los funcionarios por contrata son muy mayoritarios con tasas superiores al 80%, a excepción de Aysén (64%). La distribución del resto de los funcionarios con contratos de Planta y a Honorarios es bastante heterogénea según la región.

Tabla 7. Distribución de tipos de contrato de funcionarios de SENCE por región.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	94%	6%	0%	100%
Tarapacá	93%	7%	0%	100%
Antofagasta	94%	6%	0%	100%
Atacama	93%	7%	0%	100%
Coquimbo	95%	5%	0%	100%
Valparaíso	85%	5%	10%	100%
Metropolitana	89%	3%	8%	100%
O'Higgins	89%	11%	0%	100%
Maule	89%	4%	7%	100%
Ñuble	93%	7%	0%	100%
Biobío	93%	7%	0%	100%
Araucanía	97%	3%	0%	100%
Los Ríos	89%	11%	0%	100%
Los Lagos	96%	4%	0%	100%
Aysén	64%	4%	32%	100%
Magallanes	93%	7%	0%	100%
Nivel Central	89%	2%	9%	100%

4. SERCOTEC – Servicio de Cooperación Técnica

Los datos de la Tabla 8 permiten ver que SERCOTEC tiene 354 funcionarios a lo largo de todo Chile, de los cuales la mayor parte tiene por modalidad de contrato Sujetos a Código del Trabajo (85%). El 15% restante está a Honorarios (54). En este caso no hay funcionarios a Contrata ni de Planta.

Al observar las cifras por región, vemos que en el Nivel Central hay 117 trabajadores, es decir un tercio de los funcionarios de la institución. Entre las regiones con mayor número de funcionarios, la Región Metropolitana es la que más posee (27), seguida por el Maule (19) y Los Lagos (18). Entre las regiones que menos funcionarios poseen se encuentra la región de Atacama (10) y las de Arica y Parinacota, Antofagasta, Ñuble y Los Ríos (todas con 11 funcionarios). Es importante señalar

que la diferencia entre las regiones que poseen más y menos funcionarios, exceptuando a la Región Metropolitana, es menos acentuada que en otras instituciones.

Tabla 8. Número de funcionarios de SERCOTEC de acuerdo con el tipo de contrato.

Región/Tipo de contrato	Sujeto a Código del Trabajo	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	11	0	11
Tarapacá	11	2	13
Antofagasta	10	1	11
Atacama	10	0	10
Coquimbo	12	0	12
Valparaíso	17	0	17
Metropolitana	21	6	27
O'Higgins	11	2	13
Maule	12	7	19
Ñuble	7	4	11
Biobío	15	1	16
Araucanía	14	3	17
Los Ríos	11	0	11
Los Lagos	18	0	18
Aysén	11	3	14
Magallanes	10	7	17
Nivel Central	99	18	117
Total	300	54	354

La Tabla 9 muestra los porcentajes de funcionarios según su tipo de contrato en cada región. Los datos muestran que, más allá de la predominancia nacional de funcionarios Sujeto a Código del Trabajo, y de la completa ausencia de funcionarios de Planta o a Contrata, las diferencias entre regiones son importantes. Existen regiones donde el tipo de contrato Sujeto a Código del Trabajo concentra la totalidad de los funcionarios, como Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Los Ríos y Los Lagos. Y otras donde hay hasta un 35% de los funcionarios que son a honorarios, como en el Maule, Ñuble y Magallanes.

Tabla 9. Distribución de tipos de contrato de funcionarios SERCOTEC por región.

Región/Tipo de contrato	Sujeto a Código del Trabajo	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	100%	0%	100%
Tarapacá	85%	15%	100%
Antofagasta	91%	9%	100%
Atacama	100%	0%	100%
Coquimbo	100%	0%	100%

Valparaíso	100%	0%	100%
Metropolitana	78%	22%	100%
O'Higgins	85%	15%	100%
Maule	63%	37%	100%
Ñuble	64%	36%	100%
Biobío	94%	6%	100%
Araucanía	82%	18%	100%
Los Ríos	100%	0%	100%
Los Lagos	100%	0%	100%
Aysén	79%	21%	100%
Magallanes	59%	41%	100%
Nivel Central	85%	15%	100%

5. CORFO – Corporación de Fomento de la Producción

La Tabla 10 muestra que CORFO posee un total de 983 funcionarios a nivel nacional, de los cuales más del 70% son Sujeto a Código del Trabajo, 22% a honorarios, 6% funcionarios de planta, y menos del 1% a contrata (4 funcionarios). Más del 60% de los funcionarios trabaja en el Nivel Central (624). Entre todas las regiones, la del Biobío es la que más funcionarios concentra (38), seguida por Coquimbo y Valparaíso (28). En el lado opuesto, las regiones de Magallanes (15), Ñuble y Arica y Parinacota (16) son las regiones que menos funcionarios poseen.

Tabla 10. Número de funcionarios de CORFO de acuerdo con el tipo de contrato.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Sujeto a Código del Trabajo	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	0	3	13	0	16
Tarapacá	0	5	11	7	23
Antofagasta	0	2	16	7	25
Atacama	0	5	10	3	18
Coquimbo	0	4	17	7	28
Valparaíso	0	5	23	0	28
Metropolitana	0	0	18	0	18
O'Higgins	0	4	15	1	20
Maule	1	5	15	6	27
Ñuble	0	2	10	4	16
Biobío	0	5	24	9	38
Araucanía	0	4	16	7	27
Los Ríos	0	2	15	4	21
Los Lagos	1	5	16	0	22

Aysén	2	5	7	3	17
Magallanes	0	3	12	0	15
Nivel Central	0	0	463	161	624
Total	4	59	701	219	983

La Tabla 11 permite analizar los porcentajes de tipos de contrato al interior de cada región. El tipo de contrato Sujeto al Código del Trabajo es mayoritario en cada una de las regiones. Sin embargo, oscila entre 41% y 100% según la región. En relación al resto de los contratos, solo Maule, Los Lagos y Aysén poseen funcionarios a Contrata, y la presencia de Honorarios y Planta es muy heterogénea entre las regiones. Arica y Parinacota, Valparaíso, Los Lagos y Magallanes no poseen funcionarios con contrato a honorarios, mientras que otras regiones poseen un porcentaje importante de funcionarios a honorarios en comparación al resto, como Tarapacá (30%), Antofagasta (28%), Coquimbo y el Ñuble (con 25% cada región).

Tabla 11. Distribución de tipos de contrato de funcionarios CORFO por región.

Región/Tipo de contrato	Contrata	Planta	Sujeto a Código del Trabajo	Honorarios	Total
Arica y Parinacota	0%	19%	81%	0%	100%
Tarapacá	0%	22%	48%	30%	100%
Antofagasta	0%	8%	64%	28%	100%
Atacama	0%	28%	56%	17%	100%
Coquimbo	0%	14%	61%	25%	100%
Valparaíso	0%	18%	82%	0%	100%
Metropolitana	0%	0%	100%	0%	100%
O'Higgins	0%	20%	75%	5%	100%
Maule	4%	19%	56%	22%	100%
Ñuble	0%	13%	63%	25%	100%
Biobío	0%	13%	63%	24%	100%
Araucanía	0%	15%	59%	26%	100%
Los Ríos	0%	10%	71%	19%	100%
Los Lagos	5%	23%	73%	0%	100%
Aysén	12%	29%	41%	18%	100%
Magallanes	0%	20%	80%	0%	100%
Nivel Central	0%	0%	74%	26%	100%

6. Comparación entre instituciones

La Tabla 12 es un resumen del número de funcionarios por tipo de institución y región, que permite comparar algunas cifras analizadas individualmente para cada una de las instituciones consideradas en este estudio. Se observa que INDAP es la institución que posee el mayor número

de funcionarios, seguida en orden decreciente por FOSIS, CORFO, SENCE y SERCOTEC. Sin embargo, las escalas de magnitud entre cada una de estas instituciones son muy disímiles, por lo que es difícil hacer comparaciones. Si observamos a nivel nacional, INDAP tiene casi 5 veces los funcionarios de SERCOTEC, y más del doble de los funcionarios de SENCE. Además, SENCE tiene una dotación de funcionarios que representa tres cuartas partes de aquellos de FOSIS o de CORFO, que tienen un número de funcionarios muy similar.

Con respecto al número de funcionarios por región, es el Nivel Central el que concentra casi el tercio de los funcionarios totales (1470). La región con menos funcionarios es Magallanes (100), y la que más tiene es Araucanía (390), por lo que la brecha en la dotación de funcionarios entre regiones puede llegar a ser hasta casi de 4 veces de magnitud.

Tabla 12. Número de funcionarios por tipo de institución y región.

Regiones/Organismos	INDAP	FOSIS	SENCE	SERCOTEC	CORFO	Total
Arica y Parinacota	31	35	16	11	16	109
Tarapacá	21	36	14	13	23	107
Antofagasta	19	37	18	11	25	110
Atacama	29	36	14	10	18	107
Coquimbo	84	46	21	12	28	191
Valparaíso	111	72	41	17	28	269
Metropolitana	59	116	63	27	18	283
O'Higgins	105	59	28	13	20	225
Maule	158	48	27	19	27	279
Ñuble	78	45	14	11	16	164
Biobío	99	86	43	16	38	282
Araucanía	253	62	31	17	27	390
Los Ríos	111	41	19	11	21	203
Los Lagos	171	46	24	18	22	281
Aysén	64	31	25	14	17	151
Magallanes	25	28	15	17	15	100
Nivel Central	254	163	312	117	624	1.470
Total	1.672	987	725	354	983	4.721

La Tabla 13 entrega la distribución de los porcentajes por tipo de institución y región. Esta tabla permite apreciar diferencias importantes en la concentración de funcionarios por institución. Por ejemplo, el Nivel Central siempre es mayoritario, pero en CORFO posee un 63% de los funcionarios a nivel nacional, mientras que sólo representa un 17% de los que trabajan en FOSIS. En el mismo sentido, se aprecia como algunas regiones concentran altos porcentajes de funcionarios de acuerdo con el total nacional en algunas instituciones, como la Araucanía con INDAP (15%) y la Metropolitana con FOSIS (12%). No obstante, la regla general es que en las regiones hay bajas tasas de funcionarios en comparación con el Nivel Central, de modo que en muchas de estas el porcentaje es igual o menor al 5%.

Tabla 13. Porcentaje de funcionarios por tipo de institución y región.

Regiones/Organismos	INDAP	FOSIS	SENCE	SERCOTEC	CORFO
Arica y Parinacota	2%	4%	2%	3%	2%
Tarapacá	1%	4%	2%	4%	2%
Antofagasta	1%	4%	2%	3%	3%
Atacama	2%	4%	2%	3%	2%
Coquimbo	5%	5%	3%	3%	3%
Valparaíso	7%	7%	6%	5%	3%
Metropolitana	4%	12%	9%	8%	2%
O'Higgins	6%	6%	4%	4%	2%
Maule	9%	5%	4%	5%	3%
Ñuble	5%	5%	2%	3%	2%
Biobío	6%	9%	6%	5%	4%
Araucanía	15%	6%	4%	5%	3%
Los Ríos	7%	4%	3%	3%	2%
Los Lagos	10%	5%	3%	5%	2%
Aysén	4%	3%	3%	4%	2%
Magallanes	1%	3%	2%	5%	2%
Nivel Central	15%	17%	43%	33%	63%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Para comprender las capacidades de cada gobierno regional en torno al desarrollo productivo, es necesario tener un punto de comparación. Por esta razón es que en la Tabla 14 se agrega la División de Fomento e Industria – DIFOI, para comparar su dotación de funcionarios con la de los organismos públicos más involucrados en el desarrollo productivo en cada una de las regiones del país. La DIFOI existe en cada Gobierno Regional, y tiene por función proponer, promover y ejecutar planes y programas de alcance regional destinados a estimular el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo de nuevas capacidades empresariales. Debe por lo tanto facilitar la incorporación de nuevas tecnologías de información, que propendan a favorecer el crecimiento sostenido, integrado y sustentable de la región respectiva, proponiendo y promoviendo instrumentos de fomento productivo (Gobierno Regional de Aysén, 2022). En ese sentido, los profesionales de las DIFOI son actores relevantes en el proceso de regionalización y se relacionan estrechamente con los profesionales de los servicios nacionales, en particular de los cinco organismos estudiados.

Tabla 14. Personal DIFOI versus personal servicios nacionales por región.

Región	DIFOI	Servicios Nacionales				
		INDAP	FOSIS	SENCE	SERCOTEC	CORFO
Arica y Parinacota	3	31	35	16	11	16
Tarapacá	4	21	36	14	13	23
Antofagasta	3	19	37	18	11	25
Atacama	2	29	36	14	10	18
Coquimbo	3	84	46	21	12	28
Valparaíso	2	111	72	41	17	28
Metropolitana	4	59	116	63	27	18
O'Higgins	6	105	59	28	13	20
Maule	2	158	48	27	19	27
Ñuble	3	78	45	14	11	16
Biobío	5	99	86	43	16	38
Araucanía	3	253	62	31	17	27
Los Ríos	2	111	41	19	11	21
Los Lagos	4	171	46	24	18	22
Aysén	2	64	31	25	14	17
Magallanes	5	25	28	15	17	15
Total	53	1.418	824	413	237	359

El personal de las DIFOI es bastante más pequeño que el de los cinco servicios nacionales estudiados. Las cifras de DIFOI no superan los 6 profesionales en ninguna región, y promedian 3 funcionarios por región, mientras que en los servicios nacionales el promedio es de 40 funcionarios por región, aunque al desagregar esta cifra vemos que INDAP tiene en promedio 89 funcionarios por región mientras que SERCOTEC solo tiene 15. Esto quiere decir, que el servicio nacional con menos funcionarios tiene 5 veces más que la dotación de DIFOI, y la que tiene más funcionarios, tiene casi 30 veces más que la DIFOI.

Tabla 15. Distribución del personal de la DIFOI y de los servicios nacionales por región.

Región	DIFOI	Servicios Nacionales					Total
		INDAP	FOSIS	SENCE	SERCOTEC	CORFO	
Arica y Parinacota	3%	28%	31%	14%	10%	14%	100%
Tarapacá	4%	19%	32%	13%	12%	21%	100%
Antofagasta	3%	17%	33%	16%	10%	22%	100%
Atacama	2%	27%	33%	13%	9%	17%	100%
Coquimbo	2%	43%	24%	11%	6%	14%	100%
Valparaíso	1%	41%	27%	15%	6%	10%	100%
Metropolitana	1%	21%	40%	22%	9%	6%	100%

O'Higgins	3%	45%	26%	12%	6%	9%	100%
Maule	1%	56%	17%	10%	7%	10%	100%
Ñuble	2%	47%	27%	8%	7%	10%	100%
Biobío	2%	34%	30%	15%	6%	13%	100%
Araucanía	1%	64%	16%	8%	4%	7%	100%
Los Ríos	1%	54%	20%	9%	5%	10%	100%
Los Lagos	1%	60%	16%	8%	6%	8%	100%
Aysén	1%	42%	20%	16%	9%	11%	100%
Magallanes	5%	24%	27%	14%	16%	14%	100%
Total	2%	43%	25%	13%	7%	11%	100%

El porcentaje de funcionarios de las DIFOI no supera el 5% de los funcionarios en comparación al resto de los servicios nacionales presentes en cada región, lo que es el caso de la región de Magallanes. En las regiones de Valparaíso, la Región Metropolitana, Maule, la Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Aysén en cambio, el personal de la DIFOI es el 1% del personal en comparación con los servicios nacionales, que concentran el 99% restante.

II. IDENTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE ACTORES INSTITUCIONALES

A nivel regional existen tres actores institucionales relevantes que participan y dialogan en torno al desarrollo productivo con las autoridades regionales: i) las universidades e instituciones de educación superior representando a la academia, ii) los gremios del sector privado y iii) los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) Regionales. En ese sentido, son estos tres actores los que, además de los organismos nacionales ya mencionados, postulan a los fondos regionales FNDR y FIC-R.

1. Universidades

La presencia de universidades en el desarrollo productivo de las regiones es muy heterogénea según la región. En términos generales se observa que entre el 2017 y el 2019 cada región trabajó con las siguientes instituciones de educación superior (IES), y comprometió contratos:

Tabla 16. Instituciones de educación superior (IES) y contratos por región.

Regiones	Total de IES con las que trabajan	Total de contratos establecidos con estas IES
Arica y Parinacota	1	1
Tarapacá	7	39
Antofagasta	4	44
Atacama	14	73
Coquimbo	7	45
Valparaíso	1	1
Metropolitana	5	5
O'Higgins	19	75
Maule	5	30
Ñuble	0	0
Biobío	8	18
Araucanía	1	1
Los Ríos	4	32
Los Lagos	6	17
Aysén	4	5
Magallanes	0	0
Total	43	386

Se observa, por ejemplo, que la Región de Atacama, así como la Región de O'Higgins han trabajado con más de 10 instituciones de educación en sus territorios, y son de hecho las que tienen el mayor número de proyectos con este tipo de instituciones en el transcurso de estos años (más de 70 contratos). Valparaíso y la Araucanía, por ejemplo, solo han trabajado con una (1) IES en tres años para la asignación de un (1) proyecto cada una. Mientras que Magallanes y Ñuble nunca han trabajado con IES.

Al revisar con mayor detalle estas cifras, observamos que hay 14 instituciones a lo largo de Chile que tienen 10 o más contratos en el periodo de estudio (2017-2019). Son además las instituciones que tienen mayor despliegue regional, estando presentes en una (1) sola región o hasta en 7 de ellas. En la Tabla 17 las IES están ordenadas en orden descendente por el número de proyectos asignados, y en la tercera columna se señala el número de regiones en las que tienen estos contratos.

Tabla 17. Instituciones de Educación Superior (IES), totalidad de contratos en el período 2017-2019 y total de regiones en las que se encuentran presentes.

Institución responsable	Total contratos 2017-2019	Total regiones
U. Católica del Norte	42	4
U. Austral de Chile	37	5
U. De Atacama	37	1
U. De Chile	30	4
U. Católica de Chile	23	5
U. De Antofagasta	23	2
U. De Talca	23	2
U. Arturo Prat	20	1
U. Santo Tomás	15	5
U. De La Serena	13	1
Inacap U. Tecnológica de Chile	11	7
U. De Los Lagos	11	3
U. De Santiago de Chile	11	4
U. Católica del Maule	10	2
Total	306	9

En la tabla anterior, se observa que estas 14 IES han concentrado el 79% de los contratos en los últimos años, desplegándose en 9 de las 16 regiones del país. Además, todas estas IES son universidades, el 57% públicas y 43% privadas. El 86% hace parte del CRUCH, Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas que reúne a las universidades denominadas “tradicionales” de Chile y que tiene por función la coordinación de la labor universitaria del país. Solo hay 2 instituciones del listado, la Universidad Santo Tomás y la Universidad Tecnológica de Chile (Inacap) que son universidades privadas más recientes y sin una “labor pública”.

En relación al despliegue regional, la institución educativa con mayor presencia regional es Inacap, Universidad Tecnológica de Chile, que a pesar de no tener un número particularmente grande de contratos (11) está presente en 7 regiones. Le siguen luego las universidades Austral, Católica de Chile y Santo Tomás, con proyectos en 5 regiones cada una de ellas, y con un número bastante grande de contratos. Para ver el detalle de las instituciones educacionales con las que trabaja cada región, así como el número de contratos que le son asignados anualmente, ver Anexo 2.

En la Tabla 18 las universidades señaladas se clasifican en tres grandes grupos: i. Públicas, ii. Privadas Tradicionales y iii. Privadas. En el grupo de las públicas hay 8 universidades que van desde 6.900 a 41.000 estudiantes aproximadamente. Dentro de estas la Universidad de Chile es la más antigua y la que posee la mayor cantidad de alumnos (40.494 estudiantes al año 2021). Esta

institución educacional fue fundada en 1842 y tiene como objetivo contribuir en la creación de conocimiento relevante para la competitividad y desarrollo sostenible e inclusivo del país, en un ambiente de rigurosidad intelectual, excelencia académica y diversidad (Universidad de Chile, 2022).

El segundo grupo de las privadas tradicionales contiene 4 universidades. Dentro de este se destaca la Universidad Católica (UC) fundada en 1888, la que actualmente posee 33.769 alumnos. La UC ha avanzado en los últimos años en su actividad de investigación e incidencia, lo que se ve reflejado en su participación en una amplia gama de fondos nacionales (PUC, 2020). A este grupo se le añadió la Universidad de Concepción, que a pesar de no tener registro de contratos en el período 2017-2019 con fondos regionales, tiene una alta presencia regional y nacional en torno a la innovación, la ciencia y la tecnología.

El tercer grupo es el de las universidades privadas. Este cuenta con 4 instituciones entre las que se destaca Inacap por su larga trayectoria y alta presencia a nivel nacional. Fundada en 1966 como Instituto Nacional de Capacitación, desde las reformas de los años 1980 se desarrolla como Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica, y desde el año 2006 también actúa como universidad con la Universidad Tecnológica de Chile. Es por lo tanto desde el 2011 la mayor institución de educación superior de Chile, con más de 100 mil estudiantes y 28 sedes en las 16 regiones del país. Su Consejo Directivo está integrado por miembros elegidos por la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), la Corporación Nacional Privada de Desarrollo Social (CNPDS) y el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), filial de CORFO (Inacap, 2022).

Tabla 18. Universidades, año de fundación y cantidad de estudiantes al 2021.

	Institución responsable	Año de fundación	Cantidad de estudiantes
PÚBLICAS	U. De Chile	1842	40.494
	U. De Atacama	1981	6.805
	U. De Antofagasta	1981	7.991
	U. De Talca	1981	11.646
	U. De La Serena	1981	6.799
	U. De Santiago de Chile	1981	24.396
	U. Valparaíso	1981	16.408
	U. Arturo Prat	1984	11.532
	U. De Los Lagos	1993	11.416
PRIVADAS TRADICIONALES	U. Católica de Chile	1888	33.769
	U. Austral de Chile	1954	17.411
	U. Católica del Norte	1956	11.317
	U. Católica del Maule	1991	11.009
	U. De Concepción	1919	28.905
PRIVADAS	Inacap U. Tecnológica de Chile	1966	22.652
	U. Central	1982	13.756
	U. Santo Tomás	1988	27.412

U. San Sebastián	1989	38.268
------------------	------	--------

2. Gremios del sector privado

A lo largo del país existen múltiples gremios y asociaciones que representan los diferentes rubros productivos. En la Tabla 19 se exponen dos gremios por región, lo que, a pesar de no ser representativo de la realidad regional y nacional, se relaciona con que los sectores predominantes en la utilización de fondos regionales son Agricultura y Economía, resultado obtenido de la Etapa 1 del presente proyecto. En ese sentido, los gremios y las respectivas empresas asociadas de la Tabla 19 son actores relevantes en el desarrollo productivo que no pueden quedar al margen al momento de describir la presencia privada en cada región del país.

Tabla 19. Gremios del sector privado por región.

Región	Nombre del gremio	Año de fundación	Socios
Arica y Parinacota	Cámara de Comercio, Industria, Servicios y Turismo de Arica A.G	1926	172 empresas (CC Arica, 2013).
	Asociación Gremial de Medianos y Pequeños Agricultores	1985	434 medianos y pequeños agricultores (ASOAGRO A.G, 2022).
Tarapacá	Asociación de Industriales de Iquique A.G.	1990	121 socios, personas naturales y jurídicas, además de una serie de empresas del rubro que se relacionan con las áreas de consultoría ambiental, comercializadoras, metalurgia, educación, cooperativas de ahorro, maestranza, agricultura, entre otras (Industriales de Iquique A.G., 2022).
	Cámara de Operadores Turísticos de Tarapacá COTTAR A.G	2010	20 agencias turísticas (COTTAR A.G, 2022).
Antofagasta	Asociación de Industriales de Antofagasta – SICEP	–	26 socios pertenecientes a los conglomerados mineros más importantes a nivel global, como BHP Billiton, Antofagasta Minerals, Glencore, SQM, Teck y Yamana Gold, entre otras (SICEP, 2022).
	Cámara de Turismo Antofagasta A.G.	2014	28 socios. Operadores, agencias y empresarios turísticos (Todo Antofagasta, 2022).
Atacama	Asociación de Turismo de Atacama (ATA A.G)	2010	20 socios que representan diversas actividades del quehacer turístico (ATA Chile, 2022).
	Asociación Gremial para el desarrollo Integral del Turismo en San Pedro de Atacama	–	15 agencias de turismo (GT San Pedro, 2022)

Coquimbo	Asociación Gremial de Industriales de Coquimbo - Asoinco A.G.	2006	37 socios, entre los que hay empresas inmobiliarias, de maestranza, molineras, transportistas, metalúrgica, entre otras (Asoinco A.G., 2020).
	Cámara de Turismo de Coquimbo	1991	27 socios. En su mayoría son agencias de turismo, hoteles y restaurantes (Cámara de Turismo de Coquimbo, 2022).
Valparaíso	Cámara Regional del Comercio, Producción, Turismo y Servicios de Valparaíso A.G. – CRCP	1858	225 socios de diferentes rubros: alimentos y bebidas; auditoría, asesoría, consultoría y capacitación; comercio y servicios; educación; electricidad, gas y agua; informática; inmobiliaria, minería e ingeniería; innovación y redes sociales; marketing, publicidad y comunicaciones; medios; seguros de vida; servicio de aduanas, exportación e importación; servicio de salud y mutual; servicio marítimo y portuario; servicios financieros y jurídicos; turismo gastronomía y transporte (CRCP, 2015).
	Cámara de Comercio y Turismo de Valparaíso A.G. – CCTVALPARAÍSO	1924	Agrupación a las empresas que desarrollan su actividad comercial en la comuna de Valparaíso representando a los más diversos rubros, sectores y barrios comerciales (CCTVALPARAISO, 2022).
Metropolitana	Cámara de Comercio de Santiago A.G.	1919	Reúne a más de 2.400 empresas (CCS, 2020).
	Agrupación de Microempresarios de Ñuñoa A.G	2005	150 microempresarios (Asociación Gremial Microempresarios de Ñuñoa, 2011).
O'Higgins	Cámara Regional de Comercio, Servicios y Turismo Región de O'Higgins	1925	78 socios, empresas comerciales (Cámara Regional de Comercio Servicios y Turismo Región de O'Higgins, 2022).
	PROSEXTA A.G.	2016	Jóvenes profesionales relacionados con el sector agrícola (Multigremial Nacional, 2022).
Maule	Asociación Gremial Agrícola Central	–	130 socios productores (Asociación Gremial Agrícola Central, 2022).
	Asociación Gremial de Guías de Turismo del Maule (AGTM)	2017	Guías de turismo que promueven el turismo sustentable (AGTM, 2022).
Ñuble	Asociación Gremial de Agricultores de Ñuble	1981	Más de 1.000 productores agropecuarios (Asociación Gremial de Agricultores de Ñuble, 2018).
	Asociación Gremial de Productores de Longanizas y Cecinas de Ñuble	2006	31 socios productores (Dateas, 2022).

Biobío	Sociedad Agrícola del Biobío – Socabío A.G.	1974	Productores de remolacha, de leche y lácteos, de carne, de frutas y de hortalizas (Socabío A.G., 2022).
	Asociación Regional de Innovadores de la Región del Biobío A.G.	–	Personas naturales y jurídicas (ARIBIOBIO A.G., 2022).
Araucanía	Asociación Gremial de Industriales de Malleco y Cautín – Asimca	1951	Empresas industriales (Asimca, 2022).
	Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Temuco A.G.	1925	Empresarios del comercio, servicios y turismo, local y regional (Cámara de Comercio Servicios y Turismo de Temuco A.G., 2021).
Los Ríos	Asociación Gremial de Productores de Leche de la Región de Los Ríos – APROVAL	1999	150 socios (APROVAL, 2022).
	Sociedad Agrícola y Ganadera de la Región de Los Ríos – SAVAL F.G.	1944	Productores agrícolas y ganaderos (SAVAL F.G, 2022).
Los Lagos	Asociación Gremial de Productores de Leche de Osorno – Aproleche	1999	103 productores (Aproleche, 2022).
	Sociedad Agrícola y Ganadera de Osorno A.G.	1917	Empresarios agrícolas y empresas de distintos rubros agropecuarios (SAGO, 2021).
Aysén	ACUIPROV A.G.	–	Empresas proveedoras acuícolas (salmoneras) (Mundo Acuícola, 2022).
Magallanes	Asociación Gremial de Alojamientos Turísticos de la Patagonia – Asatur A.G.	–	Empresarios del gremio hotelero (Asatur A.G., 2022).
	Asociación de Salmonicultores de Magallanes A.G.	–	Empresas salmonicultoras. La asociación cuenta con más de 3.500 trabajadores (Asociación de Salmonicultores de Magallanes A.G., 2022).

3. Consejos de la Sociedad Civil (COSOC)

Los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) son instancias de carácter democrático, cuyo fin es fortalecer la relación entre la sociedad civil organizada y los órganos del Estado, y participar del seguimiento de las políticas públicas. Se componen de representantes de organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, relacionadas con las temáticas de competencia de las instituciones públicas. El Instituto de Previsión Social (IPS), SENCE, municipios, ministerios y otras instituciones públicas han liderado consejos de la sociedad civil en distintas regiones del país, sin

embargo, los COSOC o CORESOC que se exponen son los levantados por los Gobiernos Regionales.

En la Tabla 20 se presentan los actores que participan de los COSOC conformados y acreditados por los gobiernos regionales de Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Biobío y Los Ríos. En las demás regiones de Chile los COSOC están en proceso de conformación y acreditación, por lo que, según la información solicitada por *Portal Transparencia*, aún no han celebrado su primera sesión y/o no cuentan con información disponible en la web.

Tabla 20. Actores de Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) conformados y acreditados.

Región	Actores
Arica y Parinacota	Arica Rural - Asociación Indígena Wiñay Inti Sol Eterno Valle de Azapa
	Organizaciones territoriales - Junta de Vecinos Las Terrazas N2 79 - Junta de Vecinos Los Artesanos N 53
	Asociaciones - Asociación de Judo Arica - Asociación Gremial Señor de los Milagros
	Sindicatos - Central Unitaria de Trabajadores – CUT Provincial Arica - Sindicato Interempresa de Tripulantes de Naves Especiales
	Fundaciones y/o corporaciones - ONG por el desarrollo integral del ser humano u ONG Runa - Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza
	Organizaciones comunales y otras - Unión Comunal de Juntas Vecinales de la comuna de General Lagos - Comunidad Indígena de Putre - Unión Comunal de Juntas de Vecinos de la comuna de Camarones - Unión Comunal de Clubes de Adulto Mayor N21 - Agrupación Social, Cultural y Deportiva Asperger y trastornos generales del desarrollo
	Tarapacá
Organizaciones comunitarias funcionales - Club Adulto Mayor “Ganas de Vivir” - Club Adulto Mayor “Piqueños por Siempre”	
Organizaciones de interés público - Organización No Gubernamental “Tarapacá Verde” - Fundación “Desarrollo y Progreso” - Corporación de Derechos Humanos y Sitios de Memoria	
Asociaciones gremiales - Cámara Chilena de la Construcción - Confederación Gremial Nacional Unida de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Servicios y Artesanado de Chile – CONUPIA - Cooperativa Agrícola Agrupación Agricultores del Tamarugal Ltda.	

Antofagasta	<p>Organizaciones territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agrupación Pescadores Hornitos - Agrupación Nelson Manríquez Todos Juntos por Taltal - Cooperativa Campesina Lickanantay
	<p>Organizaciones funcionales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Club Deportico y Social Exjugadores CDA - Club de Adultos Mayores Renacer hacia la Juventud de Antofagasta - Comité de Vivienda Nuevo Amanecer Latino de Antofagasta - Colectivo Sociocultural “Antofapatrimonial” - Comité de Vivienda Génesis II La Antena de Antofagasta
	<p>Asociaciones, corporaciones y fundaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fundación K9 Creixell Chile - Fundación Vivir Sin Cáncer - Corporación Social, Artística, Cultural y Deportiva de la Defensoría Penal Pública, Región de Antofagasta - Corporación de Exalumnos de Ingeniería en Minas de la Universidad de Antofagasta - Centro de Capacitación y Desarrollo de Discapacitados Norte Grande de Tocopilla - Corporación Migración - Corporación Educativa Científica de Antofagasta (CECA) - Corporación de Desarrollo Económico Productivo Sustentable de la Provincia de Loa - Fundación Mr. Barber
	<p>Municipalidades (funcionarios municipales)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Municipalidad de Sierra Gorda - Municipalidad de Antofagasta - Municipalidad de Calama - Municipalidad de Tocopilla - Municipalidad de Ollagüe - Municipalidad de San Pedro de Atacama - Municipalidad de María Elena - Municipalidad de Taltal - Municipalidad de Mejillones
	<p>Organizaciones comunales y otras</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consejo Patrimonial de Mejillones - Unión Comunal Juntas de Vecinos Tocopilla
	<p>Organizaciones territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Junta De Vecinos N 3 Chiguinto - Junta De Vecinos Las Tablas - Junta De Vecinos Maitencillo
Atacama	<p>Sindicatos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sindicato de Trabajadores Independientes Pirquineros de Freirina
	<p>Fundaciones y/o corporaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fundación Proyecto Ser Humano - Organización No Gubernamental de Desarrollo Armónico - Fundación Atacamágica
	<p>Organizaciones funcionales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comité de Agua Potable Rural Crucecita - La Majada - Agrupación de Niños con Síndrome de Down y Otras Capacidades - Agrupación de Diabéticos e Hipertensos De Caldera - Club Adulto Mayor Desierto Florido

	<ul style="list-style-type: none"> - Club Adulto Mayor Nueva Esperanza - Agrupación Juvenil, Craftsman del Desierto - Centro Comunitario Social Cultural Deportivo Fe Esperanza y Amor
	<p>Organizaciones comunales y otras</p> <ul style="list-style-type: none"> - Unión Comunal de Junta de Vecinos de Chañaral - Comunidad Indígena de Copiapó - Comunidad Indígena Diaguíta Yacurmana
Biobío	<p>Organizaciones territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Junta de Vecinos Población Los Castaños - Conjunto Habitacional La Peña 1 - Junta de Vecinos N°44 Aurora de Chile, Hualpén - Junta de Vecinos N°44 G Crispulo Gandara - Junta de Vecinos Cerro Amarillo - Junta de Vecinos La Rinconada - Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Yumbel - Junta de Vecinos Goycolea Norte - Junta de Vecinos Clara de Godoy - Junta de Vecinos Quinel - Junta de Vecinos Tomeco
	<p>Organizaciones funcionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comité Ambiental Comunal Tomé - Asociación de Fútbol José Salinas Ayala - Unión Comunal de Adultos Mayores Hualpén - Asociación de Fútbol Amateur de Concepción - Club Deportivo Enroque Córdova - Club Social y Cultural Discapacitados Víctor Jara - Mi Taxi Colectivo F.G.
	<p>Organizaciones de interés público (regional)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asociación Regional de Fútbol Amateur de la Octava - Asociación Amigos Migrantes Sin Fronteras - Organización de Acción Social y Cultural Protectora - Sindicato de Trabajadores/as ENAP-PETROX
Los Ríos	<p>Cuenta con 17 miembros², que considera a los representantes de la Directiva de la Federación de Uniones Comunales de la Región de Los Ríos; de la Directiva de la Organización de COSOC de los Ríos; a representantes provinciales de JJVV; representantes de Pueblos Originarios, y del Adulto Mayor.</p>

En los siguientes apartados se encuentra detallada la información de los COSOC conformados en cinco regiones del país:

² En la web del Gobierno Regional de Los Ríos y en la información solicitada por *Portal Transparencia* se presentan los nombres de los 12 consejeros electos, sin embargo no se detallan las organizaciones que estos representan.

3.1. Región Arica y Parinacota

El Consejo Regional de la Sociedad Civil del Gobierno Regional de Arica y Parinacota (CORESOC) tiene por objetivo promover y fortalecer la participación civil. Es parte activa de la gestión pública regional en las instancias consultivas, propositivas y de control social de la región. El proceso eleccionario del nuevo CORESOC se llevó a cabo el día sábado 4 de diciembre de 2021 y, conforme al escrutinio celebrado, se eligieron nuevos representantes como consejeras y consejeros regionales (Gobierno Regional de Arica y Parinacota, 2021).

Según información solicitada por el *Portal Transparencia*, el CORESOC de Arica y Parinacota ha celebrado cuatro sesiones. La primera sesión ordinaria se realizó el 11 de febrero del 2022 y trató, a modo general, los siguientes puntos:

- i. Formalización de constitución del CORESOC.
- ii. Entrega del Reglamento que rige el CORESOC.
- iii. Elección del Vicepresidente del Consejo.
- iv. Informe sobre procesos de asignaciones directas y concursos fondo 7% FNDR año 2022.
- v. Informe sobre concurso de seguridad pública.
- vi. Identificación y elección de presidentes y vicepresidentes, respecto de comisiones de trabajo para el año 2022.
- vii. Calendarización de sesiones del año 2022.

El Consejo celebró su segunda sesión ordinaria el 9 de marzo del 2022 y trató los siguientes puntos en tabla:

- i. Informe de Presidencia. En este se expresa la importancia del día 11 de marzo del 2022, fecha en la cual asumió el nuevo Presidente de la República y, por primera vez, la Región de Arica y Parinacota tuvo un Gobernador electo.
- ii. Informe de Vicepresidencia. En este se dan a conocer las comisiones del CORESOC y el análisis de la primera etapa del plan de participación ciudadana del Gobierno Regional. Además, se expone la propuesta del manual para el segundo llamado para postulación de Asignación Directa FNDR del 7%.
- iii. Informe Comisión de Régimen Interno. En este se da a conocer el funcionamiento del CORESOC, la calendarización de las sesiones ordinarias del 2022 y el Reglamento de funcionamiento interno.
- iv. Suplementación del proyecto “Complejo Deportivo Cardenal Raúl Silva Henríquez”.
- v. Avance de proyectos de electrificación de Chaca y General Lagos.
- vi. Informe Plan de Participación Ciudadana Etapa I.

La tercera sesión del CORESOC se llevó a cabo el día 13 de abril del 2022. Los puntos tratados en tabla fueron los siguientes:

- i. Informe de Presidencia. En este se trata la relevancia de la participación de los consejeros en encuentros regionales con diversos actores: ministros, subsecretarios, servicios públicos, municipios, etc.
- ii. Informe Comisión de Régimen Interno. En este punto se pone en tabla la propuesta del Reglamento del Funcionamiento del CORESOC.
- iii. Solicitud de renuncia de un miembro del consejo.

La cuarta y última sesión ordinaria estaba programada para el día 11 de mayo del 2022. Sin embargo, fue suspendida dado que, según el acta de esta, *“no se han celebrado comisiones de ningún tipo, únicamente la de Régimen Interno en la cual aún no se cuenta con la recomendación del Reglamento Interno de Funcionamiento para aprobar y comenzar con el trabajo de las comisiones ya mencionadas”*.

3.2. Región de Tarapacá

En Iquique, el 8 de junio del 2021 en dependencias del Gobierno Regional de Tarapacá, se llevó a cabo la ceremonia de constitución del Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) del periodo 2021 – 2023 (Gobierno Regional de Tarapacá, 2021). Posterior a dicho evento, no se cuenta con actas de sesiones ordinarias del COSOC de Tarapacá.

3.3. Región de Antofagasta

El Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) de la Región de Antofagasta, con fecha 25 de enero de 2022 constituyó la Comisión Electoral, es decir, aprobó el acta de cierre de la comisión electoral relativa al proceso de elección del COSOC y proclamó a los consejeros de la sociedad civil. La primera sesión ordinaria se celebró el 29 de marzo del 2022 y se trataron los siguientes puntos en tabla:

- i. Temas generales del COSOC: Rol de la Secretaría Ejecutiva, presupuesto de COSOC, instancias de participación de COSOC Regional (Mesa del Agua; Política de Participación Ciudadana; Actualización Estrategia de Desarrollo Regional; Consejo Regional de Desarrollo Humano).
- ii. Plan Anual de Trabajo.
- iii. Reglamento de Funcionamiento Interno.
- iv. Participación y visita a la Convención Constitucional.

La sesión N°2 del COSOC Regional de Antofagasta se llevó a cabo el 28 de abril del 2022. Los puntos tratados en tabla fueron los siguientes:

- i. Presentación sobre el avance de las comisiones de Plan de Trabajo y Reglamento Interno.
- ii. Decisión de consejeros y consejeras representantes de las instancias de participación (Mesas permanentes).
- iii. Definición de representación para actividades de Visita a la Convención y Ceremonia de Firma de Convenio Unidad de Gobernanza y Participación del GORE y Universidad de Antofagasta (Actividades temporales).

La tercera sesión ordinaria del consejo se celebró el día 26 de mayo del 2022 y en esta se trataron los puntos presentados a continuación:

- i. Presentación sobre el avance de la comisión de Plan de Trabajo.
- ii. Presentación sobre el avance de la comisión de Reglamento Interno.
- iii. Evaluación revisión participación COSOC Regional durante visita Convención Constitucional.
- iv. Varios: Acto firma convenio con Universidad de Antofagasta; presupuesto COSOC; Cuenta

Pública Gobernador Regional; solicitud consejera Elizabeth Andrade; Corporación Desarrollo Regional.

La cuarta y última sesión del COSOC se realizó el día 30 de junio de 2022, instancia en la que se trataron los siguientes puntos en tabla:

- i. Presentación de avance sobre reglamento interno y observaciones de Unidad Jurídica de GORE.
- ii. Presentación de Carta Gantt sobre Plan Anual de Trabajo.
- iii. Participación de representantes de COSOC en instancias de participación regional y nacional.
- iv. Varios: fecha de Capacitación COSOC regional fondo 7% de DIDESO; información sobre situación de presupuesto para funcionamiento de COSOC.

3.4. Región de Atacama

El Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) de la Región de Atacama (Gobierno Regional de Atacama, 2020), tiene funciones de tipo consultivas, aportando conocimiento, experiencias y opiniones sobre hechos de relevancia e información ciudadana, respecto de materias que contribuyan al desarrollo de la misión institucional del Gobierno Regional de Atacama, tales como:

- a. Elaboración de Plan Anual de Trabajo.
- b. Diseño, seguimiento y evaluación de las iniciativas, políticas, planes y programas de alcance regional.
- c. Seguimiento de la información presupuestaria del Gobierno Regional de Atacama.
- d. Canalización de inquietudes, sugerencias y propuestas de interés público respecto de los planes y programas del Gobierno Regional de Atacama.
- e. Análisis y definición de las modalidades más apropiadas de consulta.
- f. Seguimiento de la implementación del Reglamento de Participación Ciudadana.
- g. Deberán informar a las organizaciones que representan sobre las materias tratadas por el COSOC y las decisiones adoptadas.

Este COSOC fue conformado en el año 2020 y celebró su última sesión del 2021 en septiembre de ese año (Gobierno Regional de Atacama, 2020). En el 2022 el COSOC ha tenido dos sesiones ordinarias, celebrándose la primera el 17 de mayo. En esta instancia se trataron los siguientes puntos:

- i. Presentación de nueva Jefa de División de Planificación y Desarrollo del Gobierno Regional de Atacama.
- ii. Coordinación de jornada de capacitación: Concursos públicos Glosa 7% a cargo de la División de Desarrollo Social y Humano; Proceso del Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI) y Circular 33 a cargo de la División de Planificación y Desarrollo.
- iii. Elección de la nueva directiva COSOC del período 2.
- iv. Actualización de la Resolución Exenta General N°41 que proclamó como miembros del Consejo de la Sociedad Civil del Gobierno Regional de Atacama a los postulantes que se indican (Ver Tabla 20).

La segunda y última sesión ordinaria del año 2022 fue realizada el día 21 de mayo, en donde se trataron temas de las capacitaciones a dirigentes del COSOC y de la elección de la nueva directiva.

3.5. Región del Biobío

En Concepción, con fecha 30 de abril de 2022, se constituyó la Comisión Electoral del Gobierno Regional del Biobío que dio cabida a la constitución del COSOC Regional y la elección de sus miembros presentados en la Tabla 20. La sesión ordinaria N°1 del Consejo se celebró el 27 de mayo del 2022 y trató los siguientes puntos en tabla:

- i. Saludo del Gobernador, don Rodrigo Díaz Wörner.
- ii. Marco normativo que rige el COSOC Regional del Biobío.
- iii. Presentación de renuncia de un miembro del consejo.
- iv. Elección del presidente/a y vicepresidente/a.
- v. Propuesta de comisiones de trabajo, comisión para la elaboración del Plan Anual de Trabajo 2022.
- vi. Consulta Ciudadana Participativa: Restricción Vehicular y transporte público.

Posterior a la primera sesión, se llevó a cabo una sesión extraordinaria el día viernes 17 de junio del 2022 debido a la necesidad de atender puntos urgentes que no se habían tratado en la instancia anterior. La reunión se desarrolló en base a los siguientes puntos en tabla:

- i. Aprobación del acta anterior.
- ii. Renuncia de un miembro del COSOC y procedimiento de reemplazo.
- iii. Presentación de la nueva estructura del Gobierno Regional, por el Jefe de la División de Desarrollo Social y Humano.
- iv. Votación del presidente/a y vicepresidente/a.
- v. Presentación de propuesta de comisiones y normas básicas de funcionamiento interno.

3.6. Región de Los Ríos

De manera inédita en el país, se realizó la ceremonia de instalación del primer Consejo Regional de la Sociedad Civil del Gobierno regional -CORESOC-, y además el primero que se logra concretar en Chile, luego de que en 2018 se estableciera en la ley 21.074, que todas las regiones deben contar con ellos. Este consejo se confirmó para propiciar las elecciones democráticas de este nuevo órgano, y cuenta con 17 miembros, que considera a los representantes de la Directiva de la Federación de Uniones Comunales de la Región de Los Ríos; de la Directiva de la Organización de COSOC de los Ríos; a representantes provinciales de JJVV; representantes de Pueblos Originarios, y del Adulto Mayor (Gobierno Regional de Los Ríos, 2019).

Según la información solicitada por Portal Transparencia, El CORESOC de Los Ríos aprobó su proceso eleccionario el 25 de junio del 2021, conformándose por 12 consejeros. La primera -y única registrada- reunión del Consejo se celebró el 23 de septiembre del 2021 y trató los siguientes puntos:

- i. Presentación y saludo del Gobernador Regional, Sr. Luis Cuvertino.
- ii. Reglamento del CORESOC.
- iii. Presentación de la Jefa de División de Desarrollo Social y Humano y la Encargada de la

- Unidad de Participación Ciudadana.
- iv. Renuncia de un miembro del CORESOC.
 - v. Consultas sobre el financiamiento del organismo CORESOC.
 - vi. Glosas presupuestarias de SUBDERE para solicitar financiamiento.
 - vii. Aclaración sobre el rol del Consejo de la Sociedad Civil (COSOC) Municipal, versus el CORESOC.
 - viii. Información sobre la creación de la nueva Mesa Regional del Agua.
 - ix. Participación en Comisiones.
 - x. Conversación sobre la creación de presupuestos participativos.
 - xi. Planteamiento sobre la creación de un seguro que ampare a dirigentes sociales en ejercicio de sus funciones.
 - xii. Reglamento interno de funcionamiento.
 - xiii. Proyectos de medioambiente.
 - xiv. Se da a conocer la realización de una Escuela de Dirigentes.

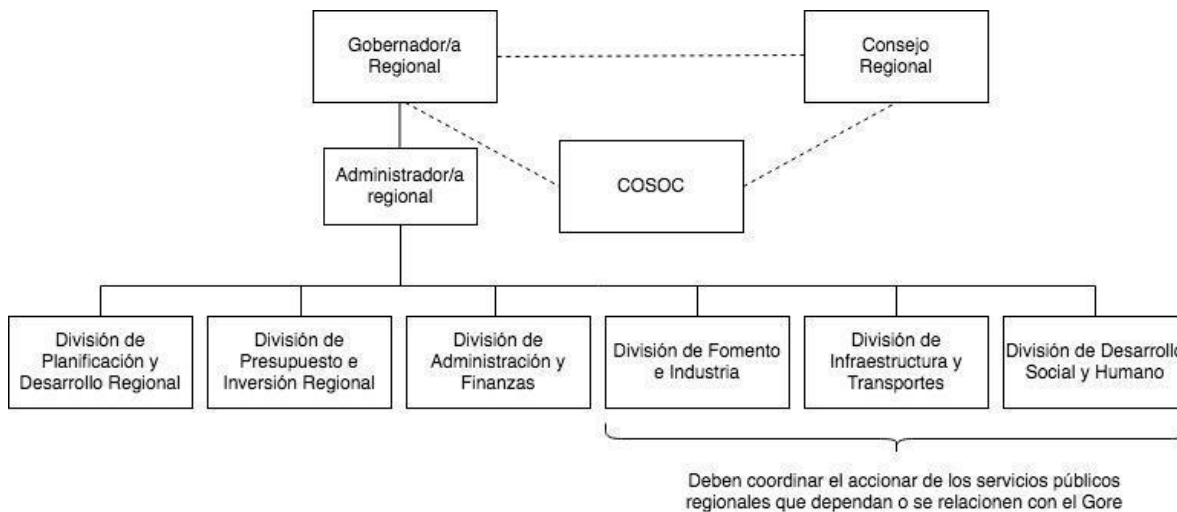
III. ARQUITECTURA BUROCRÁTICA

El proceso de descentralización que se está viviendo en Chile modifica el aparato institucional, transfiriendo competencias y responsabilidades que antes le correspondían al nivel central hacia instituciones territoriales, con el objetivo de que estas puedan asumir decisiones y acciones vinculadas con su desarrollo.

En este contexto, con una reforma constitucional del 2017 se crea la figura del Gobernador Regional, que asume por elección popular el órgano ejecutivo del Gobierno Regional (GORE) y la presidencia del Consejo Regional (CORE), funciones que eran asumidas anteriormente por el o la Intendente, nominados por el ejecutivo. De este modo se democratizan las autoridades territoriales y adquieren autonomía. Esta reforma constitucional viene acompañada de una Ley de Fortalecimiento de la Regionalización promulgada el 2018 (Ley 21.074) que regula la elección de autoridades y adecúa ciertas estructuras del gobierno regional.

Entre las funciones del Gobierno Regional, se destaca para este estudio la de formular políticas de desarrollo regional, considerando e integrando en este a los gobiernos locales y sus autoridades. Para cumplir con sus funciones el GORE tiene la siguiente estructura organizacional:

Figura 1. Estructura organizacional del Gobierno Regional.



Fuente: Elaboración propia.

Se crea además en el Gobierno Regional la figura del Administrador Regional y tres nuevas divisiones entre las que destaca la División de Fomento e Industria (DIFOI).

El Consejo Regional (CORE), órgano legislativo a nivel regional, se va a complementar con un nuevo interlocutor, los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), que aún no han logrado constituirse en muchas regiones. Se crea también, en el CORE, un comité regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo, que se puede constituir con participación ad honorem de integrantes de los sectores público y privado.

Esta estructura institucional, tiene como instrumentos para fomentar el desarrollo productivo de la región el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R), cuyos usos vamos a analizar en este informe. En efecto, el FIC-R hace parte del desglose del FNDR, pero lo vamos a analizar como un elemento aparte. La Ejecución presupuestaria del FNDR del 2021 da una noción de cómo se usa este instrumento en las regiones (SUBDERE, 2021). Al respecto, se puede observar lo siguiente:

Figura 2. Ejecución Presupuestaria 2021 por tipo de gasto.



Fuente: Elaboración propia en base a SUBDERE (2021).

Figura 3. Ejecución Presupuestaria 2021 por tipología.



Fuente: Elaboración propia en base a SUBDERE (2021).

La interpretación de estos gráficos no es evidente, pero logran dar cuenta que el FNDR es un fondo regional que tiene múltiples formas de uso, y cuyos fondos se distribuyen en distintos tipos de gastos. En efecto, el “FNDR financia todo tipo de iniciativas de inversión (estudios básicos, programas y proyectos) de cualquier sector de inversión pública (educación, cultura, salud, deporte, etc.), las cuales deben enmarcarse dentro de la normativa del Sistema Nacional de Inversiones (SNI) y considerar las restricciones establecidas en la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año” (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2014). Los datos muestran, sin embargo, que la inversión en infraestructura es una de las partidas más importantes del fondo.

Las entrevistas permitirán esclarecer en cierta medida cómo se usan estos fondos a nivel regional

para el desarrollo productivo en particular, y esquematizar a grandes rasgos el flujo que recorren los proyectos entendidos de forma diferenciada, FNDR y FIC-R.

1. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) es el principal instrumento financiero a través del cual el Gobierno Central transfiere recursos fiscales a cada una de las regiones, para la materialización de proyectos y obras de desarrollo e impacto regional, provincial y local. Por tanto, este mecanismo es una de las más importantes herramientas dentro del proceso de descentralización administrativa del país. La Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR), lo define como: *“un programa de inversiones públicas, con fines de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objetivo de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo”*.

Según el testimonio de Juan Miranda, experto entrevistado, para entender el funcionamiento actual del FNDR hay que tener en cuenta que este es un fondo que tiene dos objetivos principales, primero, la compensación territorial y, segundo, el desarrollo regional. En sus inicios el fondo tenía el objetivo exclusivo de compensación territorial. Gracias a una Reforma del año 2005 se incorpora el concepto de desarrollo regional permitiendo que el fondo comience a abordar otras temáticas con respecto a las demandas de las regiones que no fuesen exclusivamente infraestructura, sino que también fomento productivo y desarrollo territorial. En la misma línea, el entrevistado señala que a partir del 2022 hay un cambio sumamente relevante. Antiguamente los recursos de los Gobiernos Regionales venían predefinidos -no así los usos de los recursos transferidos- desde el Ministerio de Hacienda, directamente de la Dirección de Presupuesto (DIPRES) mediante la Ley de Presupuestos anual. A partir de este año y producto de la modificación que se incorporó en el Artículo 78 de la Ley 21.074 para el Fortalecimiento de la Regionalización, hoy le corresponde al Gobernador Regional proponer al Consejo Regional la distribución de estos recursos. Hoy la decisión de qué invertir y en qué está absolutamente transferida a los Gobierno Regionales, lo que constituye un gran paso en el proceso de descentralización. El Decreto Supremo 24 del Ministerio del Interior es el reglamento que rige la distribución de los fondos bajo criterios enmarcados en los ítems presupuestarios.

Cabe destacar que el GORE, para poder distribuir y asociar recursos a programas o proyectos específicos debe pasar por procesos de evaluación. En general, la mayoría de los proyectos que son de infraestructura pasan por el Sistema Nacional de Inversiones (SNI) que administra el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDS). En cuanto a los activos no financieros³, los GORE

³ Un activo no financiero es un activo que deriva su valor de sus características físicas o inmateriales. Según el lenguaje técnico de SUBDERE y de los GORE, los activos no financieros incluyen bienes adquiridos como vehículos, maquinaria, etc. También se incluye toda la propiedad intelectual, como patentes y marcas comerciales.

generalmente evalúan a través de la DIPLADER las iniciativas que presentan los municipios, servicios públicos o el mismo GORE para el financiamiento. En este último caso, cuando el propio GORE postula a proyectos, las divisiones internas (DIPLADER, DIFOI, etc.) tienen una doble función, son entidades ejecutoras y evaluadoras a la vez. Según las orientaciones de SUBDERE, lo importante es que una línea presupuestaria no sea evaluada y ejecutada por una misma división ya que siempre tiene que haber una evaluación cruzada, es decir, con diferentes actores.

Juan Miranda señala, además, que en la actualidad SUBDERE no tiene injerencia en la evaluación del FNDR, sino que actúa como un ente orientador que, a través de una resolución, establece la identificación presupuestaria gracias a la glosa 5.1 que define las instituciones que pueden presentar programas para ser financiados. De ese modo, el rol de la SUBDERE es verificar la pertinencia de los montos y que las entidades ejecutoras sean las que están establecidas dentro de la glosa específica (5.1). Asimismo, cuando un programa ingresado está aprobado por la SUBDERE, debe ser visado por la Dirección de Presupuesto (DIPRES) y, posteriormente, se da pie al trámite de toma de razón de la Contraloría General de la República. Una vez que está aprobada la resolución con toma de razón, el programa puede iniciar su ejecución.

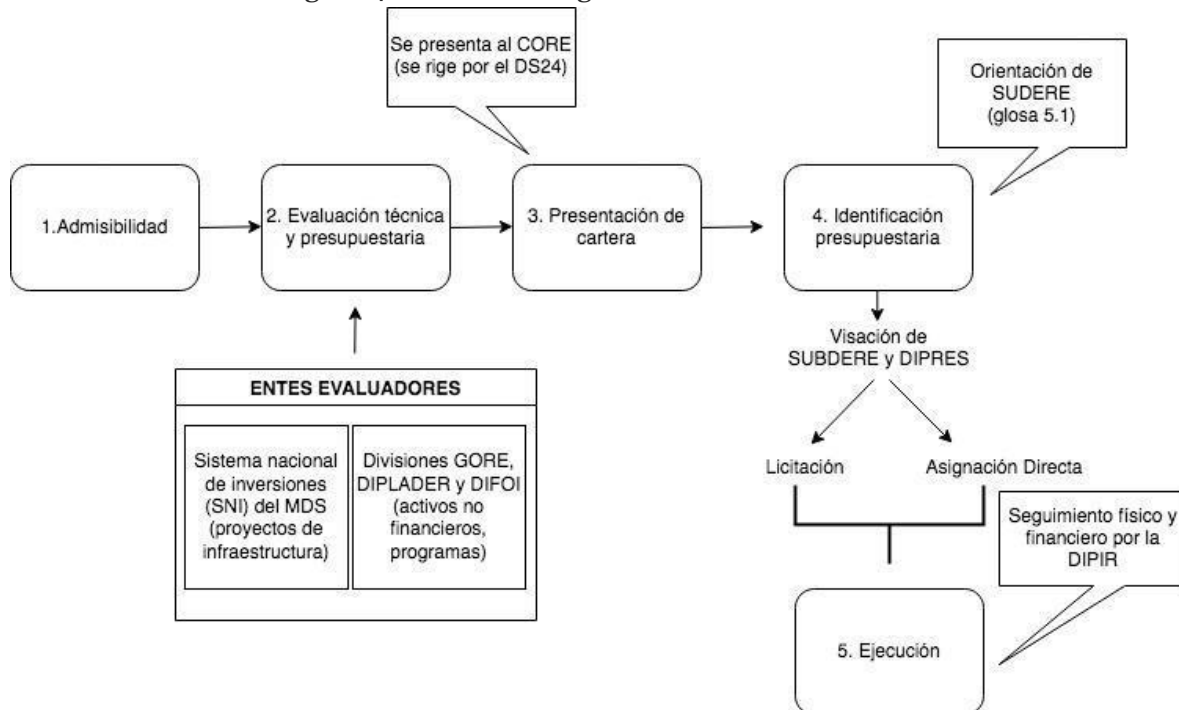
Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, es posible decir que el FNDR tiene cuatro etapas en su ejecución:

- i. *Admisibilidad*: La admisibilidad es un proceso que le permite a los Gobiernos Regionales determinar qué iniciativas se evalúan, ya sea directamente por alguna División del GORE o por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el marco del Sistema Nacional de Inversiones (SNI), con el objetivo de determinar si son coherentes con las prioridades y los instrumentos de planificación que el GORE ha determinado para orientar la inversión regional (Estrategia de Desarrollo Regional, planes regionales, plan particular del gobierno regional de turno, etc.). Cuando un proyecto o programa se declara admisible, ya sea por la División del GORE competente según la iniciativa, o por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el marco del Sistema Nacional de Inversiones (SNI), pasa al proceso de evaluación.
- ii. *Evaluación*: La iniciativa entra a una evaluación presupuestaria y técnica, a través del Sistema Nacional de Inversiones (SNI) o de una evaluación propia del GORE dependiendo de la iniciativa.
- iii. *Conformación de cartera*: Posteriormente, se realiza la conformación de cartera que será presentada al Consejo Regional para su aprobación. El o la gobernadora observa la cartera completa y cuando le comunican las cifras del presupuesto para el año siguiente, aplica el Decreto Supremo 24 y realiza la distribución de recursos. La propuesta se presenta al CORE, teniendo estas tres opciones: aprobar, modificar o sustituir la propuesta presentada por el gobernador. Cuando el CORE se pronuncia, se procede con la identificación presupuestaria⁴ para dar inicio formal a los proyectos o

⁴ La identificación presupuestaria es el acto administrativo mediante el cual se le asignan recursos específicos a una iniciativa, a través de un Decreto o Resolución dictada por la DIPRES o en algunos casos

- programas aprobados.
- iv. *Identificación presupuestaria*: Una vez identificadas las iniciativas, algunas son destinadas al proceso de licitación y otras a asignación directa. La situación recurrente es que una vez identificada una iniciativa sea licitada de manera pública, pero en casos excepcionales puede existir asignación directa, como por ejemplo en los proyectos del FIC-R. En esta etapa se forman los convenios de transferencia de recursos pertinentes y se inicia la ejecución de los proyectos o programas.
 - v. *Seguimiento*: Cuando los proyectos y programas comienzan su etapa de ejecución se realiza un seguimiento físico y financiero. Para el caso de proyectos, el pago se realiza de acuerdo con el estado de avance de estos. En el caso de los programas de fomento, se realiza el mismo procedimiento y se paga junto al avance físico del programa. En este paso, la División de Presupuesto e Inversión Regional (DIPIR) de cada GORE es un actor muy importante porque es el ente que ejecuta el presupuesto y el que “*se gasta la plata*”.

Figura 4. Circuito de ingreso de iniciativas FNDR.



Fuente: Elaboración propia.

2. Fondo de Inversión para la Competitividad de Asignación Regional (FIC-R)

Este fondo asigna recursos a las regiones para financiar investigación, innovación, emprendimiento, difusión y transferencia tecnológica en línea con los intereses estratégicos de cada región (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020, p.2). De este modo se busca promover la ciencia, la tecnología y la innovación en todo el territorio nacional.

De momento, la asignación de los recursos a nivel regional se debe orientar por la estrategia regional de innovación, la estrategia de desarrollo de la región y/o las políticas públicas de la región en materia de ciencia, tecnología e innovación. Desde diciembre del 2021, esta deberá guiarse primordialmente por la *Estrategia Regional de Innovación* que debe elaborar el Comité Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el desarrollo aprobada por su respectivo CORE como lo estipula la LOCGAR en su artículo 68 bis (SUBDERE, 2022). Con estas orientaciones, y una normativa nacional, los GORES deben administrar y asignar fondos a un listado de instituciones elegibles⁵ a través de dos vías de adjudicación; el concurso público y/o la transferencia directa.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional es la entidad encargada de definir los contenidos necesarios para que una iniciativa se pueda financiar, establecer etapas, procedimientos y plazos para que los GOREs cumplan con la asignación de recursos a las instituciones elegibles, entregar indicaciones relativas al seguimiento y monitoreo de las iniciativas, y entregar información para rendir la ejecución de las iniciativas.

La asignación de fondos por transferencia directa se hace mediante una resolución regional que contiene información general de la iniciativa y los motivos que fundan dicha decisión del GORE, particularmente aquellos vinculados con las orientaciones que se desprenden de los instrumentos de planificación aprobados por los CORES. La resolución debe ser visada por la Unidad Regional de la SUBDERE, por la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y por la DIPRES.

Para la asignación por Concurso público, los GORES deben convocar a través de bases de postulación que contengan: antecedentes generales, destinos de los recursos priorizados, líneas estratégicas prioritarias de la región, el listado de las instituciones elegibles, requisitos asociados a la ejecución de proyectos, restricciones, inhabilidades e incompatibilidades, criterios de evaluación de las iniciativas, plazos del concurso, monto total del que se dispone y para cada iniciativa, los ítems financiables y la propiedad intelectual. Estas bases deben ser visadas por el funcionario encargado de la respectiva Oficina Regional de SUBDERE antes del 30 de junio de cada año, y luego por el o la Gobernadora regional. Para evaluar las iniciativas, los GORES pueden

⁵ Instituciones que se detallan en el documento Orientaciones para la Administración del Fondo de Innovación para la Competitividad a Nivel Regional (FIC-R), dispuesto por la SUBDERE para el año 2022.

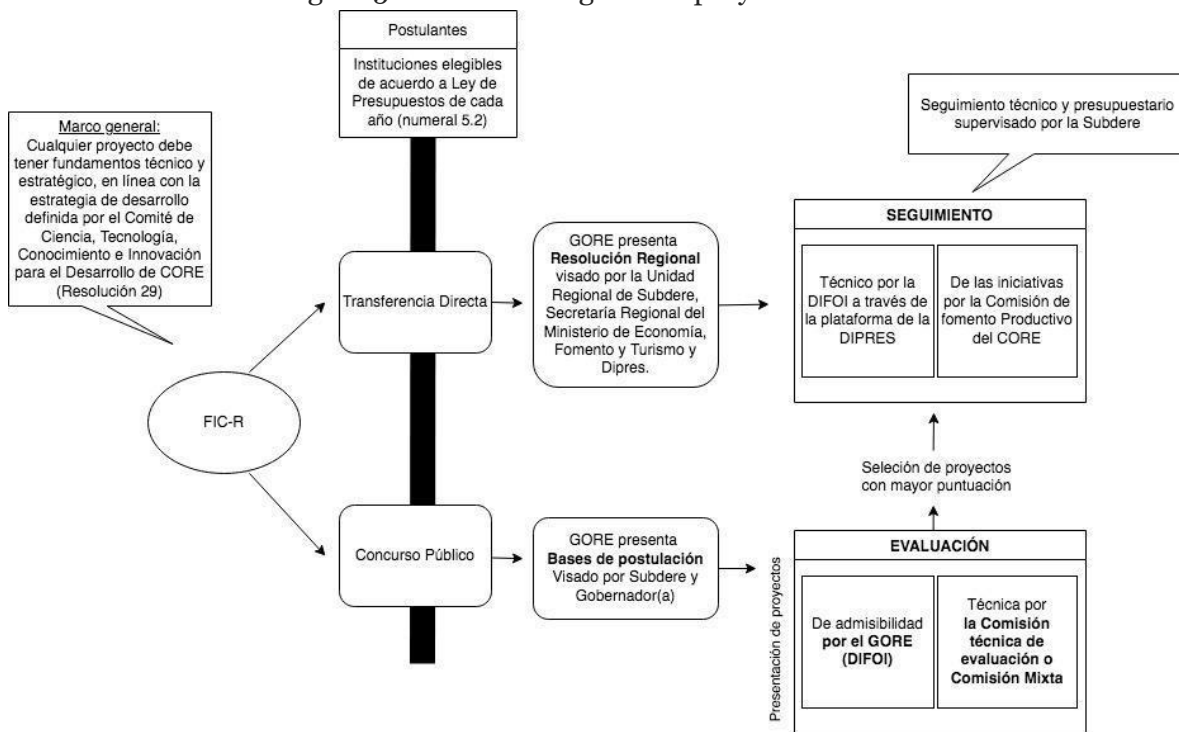
contar con una Comisión técnica de evaluación integrada por funcionarios públicos vinculados a temáticas afines para cumplir la labor ad honorem, o con una Comisión mixta que pueda integrar además de los funcionarios públicos expertos externos, que no tengan incompatibilidades para ejercer dicha función [Resolución N°29, 13 de febrero de 2020].

El seguimiento técnico de las iniciativas se debe canalizar a través de una plataforma web dispuesta por la Subsecretaría [Biblioteca digital FIC-R], donde se dispone de un sistema de seguimiento para uso interno que es voluntario, y un seguimiento técnico de reportabilidad, donde los GORES deben levantar información general de las iniciativas. La SUBDERE asume entonces una función de tutelaje del seguimiento técnico y presupuestario de los FIC-R.

Para rendir la información de gasto de la inversión, los GORES deben reportar información en otra plataforma dispuesta para estos efectos [chileindica.cl].

A continuación, se presenta un esquema de elaboración propia que intenta resumir el flujo del fondo, y los actores con los que se interactúa.

Figura 5. Circuito de ingreso de proyectos FIC-R.



Fuente: Elaboración propia.

IV. ANÁLISIS DEL DISCURSO INSTITUCIONAL

1. Entendimiento del desarrollo productivo

Los actores institucionales de las tres regiones analizadas conciben y entienden el desarrollo productivo de distintas maneras. A modo general, las diferentes concepciones de los actores entrevistados dependen de su experiencia institucional (tiempo que llevan trabajando en el servicio público) y de la división u órgano que integran (DIFOI, DIPLADER, Consejo Regional, Gobernador/a Regional). Entre las tres regiones también se dan diferencias, sin embargo, estas son mayormente influenciadas por las sinergias internas del equipo humano que integra cada gobierno regional y por las visiones que se tienen sobre el fomento productivo.

En comparación con Coquimbo y Valparaíso, es en la Región del Biobío que se tiene una visión bastante más articulada de lo que es el desarrollo productivo. Al respecto, un funcionario de la DIFOI de esa región menciona lo siguiente:

“El desarrollo productivo debe mejorar la calidad de vida de las personas, porque a través de este se va generando empleo, ingresos familiares. Es un proceso que tiene el objetivo de impulsar la productividad y la producción de bienes y servicios a través de los distintos servicios económicos de la región. Para poder impulsar esto tienen que haber políticas que me den de una u otra forma la orientación de una región y del país.” (Funcionario DIFOI).

En Coquimbo y en Valparaíso, frente a la pregunta de lo que se entiende por desarrollo productivo los distintos actores se van a referir a la estrategia productiva de la región o van a describir su base productiva.

"El tema de la prosperidad tiene que ver mucho con el desarrollo económico y el desarrollo económico, por pilares económicos pensado en las diversas líneas de desarrollo productivo principalmente: como líneas importantes en la región tenemos la agricultura, tenemos la minería y también el turismo, como las tres líneas más importantes probablemente.” (Funcionario DIPLADER)

Al ver las diferencias de análisis entre las distintas posiciones de los y las entrevistadas, observamos que en general los funcionarios de DIPLADER y DIFOI de las tres regiones estudiadas tienen una visión más técnica e instrumental sobre el desarrollo productivo. Ponen el énfasis de forma reiterada en la necesidad de contar con instrumentos vigentes de planificación y gestión que permitan direccionar el desarrollo productivo regional, con un enfoque atingente a los sectores productivos que se intentan promover en cada región. Asimismo, señalan que para abordar el desarrollo productivo adecuadamente se debe tener una “carta de navegación”, es decir, una Estrategia de Desarrollo Regional (ERD) que produzca un impacto real en el territorio a través de los fondos como el FNDR y el FIC-R.

“Para poder fomentar el desarrollo hay que tener instrumentos de planificación acorde y actualizados para poder avanzar y posterior a eso, coordinaciones netamente con la gente del territorio y con los servicios que ya llevan tiempo en el tema.” (Funcionario DIFOI)

“Existe un documento, un libro que es de estrategia de desarrollo regional, el cual no es

vinculante y, por tanto, no ejecutable. Entonces es un libro que coincide con los objetivos a largo plazo en nuestra región y claramente ahí hay profesionales que han hecho un buen trabajo, pero al momento de ejecutar la política pública bien poco ha importado ese libro de desarrollo regional. Entonces tenemos claro el diagnóstico, pero no hay una hoja de ruta actualizada que nos diga cómo focalizar los esfuerzos en materia económica.” (CORE)

Como se puede observar en el testimonio previo, los integrantes del Consejo Regional, en cambio, poseen una visión más crítica ante lo que es el desarrollo productivo y la gestión de los fondos en las tres regiones analizadas. En el caso de Valparaíso, la visión de las consejeras entrevistadas se relaciona estrechamente con las demandas de los territorios, con la cotidianeidad de la población y sus vulnerabilidades. En su discurso hacen constante alusión a temáticas de pobreza, exclusión social, agricultura de subsistencia, escalas cortas de comercialización, zonas rezagadas rurales y crisis hídrica. Esto se puede deber a que, al ser cargos de elección popular, están más conectados con las realidades de los territorios y son quienes más visibilizan las demandas inmediatas que son presentadas en el Consejo.

“El desarrollo productivo no significa solamente dar trabajo o dar oportunidades laborales, sino que tiene que ser un planteamiento que recoja primero eficacia, eficiencia en la distribución y utilización de los recursos. Que sea un desarrollo participativo, donde los propios beneficiarios, de toda la cadena productiva, sea cual sea la importancia que tienen, puedan participar. Y, por último, súper importante, es velar por procesos productivos que protejan y preserven el medio ambiente.” (CORE)

“Yo creo que además, cada vez más, son las personas que tienen un desarrollo productivo independiente, entonces es importante asignar recursos para aquellas personas, mujeres principalmente, y hombres, que trabajan en actividades productivas en pequeña escala pero que resuelven sus necesidades de sobrevivencia pero también muchos de ellos utilizan por ejemplo procesos no contaminantes, reutilizan elementos, transforman en un objeto decorativo algo que se botaba y, también ellos, en esta producción familiar o mini pyme, generan otras posibilidades de trabajo.” (CORE)

Otro elemento importante es que no siempre hay consenso en relación con las estrategias productivas que se deben direccionar como región. Muchas veces este disenso tiene relación con el sector político de los actores con respecto al gobernador o gobernadora regional. En el caso de Coquimbo, por ejemplo, los CORE no tienen una definición clara de lo que es el desarrollo productivo, se sitúan más bien respecto a la Estrategia de Desarrollo Regional y su actualización, tomando posiciones diametralmente opuestas frente al modelo productivo y su sustentabilidad.

“El primer instrumento para generar desarrollo productivo es la estrategia de desarrollo regional. Existe una estrategia de desarrollo regional que está obsoleta. Se creó el 2010 para 10 años, y al 2022 aún no se genera una nueva, lo que implica un estancamiento del fomento productivo. La estrategia del 2010 ya no es representativa de la realidad que ha cambiado.” (CORE)

En las regiones de Coquimbo y de Valparaíso se habla de estrategias de desarrollo obsoletas que responden a modelos extractivistas y que tienen mucho impacto ambiental, en un contexto donde la problemática de la sequía se manifiesta como apremiante, y un problema real de varios sectores productivos. Se esbozan nuevas líneas que buscan desarrollos productivos de pequeña escala, más diversificados, con fuerte anclaje territorial, que permitan desarrollar la economía local, que sean sostenibles en el tiempo y sustentables medioambientalmente.

“La región de Coquimbo debería ser una región totalmente sustentable, enfocada al turismo y con un proceso económico de fomento asociado a sus realidades locales, a sus materias primas, a sus desarrollos locales. Eso da mucho trabajo lo que pasa es que no lo hemos visto nunca de esa forma y preferimos instalar una minera en vez de desarrollar los territorios. Y el mundo costero tiene mucho que decir en ese sentido.” (CORE)

“Las ideas como el monocultivo y el extractivismo como cuadro macro genera fomento y chorrea hacia abajo, pero genera distribución muy desigual y tiene mucha repercusión con el impacto medioambiental. Los objetivos de la estrategia anterior eran muy abiertos, con objetivos muy macros en los que cabían estas posibilidades. La estrategia de fomento tiene que tener objetivos más acotados y un enfoque que reconozca las capacidades productivas del territorio, donde esté la institucionalidad y donde haya participación ciudadana real y concreta. Porque al no considerar la participación de la ciudadanía sólo tienen representación de algunos.” (CORE)

Cabe señalar que en las tres regiones analizadas la innovación es un tema muy presente desarrollo productivo. Los entrevistados tienen muy presente la innovación en su discurso, entendida como la búsqueda de nuevas oportunidades para potenciar los sectores productivos.

“Nuestro objetivo actual es entregar tecnología y mejorar el sistema productivo actual por medio de la innovación.” (Funcionario DIFOI)

“Es importante mejorar las relaciones internas y establecer un sistema que sea más ágil, más expedito y ahí estamos en eso. Fortalecer a nivel de gobiernos regionales la relación. Sobre todo, los temas de innovación y de economías locales y de fomentos.” (Funcionario DIFOI)

“Es sumamente importante también hacer transferencias tecnológicas. La ciencia y la tecnología que tribute a la innovación y a mejorar la competitividad debe tener una política de innovación. Estamos actualizándola, al igual que la política de ciencia y tecnología, y también en la política de internacionalización.” (Funcionario DIFOI)

En estas regiones se manifiesta además que el desarrollo productivo actual está muy vinculado a la reactivación económica de sectores considerados como prioritarios, y que fueron muy golpeados por el estallido social y la pandemia por COVID-19. De esta manera, se busca sacar a las regiones de la pobreza enfrentando el alza de las tasas de desempleo y apoyando a pequeños y medianos empresarios para que logren estabilizarse. En ese contexto, se destacan en cada región sectores productivos prioritarios. Estos se pueden resumir en la Tabla 21 presentada a continuación:

Tabla 21. Sectores priorizados en el desarrollo productivo regional.

Región de Coquimbo	Región de Valparaíso	Región del Biobío
- Minería	- Agrícola (especialmente agricultura familiar campesina en zonas rurales rezagadas, vino en Casablanca)	- Turismo
- Agrícola	- Pesca	- Ámbito forestal completo: desde la tala hasta la celulosa
- Pesca artesanal e industrial	- Actividad portuaria	- Pesca
- Desarrollo energías renovables (plantas solares y energías eólicas)	- Servicios	- Actividad Portuaria
- Turismo	- Turismo	- Energías verdes
	- Actividad comercial	- Manufactura avanzada
		- Inicio actividad agropecuaria (antes se

	(particularmente sector alimenticio) - Mineras (Los Andes) - Manufactura (era importante, ha ido decayendo)	concentraba en Ñuble)
--	---	-----------------------

Fuente: Elaboración propia en base a testimonios de actores institucionales.

2. Capacidades de los gobiernos regionales

2.1. Estructura y flujo de información

La articulación dentro de los gobiernos regionales forma parte de una serie de procesos muy complejos. Cada órgano y grupo humano posee sus propias lógicas y sinergias, sumado al proceso de reestructuración institucional que se ha visto intensificado por la nueva figura del gobernador regional. Un funcionario de DIFOI lo retrata de la siguiente manera:

“Hay que comprender que hay una serie de cosas dentro de los gobiernos regionales que se han dado por hecho por muchos años, hay experiencias que están establecidas, hay hábitos buenos y malos, hay que cambiar parámetros y estigmas, estamos en un proceso de cambio completo, de reestructuración, de paradigmas, de esquemas de trabajo, de instalación de gente y equipos nuevos y de desconfianza con respecto a la gente que lleva más tiempo en el tema, como todo gobierno el que llega quiere hacer las cosas a su modo, pero ahí falta algo de confianza para solucionar eso.” (Funcionario DIFOI)

En ese sentido, un funcionario de la Región de Valparaíso menciona lo siguiente con respecto a la reestructuración institucional:

“Yo creo que es una institucionalidad cambiante, hoy día a 9 meses del ejercicio del cargo sigue cambiando... Por negociación que han podido instalar los gobernadores regionales a nivel nacional, se devuelven algunas competencias de presidencia de comisiones a los gobernadores regionales, porque se entiende que en el fondo son quienes planifican en la región e invierten en la región, no así el cargo de la delegación presidencia regional, que más bien responde a una lógica de las líneas políticas del gobierno de turno.” (Funcionario DIPLADER)

En la misma línea, un elemento que se destaca en el discurso institucional es que el traspaso de capacidades del gobierno central hacia los gobiernos regionales no es fluido. Según los actores entrevistados el flujo burocrático es lento y muchas veces no se adapta a la realidad de cada región. De ese modo, la toma de decisiones se dificulta, sobre todo si no se tiene la “carta de navegación” vigente y actualizada –Estrategia de Desarrollo Regional–.

Uno de los aspectos positivos que señalan los entrevistados es la interdisciplinariedad de los equipos, especialmente de DIFOI y DIPLADER. Según un funcionario de DIFOI, “es importante mirar desde un punto de vista transdisciplinario porque las problemáticas y la búsqueda de soluciones son muy transdisciplinarias. Mientras más diverso sea el equipo, mejor funciona y por eso nos podemos multiplicar.”

Además, se señala que la trayectoria de muchos de los funcionarios dota de diversas capacidades a cada gobierno regional y a la mirada territorial que se necesita para atender a las necesidades de

la población:

“Hay un aspecto muy positivo que es que los funcionarios públicos de los gobiernos regionales son altamente expertos, hay mucha experticia, son funcionarios que valen por tres. Al tener la perspectiva regional, tienen una ventaja que no tiene ningún otro servicio en la región.” (Funcionario DIPLADER)

En cuanto a actores externos presentes en la estructura regional, actores entrevistados mencionan que los gremios que se relacionan mayormente con los gobiernos regionales son los que se presentan en la Tabla 22:

Tabla 22. Principales gremios que se relacionan con los gobiernos regionales (2022).

Región de Coquimbo	Región de Valparaíso	Región del Biobío
- Cámaras de Comercio comunales	- Cámara de Comercio	- Cámara de Producción del Comercio del Biobío (antes de Concepción)
- Cámara de Turismo y Comercio	- Confederación de la Producción	- AGOP (Agrupación de Organizaciones Productivas)
- Cámara Chilena de la Construcción	- Asociación de Exportadores	- Socabío (agrupa a empresas agrofrutícolas y pecuarias)
- Sociedad Agrícola del Norte	- Corporación Regional de Turismo	- IRADE, Instituto Regional de Capacitación (Centro de pensamiento de los empresarios)
- Gremios mineros (CORMINCO y SONAMI)	- ASIVA (Asociación de Industriales de Valparaíso)	- ASIPEP (Asociación de Industriales Pesqueros)
- Gremio de pequeños mineros y pirquineros	- Cámara Chilena de la Construcción de Valparaíso	- Corma, forestales
- Gremio de transportes	- FESETUR (Federación de Servicios Turísticos de Valparaíso)	- Agrupación de sindicatos ENAP
- Gremio de pescadores	- Cámaras de Comercio comunales	
- Gremio Pisco Chile		

Fuente: Elaboración propia en base a testimonios de actores institucionales.

2.2. Limitaciones

La principal limitación con respecto al desarrollo de capacidades de los equipos de los gobiernos regionales está en la poca dotación de personal (Ver Tabla 14) y la alta carga laboral que tienen los funcionarios de DIFOI, DIPLADER y también del Consejo Regional. Se menciona frecuentemente que para realizar un seguimiento a la gestión y ejecución de la utilización de fondos públicos se necesitan más recursos humanos.

“Hay una limitante de dotación, incluso habiendo recursos no se puede contratar más gente, ese es un problema. Hay una situación real de capacidad de carga que está totalmente sobrepasada. Hay que discriminar, hay que priorizar, no alcanzas a tomar la cobertura de todos los temas o de demandas.” (Funcionario DIPLADER)

Otra limitación es la falta innovación en las capacidades de los equipos, según entrevistados “algunos se quedan atrás”. El aprendizaje colectivo e institucional es difícil ya que esta nueva institucionalidad con la figura del gobernador regional como cabeza orgánica y administrativa es algo totalmente nuevo para los equipos. A esto se suma el recurrente recambio de personal que influye en la falta de trayectoria y aprendizaje institucional.

En cuanto a otros actores institucionales mencionados por los entrevistados, no todas las municipalidades cuentan con las capacidades suficientes para levantar proyectos, por lo que muchas veces no ganan los concursos siendo que son quienes más necesitan recursos.

Por otra parte, funcionarios de DIPLADER mencionan que los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) relacionados con el desarrollo productivo regional, como la Estrategia de Desarrollo Regional (EDR) y la Estrategia de Innovación, al no estar actualizadas o al demorar mucho en su elaboración, dan pie a tiempos en que los equipos del gobierno regional no sigan una misma línea de trabajo y los esfuerzos por el desarrollo productivo se “disuelvan”.

De manera más específica, en la Región de Coquimbo no existe una relación fluida entre la gobernadora y su equipo con el Consejo Regional. Según las percepciones de los consejeros entrevistados no se han desarrollado sinergias en el trabajo conjunto y existe una lógica de autoridad por sobre el consejo lo que fomenta esta “enemistad”. Estas relaciones de conflicto implican la obstrucción del flujo de información entre los órganos que componen el gobierno regional.

Por su parte, en la Región de Valparaíso sucede una situación similar. Las capacidades institucionales de las divisiones son bajas y los equipos pequeños. Además, aún se están instalando estas divisiones que son nuevas –DIFOI–, que carecen de las capacidades de divisiones como la DIPLADER que están más desarrolladas y tienen mayor trayectoria.

“Falta desarrollo institucional, maduración del ecosistema de fomento de las actividades productivas. No existe por ejemplo capacidad de la DIFOI para elaborar políticas de desarrollo, ni instrumentos de alcance regional para coordinar la participación de los actores.” (Funcionario, DIFOI)

Según un actor institucional de la DIFOI se constata que no hay una mirada integral del seguimiento de los proyectos, por lo que se está intentando construir carteras de proyecto y construir equipos multidisciplinarios con apoyo de otras divisiones para hacerles seguimiento. En ese sentido, en la región del Biobío se están conduciendo los esfuerzos para articular un trabajo más transversal y fluido entre funcionarios del gobierno regional.

Cabe destacar que, según un profesional de DIFOI, *“se ve al gobierno regional como una fuente de financiamiento, no como un aliado institucional estratégico de articulación para conseguir desarrollo territorial”*.

La articulación entre todos los actores del gobierno regional es compleja. Al respecto, algunos profesionales de los GORE mencionan lo siguiente:

“Estamos en un proceso de cambio desde hace un año, con respecto a gente que se fue y que llegó, hay una reestructuración de profesionales, nombramientos de jefes, despidos con la instalación del nuevo gobernador, traslados, cambio de unidades... Entonces, por eso no ha habido una claridad en las articulaciones. O sea, están establecidos los jefes, las divisiones, las funciones, pero las articulaciones no.” (Funcionario DIFOI)

"Esta institucionalidad de los gobiernos regionales, venían de las ex intendencias y se heredaron a los gobiernos regionales, pero que en la práctica las funciones eran distintas. Los gobiernos regionales tienen el desafío de convertirse en la institución que gobierna la región, con atribuciones limitadas, que tenían un equipo de trabajo que venían de la intendencia, entonces sobre un 90% los funcionarios de carrera en los gobiernos

regionales respondían a las lógicas de las intendencias, que tenían una relación estrecha con el Ministerio del Interior.” (Funcionario DIFOI)

3. Organización y evaluación de proyectos FNDR

3.1. Actores que postulan

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional o FNDR es la principal fuente de financiamiento de los gobiernos regionales y estos lo distribuyen a través de proyectos concursables destinados a municipios y servicios públicos principalmente, tales como CORFO, INDAP, SENCE, SERCOTEC, FOSIS, entre otros. En general, las municipalidades postulan proyectos de infraestructura, “fierro” y “cemento”, como se denomina a proyectos de construcción, pavimentación y alcantarillado. Los servicios públicos, en cambio, presentan programas vinculados a la provisión de servicios para la ciudadanía, tales como salud, educación, etc. A veces, los privados llegan a postular a través de licitaciones con los servicios públicos, a quienes se les asignan convenios para la ejecución.

En la misma línea, cabe mencionar que la glosa común⁶ presupuestaria 2 en el numeral 2.1 menciona que el 7% del FNDR se puede destinar a corporaciones y fundaciones sin fines de lucro:

Los Gobiernos Regionales podrán destinar hasta un 7% del total de sus recursos consultados en la presente ley aprobada por el Congreso Nacional a subvencionar las actividades a) culturales, b) deportivas y del programa Elige Vivir Sano, c) de seguridad ciudadana, d) de carácter social, incluyendo programas y actividades para la atención de personas discapacitadas con dependencia severa, y de prevención y rehabilitación de drogas, e) de atención de adultos mayores e integración y promoción del envejecimiento activo, y f) de protección del medioambiente y de educación ambiental, que efectúen las municipalidades, otras entidades públicas y/o instituciones privadas sin fines de lucro. Las instituciones privadas sin fines de lucro podrán ser beneficiarias de estos recursos siempre que al momento de postular tengan una personalidad jurídica vigente no inferior a 2 años. (Documento de Glosas Comunes entregado por Juan Miranda, SUBDERE, 2022.)

Este instrumento se ha transformado en una herramienta en algunas regiones (como en Biobío) para poder hacer transferencias directas a Pymes en sectores específicos, o a municipios, como vía de intermediación con programas consensuados.

⁶ Las glosas comunes presupuestarias son instrumentos que se aplican para todos los Programas de Inversión de los Gobiernos Regionales.

3.2. Toma de decisiones y criterios

Los FNDR se distribuyen territorialmente por provincia. Los primeros que toman decisiones son los y las Alcaldes y Alcaldesas, estos gobiernos locales levantan sus carteras y arman su proyecto según las necesidades territoriales. El CORE tiene comunicación constante con las alcaldías para tener claridad de las carteras que se están levantando. Una vez que los proyectos son presentados al Gobierno Regional, empieza el circuito de evaluación.

En Valparaíso y en el Biobío, la primera fase de evaluación pasa por la DIPLADER. Una profesional de DIPLADER cuenta:

“Es una batería de iniciativas que van desde la construcción de una calle, desde infraestructura habilitante que genere empleo, eso también hay que mirarlo desde un punto de vista económico que desarrolla producción, hasta instrumentos que guían, en este caso las municipalidades solicitan fondos para elaborar un PRC, un PLADETUR, un PLADECO, que son instrumentos que, no vas a ver un resultado económico de ellos, pero sí te dota de una institucionalidad local, que un instrumento que va a permitir orientar la política pública local.” (Funcionario DIPLADER)

Según el discurso institucional, en la región de Coquimbo pareciera ser que la DIFOI tiene mayor protagonismo, y que es el primer filtro para la evaluación del FNDR.

Como se indicó en el ítem 1 del FNDR, de la sección II de Arquitectura burocrática (página 39), el proceso de adjudicación de una iniciativa depende del visto bueno del GORE o del Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el marco del Sistema Nacional de Inversiones (SNI), dependiendo del tipo de iniciativa que sea. Luego pasa por una evaluación técnica y presupuestaria para que, posteriormente, el Gobernador o Gobernadora presente el conjunto de iniciativas al CORE. Dependiendo de la aprobación del CORE, se procede con la identificación presupuestaria para dar inicio formal a los proyectos o programas aprobados, los deben pasar por la Contraloría.

Como los proyectos son muy heterogéneos, los criterios son muy variados también, en un proceso en el que participan varias divisiones y sus profesionales. Luego pasan la evaluación del Gobernador o Gobernadora, quien les da prioridad, antes de ser votados por el CORE. Finalmente, para entrar en la etapa de ejecución los proyectos deben pasar por la Contraloría.

Con relación a la asignación de convenios de servicios públicos, estos deben presentar sus programas que son financiados por lineamiento ministerial. La evaluación de los mismos sigue un proceso de evaluación más técnico. Un funcionario de DIFOI relata: *“en el caso de los programas es la postulación directa a la DIPLAD, aquí se evalúa y el segundo momento es la DIPIR (División de Inversión y Presupuesto) y luego, el tercer momento es la DAF (División de Administración y Finanzas) que es cuando se ejecuta el gasto.”*

Para el FNDR destinado a fomento productivo (7%) el GORE actúa como evaluador autónomo sin contraparte ni comisiones, y son los funcionarios quienes asumen las tareas de evaluación y contraparte técnica. Ahora bien, si el proyecto supera determinado monto, tiene la obligación de

pasar por la aprobación del CORE y la Contraloría.

3.3. Evaluación de los fondos

Los FNDR representan 10% del presupuesto de las regiones, y se conciben por distintos actores como un fondo que ayuda a la descentralización nacional pero no necesariamente en la propia región. En efecto, varios entrevistados sostienen que hay una distribución de recursos muy desigual entre las comunas, y que si bien existe una distribución provincial esta tampoco es tan efectiva. Son numerosos los relatos sobre la falta de personal técnico y profesional en las comunas más pequeñas que les permita levantar proyectos para concursar al fondo. Además, se menciona la alta competencia que existe entre los gobiernos locales para postular y “ganar” el FNDR, no entendiendo así el objetivo descentralizador de estos fondos.

"Por lo menos yo que soy la presidenta de la comisión de descentralización y veo y converso con los alcaldes y ellos creen que es un pequeño FNDR, como que hay que postular proyectos para ganarle al otro que es parte de una zona rezagada y eso tiene una lógica porque todos los municipios funcionan en acciones de competencias a nivel central y nacional." (CORE)

Otra dificultad levantada por un CORE de Coquimbo refiere al contexto de alza en los precios de los materiales de construcción, que ha implicado la paralización de muchos proyectos que deben ser reevaluados por los alcaldes, generando a su vez mucho atraso en la ejecución de los proyectos. Un funcionario señala, por su parte que:

"El FNDR funciona con un desembolso por plazos, no está asociado a un producto, sólo se ciñe al desarrollo de actividades. También se podrían hacer bases para mejorar esto, pero es bastante complejo por los recursos. Afecta el gasto de la región a fin de año 'Si esos mil millones no los he gastado, hay que devolverlos'." (Funcionario DIPLADER)

Con relación a los proyectos ejecutados por los servicios públicos, un funcionario de la DIFOI observa:

"El FNDR lo que hace es apoyar a los sectores productivos con iniciativas de alto impacto. Muchos de estos recursos están apalancados por los servicios, como CORFO, SERCOTEC, SENCE, FOSIS, INDAP, etc." (Funcionario DIPLADER)

Por último, se observa que el FNDR tiene muchas limitaciones centralistas, ya que, si bien los proyectos son aprobados y se ejecutan regionalmente, el proceso posterior a la creación presupuestaria, los convenios de mandatos, así como la transferencia de recursos son procesos que dependen de la DIPRES y la SUBDERE.

4. Organización y evaluación de proyectos FIC-R

4.1. Actores que postulan

Para el FIC-R los distintos actores de las tres regiones que hacen parte de este estudio coinciden en que el fondo está bien normado y que solo pueden postular a él universidades o centros de estudio que cumplen determinados requisitos, ya que su enfoque es el estudio de innovaciones tecnológicas pertinentes a las necesidades de la región. El administrador regional de Biobío lo explica bien:

“El FIC tiene un procedimiento bastante ya estandarizado, es un instrumento que tiene varios años y actualmente postulan básicamente universidades y centros de investigación o centros privados pero que cumplan una serie de requisitos. Ya sea que hayan sido creados por alguna normativa de la CORFO, de la ANID o ex CONICYT, o que estén creados bajo algún tipo de normativa que apunte a la innovación, como el fondo de innovación agraria, por ejemplo, que depende del Ministerio de Agricultura pero que está enfocado a las tareas de innovación.”

En Coquimbo entre el 2017 y el 2019 se trabajó en 45 proyectos con 7 instituciones de educación superior. Funcionarios de la DIFOI cuentan que trabajan principalmente con las universidades de la región, así como con universidades de Santiago y Valparaíso, y tres centros de investigación; el INIA, el CEAZA y el CIREN.

En Valparaíso, los datos de esos años muestran que sólo se trabajó en un proyecto con una institución. Se le preguntó de hecho a un profesional de la DIFOI sobre estas cifras, y contestó:

“Ese dato hay que revisarlo, la información viene de SUBDERE, desconozco cómo se obtuvieron esos datos. (...) [Se refiere a otro dato que se le proporcionó sobre la región y que le pareció muy bajo el monto en relación con lo que se había gastado en los últimos años]. Eso daría pie para revisar región por región estos datos, el cómo se obtuvieron”.
(Funcionario DIFOI)

En la Región del Biobío por su parte, las cifras indican que se trabajó en 18 proyectos con 8 instituciones. Desde la región, sus actores cuentan que existe una muy buena relación con las universidades que están muy involucradas con propuestas de innovación para la región, y que se agrupan en tres consorcios; las universidades tradicionales, las universidades privadas y un consorcio de educación técnico-profesional (compuesto de CFT e IP). En la DIFOI tienen una unidad llamada “relación con los centros de educación superior” para estar siempre viendo las problemáticas en las que requieren soporte. Un consejero regional y un profesional de la DIFOI afirmaban que Biobío era la primera región en innovación en Chile.

4.2. Toma de decisiones y criterios

El FIC es un fondo que está gestionado en las tres regiones por la DIFOI, y que consiste en un fondo concursable para las universidades o centros de estudio como detallamos más arriba, cuyas

bases de postulación se redactan por cada GORE, con visto bueno del CORE y que requieren el visado de la SUBDERE. De este modo, en las bases se estipula quiénes van a evaluar los proyectos que postulan a financiamiento, así como cuáles son los temas de interés para la región, en los que se va a focalizar el financiamiento.

Cabe destacar que, en dos regiones, Valparaíso y Biobío, se mencionan dos líneas de financiamiento para este fondo, que corresponden al concurso y a la asignación directa. En Coquimbo no se hace alusión a la asignación directa.

Para el concurso, en general se levantan lineamientos estratégicos para cada región, que se vinculan con la estrategia de desarrollo o la estrategia de innovación regional. Los proyectos que llegan se revisan por la DIFOI para ver si cumplen con los requisitos de admisibilidad, y luego son evaluados por el Comité de evaluación estipulado en las bases. Este no es el mismo entre regiones, ni en la misma región año a año. En la región de Coquimbo por ejemplo un CORE cuenta que los proyectos son evaluados por funcionarios de la DIFOI y que, en función del puntaje, se eligen los 20-25 proyectos mejor puntuados antes de pasar a la Comisión de Fomento, que va a hacer el seguimiento de su ejecución. En Valparaíso, no se especificó quien evaluaba la asignación del fondo. En el Biobío en cambio, el año pasado existió una comisión evaluadora con representantes del mundo académico, privado y social para evaluar los proyectos en concurso, lo que fue una experiencia sumamente enriquecedora para los equipos. Este año en cambio, los proyectos fueron evaluados por un equipo multidisciplinario compuesto de profesionales de distintas divisiones del mismo GORE . El seguimiento de la ejecución de estos proyectos está a cargo de la DIFOI.

La asignación directa en cambio tiene por objetivo la creación de *“un polo científico-tecnológico, porque existen las casas de estudio y las capacidades.”* (Iván Valenzuela, DIFOI Biobío). Y funciona como una ventanilla abierta para trabajar ciertos temas prioritarios. En la región del Biobío, se van a denominar “proyectos de alto impacto” y será el CORE el encargado de su seguimiento. Mientras que, en la región de Valparaíso, aún no se implementa este tipo de asignación, pero el encargado de la DIFOI sostiene que *“se quiere dejar un monto del FIC para asignación directa para que universidades regionales apoyen en diseñar estrategias de desarrollo sostenible”*.

Para el caso de la Región de Valparaíso es necesario hacer una salvedad evidenciada por un funcionario de DIPLADER:

“El FIC no se concursa desde hace dos años. La administración anterior hizo el último concurso el 2019 y una vez hecho el concurso, las universidades postularon, había una lista de los posibles adjudicados del concurso y la administración desestimó el concurso, y decidió generar una asignación directa a pocos centros de investigación. Eso generó un problema grande porque hay un conflicto en cuanto a la legitimidad del proceso del FIC, y todas esas postulaciones se perdieron.” (Funcionario DIPLADER)

En el caso de la Región de Coquimbo el panorama es un poco más claro ya que uno de los entrevistados retrata el circuito del FIC-R de la siguiente manera:

“El ingreso es vía plataforma y la revisión tiene 3 procesos:

- I. Revisión administrativa: Revisión técnica e inicial para ver si cumplen o no el mínimo solicitado. La presentación es a través de matriz de marco lógico. Para un mejor seguimiento lógico usan este marco. Se evalúan o elementos que están o no están, ‘cumple o no’.*
- II. Revisión presupuestaria: Se ven restricciones de la glosa presupuestaria para no estar financiando proyectos ilegales.*
- III. Comité de evaluación: En las bases aparecen los criterios de evaluación. Los que evalúan son instituciones públicas. Por resolución tienen una forma mixta y una pública completa. Ellos evalúan de forma pública, en la última comisión participaron CORFO, seremía de ciencia y ellos, DIFOI. Mínimo 6 personas evalúan. Se usa una pauta de evaluación y con una lectura previa de las iniciativas que pasaron este segundo filtro, además de una presentación de 10 minutos con los evaluadores.*

Luego, los que tienen nota sobre 4 pueden seguir a la siguiente etapa "más política" donde se pasa a la elección de cartera que es la elección de la gobernadora y los CORE, que pueden revisar y elegir qué proyecto se ejecutará.”

4.3. Evaluación de los fondos

En general, al ser temáticas más acotadas, los entrevistados mencionan que el seguimiento del FIC-R es más fácil en comparación al FNDR. Se valora además que sean los Gobiernos regionales quienes puedan definir los temas de interés susceptibles de financiamiento, aunque el administrador regional del Biobío puntualiza que *“aún se requiere el visto bueno central, lo que tiende a uniformizar lo que los GORES quieren hacer”*. Este control central, le quita la capacidad real de autonomía a las regiones.

Una crítica importante del FIC-R, levantada de forma transversal por distintos actores en distintas regiones es su limitada capacidad de funcionar como instrumento de innovación productiva, y que no logra cumplir los objetivos que se propone. En efecto, al ser las universidades y los centros de investigación los beneficiarios del fondo, existe un conflicto de interés, pues estos buscan su validación en investigación a través de los artículos, que son el instrumento por excelencia para medir la investigación en Chile mientras que los gobiernos regionales buscan que las investigaciones sirvan para cambiar prácticas, para que exista transferencia tecnológica hacia el sector productivo. Está el sentimiento generalizado de que estas investigaciones no logran traducirse en proyectos prácticos, que tengan algún impacto concreto. Un concejal de Coquimbo relata:

“¿Y si lo vemos, financiamos cuántos proyectos? O sea, les financiamos por lo menos 800 millones. Entonces, qué impacto real y concreto tienen esos FIC para la ciudadanía, cuál es el impacto real. Después de eso la universidad propone hacer una industria, genera fomento. Veo, al final, que es como para mantener a la universidad viva, más que para poder dar una solución concreta.”

Otros actores agregan que el instrumento es muy limitado, y que está más vinculado a la

innovación y al prototipado de valor agregado que al fomento productivo concreto. Puesto que además no contempla instrumentos para que por último los prototipos y las patentes se pongan en el mercado.

Por último, una tercera arista de críticas responde a la incapacidad de saber en el largo plazo lo que pasó con los proyectos. Se acusa que sólo sirven para “engrosar las bibliotecas universitarias”. Pero la necesidad de contar a nivel del gobierno regional con un registro de estos proyectos.

CONSIDERACIONES FINALES

Al analizar los principales actores institucionales para el desarrollo productivo a nivel regional en Chile, podemos concluir que:

1. En los cinco principales organismos públicos involucrados en el desarrollo productivo a nivel nacional y regional (INDAP, FOSIS, SENCE, SERCOTEC y CORFO) hay mayor dotación de personal a nivel central que en las mismas regiones, por lo que se estaría priorizando su carácter central ligado al gobierno nacional por sobre el carácter regional. Esto puede dar cabida a una gobernanza y toma de decisiones que no considera a los territorios, y que, podría estar entorpeciendo el proceso de descentralización.
2. La División de Fomento e Industria (DIFOI), que es la institución regional encargada de promover el desarrollo productivo de las regiones, cuenta con muy pocos recursos humanos comparado con los servicios que operan a nivel regional. En ese sentido, considerando que el mayor gasto de los fondos regionales se hace en el ámbito público y los servicios tienen gran protagonismo en la ocupación de estos, se puede concluir que la dotación y capacidades de las DIFOI está bajo alta presión ante la demanda de proyectos.
3. En relación a los otros actores institucionales, se observa que hay bastante presencia de las universidades tradicionales y regionales en el desarrollo de proyectos de inversión, donde las universidades privadas más nuevas empiezan a involucrarse progresivamente.
4. Los gremios del sector privado no tienen vinculación directa con los fondos estudiados. De este modo, levantar información acerca de los gremios más grandes de cada región no es suficiente para hacer un análisis más profundo y sólo es útil para ejemplificar los sectores productivos presentes a nivel regional.
5. Los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), a pesar de no estar constituidos en todas las regiones del país, cobran gran relevancia en el proceso de descentralización y como forma para poner en práctica mecanismos de democracia al interior de las regiones. Estos órganos legitiman la participación ciudadana vinculante, especialmente en el contexto de la actual crisis de representación de la democracia que está viviendo Chile (Fuentes, 2021).

Teniendo en cuenta lo mencionado previamente, el proceso de descentralización es un desafío nacional y regional complejo de larga data. Se necesita un aprendizaje institucional y colectivo que requiere tiempo para darle cuerpo a una nueva institucionalidad. La instalación de los gobiernos regionales luego de la elección de los gobernadores en el 2021 y de la transferencia de nuevas competencias genera una nueva realidad institucional, que necesita consolidarse aún, y legitimarse como tal. El engranaje público de regiones hasta ahora sigue funcionando como si fuera una intendencia y no un gobierno regional descentralizado. El centralismo financiero, y el tutelaje centralista impiden que las regiones puedan ejercer de forma efectiva su autonomía. No obstante, el avance en la construcción de instrumentos de planificación propios en cada región y las recientes modificaciones realizadas a documentos orientativos y normativos para la utilización de fondos FNDR y FIC-R, evidencia que se está avanzando paulatinamente.

Los diversos actores valoran cómo se ha llevado el proceso de descentralización y la voluntad que ha tenido el ejecutivo en hacerlo efectivo. Sin embargo, se denota también bastante incertidumbre

sobre el traspaso de competencias, los plazos, los recursos humanos y los materiales con los que se va a contar. En ese sentido, es posible decir que el actual proceso de cambio de la institucionalidad regional posee dos tipos de incertidumbre:

- i. *Incertidumbre del traspaso de competencias:* Existen pocas certezas con respecto al traspaso de competencias entre el Gobierno Central y el Gobierno Regional. Además, sucede algo similar entre las propias divisiones de cada GORE , no se han establecido y no se conocen completamente las potestades de cada división, especialmente de la División de Fomento e Industria (DIFOI), que es la creada más recientemente.
- ii. *Incertidumbre del proceso de descentralización y cambio institucional:* La complejidad del proceso de descentralización conlleva una alta incertidumbre para los actores regionales. Al ser un proceso autónomo de cada región, el aprendizaje institucional es complejo ya que no existe una “fórmula” para avanzar en este cambio institucional, sino que depende del funcionamiento interno de cada GORE y de las estrategias y planes regionales que orienten dicho proceso.

En este contexto, toman mayor relevancia las relaciones intergubernamentales, ya que adquieren un carácter estratégico para la implementación de las políticas públicas. En este escenario no se puede ignorar la diversidad de decisiones que se adoptan en el sistema interno de cada gobierno regional, entre sus actores –divisiones, administrador/a regional, gobernador/a, Consejo Regional, COSOC–, considerando además la rotación constante de personal.

A lo anterior se suma que, según testimonios recabados, la figura del gobernador se solapa con la del delegado presidencial. Este cambio del modelo de gobernanza podría implicar una disputa de poder entre el gobierno regional y el gobierno central que entorpece o dificulta el proceso de descentralización, y provoca falta de coordinación y fluidez para priorizar el desarrollo productivo regional. En ese sentido, esta nueva configuración de un nivel intermedio de gobierno con carácter y sentido territorial, consciente de su autoridad y de sus responsabilidades, constituye un desafío desconocido hasta ahora en el sector público que contempla una serie de roces y conflictos, pero también de nuevos desafíos y aprendizajes institucionales.

Bibliografía

- AGTM. (2022). *Asociación Gremial de Guías de Turismo del Maule*. Quiénes Somos. <https://guiasdelmaule.cl/quienes-somos/>
- Aproleche. (2022). *Asociación Gremial de Productores de Leche de Osorno (Aproleche)*. Quiénes Somos. <https://www.aproleche.cl/quienessormos/>
- APROVAL. (2022). *APROVAL*. Quiénes Somos. <https://www.aproval.cl/quienes-somos>
- ARIBIOBIO A.G. (2022). *LinkedIn*. ARIBIOBIO A.G. <https://www.linkedin.com/in/aribiobio/?originalSubdomain=cl>
- Asatur A.G. (2022). *Asociación Gremial de Alojamientos Turísticos de la Patagonia – Asatur A.G.* Nosotros. <https://asaturpatagonia.cl/nosotros/>
- Asimca. (2022). *Asociación Gremial de Industriales de Malleco y Cautín*. Quiénes Somos. <https://www.asimca.cl/somos-asimca/>
- ASOAGRO A.G. (2022). *Asociación Gremial de Medianos y Pequeños Agricultores de la XV Región de Arica y Parinacota*. Quiénes Somos. <http://www.asoagro.cl/quienessomos.php>
- Asociación de Industriales de Antofagasta. (2022). *Quiénes somos*. Sistema de Calificación de Empresas Proveedoras (SICEP). <https://www.sicep.cl/nuestra-empresa/>
- Asociación de Salmonicultores de Magallanes A.G. (2022). *Asociación de Salmonicultores de Magallanes A.G.* Quiénes Somos. <http://salmonicultoresmagallanes.cl/nosotros/>
- Asociación Gremial Agrícola Central. (2022). *Asociación Gremial Agrícola Central*. Misión y Visión. <https://agricolacentral.cl/mision-y-vision/>
- Asociación Gremial de Agricultores de Ñuble. (2018). *Platenamientos y propuestas en materia agropecuaria*. <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=131557&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>
- Asociación Gremial Microempresarios de Ñuñoa. (2011). *Asociación Gremial Microempresarios de Ñuñoa*. Asociación Gremial Microempresarios de Ñuñoa. <http://microempresariosnuñoa.blogspot.com/>
- Asoinco A.G. (2020). *Asoinco A.G.* Nosotros. <https://www.asoinco.cl/nosotros/>
- ATA Chile. (2022). *ATA Chile*. Nuestra Asociación. <https://www.atachile.cl/nuestraasociacion/>
- Cámara de Comercio Servicios y Turismo de Temuco A.G. (2021). *Cámara de Comercio, Servicios y Turismo de Temuco A.G.* Misión y Visión. <https://www.camaratemuco.cl/mision-vision-valores/>
- Cámara de Turismo de Coquimbo. (2022). *Cámara de Turismo de la Región de Coquimbo*.

- Quienes Somos. <https://camaraturismoregioncoquimbo.cl/nosotros/>
- Cámara Regional de Comercio Servicios y Turismo Región de O'Higgins. (2022). *Cámara Regional de Comercio, Servicios y Turismo Región de O'Higgins*. Cámara Regional de Comercio, Servicios y Turismo Región de O'Higgins. <http://camararegional.cl/regional/>
- CC Arica. (2013). *Cámara de Comercio, Industria, Servicios y Turismo A.G. Nosotros*. <http://www.ccarica.cl/pag-2.html>
- CCS. (2020). *Cámara de Comercio de Santiago*. Nuestra Institución. <https://www.ccs.cl/nuestra-institucion/>
- CCTVALPARAISO. (2022). *Cámara de Comercio y Turismo de Valparaíso A.G.* Cámara de Comercio y Turismo de Valparaíso A.G. <https://cctvalparaiso.cl/>
- Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. (2014). *Manual Operativo Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)*. <https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2013/06/manual-operativo-FNDR.pdf>
- COTTAR A.G. (2022). *Cámara de Operadores Turísticos de Tarapacá COTTAR A.G.* Misión y Visión. <https://www.cottar.cl/pagina/informacion-general/mision-y-vision>
- CRCP. (2015). *Cámara Regional del Comercio de Valparaíso*. Nosotros. <https://crcpvalpo.cl/camara/>
- Dateas. (2022). *Dateas. Asociación Gremial De Productores De Longaniza Y Cecinas De Ñuble - Agplcñ - Asociaciones Gremiales de Chile*. <https://www.dateas.com/es/explore/asociaciones-gremiales-chile/asociacin-gremial-de-productores-de-longaniza-y-cecinas-de-uble-agplc-5275>
- Fuentes, C. (2021, 21 de abril). El descontento global con la democracia. *CIPER*. <https://www.ciperchile.cl/2021/04/21/el-descontento-global-con-la-democracia/>
- Gobierno Regional de Arica y Parinacota. (2021). *Acta Proclamatoria CORESOC*. https://www.gorearicayparinacota.cl/images/coresoc/ACTA_PROCLAMATORIA_CORESOC.PDF
- Gobierno Regional de Atacama. (2020). *Gobierno Regional de Atacama*. COSOC Atacama. <https://goreatacama.gob.cl/consejo-de-la-sociedad-civil/>
- Gobierno Regional de Los Ríos. (2019). Los Ríos es la primera región del país en establecer el Coresoc. *GORE de Los Ríos*. <https://www.goredelosrios.cl/index.php/8403/>
- Gobierno Regional de Tarapacá. (2021). *Participación Ciudadana*. Acta Constitución Consejo de la Sociedad Civil del Gobierno Regional de Tarapacá. https://transparencia.goretarapaca.gov.cl/web/index.php?action=plantillas_generar_archivo&ig=41&m=6&a=2021&ia=4375action=plantillas_generar_archivo&ig=41&m=5&a=2021&ia=4274
- GT San Pedro. (2022). *GT San Pedro*. Quienes Somos. <https://gtsanpedro.cl/quienessomos.html>

- Industriales de Iquique A.G. (2022). *Industriales de Iquique A.G. Nuestra Historia*. <https://www.industriales.cl/web/index.php/g/nh.html>
- Inacap. (2022). *Inacap. Quienes Somos*. [https://www.inacap.cl/tportalvp/prueba-adv3/contenido/contenido/quienes-somos-prue#:~:text=Asimismo%2C INACAP es una corporación,privado sin fines de lucro.](https://www.inacap.cl/tportalvp/prueba-adv3/contenido/contenido/quienes-somos-prue#:~:text=Asimismo%2C%20INACAP%20es%20una%20corporaci%C3%B3n%20privada%20sin%20fines%20de%20lucro.)
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2020). *Resumen Ejecutivo Evaluación Programa FIC-R 2016-2019*. 14 pp.
- Multigremial Nacional. (2022). *Multigremial Nacional. Prosexta A.G.* <https://mgnacional.cl/gremios/prosexta-a-g-2/>
- Mundo Acuícola. (2022, 18 de febrero). ACUIPROV A.G. realiza taller sobre “Normativa y Gobernabilidad de Asociaciones Gremiales.” *Mundo Acuícola*. <https://www.mundoacuicola.cl/new/asociacion-gremial-proveedores-de-la-industria-acuicola-de-aysen-realiza-taller-sobre-normativa-y-gobernabilidad-de-asociaciones-gremiales/>
- Portal Transparencia (2022). *El Principio de Transparencia*. Solicitud de información en línea. <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/ingreso-sai-v2?idOrg=undefined>
- PUC. (2020). *Pontificia Universidad Católica*. Plan de Desarrollo Investigación y Creación. <https://www.uc.cl/site/assets/files/12109/plan-de-desarrollo-2020-2025-investigacion-y-creacion.pdf>
- SAGO. (2021). *La Sociedad Agrícola y Ganadera de Osorno – SAGO*. Qué Es Sago AG. <https://sago.cl/que-es-sago-ag/>
- SAVAL F.G. (2022). *Sociedad Agrícola y Ganadera de la Región de Los Ríos*. Quiénes Somos. <https://savalfg.cl/quienes-somos/>
- Servicio Civil. (2017). *Textos legales sobre gestión de personas y empleo público en Chile*. <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=d7884e0e-670d-470d-816b-b531f28478ab>
- Socabío A.G. (2022). *Sociedad Agrícola del Biobío*. Sociedad Agrícola Del Biobío. <https://socabio.cl/index.php#>
- SUBDERE. (2021). *Ejecución Presupuestaria Programas de Inversión Regional Gobiernos Regionales*. SUBDERE. https://www.subdere.gov.cl/documentacion_fndr/2021
- SUBDERE (2022). *Orientaciones para la administración del Fondo de Innovación para la Competitividad a Nivel Regional (FIC-R)*. 19 pp.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, 13 de febrero 2020. Resolución 29, Sustituye texto de la resolución 277 sobre el Procedimiento y modalidades de aplicación del fondo de innovación para la Competitividad.
- Todo Antofagasta. (2022). *Todo Antofagasta*. Cámara de Turismo de Antofagasta AG.

<https://www.todoantofagasta.cl/travel-directory/camara-de-turismo-de-antofagasta-ag/>

Universidad Católica del Norte. (2022a). *Universidad Católica del Norte*. Misión y Visión. <https://www.ucn.cl/sobre-ucn/somos-ucn/mision-y-vision/>

Universidad Católica del Norte. (2022b). *Universidad Católica del Norte*. Facultad de Economía y Administración. <https://www.ucn.cl/facultad-de-economia-y-administracion/presentacion/>

Universidad de Chile. (2022). *Misión y visión estratégica de la Universidad de Chile*. La Universidad. <https://www.uchile.cl/presentacion/institucionalidad/mision-y-vision>

VIDCA UACH. (2022). *Vicerrectoría de Investigación, Desarrollo y Creación Artística (VIDCA)*. Presentación. <https://vidca.uach.cl/presentacion-2/>

Anexo 1. Fuentes y filtros utilizados para cuantificación de los funcionarios en agencias de desarrollo productivo del Estado

Tabla 23. Fuentes, actores contactados y filtros aplicados para la cuantificación del personal de agencias de desarrollo productivo del Estado.

Organismo	Fuentes y/o actores relevantes contactados	Filtros
INDAP	<ul style="list-style-type: none"> - Página web <i>Portal Transparencia</i>. - Elena Cubillos, Jefa de Gestión de Personas y Remuneraciones, INDAP Nivel Central. 	<ul style="list-style-type: none"> - Al personal de honorarios se les restó el personal financiado por "Fondos de terceros" que corresponden a programas externos.
FOSIS	<ul style="list-style-type: none"> - Página web <i>Portal Transparencia</i>. - Dusanka Ivulic, Subdirectora de Programas, FOSIS Nivel Central. 	<ul style="list-style-type: none"> - Al personal de honorarios se le restaron los funcionarios de programas de nivel municipal: "Yo emprendo", "Yo emprendo Semilla", "Apoyo a tu Plan Laboral", "Microfinanciamiento" y "Yo Trabajo".
SENCE	<ul style="list-style-type: none"> - Página web <i>Portal Transparencia</i>. - Solicitud por Ley de Transparencia a través de página web de SENCE para diferenciar regiones de Nivel Central. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se aplicaron filtros.
SERCOTEC	<ul style="list-style-type: none"> - Página web <i>Portal Transparencia</i>. - Claudia Martinovic, profesional de Gerencia de Centros de Negocios, SERCOTEC Nivel Central. - Solicitud por Ley de Transparencia a través de página web de SERCOTEC para diferenciar regiones de Nivel Central. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se aplicaron filtros porque las bases de datos obtenidas de <i>Portal Transparencia</i> no incluyen la Red de Centros que están contratados externamente por operadores de proyectos.
CORFO	<ul style="list-style-type: none"> - Página web <i>Portal Transparencia</i>. - Marcela Guerra, Subdirectora de Operaciones y Procesos Gerencia Redes y Territorios, Nivel Central CORFO. 	<ul style="list-style-type: none"> - Al personal de honorarios se les restó el personal de COMSA (Comité de Seguros del Agro), SEP (Comité Sistema de Empresas) y Fondo de Garantía Escolar, que operan a nivel local.

Anexo 2. Universidades y Centros de Estudio

Tabla 24. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Arica y Parinacota.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Codecite	1	0	0	1

Tabla 25. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Tarapacá.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Inacap U. Tecnológica de Chile	0	1	1	2
U. Arturo Prat	3	10	7	20
U. Católica de Chile	1	1	0	2
U. Católica del Norte	0	3	3	6
U. Católica Silva Henríquez	2	0	0	2
U. De Los Lagos	1	1	0	2
U. Santo Tomás	2	3	0	5
Total	9	19	11	39

Tabla 26. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Antofagasta.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Cicitem	2	1	0	3
Inacap U. Tecnológica de Chile	0	0	1	1
U. Católica del norte	5	8	6	19
U. De Antofagasta	6	2	13	21
Total	13	11	20	44

Tabla 27. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Atacama.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Inacap U. Tecnológica de Chile	1	1	1	3
U. Católica de Valparaíso	0	0	1	1
U. Austral de Chile	0	1	1	2
U. Católica de Chile	2	2	3	7
U. Católica de Valparaíso	0	0	1	1
U. Central	1	1	0	2
U. De Antofagasta	0	1	1	2
U. De Atacama	13	9	15	37
U. De Chile	1	2	3	6
U. De Concepción	1	1	1	3
U. De Santiago de Chile	0	1	1	2
U. De Valparaíso	2	1	2	5
U. Del Norte	0	0	1	1
U. Santiago de Chile	1	0	0	1
Total	22	20	31	73

Tabla 28. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Coquimbo.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Ceaza	1	0	0	1
U. Católica de Chile	1	1	1	3
U. Católica del Norte	7	4	5	16
U. Central	1	1	1	3
U. De Chile	0	4	2	6
U. De La Serena	0	7	6	13
U. Santo Tomás	1	1	1	3
Total	11	18	16	45

Tabla 29. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Valparaíso.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
U. Católica de Valparaíso - CERES	0	1	0	1

Tabla 30. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región Metropolitana.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
U. Católica del norte	0	1	0	1
U. De Chile	0	1	0	1
U. De Santiago de Chile	0	1	0	1
U. De Valparaíso	0	0	1	1
U.T.F. Santa María	0	1	0	1
Total	0	4	1	5

Tabla 31. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de O'Higgins.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Centro de Estudios en Alimentos Procesados	0	0	1	1
Inacap U. Tecnológica de Chile	0	1	0	1
U. Adolfo Ibáñez	0	2	3	5
U. Andrés Bello	0	1	1	2
U. Austral de Chile	0	3	1	4
U. Bernardo O'Higgins	0	1	0	1
U. Católica de Chile	0	6	3	9
U. Católica del Maule	0	1	1	2
U. Central	1	2	0	3
U. De Chile	0	6	11	17
U. De O'Higgins	0	1	4	5
U. De Santiago de Chile	0	4	2	6
U. De Talca	0	3	5	8
U. De Valparaíso	0	1	0	1
U. Del Pacífico	0	1	0	1
U. Mayor	0	1	1	2
U. San Sebastián	0	1	0	1
U. Santo Tomás	0	3	0	3
U. Tecnológica Metropolitana	0	1	2	3

Total	1	39	35	75
-------	---	----	----	----

Tabla 32. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región del Maule.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
U. Autónoma	0	2	2	4
U. Católica de la Santísima Concepción	0	0	1	1
U. Católica del Maule	0	5	3	8
U. De Talca	0	9	6	15
U. Tecnológica Metropolitana	0	1	1	2
Total	0	17	13	30

Tabla 33. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región del Biobío.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Inacap U. Tecnológica de Chile	0	1	0	1
U. Andrés Bello	0	0	1	1
U. Católica de la Santísima Concepción	0	1	1	2
U. De Concepción	0	4	1	5
U. Del Biobío	0	3	1	4
U. Del Desarrollo	0	2	0	2
U. San Sebastián	0	0	2	2
U. Tecnológica de Chile	0	0	1	1
Total	0	11	7	18

Tabla 34. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de la Araucanía.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Corporación Centro de Genómica Nutricional	0	1	0	1

Tabla 35. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Los Ríos.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Inacap U. Tecnológica de Chile	0	1	1	2
U. Austral de Chile	0	9	15	24
U. De Los Lagos	0	2	2	4
U. Santo Tomás	0	1	1	2
Total	0	13	19	32

Tabla 36. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Los Lagos.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
Inacap U. Tecnológica de Chile	0	1	0	1
U. Austral de Chile	0	4	2	6
U. Católica de Chile	2	0	0	2
U. De Los Lagos	3	0	2	5

U. San Sebastián	0	0	1	1
U. Santo Tomás	0	1	1	2
Total	5	6	6	17

Tabla 37. Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Aysén.

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
U. Austral de Chile	1	0	0	1
U. De Magallanes	0	1	0	1
U. De Playa Ancha	1	0	0	1
U. De Santiago de Chile	0	1	1	2
Total	2	2	1	5

Anexo 3. Pauta de entrevista semiestructurada aplicada a actores institucionales

- I. Entendimiento del Desarrollo Productivo
 - ¿Qué se entiende por desarrollo productivo?
 - ¿Qué estrategia se sostiene en la región?
 - ¿Qué objetivos se persiguen y priorizan?
 - ¿Dónde se busca invertir?
- II. Actores que postulan e ingreso de proyectos
 - ¿Quiénes postulan?
 - ¿Cómo llegan a esos proyectos? (Identificación de necesidades: intereses estratégicos de la región, libre demanda (universidades), impacto político, etc.)
 - ¿Cómo es la relación con esas organizaciones?
 - ¿Cómo ingresan los proyectos?
- III. Organización de proyectos ingresados
 - ¿Cómo se priorizan?
 - ¿Quiénes participan? ¿Cómo es el circuito?
- IV. Toma de decisiones: criterios y actores
 - ¿Cómo se decide?
 - ¿Quiénes deciden?
- V. Evaluación proyectos
 - ¿Cómo funciona el FIC- R y el FNDR?
- VI. Capacidades del equipo y mapa de actores
 - ¿Están apretados? ¿Falta equipo?
 - ¿Quiénes son los actores en su división/departamento/organismo? ¿Cómo se articulan? ¿Cómo es el mapa de actores?
- VII. Para CORES y Gobernadores
 - ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de descentralización?



www.rimisp.org

Chile · Ecuador · Colombia · Centroamérica · México

