

CHILE

# Financiamiento e institucionalidad de las políticas de desarrollo productivo

## del nivel regional en Chile

Rodrigo Yáñez  
Natalia Slachevsky  
Valentina Fuentes  
Felipe Correa

DESARROLLO PRODUCTIVO Y TERRITORIO



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Fortalecimiento  
de gobiernos  
subnacionales



Subsecretaría  
de Desarrollo  
Regional y  
Administrativo

Gobierno de Chile



Subsecretaría  
de Economía y  
Empresas de  
Menor Tamaño

Gobierno de Chile

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

**Deseo registrarme**



NACIONES UNIDAS



[www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)



[www.instagram.com/publicacionesdelacepal](https://www.instagram.com/publicacionesdelacepal)



[www.facebook.com/publicacionesdelacepal](https://www.facebook.com/publicacionesdelacepal)



[www.issuu.com/publicacionescepal/stacks](http://www.issuu.com/publicacionescepal/stacks)



[www.cepal.org/es/publicaciones/apps](http://www.cepal.org/es/publicaciones/apps)

# Financiamiento e institucionalidad de las políticas de desarrollo productivo del nivel regional en Chile

Rodrigo Yáñez  
Natalia Slachevsky  
Valentina Fuentes  
Felipe Correa



Este documento fue preparado por Rodrigo Yáñez, Natalia Slachevsky, Valentina Fuentes y Felipe Correa, Consultores de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Este estudio se realizó en el marco del convenio de cooperación entre la CEPAL y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) de Chile "Asistencia técnica en el diseño de políticas de transformación productiva y traspaso de competencias para el desarrollo regional inclusivo en América Latina". Los autores agradecen los comentarios a una versión previa de este estudio de Claudia Jara y Juan Feliú, de la SUBDERE, y de Julián García, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile. Asimismo, agradecen a todos quienes colaboraron con entrevistas o provisión de información.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas de esta publicación no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2024/69  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2024  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
2400449[S]

Esta publicación debe citarse como: R. Yáñez y otros, "Financiamiento e institucionalidad de las políticas de desarrollo productivo del nivel regional en Chile", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/69), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

## Índice

Introducción .....	7
<b>I. Identificación y caracterización de actores institucionales relacionados al desarrollo productivo .....</b>	<b>9</b>
A. Sector público .....	10
B. Sector academia .....	13
C. Sector privado .....	14
D. Sociedad civil .....	17
<b>II. Análisis del discurso institucional relacionado al desarrollo productivo .....</b>	<b>21</b>
A. Entendimiento del desarrollo productivo .....	22
B. Capacidades de los gobiernos regionales .....	25
<b>III. El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) .....</b>	<b>27</b>
A. Estructura general de financiamiento regional .....	27
B. Descripción del FNDR .....	28
C. Arquitectura burocrática del FNDR .....	31
<b>IV. Evolución de los proyectos de desarrollo productivo financiados por FNDR .....</b>	<b>37</b>
<b>V. Conclusiones .....</b>	<b>49</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>53</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>55</b>
Anexo 1 .....	56
Anexo 2 .....	57
Anexo 3 .....	61
Anexo 4 .....	62

**Cuadros**

Cuadro 1	Cantidad de funcionarios según tipo de contrato, por organismo, 2021.....	11
Cuadro 2	Distribución de funcionarios por regiones, por organismo, 2021.....	12
Cuadro 3	Instituciones de educación superior (IES) y contratos por región, 2017-2019.....	13
Cuadro 4	Instituciones de Educación Superior (IES), totalidad de proyectos en el período 2017-2019 y total de regiones en las que se encuentran presentes.....	14
Cuadro 5	Gremios del sector privado por región .....	14
Cuadro 6	Principales gremios que se relacionan con los gobiernos regionales, 2022.....	16
Cuadro 7	Actores de Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) conformados y acreditados.....	18
Cuadro 8	Sectores priorizados en el desarrollo productivo regional .....	24
Cuadro 9	Incorporación de nuevos componentes de inversión regional, 1974-2021 .....	28
Cuadro 10	Dimensiones e indicadores para distribución de los FNDR (90%).....	29
Cuadro 11	Dimensiones e indicadores para distribución del FNDR (10%).....	30
Cuadro 12	Fondos destinados al desarrollo productivo en el FNDR, 2017-2019.....	37
Cuadro 13	Distribución de FNDR destinado al desarrollo productivo, por fondo, 2017-2019 .....	38
Cuadro 14	Concentración de fondos de acuerdo con categoría de desarrollo productivo, 2017-2019 .....	38
Cuadro 15	Concentración de fondos de desarrollo productivo de acuerdo con tipo de fondo, 2017-2019.....	39
Cuadro 16	Concentración de fondos según tipo de institución ejecutora, 2017-2019 .....	40
Cuadro 17	Proporción de fondos de desarrollo productivo según tipo de institución ejecutora, 2017-2019 .....	40
Cuadro 18	Porcentaje de gasto por categoría de desarrollo productivo y tipo de institución ejecutora, 2019.....	40
Cuadro 19	Concentración de fondos de desarrollo productivo según región, 2017-2019 .....	41
Cuadro 20	Porcentaje de distribución regional de gasto en desarrollo productivo, población, empresas, pobreza, y PIB, 2019.....	42
Cuadro 21	Concentración de fondos según región y categoría de desarrollo productivo, 2019 .....	44
Cuadro 22	Proporción de gasto en desarrollo productivo por región asociado a tipo de instituciones ejecutoras, 2019 .....	44
Cuadro 23	Concentración de fondos FNDR según escala, 2018-2019.....	46
Cuadro 24	Concentración de fondos FNDR según nivel de instituciones ejecutoras, 2017-2019.....	46
Cuadro 25	Concentración de recursos ejecutados según nivel de institución ejecutora y tipo de fondo, 2019 .....	47
Cuadro 26	Concentración de fondos según región y nivel de institución ejecutora, 2019 .....	47
Cuadro 27	Concentración de fondos según nivel de institución ejecutora y categoría de desarrollo productivo, 2019 .....	48
Cuadro A1	Fuentes, actores contactados y filtros aplicados para la cuantificación del personal de agencias de desarrollo productivo del Estado.....	56
Cuadro A2	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Arica y Parinacota.....	57
Cuadro A3	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Tarapacá.....	57
Cuadro A4	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Antofagasta.....	57
Cuadro A5	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Atacama .....	57
Cuadro A6	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Coquimbo.....	58
Cuadro A7	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Valparaíso.....	58
Cuadro A8	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región Metropolitana .....	58
Cuadro A9	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de O'Higgins.....	58
Cuadro A10	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región del Maule .....	59

Cuadro A11	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región del Bío-Bío.....	59
Cuadro A12	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de la Araucanía.....	59
Cuadro A13	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Los Ríos .....	59
Cuadro A14	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Los Lagos .....	60
Cuadro A15	Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región de Aysén .....	60
Cuadro A16	Síntesis categorías de desarrollo productivo.....	63
Cuadro A17	Síntesis tipo de institución ejecutora o sector .....	64
Cuadro A18	Síntesis escala de proyecto.....	64
Cuadro A19	Síntesis nivel de institución ejecutora del proyecto.....	64
Cuadro A20	Subclasificación de categorías de desarrollo productivo: Agricultura y Economía.....	66
Cuadro A21	Gasto total FNDR + FIC-R en desarrollo productivo (no se considera la categoría "otros") .....	67
Cuadro A22	Gasto por región en fondos de desarrollo productivo (no se considera la categoría "otros") .....	67
Cuadro A23	Concentración de proyectos y fondos de desarrollo productivo según región, años 2017 a 2019.....	67
Cuadro A24	Distribución regional de gasto en desarrollo productivo población, empresas, pobreza y PIB, 2018 .....	68
Cuadro A25	Distribución regional de gasto en desarrollo productivo población, empresas, pobreza y PIB, 2017.....	68

### Gráficos

Gráfico 1	Ejecución presupuestaria del FNDR por tipo de gasto, 2021 .....	32
Gráfico 2	Ejecución presupuestaria del FNDR por tipología, 2021 .....	33
Gráfico 3	Proporción del FNDR destinado a desarrollo productivo por región, promedio 2017-2019.....	43
Gráfico 4	Proporción del FNDR asociado al FIC-R, por región, 2019.....	45

### Diagramas

Diagrama 1	Esquema organizativo general de las asociaciones empresariales regionales y locales en Chile .....	17
Diagrama 2	Estructura organizacional del Gobierno Regional .....	31
Diagrama 3	Circuito de ingreso de iniciativas FNDR.....	36



## Introducción

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

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

La Ley de fortalecimiento a la regionalización del país establece nuevas competencias legales para los gobiernos regionales, que permiten el diseño, aprobación y aplicación de políticas, planes de ordenamiento territorial y una serie de decisiones de nivel territorial. Esto, ligado a un proceso de transferencia de competencias que le permite a los gobiernos regionales administrar recursos presupuestarios aprobados por los Consejos Regionales. A su vez, se crean cinco nuevas divisiones al interior de los gobiernos regionales: División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), División de Presupuesto e Inversión Regional (DIPIR),<sup>2</sup> División de Fomento Productivo e Industria (DIFOI), División

---

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

<sup>2</sup> La DIPIR asume las funciones de la antigua División de Análisis y Control de Gestión, siendo en esencia una continuación de esta.

de Desarrollo Social y Humano (DIDESOH), y División de Infraestructura y Transporte (DIT), que servirán de soporte estratégico organizacional para la gestión de las nuevas competencias en los respectivos ámbitos.

En la puesta en práctica de las nuevas funciones y competencias, los gobiernos regionales cuentan con el apoyo de recursos que provienen del nivel nacional, pero que pueden utilizar con mayor autonomía y discrecionalidad. Es por ello que el objetivo de este estudio es entender cómo operan los fondos de inversión nacional asociados al despliegue de las políticas que se ejecutan a nivel regional, entender la heterogeneidad en la ejecución de estos gastos entre las diversas regiones del país, el método procedimental de ejecución de estos fondos, y las capacidades institucionales públicas y de otros actores involucrados en el desarrollo regional para proponer y ejecutar los fondos, con particular atención en el área de fomento productivo e industria. Para ello el estudio se focaliza en la administración del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), que es el principal instrumento que poseen los Gobiernos Regionales para financiar su inversión pública.

Adquiere relevancia estudiar la ejecución de fondos destinados a actividades de fomento productivo debido a que, a pesar de la disponibilidad de las instituciones públicas por compartir información, no existen a la fecha estudios desagregados de los gastos que permitan diferenciar ítems, localidades beneficiadas, montos asignados por categorías productivas y otros criterios de asignación, lo que invita a levantar este tipo de investigaciones (Correa, Dini y Letelier, 2021).

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

A partir de los desafíos planteados, para aportar al proceso de descentralización que transita el país es relevante conocer cómo se están ejecutando los fondos de inversión pública en el tiempo, los distintos actores involucrados y los patrones que aparecen en la ejecución comparada a nivel regional. Para ello, se analiza una base de datos que abarca los proyectos FNDR de todo el país, y desagregados por regiones entre los años 2017 y 2019, información que se complementa con análisis bibliográfico de diversos instrumentos legislativos y entrevistas de actores institucionales y funcionarios de diversos servicios públicos y de algunas regiones<sup>3</sup>. Esta información aporta material valioso para apoyar el mejoramiento de los mecanismos de coordinación entre niveles y actores involucrados.

El presente documento se organiza en cinco secciones. La primera identifica y caracteriza a los actores institucionales que intervienen en el proceso de formulación y ejecución de los fondos destinados al desarrollo productivo, incluyendo los sectores público, privado, academia y sociedad civil. La segunda ofrece un análisis del discurso institucional en torno a los proyectos de desarrollo productivo, la capacidad institucional para gestionarlos y las prioridades percibidas de los actores. La tercera describe la estructura de financiamiento a nivel regional y los fondos de inversión regional existente, con especial énfasis en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), describiendo a su vez la arquitectura burocrática que sigue un proyecto FNDR señalando los actores que intervienen en cada etapa del proceso, desde la propuesta hasta la ejecución del proyecto. La cuarta sistematiza un análisis de las tendencias en torno a la distribución de estos fondos entre regiones de acuerdo con las categorías de gasto, el tipo de institución ejecutora del gasto, la escala de los proyectos y nivel de las instituciones ejecutoras. La quinta sección concluye con una síntesis de los hallazgos y reflexiones.

---

<sup>3</sup> La base de datos ha sido proporcionada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a partir de los datos del Banco Integrado de Proyectos (BIP) y del Sistema para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE).

## I. Identificación y caracterización de actores institucionales relacionados al desarrollo productivo

A nivel regional existen cuatro actores institucionales relevantes que participan y dialogan en torno al desarrollo productivo: i) las autoridades políticas regionales y el sector público nacional vinculado al desarrollo productivo presente en la región, ii) la academia, representada por las universidades e instituciones de educación superior de la región, iii) el sector privado, representado por los gremios de alcance regional, y iv) la sociedad civil, representada por los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) de los gobiernos regionales.

Respecto al sector público, en esta sección se presentan las cifras de cantidad de funcionarios contratados por los organismos públicos en la región, considerando tanto a las cuatro principales instituciones nacionales de desarrollo productivo como a las divisiones de fomento productivo e industria de los gobiernos regionales<sup>4</sup>.

Con respecto a las universidades y su presencia regional, se realizó una búsqueda en las bases de datos de proyectos FNDR 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

---

<sup>4</sup> Para la cuantificación de los funcionarios presentes en los organismos públicos nacionales, 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 (municipal) o subregional (zonal). 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.

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 cada año.

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 seleccionados bajo el criterio de los rubros principales no poseían página web ni información relevante 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 al 2021 sólo existían 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.

## A. Sector público

Con respecto a las categorías de personal de las instituciones públicas y, en particular, de los cuatro organismos públicos analizados en este informe, estos se clasifican en cuatro categorías contractuales según su modalidad de prestación de servicios<sup>5</sup>:

- i) **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.
- ii) **Personal a contrata:** constituyen el conjunto de funcionarios que se encuentran ocupando un cargo público de manera transitoria en una institución.
- iii) **Personal a honorarios:** constituye una modalidad de prestación de servicios a la administración pública, 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 público, por lo que a estos servidores no se les aplican las normas que rigen al servicio público.
- iv) **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 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.

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.

---

<sup>5</sup> Definiciones tomadas de Servicio Civil (2017).

Los organismos considerados son: Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

Las cifras de contrataciones muestran que INDAP es la institución que posee el mayor número de funcionarios, seguida en orden decreciente por CORFO, SENCE y SERCOTEC (cuadro 1). Si se observa a nivel nacional, INDAP tiene casi 5 veces los funcionarios de SERCOTEC, y más del doble de los funcionarios de SENCE.

**Cuadro 1**  
**Cantidad de funcionarios según tipo de contrato, por organismo, 2021**  
(En cantidad de personas)

	INDAP				SENCE				SERCOTEC			CORFO				Total Nacional	DIFOI	
	C	P	H	Total	C	P	H	Total	CT	H	Total	C	P	CT	H			Total
Arica y Parinacota	25	5	1	31	15	1	0	16	11	0	11	0	3	13	0	16	74	3
Tarapacá	19	2	0	21	13	1	0	14	11	2	13	0	5	11	7	23	71	4
Antofagasta	17	2	0	19	17	1	0	18	10	1	11	0	2	16	7	25	73	3
Atacama	26	1	2	29	13	1	0	14	10	0	10	0	5	10	3	18	71	2
Coquimbo	78	6	0	84	20	1	0	21	12	0	12	0	4	17	7	28	145	3
Valparaíso	103	8	0	111	35	2	4	41	17	0	17	0	5	23	0	28	197	2
Metropolitana	52	5	2	59	56	2	5	63	21	6	27	0	0	18	0	18	167	4
O'Higgins	92	10	3	105	25	3	0	28	11	2	13	0	4	15	1	20	166	6
Maule	136	20	2	158	24	1	2	27	12	7	19	1	5	15	6	27	231	2
Ñuble	68	10	0	78	13	1	0	14	7	4	11	0	2	10	4	16	119	3
Bío-Bío	86	13	0	99	40	3	0	43	15	1	16	0	5	24	9	38	196	5
Araucanía	200	22	31	253	30	1	0	31	14	3	17	0	4	16	7	27	328	3
Los Ríos	98	11	2	111	17	2	0	19	11	0	11	0	2	15	4	21	162	2
Los Lagos	156	15	0	171	23	1	0	24	18	0	18	1	5	16	0	22	235	4
Aysén	62	2	0	64	16	1	8	25	11	3	14	2	5	7	3	17	120	2
Magallanes	19	6	0	25	14	1	0	15	10	7	17	0	3	12	0	15	72	5
<b>Total</b>	<b>1 237</b>	<b>138</b>	<b>43</b>	<b>1 418</b>	<b>371</b>	<b>23</b>	<b>19</b>	<b>413</b>	<b>201</b>	<b>36</b>	<b>237</b>	<b>4</b>	<b>59</b>	<b>238</b>	<b>58</b>	<b>359</b>	<b>2 427</b>	<b>53</b>
<b>Regiones</b>																		
Nivel central	229	15	10	254	278	6	28	312	99	18	117	0	0	463	161	624	1 307	-
<b>Total</b>	<b>1 466</b>	<b>153</b>	<b>53</b>	<b>1 672</b>	<b>649</b>	<b>29</b>	<b>47</b>	<b>725</b>	<b>300</b>	<b>54</b>	<b>354</b>	<b>4</b>	<b>59</b>	<b>701</b>	<b>219</b>	<b>983</b>	<b>3 734</b>	<b>53</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial solicitada por mecanismos de transparencia.

Nota: C=Contrata; P=Planta; H=Honorarios; CT=Código del Trabajo.

Se observa que es el nivel central el que concentra casi el tercio de los funcionarios totales (1.470). 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 de hasta casi cuatro veces. La dotación de funcionarios totales por región guarda significativa correlación con la población de las regiones, el PIB regional, la cantidad de empresas, y sobre todo, con la distribución de la pobreza por ingreso entre las regiones<sup>6</sup>.

En relación con la concentración de funcionarios por institución, se observa que la dotación del nivel central es siempre muy importante, aunque con diferencias notables entre instituciones. El orden de concentración de los funcionarios en el nivel nacional, que puede funcionar como una aproximación al grado de centralización de los organismos de desarrollo productivo, es el siguiente: CORFO (63% de funcionarios en el nivel central), SENCE (43%), SERCOTEC (33%) e INDAP (15%). Se observa que INDAP puede ser considerado, por ende, el organismo más desconcentrado de estos cuatro. En el mismo sentido, se aprecia cómo algunas regiones concentran altos porcentajes de funcionarios, como la Araucanía con INDAP (15%).

<sup>6</sup> El índice de correlación de Pearson entre la distribución de funcionarios de estos organismos por región y la distribución de la pobreza es de 0.69, mientras que la correlación con las demás variables oscila entre 0.30 y 0.50.

Respecto a la distribución de funcionarios por regiones, se evidencia una tendencia de INDAP por privilegiar funcionarios en las regiones del sur, donde existe una estructura productiva agropecuaria y alta demanda por parte de productores de pequeña escala. Por su parte, SENCE tiene una alta presencia de funcionarios en la Región Metropolitana, donde la cantidad de población es mayor y también lo es la cantidad de personas en situación de vulnerabilidad. La distribución de funcionarios por regiones de SERCOTEC y CORFO en cambio es mucho más homogénea en comparación a los otros tres organismos, con una dotación importante de SERCOTEC en la Región Metropolitana y de CORFO en la Región del Bío-Bío<sup>7</sup>. Esto se debe, posiblemente, a que la variación regional de los sectores productivos a los que apoyan es también más homogénea entre regiones, lo que diferencia a estos organismos de lo que hace, por ejemplo, INDAP.

Para incluir los gobiernos regionales como parte del sector público, se agrega la División de Fomento e Industria (DIFOI) para comparar su dotación de funcionarios con la de los organismos públicos nacionales en cada región. La DIFOI es parte de la estructura organizacional de cada Gobierno Regional, y tiene por función proponer, promover y ejecutar planes y programas de alcance regional destinados a estimular el desarrollo productivo y tecnológico. En ese sentido, los profesionales de las DIFOI son actores relevantes en el proceso de descentralización y se relacionan estrechamente con los profesionales de los servicios nacionales, en particular de los cuatro organismos nacionales considerados.

El personal de las DIFOI es bastante más reducido que el de los cuatro servicios nacionales considerados. Al 2021, la composición de las DIFOI no superaba 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<sup>8</sup>. En el total, los organismos nacionales tienen, repartidos en las 16 regiones del país, 2.427 funcionarios, mientras que las DIFOI tienen, en los 16 gobiernos regionales, 53 funcionarios. Esto es, una diferencia de 45 veces más funcionarios del gobierno nacional en las regiones que funcionarios de los propios gobiernos regionales en materia de desarrollo productivo. Es decir, el porcentaje de funcionarios de las DIFOI no supera el 7% del total de funcionarios de los servicios nacionales de desarrollo productivo presentes en cada región.

**Cuadro 2**  
**Distribución de funcionarios en regiones, por organismo, 2021**  
(En porcentajes)

	INDAP	SENCE	SERCOTEC	CORFO	Total organismos nacionales	DIFOI
Arica y Parinacota	2	4	5	4	3	6
Tarapacá	1	3	5	6	3	8
Antofagasta	1	4	5	7	3	6
Atacama	2	3	4	5	3	4
Coquimbo	6	5	5	8	6	6
Valparaíso	8	10	7	8	8	4
Metropolitana	4	15	11	5	9	8
O'Higgins	7	7	5	6	7	11
Maule	11	7	8	8	9	4
Ñuble	6	3	5	4	5	6
Bío-Bío	7	10	7	11	9	9
Araucanía	18	8	7	8	12	6
Los Ríos	8	5	5	6	6	4
Los Lagos	12	6	8	6	9	8
Aysén	5	6	6	5	5	4
Magallanes	2	4	7	4	3	9
Total regiones	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de información oficial solicitada por mecanismos de transparencia.

<sup>7</sup> El coeficiente de variación de la cantidad de funcionarios por región de CORFO y SERCOTEC es 0,3, mientras que en SENCE es 0,4 y en INDAP 0,5. Esto significa que la distribución de funcionarios por regiones es menos desigual en CORFO y SERCOTEC, y más desigual en INDAP (explicado probablemente por la desigual distribución en la actividad agropecuaria dentro del país).

<sup>8</sup> Información proveniente de encuesta realizada a las mismas DIFOI en 2021.

## B. Sector academia

La presencia de universidades en el desarrollo productivo de las regiones es muy heterogénea. En términos generales, se observa que entre el 2017 y el 2019 los gobiernos regionales trabajaron con un total de 43 Instituciones de Educación Superior (IES) en 386 proyectos (cuadro 3). Se observa, por ejemplo, que los gobiernos regionales de Atacama, así como 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 proyectos). Valparaíso y la Araucanía, por ejemplo, solo han trabajado con una IES en tres años para la asignación de un proyecto cada una. Mientras que Magallanes y Ñuble nunca han trabajado con IES.

Existe, por otro lado, universidades con mayor adjudicación de contratos: son 14 las universidades que en el periodo 2017-2019 participaron en 10 o más proyectos. Estas universidades tienen a su vez mayor despliegue regional, estando presentes en hasta siete regiones (cuadro 4). La institución educativa con mayor presencia regional es Inacap, Universidad Tecnológica de Chile, que a pesar de no tener un número particularmente grande de proyectos (11) está presente en siete regiones. Le siguen luego las universidades Austral, Católica de Chile y Santo Tomás, presentes en cinco regiones cada una de ellas, y con un número considerable de proyectos<sup>9</sup>.

Todas estas IES son universidades, el 57% públicas y 86% hace parte del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) que reúne a las universidades denominadas "tradicionales" de Chile y que tiene por función la coordinación de la labor universitaria del país. Solo hay dos instituciones del listado que son universidades privadas más recientes: la Universidades Santo Tomás y la Universidad Tecnológica de Chile (Inacap).

**Cuadro 3**  
**Instituciones de educación superior (IES) y contratos por región, 2017-2019**  
(En cantidad de instituciones y proyectos)

Regiones	IES	Proyectos con 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
Bío-Bío	8	18
Araucanía	1	1
Los Ríos	4	32
Los Lagos	6	17
Aysén	4	5
Magallanes	0	0
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>386</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

<sup>9</sup> Para ver el detalle de las instituciones educacionales con las que trabaja cada región, así como el número de proyectos que le son asignados anualmente, ver anexo 2.

**Cuadro 4**  
**Instituciones de Educación Superior (IES), totalidad de proyectos 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

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

## C. Sector privado

A lo largo del país existen múltiples gremios y asociaciones que representan los diferentes rubros productivos. En el cuadro 5 se presentan dos gremios por región, representativos de los sectores productivos que acceden a los fondos públicos. Los datos agregados a nivel nacional dan cuenta que los sectores predominantes son Agricultura y Economía. En ese sentido, los gremios y las respectivas empresas asociadas a estos sectores son actores relevantes en el desarrollo productivo, y no pueden quedar al margen al momento de caracterizar la presencia privada en cada región del país.

**Cuadro 5**  
**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	1944	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	2021	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).

Región	Nombre del gremio	Año de fundación	Socios
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	1935	130 socios productores (Asociación Gremial Agrícola Central, 2022).
	Asociación Gremial de Guías de Turismo del Maule	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).
Bío-Bío	Sociedad Agrícola del Bío-Bío – 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 Bío-Bío 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).
Región	Nombre del gremio	Año de fundación	Socios
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	Asociación de Proveedores de la Industria Acuícola de la Región de Aysén (ACUIPROV A.G.)	2021	Empresas proveedoras acuícolas (salmoneras) (Mundo Acuícola, 2022).
Magallanes	Asociación Gremial de Alojamiento Turístico de la Patagonia – Asatur A.G.	2020	Empresarios del gremio hotelero (Asatur A.G., 2022).
	Asociación de Salmonicultores de Magallanes A.G.	1995	Empresas salmonicultoras. La asociación cuenta con más de 3.500 trabajadores (Asociación de Salmonicultores de Magallanes A.G., 2022).

Fuente: Elaboración propia a partir de revisión de sitios web.

En cuanto a actores externos presentes en la estructura regional, las personas entrevistadas de tres regiones (Coquimbo, Valparaíso y Bío-Bío) mencionan que los gremios que más se relacionan con los gobiernos regionales son los que se presentan en el cuadro 6<sup>10</sup>.

**Cuadro 6**  
**Principales gremios que se relacionan con los gobiernos regionales, 2022**

Región de Coquimbo	Región de Valparaíso	Región del Bío-Bío
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cámaras de Comercio comunales</li> <li>• Cámara de Turismo y Comercio</li> <li>• Cámara Chilena de la Construcción (CChC)</li> <li>• Sociedad Agrícola del Norte</li> <li>• Gremios mineros (CORMINCO y SONAMI)</li> <li>• Gremio de pequeños mineros y pirquineros</li> <li>• Gremio de transportes</li> <li>• Gremio de pescadores</li> <li>• Gremio Pisco Chile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cámara de Comercio</li> <li>• Confederación de la Producción y el Comercio (CPC)</li> <li>• Asociación de Exportadores</li> <li>• Corporación Regional de Turismo</li> <li>• ASIVA (Asociación de Industriales de Valparaíso)</li> <li>• Cámara Chilena de la Construcción de Valparaíso</li> <li>• FESETUR (Federación de Servicios Turísticos de Valparaíso)</li> <li>• Cámaras de Comercio comunales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cámara de Producción del Comercio del Bío-Bío (antes de Concepción)</li> <li>• AGOP (Agrupación de Organizaciones Productivas)</li> <li>• Socabío (agrupa a empresas agrofrutícolas y pecuarias)</li> <li>• IRADE, Instituto Regional de Capacitación (Centro de pensamiento de los empresarios)</li> <li>• ASIPES (Asociación de Industriales Pesqueros)</li> <li>• Corma, forestales</li> <li>• Agrupación de sindicatos ENAP</li> </ul>

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

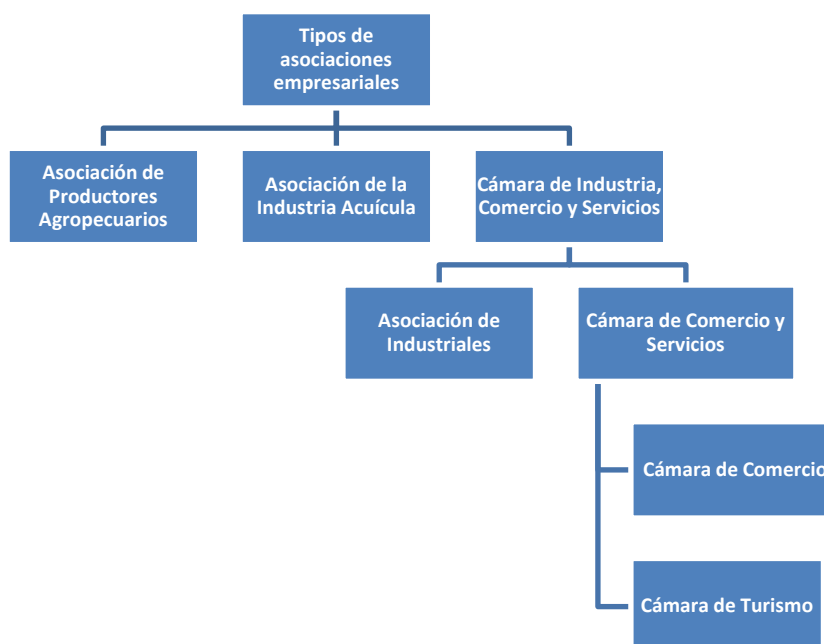
Varias asociaciones tienen larga data, mientras que otras son de más reciente constitución. Se observa que no existen asociaciones empresariales que engloben al conjunto de todas las actividades económicas de la región, es decir, cámaras que agrupen a todos los sectores empresariales de una región (incluidas las actividades agropecuarias). Las asociaciones que abarcan espectros más amplios de la economía son las que tienen la denominación de “Cámara de Industria, Comercio y Servicios” en una región determinada (por ejemplo, en las regiones de Arica y Parinacota, y Valparaíso). Le siguen las cámaras de Comercio y Servicios, las cuales en ocasiones están separadas de las Asociaciones Industriales. Desde ahí, las cámaras pueden dividirse en segmentos cada vez más particulares de actividad económica. Las asociaciones de productores agropecuarios están por lo general agrupadas en organizaciones separadas de las demás actividades económicas (por ejemplo, en Arica y Parinacota, Maule, Ñuble, Bío-Bío, Los Ríos, y Los Lagos), al igual que las asociaciones relacionadas a la acuicultura (diagrama 1).

Por regla general, las asociaciones empresariales de carácter estrictamente regional (es decir, excluyendo a las organizaciones nacionales que tienen presencia en el territorio como la Cámara Chilena de la Construcción, la Confederación de la Producción y el Comercio o la Sociedad Nacional de Minería) se organizan por actividad económica, con excepciones como son asociaciones de empresas de menor tamaño (por ejemplo, en la Región Metropolitana) o asociaciones de “innovadores” (Bío-Bío).

Los gobiernos regionales tienden a preferir el diálogo con las asociaciones de mayor tamaño, que congregan a diversos actores empresariales, e idealmente a más de un sector. Lamentablemente, la organización empresarial no se encuentra unificada a nivel regional, lo que demanda que los gobiernos regionales deban incluir en sus instancias a tres o más agrupaciones empresariales, dependiendo de la disgregación de los privados en cada región particular. Cabe señalar también que el sector público ha contribuido en la organización de algunas de las instancias listadas, lo que ha sido posible a través de programas públicos como son el Programa Territorial Integrado de CORFO.

<sup>10</sup> Las tres regiones seleccionadas para realizar una serie de entrevistas se eligieron a partir de un criterio de diversidad, así como de disposición de los actores del gobierno regional para participar en este estudio. La pauta de las entrevistas semi estructuradas pueden consultarse en el Anexo 3.

**Diagrama 1**  
**Esquema organizativo general de las asociaciones empresariales regionales y locales en Chile**



Fuente: Elaboración propia.

## D. Sociedad civil

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 relacionadas con las temáticas de competencia de las instituciones públicas. A nivel regional, están relacionados con el quehacer de los gobiernos regionales y se los nombra como COSOC o Consejos Regionales de la Sociedad Civil (CORESOC).

En el cuadro 7 se presentan los actores que participan de los COSOC conformados y acreditados por los gobiernos regionales de Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Bío-Bío y Los Ríos. Hasta el 2022, en las demás regiones de Chile, los COSOC estaban en proceso de conformación y acreditación, por lo que según la información solicitada por *Portal Transparencia*, aún no habían celebrado su primera sesión y/o no contaban con información disponible en la web.

Los COSOC de los gobiernos regionales incluyen organizaciones como juntas de vecinos o uniones comunales de juntas de vecinos, asociaciones indígenas, fundaciones, agrupaciones sociales, corporaciones, comités de vivienda o de agua potable, federaciones deportivas regionales, entre muchos otros. Solo algunas organizaciones dicen directa relación con el desarrollo productivo de las regiones. Estas son las relacionadas a i) sindicatos (por ejemplo, la Central Unitaria de Trabajadores en Arica y Parinacota, o el Sindicato Interempresa de Tripulantes de Naves Especiales en la misma región, el Sindicato de Trabajadores Independientes Pirquineros de Freirina en Atacama, o el Sindicato de Trabajadores/as ENAP-PETROX en Bío-Bío), ii) gremios (Feria Itinerante Gremial Señor de los Milagros en Arica y Parinacota, o la Agrupación Pescadores Hornitos y la Cooperativa Campesina Lickanantay en Antofagasta), y iii) fundaciones y corporaciones relacionadas a la promoción del desarrollo productivo (como la Corporación de Desarrollo Económico Productivo Sustentable de la Provincia de Loa en Antofagasta, o la Fundación Atacamágica en Atacama). Estos tres tipos de instituciones de la sociedad

civil (que incluye en ocasiones a parte del sector privado informal) pueden servir como valiosos informantes para diseñar programas y proyectos de desarrollo productivo para la región, al igual que pueden hacerlo las asociaciones más vinculadas a la protección ambiental, sobre todo en aquellos proyectos que puedan presentar ciertos perjuicios ambientales.

**Cuadro 7**  
**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 (Feria Itinerante)
	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	
Antofagasta	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
	Organizaciones territoriales
	- Agrupación Pescadores Hornitos
	- Agrupación Nelson Manríquez Todos Juntos por Taltal
	- Cooperativa Campesina Lickanantay
	Organizaciones funcionales
	- Club Deportivo 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	
Asociaciones, corporaciones y fundaciones	
- 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 Educacional Científica de Antofagasta (CECA)	
- Corporación de Desarrollo Económico Productivo Sustentable de la Provincia de Loa	
- Fundación Mr. Barber	
Municipalidades (funcionarios municipales)	
- 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	
Organizaciones comunales y otras	
- Consejo Patrimonial de Mejillones	
- Unión Comunal Juntas de Vecinos Tocopilla	
Atacama	Organizaciones territoriales
	- Junta De Vecinos N 3 Chiguinto
	- Junta De Vecinos Las Tablas
	- Junta De Vecinos Maitencillo
	Sindicatos
- Sindicato de Trabajadores Independientes Pirquineros de Freirina	

Región	Actores
	Fundaciones y/o corporaciones - Fundación Proyecto Ser Humano - Organización No Gubernamental de Desarrollo Armónico - Fundación Atacamágica Organizaciones funcionales - 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 - Club Adulto Mayor Nueva Esperanza - Agrupación Juvenil, Craftsman del Desierto - Centro Comunitario Social Cultural Deportivo Fe Esperanza y Amor Organizaciones comunales y otras - Unión Comunal de Junta de Vecinos de Chañaral - Comunidad Indígena de Copiapó - Comunidad Indígena Diaguita Yacurmana
Bío-Bío	Organizaciones territoriales - 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 Organizaciones funcionales - 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. Organizaciones de interés público (regional) - 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	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 <sup>a</sup> .

Fuente: Elaboración propia a partir de solicitudes de transparencia.

<sup>a</sup> 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.



## II. Análisis del discurso institucional relacionado al desarrollo productivo

Para construir estas secciones se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores institucionales<sup>11</sup> que intervienen e influyen en el desarrollo productivo de las regiones de Coquimbo, Valparaíso y Bío-Bío: Gobernador/a Regional, profesionales de la División de Fomento e Industria (DIFOI), profesionales de la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER) y Consejeros Regionales (CORE). El método empleado fue entrevistar al menos a siete 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), aunque no siempre se logró dar con todos los actores de una región. Además, se realizaron entrevistas a dos funcionarios de la SUBDERE, quienes conocen el funcionamiento de los fondos FNDR y son expertos en el tema.

Para realizar la 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 pública de contacto. De ese modo, se identificaron participantes y, al ser entrevistados, se les preguntó si conocían a otros funcionarios que estaban dispuestos a 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 dos grandes temáticas que permiten indagar en diferencias entre las regiones y entre los mismos actores institucionales:

---

<sup>11</sup> Para anonimizar los testimonios, las citas textuales presentadas en esta sección no poseen los nombres de cada entrevistado/a, y todos sus cargos se expresan en masculino, es decir, todos los actores se referencian como "funcionario".

- i) *Entendimiento del desarrollo productivo*: sección que indaga en cómo los actores institucionales conciben el desarrollo productivo en el marco de la Estrategia Regional de Desarrollo de cada una de las regiones analizadas.
- ii) *Capacidades de los gobiernos regionales*: estructura y relación entre los distintos componentes del gobierno regional.

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 (LOCGAR) 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 de su tiempo para actividades extralaborales como la presente investigación.

## A. Entendimiento del desarrollo productivo

Los actores institucionales de las tres regiones analizadas conciben 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 desarrollo productivo.

En comparación con Coquimbo y Valparaíso, es en la Región del Bío-Bío que se tiene una visión 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 productivo, 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 entrevistados, 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 Regional de Desarrollo (ERD) que produzca un impacto real en el territorio a través de fondos como el FNDR.

“Para poder promover el desarrollo hay que tener instrumentos de planificación acorde y actualizados para poder avanzar y, posterior a eso, coordinaciones 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 la estrategia regional de desarrollo, 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).

Los integrantes del Consejo Regional poseen una visión más crítica ante lo que son las políticas de desarrollo productivo y la gestión de los fondos en las tres regiones analizadas. En el caso de Valparaíso, la visión de los consejeros entrevistados se relaciona estrechamente con las demandas de los habitantes, 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 habitantes, 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 tengan, puedan participar. Y, por último, algo súper importante es velar por procesos productivos que protejan y preserven el medio ambiente.” (CORE).

“Yo creo que además, cada vez más, las personas tienen un desarrollo productivo más autónomo, entonces es importante asignar recursos para aquellas personas, mujeres principalmente, pero también hombres, que trabajan en actividades productivas en pequeña escala, y que resuelven sus necesidades de sobrevivencia, pero que también 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 de microempresa, generan otras posibilidades de trabajo.” (CORE).

Otro elemento importante es que no siempre hay consenso en relación con las estrategias políticas para el desarrollo productivo que se deben direccionar como región. Muchas veces, este disenso tiene relación con el partido político al que adscriben los CORE y los gobernadores regionales. 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 Regional de Desarrollo y su actualización, tomando posiciones diametralmente opuestas frente al modelo productivo de la región y su sustentabilidad.

“El primer instrumento para generar desarrollo productivo es la estrategia regional de desarrollo. Existe una estrategia regional de desarrollo 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 desarrollo 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 las economías regionales y locales, que sean sostenibles en el tiempo y sustentables medioambientalmente.

“La región de Coquimbo debería ser una región totalmente sustentable, enfocada al turismo y con unas políticas de desarrollo productivo asociadas a sus realidades locales, a sus materias primas. Eso da mucho trabajo. Lo que pasa es que nunca lo hemos visto de esa forma, y preferimos instalar una minera en vez de ir a los territorios. Y el mundo costero tiene mucho que decir en ese sentido.” (CORE).

“Las ideas como el monocultivo y el extractivismo, como cuadro general, generan desarrollo y “chorrea” hacia abajo, pero también genera una distribución del ingreso muy desigual, y tiene mucha repercusión en el medioambiente. Los objetivos de la estrategia anterior eran muy abiertos, con objetivos demasiado generales, en los que cabían estas posibilidades. Una estrategia de desarrollo productivo tiene que tener objetivos más acotados y un enfoque que reconozca las capacidades productivas de la región, donde esté la institucionalidad, y donde haya participación ciudadana real y concreta. Porque al no considerar la participación de toda la ciudadanía, sólo tienen representación algunos.” (CORE).

Cabe señalar que, en las tres regiones analizadas, la innovación es un tema muy presente para la comprensión del 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 estamos en eso. Fortalecer a nivel de gobiernos regionales la relación, sobre todo, con los temas de innovación y de desarrollo económico local.” (Funcionario DIFOI).

“Es sumamente importante también hacer transferencias tecnológicas. La ciencia y la tecnología que tribute a la innovación y a mejorar la productividad necesita una política de innovación. Estamos actualizándola, al igual que la política de ciencia y tecnología, y también 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 de COVID-19. De esta manera, se busca incrementar el ingreso de los hogares en las regiones enfrentando el alza de las tasas de desempleo y apoyando a pequeñas y medianas empresas (pymes) para que logren estabilizarse. En ese contexto, se destacan en cada región sectores productivos prioritarios. Estos se pueden resumir en el cuadro 8 presentado a continuación:

**Cuadro 8**  
**Sectores priorizados en el desarrollo productivo regional**

Región de Coquimbo	Región de Valparaíso	Región del Bío-Bío
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minería</li> <li>• Agrícola</li> <li>• Pesca artesanal e industrial</li> <li>• Desarrollo energías renovables (plantas solares y energías eólicas)</li> <li>• Turismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agrícola (especialmente agricultura familiar campesina en zonas rurales rezagadas, vino en Casablanca)</li> <li>• Pesca</li> <li>• Actividad portuaria</li> <li>• Servicios</li> <li>• Turismo</li> <li>• Actividad comercial (particularmente sector alimenticio)</li> <li>• Mineras (Los Andes)</li> <li>• Manufactura (era importante, ha ido decayendo)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Turismo</li> <li>• Ámbito forestal completo: desde la tala hasta la celulosa</li> <li>• Pesca</li> <li>• Actividad Portuaria</li> <li>• Energías verdes</li> <li>• Manufactura avanzada</li> <li>• Inicio actividad agropecuaria (antes se concentraba en Ñuble)</li> </ul>

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

## B. Capacidades de los gobiernos regionales

### Estructura y flujos de información

La articulación al interior 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 la DIFOI lo retrata de la siguiente manera:

“Hay que comprender que hay una serie de cosas dentro de los gobiernos regionales que por muchos años se han dado por asumidas. Hay experiencias, hay hábitos buenos y malos, hay parámetros y estigmas. Estamos hoy en un proceso de cambio completo, de cambio de estructuras, 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 nuevo gobierno cuando llega, quiere hacer las cosas a su modo, pero ahí falta algo de confianza en quienes llevan más tiempo en los temas.” (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 la negociación que han podido hacer los gobernadores regionales con el gobierno nacional, hay nuevas competencias que se traspasan desde el gobierno nacional a los gobernadores regionales, porque se entiende que son en el fondo quienes planifican en la región e invierten en la región, no así el cargo de la delegación presidencial regional, que más bien responde a una lógica de las líneas partidistas del gobierno de turno.” (Funcionario DIPLADER).

En la misma línea, un elemento que se destaca en el discurso institucional es que el traspaso de competencias desde el gobierno nacional 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 (la Estrategia Regional de Desarrollo).

Uno de los aspectos positivos que señalan los entrevistados es la interdisciplinariedad de los equipos, especialmente de DIFOI y DIPLADER:

“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 podemos multiplicar nuestros resultados.” (Funcionario DIFOI).

Además, se señala que la trayectoria de muchos de los funcionarios dota de capacidades diversas 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).

La principal limitación con respecto al desarrollo de capacidades de los equipos de los gobiernos regionales está en la poca dotación de personal 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 de innovación en las capacidades de los equipos, pues según entrevistados “algunos se quedan atrás”. A esto se suma el recurrente recambio de personal que influye en la falta de trayectoria y aprendizaje institucional.

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

En una de las regiones se mencionó que no existe una relación fluida entre el gobernador 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 otra región sucede una situación similar. Las capacidades institucionales de las divisiones son bajas y los equipos pequeños. Además, aún se están instalando las nuevas divisiones –DIFOI–, que carecen de capacidades de divisiones más desarrolladas y que tienen mayor trayectoria, como la DIPLADER:

“Falta desarrollo institucional, maduración del ecosistema de desarrollo 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 proyectos y construir equipos multidisciplinarios con apoyo de otras divisiones para hacerles seguimiento. En ese mismo sentido, en la región del Bío-Bío se están conduciendo los esfuerzos para articular un trabajo más transversal y fluido entre funcionarios del gobierno regional.

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 no las articulaciones.” (Funcionario DIFOI).

“Esta institucionalidad de los gobiernos regionales venía de las ex intendencias, y se heredaron a los gobiernos regionales. El problema es que las funciones eran, en la práctica, distintas. Los gobiernos regionales tienen el desafío de convertirse en la institución que gobierna la región, con atribuciones limitadas, con un equipo de trabajo que venía de la intendencia. Entonces sobre un 90% de los funcionarios de carrera en los gobiernos regionales respondía a las lógicas de las intendencias, que tenían una relación mucho más estrecha con el Ministerio del Interior.” (Funcionario DIFOI).

### III. El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)

#### A. Estructura general de financiamiento regional

Actualmente, la Ley de Presupuestos contempla dos programas presupuestarios para los gobiernos regionales: i) inversión regional, y ii) gastos de funcionamiento. Adicionalmente, existen iii) provisiones, que se coordinan en la Subsecretaría de Desarrollo Regional para ser distribuidos a los gobiernos regionales a lo largo del año. De los tres programas, la mayor parte está asignada para inversión regional, y una menor proporción para los otros dos programas (Balbontín, Escobar, y Seemann, 2017).

Los fondos de inversión regional existen en la Ley de Presupuestos desde la creación de las regiones (a mediados de la década de 1970) y, a partir de la implementación de los GORE en 1994, están catalogados bajo el nombre de *Inversión Regional* (Larraín y Correa, 2021). En un principio, estos fondos estaban asociados únicamente al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). No obstante, con los años, se fueron sumando nuevos componentes en forma de fondos, transferencias e ingresos propios, que se sumaron al programa de inversión regional (cuadro 9)<sup>12</sup>.

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

Finalmente, es necesario destacar que la regularidad con que aparece cada uno de ellos permite señalar que nuevos fondos podrían integrarse a la lista de la inversión regional con los años.

---

<sup>12</sup> Cada uno de ellos se describe más ampliamente en el Anexo 4.

**Cuadro 9**  
**Incorporación de nuevos componentes de inversión regional, 1974-2021**

1974	- Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) - Venta de inmuebles fiscales - Patentes mineras
1996	- Fondo de Desarrollo de Magallanes (FONDEMA)
2001	- Patentes geotérmicas
2006	- Patentes acuícolas
2009	- Impuestos casinos de juegos
2011	- Concesión Zona Franca Punta Arenas - Patentes Código de Aguas
2012	- Fondo de Apoyo Regional (FAR) - Fondo de Inversión y Reversión Regional (FIRR)
2013	- Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R)
2015	- Programa de infraestructura educacional - Programa de convergencia

Fuente: Elaboración propia a partir de Larraín y Correa (2021, p. 5).

## Financiamiento a nivel regional en el tiempo

Analizando el financiamiento a nivel regional en su despliegue temporal, la literatura entrega datos importantes para entender su evolución, cambios y regularidades (Larraín y Correa, 2021). Por ejemplo, analizando los presupuestos regionales a partir de la Ley de Presupuesto entre 1994 y 2019, se aprecia que a pesar de que estos se han expandido más de 7 veces desde 1994 en términos reales, pasando de US\$ 284.645 a US\$ 1.992.514 millones, su participación en el gasto público y el PIB apenas se ha duplicado<sup>13</sup>.

Asimismo, en el estudio se indica que en el periodo que va entre 1994 y 2019, el crecimiento del presupuesto de los Gobiernos Regionales entre los años 2000 y 2008 mostró su mayor incidencia, especialmente ligado al aumento de fondos que significó la creación de las provisiones FIC-R y FAR. En el periodo 2016-2019 se observa que el crecimiento fue prácticamente nulo en términos reales.

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

De todos estos fondos, por el interés del estudio, se focaliza la atención en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

## B. Descripción del FNDR

La Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (Ley N°19.174), en su artículo 74, define al Fondo Nacional de Desarrollo Regional como "un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento

<sup>13</sup> El financiamiento pasó de representar alrededor de un 0,5% de incidencia en el PIB nacional a alrededor de un 1%, y pasó de un 1,5% de incidencia en el gasto público a alrededor de un 3% (Larraín y Correa, 2021).

de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo” (BCN, 2005, p. 59).

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

La SUBDERE (2021) señala que las fuentes de recursos de este instrumento son, por una parte, recursos fiscales, dando origen al FNDR - Tradicional y, por otra, el préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o FNDR - BID. Y, de acuerdo con el Decreto 132 (Aprueba procedimientos de operación y distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional) del año 2007, se asigna el 90% de los recursos a comienzos del año presupuestario, y el 10% restante se destina en igual proporción, a cubrir situaciones de emergencia y estímulos a la eficiencia, en cada ejercicio presupuestario<sup>14</sup>. Los indicadores que se utilizan para distribuir el 90% de los fondos considera dos dimensiones, una relativa a la pobreza regional (55%) y otra a otras condiciones territorial (4,5%) (cuadro 10).

**Cuadro 10**  
**Dimensiones e indicadores para distribución de los FNDR (90%)**  
(En porcentajes)

Dimensión	Indicador	Ponderación	Ponderación por dimensión
Población en condiciones de pobreza	Población pobre e indigente <sup>a</sup>	30	55
	Tasa de pobreza en la región <sup>b</sup>	10	
	Población pobre rural <sup>c</sup>	10	
	Hogares pobres con jefatura femenina <sup>d</sup>	5	
Características territoriales	Raíz de la superficie regional <sup>e</sup>	30	45
	Índice de costo de pavimentación <sup>f</sup>	5	
	Índice de costo de construcción de viviendas <sup>g</sup>	5	
	Tasa de ruralidad de la región <sup>h</sup>	5	

Fuente: Elaboración propia.

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

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

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

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

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

<sup>f</sup> El indicador Índice de Costo de Pavimentación será el cociente entre el costo medio por kilómetro de pavimento en la región y el costo medio por kilómetro de pavimento en el país. La información respectiva deberá ser proporcionada por la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas.

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

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

<sup>14</sup> La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, a más tardar al 31 de agosto de cada año, deberán calcular el porcentaje que le corresponderá a cada región para el año siguiente.

El 10% restante de los fondos se distribuye, de acuerdo con los criterios de Estímulo a la Eficiencia (5%) y Gastos de Emergencia (5%), también especificados en el Decreto 132 (cuadro 11). El Estímulo a la Eficiencia está asociado al mejoramiento de aspectos de la salud, la educación y de la gestión de la inversión en la región. A su vez, los Gastos de Emergencia están destinados a financiar proyectos para enfrentar alguna situación particular calificada como emergencia.

En el Decreto se indica que los proyectos de emergencia deberán ser presentados por el Delegado Presidencia Regional, con acuerdo del Consejo Regional, a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, para su evaluación y resolución<sup>15</sup>. Parte de los recursos para emergencias podrán destinarse a atender situaciones derivadas de los niveles de desempleo que presenten las distintas regiones del país y también podrán traspasarse a otras instituciones del sector público para atender situaciones de emergencia, de acuerdo con lo que señale la Ley de Presupuestos u otra normativa legal.

**Cuadro 11**  
**Dimensiones e indicadores para distribución del FNDR (10%)**  
(En porcentajes)

Dimensión	Aspecto	Indicador	Ponderación	Ponderación por aspecto	Ponderación por dimensión
Estímulo de la Eficiencia	Mejoramiento de la salud	Variación de la Actividad de Atención Primaria (IAAPS)	1,25	2	5
		Años de Vida Potencialmente Perdidos (AVPP)	0,75		
	Mejoramiento de la educación	Inversión en el sector Educación	0,75		
		Cobertura Preescolar Regional	0,75		
		Inversión destinada a Enseñanza Técnico Profesional	0,50		
Gestión de la Inversión Regional	Montos de las carteras de proyectos elegibles a ser financiados por el FNDR	0,50	1		
	Regularidad del Gasto Regional	0,50			
Gastos de emergencia	Destinados a financiar proyectos específicos de los gobiernos regionales para enfrentar alguna situación particular calificada como de emergencia.				5

Fuente: Elaboración propia.

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

Además, se cuestiona que algunos requisitos para autorizar proyectos elegibles por el FNDR no parecen reflejar de manera adecuada los objetivos de diversificación productiva territorial y reducción de costos ambientales impulsados recientemente, y que las regiones típicamente rezagadas carecen de las capacidades técnicas necesarias para preparar proyectos de inversión que pasen el filtro del Sistema Nacional de Inversiones (Pineda et al., 2018). Esto va generando trabas para integrar la heterogeneidad de condiciones que configuran los territorios del país y, considerando los montos totales de inversión pública a través del FNDR, se visualiza un mayor acaparamiento de recursos en la capital y las grandes urbes.

<sup>15</sup> Un entrevistado indica que en la práctica estos recursos han sido sancionados en su mayoría para enfrentar situaciones de emergencia en coordinación entre la DIPRES y la Subsecretaría del Interior a través de su Programa para Atender Situaciones de Emergencia, proceso en el cual la SUBDERE generalmente no ha participado.

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

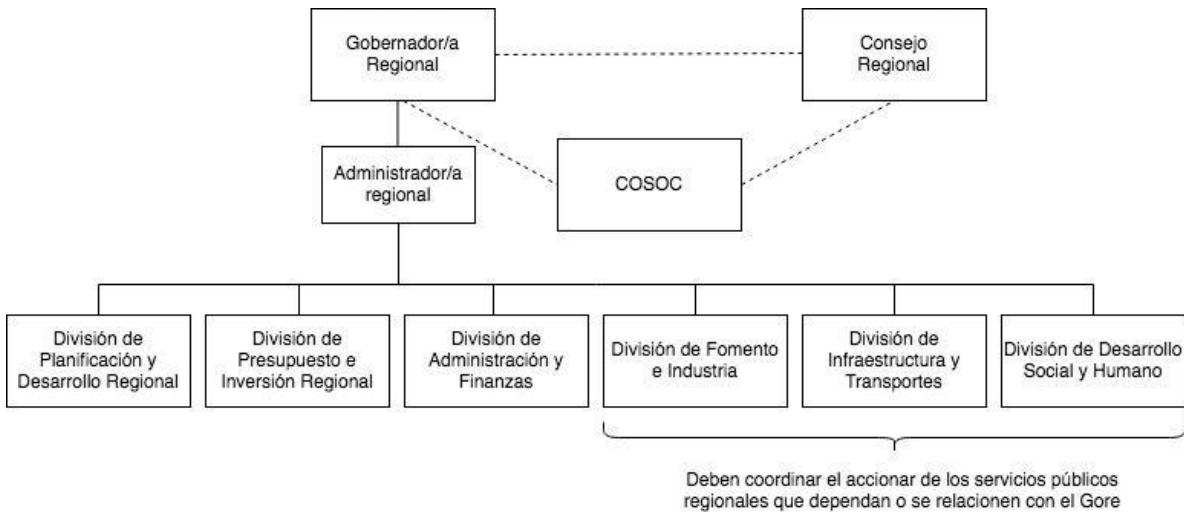
Este tipo de argumentos permite entender la importancia de profundizar el entendimiento de la distribución de los recursos de inversión regional, estableciendo diferencias cuando se trata de fondos orientados a desarrollo productivo, entre regiones, y también en el tipo de proyectos que en cada una de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

### C. Arquitectura burocrática del FNDR

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 la 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 Intendente, nominado por el Poder Ejecutivo nacional. Esta reforma constitucional viene acompañada de la 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. Para cumplir con sus funciones, el GORE tiene una nueva estructura organizacional, en la cual se han creado nuevas oficinas como la del Administrador Regional, y tres nuevas divisiones, entre las que destaca la División de Fomento e Industria (DIFOI), ya mencionada en secciones anteriores (diagrama 2).

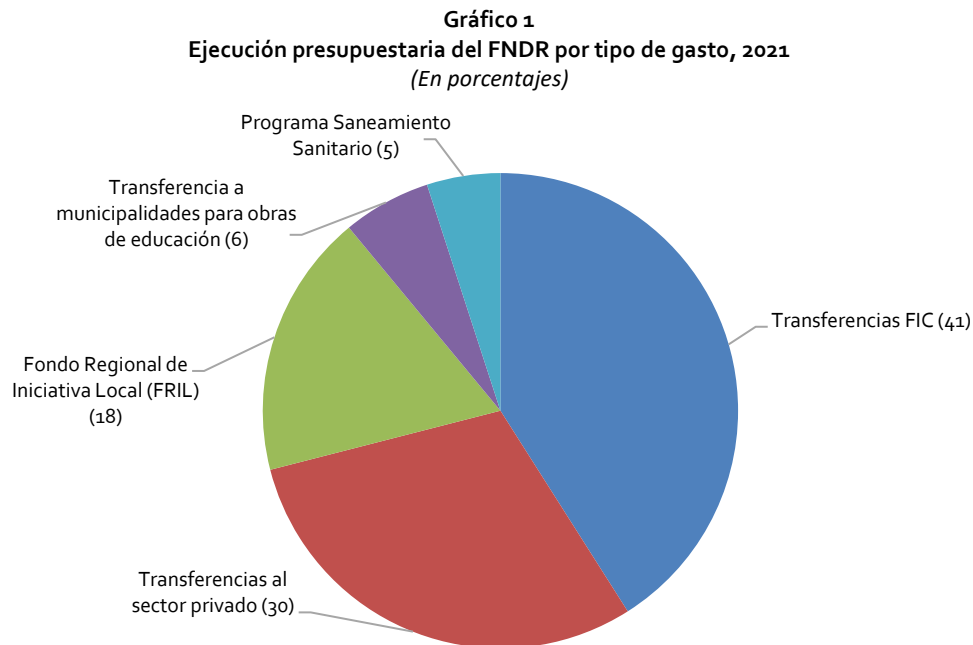
**Diagrama 2**  
**Estructura organizacional del Gobierno Regional**



Fuente: Elaboración propia.

El Consejo Regional (CORE), órgano legislativo a nivel regional, se complementa con un nuevo interlocutor, los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC). 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.

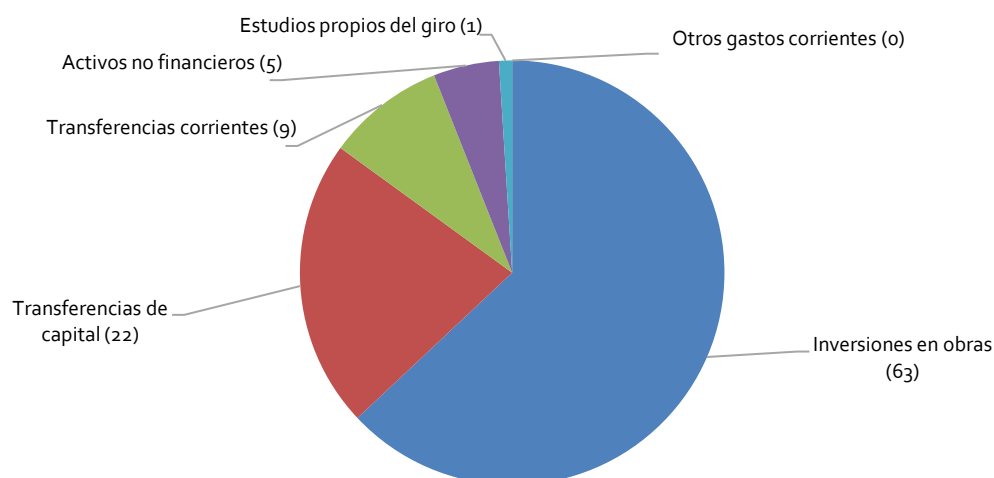
Esta estructura institucional, tiene como principal instrumento financiero para fomentar el desarrollo productivo de la región el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), que integra distintos programas de inversión pública, entre ellos el Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R)<sup>16</sup>. 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 que el FNDR es un fondo regional que tiene múltiples formas de uso, y que se distribuye en distintos tipos de gastos (gráfico 1). Los datos muestran, sin embargo, que la inversión en infraestructura es una de las partidas más importantes del fondo (gráfico 2).



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

<sup>16</sup> Fondo que asigna recursos a las regiones para financiar investigación, innovación, emprendimiento, difusión y transferencia tecnológica en línea con los intereses estratégicos de cada región, y promover así la ciencia, la tecnología y la innovación en todo el territorio nacional. Se especifica en particular este fondo ya que contribuye al desarrollo productivo de las regiones.

**Gráfico 2**  
**Ejecución presupuestaria del FNDR por tipología, 2021**  
 (En porcentajes)



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

Según el testimonio de un funcionario de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo entrevistado para este estudio, 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, como desarrollo 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 desde la Dirección de Presupuesto (DIPRES) mediante la Ley de Presupuestos anual. A partir del 2022 y producto de la modificación que se incorporó en el Artículo 78 de la Ley 21.074 para el Fortalecimiento de la Regionalización, le corresponde al Gobernador Regional proponer al Consejo Regional la distribución de estos recursos. Hoy la decisión de qué invertir y en qué, está transferida a los Gobiernos Regionales, lo que constituye un gran paso en el proceso de descentralización<sup>17</sup>.

Los recursos del FNDR se distribuyen a través de proyectos ejecutados mayoritariamente por municipalidades y servicios públicos nacionales. 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 común 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

<sup>17</sup> 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.

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, SUBDERE, 2022).

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

Los FNDR se distribuyen territorialmente por provincia. Los primeros que toman decisiones son los alcaldes, quienes 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.

Los proyectos FNDR son concebidos por distintos actores como un fondo que ayuda a la descentralización nacional, pero que no ayuda a la descentralización en la propia región. Varios entrevistados sostienen que al interior de las regiones 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. El mayor problema percibido respecto a las municipalidades es que muchas de ellas no cuentan con las capacidades suficientes para levantar proyectos, por lo que no ganan los concursos, siendo que son quienes más necesitan los recursos. Además, se menciona la alta competencia que existe entre los gobiernos locales para postular y “ganar” el FNDR, no entendiéndose 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 como que hay que postular proyectos para ganarle al otro, que por ejemplo puede ser parte de una zona rezagada. Eso tiene una lógica que viene del hecho de que las municipalidades funcionan compitiendo entre ellas para acceder a los fondos de nivel nacional y regional.” (CORE).

Después de generadas las carteras de proyectos, el ciclo de vida de un proyecto FNDR cuenta con cinco pasos. El primero de ellos es la admisibilidad. Este 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 (MDS) 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 Regional de Desarrollo, planes regionales, programa 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 MDS en el marco del SNI, pasa al proceso de evaluación.

El segundo paso es la evaluación. Este es un paso necesario para que el GORE pueda distribuir y asociar recursos a programas o proyectos específicos. En general, la mayoría de los proyectos que son de infraestructura pasan por el SNI que administra el MDS. En cuanto a los activos no financieros<sup>18</sup>, los GORE generalmente evalúan a través de la DIPLADER las iniciativas que presentan las municipalidades,

---

<sup>18</sup> 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.

servicios públicos, o el mismo GORE para ser financiados. 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.

En dos de las tres regiones estudiadas, la primera fase de evaluación pasa por la DIPLADER. Una cartera de proyectos, según una funcionaria de DIPLADER:

“Es una batería de iniciativas que van desde la construcción de una calle, hasta infraestructura habilitante que genere empleo. Eso también hay que mirarlo desde un punto de vista económico pues estimula la producción. Incluso hay que ver así instrumentos que guían la política. Por ejemplo, las municipalidades solicitan fondos para elaborar un Plan Regulador Comunal, un Plan de Desarrollo Turístico, un Plan Comunal de Desarrollo, que son instrumentos que no van a poder dar un resultado económico directo, pero que sí dota de una institucionalidad local, y que permite orientar la política pública local.” (Funcionario DIPLADER).

Al contrario, según el discurso institucional, en la región de Coquimbo pareciera ser que la DIFOI, y no la DIPLADER, tiene mayor protagonismo, y que es el primer filtro para la evaluación del FNDR.

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 DIPLADER, 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 de la Contraloría.

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 de las entidades ejecutoras según o establecido 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.

La tercera etapa del ciclo vital es la conformación y presentación de cartera al CORE. En esta etapa, el gobernador 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 que puede aprobar, modificar o sustituir la propuesta presentada por el gobernador. Cuando el CORE se pronuncia, se procede con la identificación presupuestaria para dar inicio formal a los proyectos o programas aprobados<sup>19</sup>.

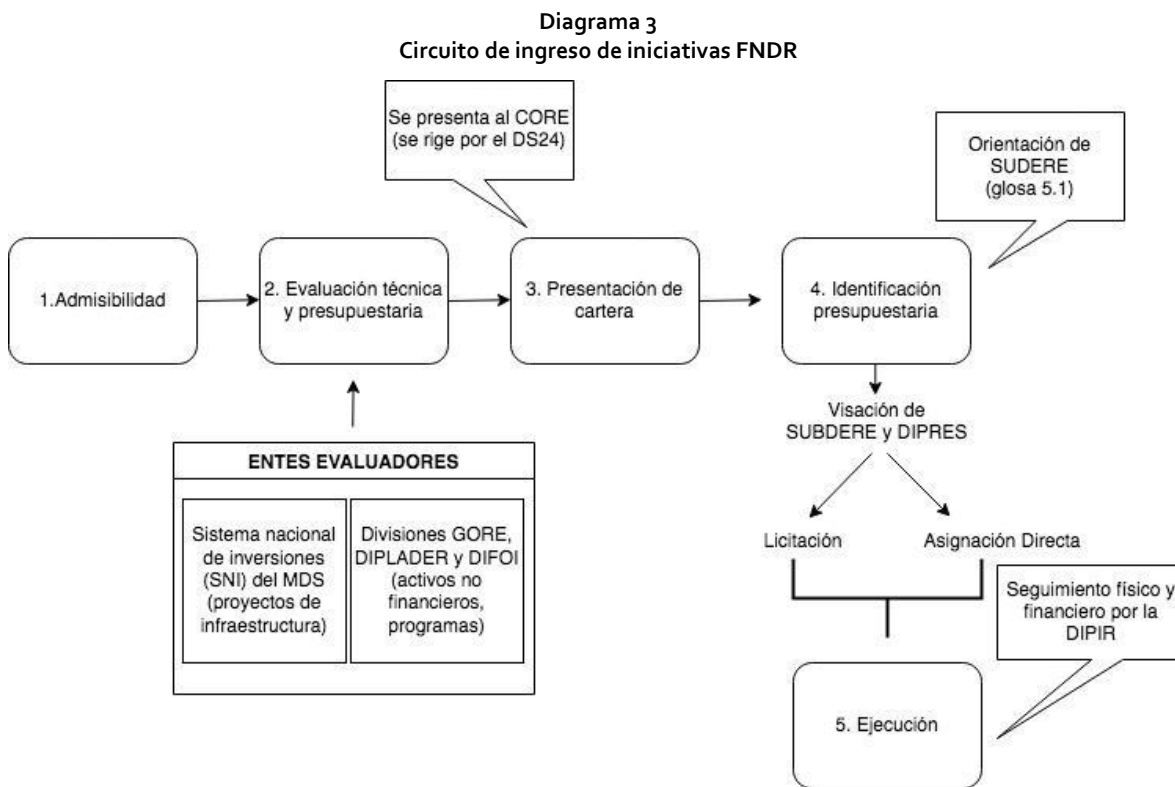
---

<sup>19</sup> 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 fundados, por SUBDERE.

La cuarta etapa es la identificación presupuestaria, en la que se identifican las iniciativas de inversión y se distingue aquellas que pasarán por un proceso de licitación de las que irán a asignación directa. Normalmente, las iniciativas identificadas son licitadas de manera pública, pero en casos excepcionales puede existir asignación directa<sup>20</sup>. Finalmente se crean los convenios de transferencia de recursos pertinentes y se inicia la ejecución de los proyectos o programas.

En esta etapa, algunos entrevistados observan que el FNDR tiene limitaciones centralistas, ya que, si bien los proyectos son aprobados y ejecutados regionalmente, los convenios de mandatos, así como la transferencia de recursos, son procesos que dependen de la DIPRES y la SUBDERE. Sin embargo, esto ha cambiado recientemente, en tanto al 2024 la SUBDERE ya no tiene competencia en esta materia, y desde el nivel central solo DIPRES —y en algunos casos MIDESO— cumple esta función.

La quinta y última etapa es el 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 desarrollo productivo, 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.



Fuente: Elaboración propia.

<sup>20</sup> A mediados del 2023 se develó un caso de malversación de fondos públicos en la región de Antofagasta (“Caso Convenios”) que evidenció una serie de irregularidades y falta de control sobre el traspaso de dineros desde instituciones públicas hacia fundaciones privadas, dando cuenta de los problemas de discrecionalidad que genera la asignación directa como mecanismo de adjudicación de recursos.

## IV. Evolución de los proyectos de desarrollo productivo financiados por FNDR

El presente y último capítulo de este estudio aborda la utilización que se hace del FNDR para financiar proyectos orientados al desarrollo productivo<sup>21</sup>. En base a la definición de los proyectos que han sido categorizados en asociación directa con el desarrollo productivo, un primer acercamiento a los datos permite observar que estos fondos representan alrededor del 10% del gasto total del FNDR (cuadro 12)<sup>22</sup>.

**Cuadro 12**  
**Fondos destinados al desarrollo productivo en el FNDR, 2017-2019**  
*(En miles de dólares y porcentajes)*

	Gasto	Porcentaje del gasto total del FNDR
2019	118 837	9,0
2018	142 288	10,7
2017	140 307	10,9

Fuente: Elaboración propia.

<sup>21</sup> Para detalles sobre la fuente de información y el método de clasificaciones, consultar el Anexo 4. Se debe observar, por otro lado, que los recursos destinados por los gobiernos regionales al desarrollo productivo no provienen exclusivamente de proyectos FNDR, aunque posiblemente sí de manera mayoritaria, dado el peso relativo del FNDR en los fondos regionales de inversión.

<sup>22</sup> La conversión de pesos chilenos corrientes a dólares se realizó utilizando el promedio anual del dólar de los años 2017, 2018 y 2019 según bases de datos del Banco Central de Chile. Esto se debe considerar para todas las tablas presentadas en adelante.

Si se diferencian los proyectos FIC-R al interior del FNDR, se evidencia que los proyectos FIC-R representaron en algunos años casi el 30% de los montos destinados al desarrollo productivo (cuadro 13)<sup>23</sup>.

**Cuadro 13**  
**Distribución de FNDR destinado al desarrollo productivo, por fondo, 2017-2019**

	No FIC-R	FIC-R	Total
2017	85,9	14,1	100,0
2018	70,8	29,2	100,0
2019	75,4	24,6	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la categoría de gasto —asociada a los temas abordados por los ministerios nacionales sectoriales—, el mayor número de fondos se concentra asociado a las categorías Economía, Fomento y Turismo y Agricultura (cuadro 14). En todos los años, ambas categorías representan un porcentaje cercano al 90% del total. Por su parte, un menor porcentaje de gasto está asociado al resto de las categorías establecidas, entre las que se cuentan Minería, Desarrollo Social y Familia, Trabajo y Previsión Social, Relaciones Exteriores, y Mujer y Equidad de Género (cada una bajo el 5%).

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

**Cuadro 14**  
**Concentración de fondos de acuerdo con categoría de desarrollo productivo, 2017-2019**  
*(En porcentajes)*

	2017	2018	2019
Economía, Fomento y Turismo	62,2	51,5	51,1
Agricultura	28,5	37,9	37,1
Minería	3,3	4,2	4,4
Desarrollo Social y Familia	2,9	1,2	4,3
Trabajo y Previsión Social	1,2	4,3	1,7
Relaciones Exteriores	0,1	0,2	0,8
Mujer y Equidad de Género	1,8	0,6	0,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Al diferenciar los tipos de fondo ejecutados en relación con las categorías de desarrollo productivo, se observa que los proyectos asociados a Economía, Fomento y Turismo han disminuido su participación tanto en los proyectos FIC-R como en el resto de los proyectos del FNDR (cuadro 15).

<sup>23</sup> El Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión Regional (FIC-R) fue un fondo que funcionó entre los años 2008 y 2023, y que tuvo por objetivo aplicar políticas nacionales y regionales de innovación para el mejoramiento de la competitividad. Estos fondos solo pudieron ser utilizados para "ciencia, investigación aplicada, emprendimiento innovador, desarrollo, difusión y transferencia tecnológica, incluida la destinada al fortalecimiento de redes de innovación regional, formación y atracción de recursos humanos especializados, infraestructura y equipamiento de apoyo y promoción de la cultura pro-innovación y emprendimiento" (BCN, 2009; p. 2). Debido a la naturaleza diferenciada de estos recursos, es que se entrega a continuación un análisis diferenciando por FNDR destinado a financiar proyectos FIC-R y FNDR no destinado a financiar proyectos FIC-R.

**Cuadro 15**  
**Concentración de fondos de desarrollo productivo de acuerdo con tipo de fondo, 2017-2019**

	2017		2018		2019	
	No FIC-R	FIC-R	No FIC-R	FIC-R	No FIC-R	FIC-R
Economía, fomento y turismo	61,6	66,0	48,4	58,8	49,7	55,3
Agricultura	28,6	28,2	37,9	37,8	37,0	37,3
Minería	2,9	5,9	4,9	2,6	4,2	4,7
Desarrollo social y familia	3,4	0,0	1,5	0,5	5,7	0,0
Trabajo y previsión social	1,4	0,0	6,1	0,0	1,7	1,8
Relaciones exteriores	0,1	0,0	0,2	0,2	0,8	0,8
Mujer y equidad de género	2,1	0,0	0,9	0,1	0,8	0,0
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a los proyectos FNDR no FIC-R, estos muestran variaciones en el tiempo. Comparando los tres años, en Agricultura y Desarrollo Social y Familia se aprecia un incremento, sobre todo si se compara en relación con el año 2017. Los fondos asociados a la categoría de Mujer y Equidad de Género muestran una baja consistente.

Un cruce de información adicional se puede realizar con el tipo de entidad ejecutora del proyecto. Las categorías definen a cuatro tipos de actores, los cuales representan las siguientes instituciones:

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

Los datos proporcionados permiten concluir que la mayor parte de los recursos ejecutados están asociados al sector público (cuadro 16). El 2018, el año con menor concentración de recursos, el sector público ejecutó un 85,7% del gasto total en desarrollo productivo, mientras que el 2017 concentró un 93,8% del gasto total. Este monto podría acrecentarse si es que se considera al sector academia, que el año 2018 ejecutó un 14% del gasto en desarrollo productivo, y un 11% el 2019. Se menciona este actor, porque es el segundo que ejecuta mayor gasto, principalmente a través de universidades estatales de carácter regional.

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

**Cuadro 16**  
**Concentración de fondos según tipo de institución ejecutora, 2017-2019**  
(En miles de dólares y porcentajes)

Tipo de institución	2017		2018		2019	
	Gasto	Porcentaje gasto total	Gasto	Porcentaje gasto total	Gasto	Porcentaje gasto total
Público	89 292	93,8	122 665	85,7	105 282	88,0
Academia	5 732	5,8	18 465	13,5	13 436	11,4
Sociedad civil	38	0,0	194	0,1	457	0,4
Privado	325	0,4	964	0,7	302	0,3
Total	95 387	100,0	142 288	100,0	119 477	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Cuando se considera la ejecución separada de proyectos FIC-R, los datos muestran que prácticamente la totalidad de los FNDR (sin considerar los FIC-R) lo ejecuta el sector público (cuadro 17). La mayor proporción de los FIC-R también se ejecutan por parte del sector público, pero esta vez la academia tiene un lugar más importante en la ejecución, representando un 44% en promedio entre los tres años.

**Cuadro 17**  
**Proporción de fondos de desarrollo productivo según tipo de institución ejecutora, 2017-2019**  
(En porcentajes)

	2017		2018		2019	
	No FIC-R	FIC-R	No FIC-R	FIC-R	No FIC-R	FIC-R
Público	99,8	55,7	99,9	53,0	99,6	52,9
Academia	0,2	41,6	0,1	44,2	0,0	45,7
Sociedad civil	0,0	0,3	0,0	0,5	0,4	0,4
Privado	0,0	2,4	0,0	2,3	0,0	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Si se considera la ejecución por categoría y tipo entidad, se observa que la academia tiene una presencia más relevante en Minería (26,6%) y en Trabajo y Previsión Social (26,7%) (cuadro 18).

**Cuadro 18**  
**Porcentaje de gasto por categoría de desarrollo productivo y tipo de institución ejecutora, 2019**  
(En porcentajes)

Ejecutor/Categoría	Economía, fomento y turismo	Agricultura	Desarrollo social y familia	Minería	Trabajo y previsión social	Relaciones exteriores	Mujer y equidad de género
Público	87,5	89,6	100,0	73,4	73,3	97,7	100,0
Academia	11,3	10,4	0,0	26,6	26,7	2,3	0,0
Sociedad civil	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Privado	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la distribución regional de los recursos destinados al desarrollo productivo, las regiones de O'Higgins, la Araucanía y Bío-Bío concentran la mayoría del gasto del 2019 (todas sobre el 10%) (cuadro 19). La Araucanía mantiene altos porcentajes de gasto en fondos de desarrollo productivo desde el año 2017, no así en las otras dos regiones, que muestran una variación importante desde el año 2017.

**Cuadro 19**  
**Concentración de fondos de desarrollo productivo según región, 2017-2019**  
*(En porcentajes)*

	2017	2018	2019
Arica y Parinacota	2,1	1,3	1,2
Tarapacá	3,2	4,4	2,6
Antofagasta	5,9	3,5	5,2
Atacama	7,0	4,7	5,6
Coquimbo	8,5	9,2	9,4
Valparaíso	2,8	3,0	1,0
Metropolitana	4,0	1,2	1,5
O'Higgins	0,1	7,9	12,9
Maule	14,9	15,2	8,1
Ñuble	–	–	5,8
Bío-Bío	0,9	15,4	14,3
Araucanía	10,0	10,1	12,4
Los Ríos	4,0	4,7	3,7
Los Lagos	14,3	8,4	6,6
Aysén	21,9	10,5	9,1
Magallanes	0,3	0,6	0,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Para profundizar en la distribución de los fondos por región, se presentan a continuación la distribución regional de otros indicadores socioeconómicos para el 2019, tales como el porcentaje de población, de empresas, de pobreza y PIB del país, por región (cuadro 20)<sup>24</sup>.

Al comparar la contribución de cada una de las regiones al total nacional de acuerdo con los distintos indicadores se observa que la Región Metropolitana, a pesar de ser la que contribuye más fuertemente al total nacional en cada una de las categorías de la tabla (empresas, población, pobreza y PIB), es una de las que destina menos recursos al desarrollo productivo en relación con el resto de las regiones del país (1,5% del total nacional destinado al desarrollo productivo).

Para identificar patrones de manera más estable entre regiones, un análisis de correlaciones de Pearson se realizó para cada uno de los años. Los resultados entregan datos significativos para la mayor parte de las relaciones, las que se mantiene estable a través del tiempo. La relación entre porcentaje de gasto y población<sup>25</sup>, gasto y empresas<sup>26</sup>, y gasto y aporte al PIB<sup>27</sup> es moderada y negativa en cada uno de los años. Esto quiere decir que existe una correlación inversa entre la distribución del gasto en desarrollo productivo y las variables enunciadas de manera constante a través del tiempo: existe una tendencia de concentración de los fondos en las regiones donde hay menor población, menor número de empresas, y que contribuyen en menor medida al PIB nacional.

<sup>24</sup> En el Anexo 4 se presentan las tablas para los años 2018 y 2017.

<sup>25</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de distribución de la población es -0.17 (P<0.05) en 2019; -0.14 (P<0.05) en 2018; -0.12 (P<0.05) en 2017.

<sup>26</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de distribución de las empresas es -0.19 (P<0.05) en 2019; -0.16 (P<0.05) en 2018; -0.11 (P<0.05) en 2017.

<sup>27</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de aporte de las regiones al PIB nacional es -0.23 (P<0.05) en 2019; -0.28 (P<0.05) en 2018; -0.18 (P<0.05) en 2017.

Al contrario, la relación de la distribución del gasto en desarrollo productivo y la pobreza entre regiones presenta una relación inestable y no significativa<sup>28</sup>. En otras palabras, de acuerdo con los datos disponibles, no existe una relación entre la concentración de fondos en desarrollo productivo y la concentración de la pobreza.

Tomando en consideración el objetivo de los fondos en desarrollo productivo a nivel regional, especialmente el FNDR, que es el que concentra la mayor cantidad de recursos, a partir de las correlaciones descritas se observa que la distribución de fondos se alinea -en la práctica, y sin requerirlo la ley- con los objetivos subyacentes, a saber, generar inversiones públicas que contribuyan al desarrollo regional y la compensación territorial. Es decir, la distribución de los fondos tiene en la práctica un carácter descentralizador e igualador, en la medida que orienta su distribución de manera sistemática a las regiones menos habitadas, con menor porcentaje de empresas y contribución al PIB, con el objetivo implícito de incrementar el aporte de estas regiones al dinamismo del país.

En estudios realizados respecto a la variación de fondos de desarrollo productivo asociados a la ejecución presupuestaria de organismos nacionales que ejecutan fondos en todo el territorio nacional, se discuten diversos argumentos para explicar esta variación (Correa, Dini y Letelier, 2022). Se considera que la distribución de la pobreza por ingresos entre regiones es el factor más determinante en la asignación de estos fondos, a pesar de no ser el único. En ese sentido, se postula la hipótesis de que la política de transferencias orientada al desarrollo productivo desde los organismos nacionales tiene una fuerte orientación a contrarrestar el fenómeno de la pobreza material. Los datos que arroja este análisis, con respecto a los recursos del FNDR complementan esta interpretación, poniendo mayor énfasis en el carácter de las regiones menos pobladas y con menor dinamismo económico, que en la pobreza de esos territorios. A diferencia de los recursos destinados al desarrollo productivo asignados desde el nivel nacional, los recursos destinados al desarrollo productivo desde el nivel regional no siguen un criterio de niveles de pobreza.

**Cuadro 20**  
**Porcentaje de distribución regional de gasto en desarrollo productivo, población, empresas, pobreza, y PIB, 2019**  
(En porcentajes)

Región	Gasto en DP	Población	Empresas	Pobreza	PIB
Arica y Parinacota	1,2	1,3	1,3	1,3	0,8
Tarapacá	2,6	1,9	1,7	1,5	2,6
Antofagasta	5,2	3,5	2,8	2,1	10,4
Atacama	5,6	1,6	1,4	1,5	2,3
Coquimbo	9,4	4,3	3,8	6,0	3,1
Valparaíso	1,0	10,1	9,7	8,5	8,5
Metropolitana	1,5	41,4	43,5	26,3	46,8
O'Higgins	12,9	5,1	5,2	6,1	4,8
Maule	8,1	5,9	6,6	8,7	3,5
Ñuble	5,8	2,7	2,6	5,0	---
Bío-Bío	14,3	8,7	7,4	12,5	7,9
Araucanía	12,4	5,3	4,8	10,7	2,8
Los Ríos	3,7	2,1	2,1	3,0	1,4
Los Lagos	6,6	4,6	5,2	6,4	3,4
Aysén	9,1	0,6	0,8	0,3	0,6
Magallanes	0,4	0,9	1,1	0,2	1,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

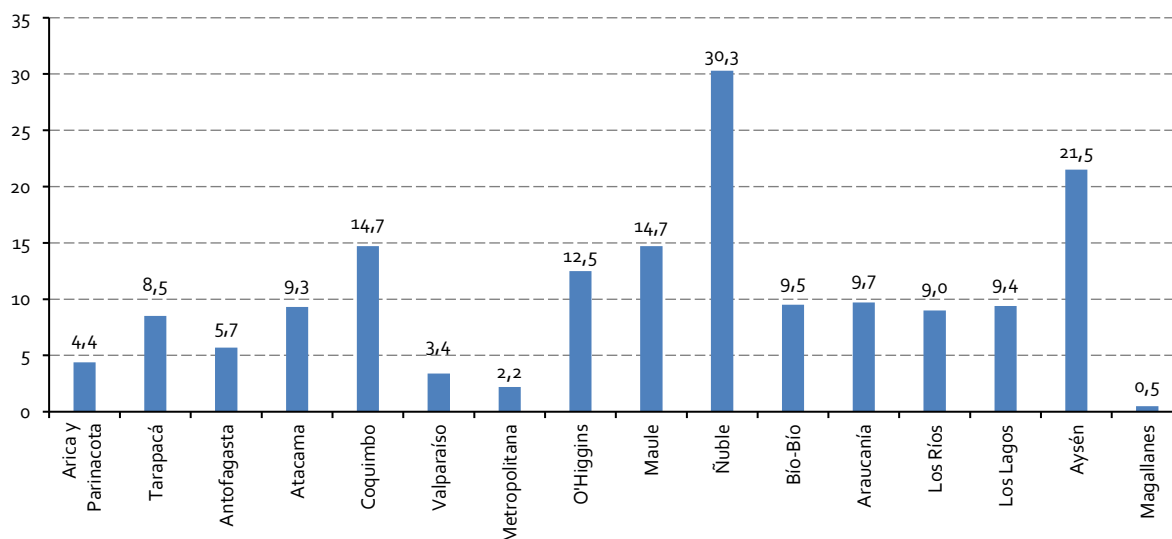
Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, el Servicio de Impuestos Internos, el Instituto Nacional de Estadísticas, el Banco Central de Chile, y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

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

<sup>28</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de pobreza es 0.16 (No sig.) en 2019; 0.13 (No sig.) en 2018; -0.09 (No sig.) en 2017.

Con respecto al esfuerzo presupuestario dedicado al desarrollo productivo en cada región, se debe decir que existe una alta heterogeneidad (gráfico 3). La región del Ñuble y Aysén son las que invierten el mayor porcentaje del gasto en desarrollo productivo (30,3% y 21,5%, respectivamente). En la vereda opuesta se ubican las regiones de Magallanes, Metropolitana y Valparaíso, las que utilizan menos de un 4% del FNDR en desarrollo productivo<sup>29</sup>.

**Gráfico 3**  
**Proporción del FNDR destinado a desarrollo productivo por región, promedio 2017-2019**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia.

Nota: El dato para la región de Ñuble corresponde al 2019.

Si se consideran los fondos en desarrollo productivo el año 2019, se observa que la distribución por categorías de desarrollo productivo varía notablemente dependiendo de la región, lo que está probablemente relacionado a la estructura productiva de la región. Por ejemplo, se observa que en las regiones del norte la proporción destinada a proyectos de Agricultura es muy inferior a la destinada en la zona centro y sur del país. Por otro lado, dos de las regiones que invierten menos proporción de su FNDR en desarrollo productivo (Metropolitana y Valparaíso) concentran los fondos en la categoría de Economía, Fomento y Turismo. De esto se concluye que las regiones que más esfuerzo dedican al desarrollo productivo son también las que más diversifican sus inversiones. Finalmente, existen regiones que han invertido proporcionalmente más en algunas de las categorías. Es el caso de la inversión en Trabajo y Previsión Social de Arica y Parinacota<sup>30</sup>, la inversión en Minería de Atacama y Coquimbo<sup>31</sup>, la inversión en Desarrollo Social y Familia en Bío-Bío y Aysén<sup>32</sup>, la inversión en Relaciones Exteriores de Atacama y Los Ríos<sup>33</sup>, y la inversión en Mujer y Equidad de Género de Aysén<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> Se debe recordar que la región de Magallanes posee un fondo especial (FONDEMA), lo que hace que la interpretación para esta región pueda no reflejar la realidad de la ejecución de ambos fondos en conjunto.

<sup>30</sup> Corresponde a un proyecto de capacitación a ferias libres ejecutado por el Servicio Nacional de Capacitación (SENCE).

<sup>31</sup> Corresponde a fondos ejecutados por las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) de Minería en ambos casos, para fortalecimiento productivo de la minería de menor tamaño.

<sup>32</sup> Proyectos ejecutados por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) dirigidos a microempresarios.

<sup>33</sup> Proyectos dirigidos a fortalecer la posición exportadora de los productores regionales.

<sup>34</sup> Proyecto de capacitación para el emprendimiento de mujeres rurales.

**Cuadro 21**  
**Concentración de fondos según región y categoría de desarrollo productivo, 2019**  
*(En porcentajes)*

	Economía, fomento y turismo	Agricultura	Desarrollo social y familia	Minería	Trabajo y previsión social	Relaciones exteriores	Mujer y equidad de género	Total
Arica y Parinacota	76,9	14,7	0,0	0,0	8,4	0,0	0,0	100
Tarapacá	91,6	3,2	0,0	0,0	5,2	0,0	0,0	100
Antofagasta	70,3	2,6	0,0	18,0	4,4	2,8	1,9	100
Atacama	48,8	34,6	0,0	11,3	0,1	5,3	0,0	100
Coquimbo	66,4	15,0	5,1	11,6	2,1	0,0	0,0	100
Valparaíso	96,9	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100
Metropolitana	97,2	0,0	0,0	2,2	0,0	0,0	0,6	100
O'Higgins	25,1	61,2	5,3	6,9	0,2	0,3	1,0	100
Maule	46,6	50,7	0,0	0,0	0,9	0,7	1,1	100
Ñuble	62,2	37,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100
Bío-Bío	52,4	27,4	11,6	3,9	4,0	0,7	0,0	100
Araucanía	48,6	50,7	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	100
Los Ríos	42,7	49,4	3,1	0,0	0,0	4,7	0,0	100
Los Lagos	49,1	44,9	5,5	0,0	0,0	0,0	0,5	100
Aysén	37,5	43,0	11,1	1,5	4,0	0,1	2,9	100
Magallanes	52,1	47,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100

Fuente: Elaboración propia.

En relación con el tipo de instituciones ejecutoras, se observa que, a pesar de que el sector público ejecuta la mayoría de los proyectos, en algunas regiones la presencia de la academia es importante, alcanzando un nivel igual o superior al 30% de ejecución de los fondos de desarrollo productivo, como en el caso de Tarapacá (44%), Antofagasta (32%) y O'Higgins (30%). Por su parte, el sector privado solo tiene una participación relevante en la región de Tarapacá<sup>35</sup>, y la sociedad civil solo tiene una participación relevante en Los Lagos<sup>36</sup>.

**Cuadro 22**  
**Proporción de gasto en desarrollo productivo por región asociado a tipo de instituciones ejecutoras, 2019**  
*(En porcentajes)*

	Público	Academia	Sociedad civil	Privado	Total
Arica y Parinacota	100,0	0,0	0,0	0,0	100
Tarapacá	48,6	44,0	0,0	7,4	100
Antofagasta	68,2	31,8	0,0	0,0	100
Atacama	85,4	14,6	0,0	0,0	100
Coquimbo	88,1	11,3	0,0	0,6	100
Valparaíso	100,0	0,0	0,0	0,0	100
Metropolitana	97,8	2,2	0,0	0,0	100
O'Higgins	69,6	30,4	0,0	0,0	100
Maule	91,5	8,5	0,0	0,0	100
Ñuble	100,0	0,0	0,0	0,0	100
Bío-Bío	94,0	6,0	0,0	0,0	100
Araucanía	100,0	0,0	0,0	0,0	100
Los Ríos	87,0	13,0	0,0	0,0	100
Los Lagos	85,7	8,5	5,8	0,0	100
Aysén	99,9	0,1	0,0	0,0	100
Magallanes	100,0	0,0	0,0	0,0	100

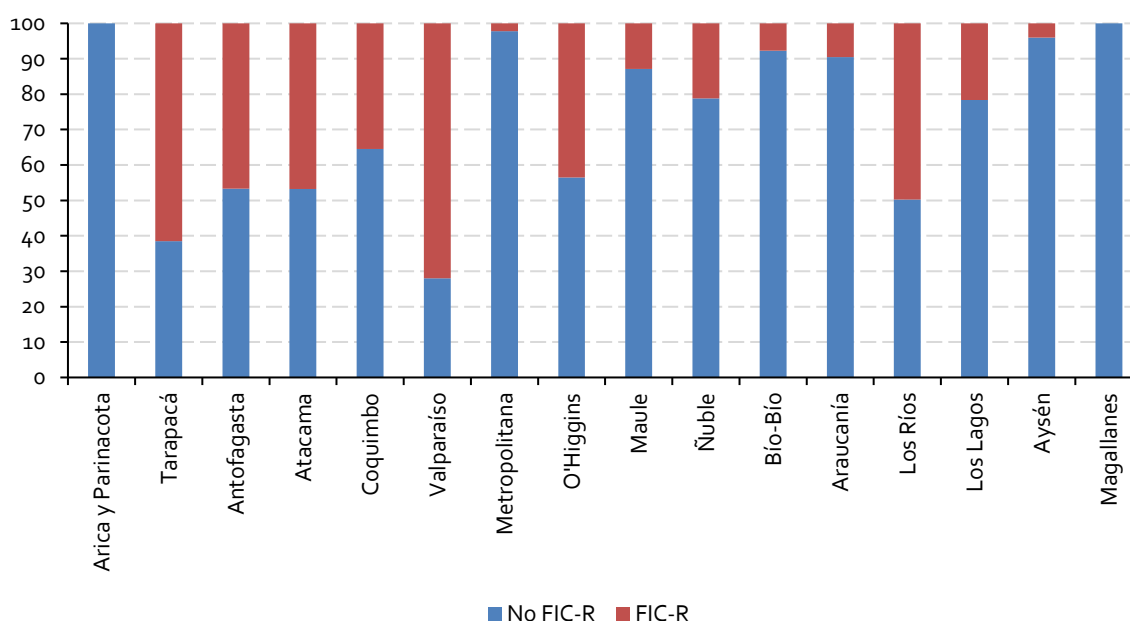
Fuente: Elaboración propia.

<sup>35</sup> Con un proyecto dedicado a turismo astronómico ejecutado por el Centro de Tecnología del Agua Ltda.

<sup>36</sup> Con un proyecto ejecutado por la Fundación Chiquihue en relación con la pesca.

Una de las explicaciones acerca de por qué la academia ejecuta un alto porcentaje es la existencia de una alta participación del FIC-R, por ejemplo, en Tarapacá y Valparaíso, donde los gastos en desarrollo productivo por parte del FIC-R representan más de la mitad de los fondos disponibles (gráfico 4). Sin embargo, en otras regiones el FIC-R no es ejecutado por universidades, sino por el sector público, como sucede en Valparaíso. Asimismo, se observa una mayor proporción de recursos FIC-R destinados a desarrollo productivo en regiones de carácter minero que, de acuerdo con la estructura de distribución del FIC-R, privilegia regiones mineras.

**Gráfico 4**  
Proporción del FNDR asociado al FIC-R, por región, 2019  
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia.

Un análisis adicional se puede hacer respecto a la escala geográfica que abarcan los proyectos. Las categorías son las que se definen a continuación:

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

Los datos permiten observar que una gran mayoría de los fondos se ejecutan a escala regional, representando 81% y 89% de los fondos para los años 2018 y 2019, respectivamente (cuadro 23).

**Cuadro 23**  
**Concentración de fondos FNDR según escala, 2018-2019**  
*(En porcentajes)*

Escala	2018	2019
Local	11,5	6,8
Provincial	8,0	4,1
Regional	80,5	89,1
Total	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Para el 2017 no existe información sobre escala de ejecución de los proyectos.

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

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

Los datos permiten apreciar que la mayor cantidad de recursos lo ejecutan instituciones del nivel nacional (cuadro 24). Esto, independientemente del hecho de que muchas de ellas puedan tener direcciones regionales, como es el caso de CORFO, INDAP o SERCOTEC. Lo anterior es un elemento para tener en consideración, en tanto una estrategia de descentralización también requiere del fortalecimiento de las instituciones ejecutoras de los niveles regionales y locales.

**Cuadro 24**  
**Concentración de fondos FNDR según nivel de instituciones ejecutoras, 2017-2019**

Nivel	2017	2018	2019
Local	15,6	5,1	5,0
Regional	27,7	21,3	19,4
Nacional	56,7	73,6	75,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Si se observa la proporción de instituciones ejecutoras a los distintos niveles, separando los recursos destinados al FIC-R, se evidencia una continua predominancia de las instituciones de carácter nacional tanto en fondos FIC-R destinados al desarrollo productivo como en el resto del FNDR destinado al desarrollo productivo (cuadro 25). Por otro lado, en el caso del FIC-R, las instituciones de carácter regionales tienen una participación mayor (30,4%) en comparación a otro tipo de proyectos FNDR (15,5%). Las instituciones locales —como municipalidades— no ejecutan nada de FIC-R orientado al desarrollo productivo.

**Cuadro 25**  
**Concentración de recursos ejecutados según nivel de institución ejecutora y tipo de fondo, 2019**  
*(En porcentajes)*

Nivel/Fondo	No FIC-R	FIC-R
Local	6,7	0,0
Regional	15,5	30,4
Nacional	77,8	69,6
Total	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Existe, no obstante, una heterogeneidad importante en cuanto a la participación de las institucionales de distintos niveles si se observan los datos por región (cuadro 26). En primer lugar, se aprecia la participación de instituciones de orden local en la ejecución de fondos de desarrollo productivo solo en algunas regiones, pero con un porcentaje de concentración de fondos importante en algunas de ellas. Por ejemplo, las instituciones locales en la región Metropolitana ejecutan un 89% de los fondos, en Valparaíso ejecutan un 25%, en Magallanes un 24%, y en Arica y Parinacota un 19%. En todas estas regiones, los proyectos son ejecutados por municipalidades, y están asociados a planes de desarrollo turístico en Magallanes y Valparaíso, y, en el caso de la región Metropolitana, a capacitaciones de emprendimiento orientadas para pueblos originarios. Se puede suponer, sobre todo para el caso de la Región Metropolitana, que las municipalidades de esta región tienen capacidades institucionales de ejecución de proyectos más desarrolladas en comparación a otras regiones del país.

Por otro lado, solo en Ñuble la ejecución la realizan enteramente instituciones del nivel nacional. Esto puede explicarse por la reciente constitución de la región, y por ende instituciones regionales a las que les faltaría fortalecerse. En Ñuble, al igual que otras regiones, las instituciones locales no ejecutan ningún proyecto de desarrollo productivo<sup>37</sup>.

**Cuadro 26**  
**Concentración de fondos según región y nivel de institución ejecutora, 2019**  
*(En porcentajes)*

Región/Nivel de institución ejecutora	Nacional	Regional	Local	Total
Arica y Parinacota	80,6	0,0	19,4	100,0
Tarapacá	79,3	20,3	0,4	100,0
Antofagasta	57,0	43,0	0,0	100,0
Atacama	79,8	20,2	0,0	100,0
Coquimbo	74,3	19,1	6,6	100,0
Valparaíso	72,1	3,0	24,9	100,0
Metropolitana	7,9	2,8	89,4	100,0
O'Higgins	68,0	32,0	0,0	100,0
Maule	45,7	53,8	0,4	100,0
Ñuble	100,0	0,0	0,0	100,0
Bío-Bío	84,3	9,3	6,5	100,0
Araucanía	94,5	0,0	5,5	100,0
Los Ríos	53,9	43,1	3,0	100,0
Los Lagos	71,4	23,1	5,5	100,0
Aysén	90,9	5,1	4,0	100,0
Magallanes	76,2	0,0	23,8	100,0

Fuente: Elaboración propia.

<sup>37</sup> Esto es así también en Antofagasta, Atacama, y O'Higgins.

En el caso de la ejecución por instituciones de nivel regional, son las regiones de Antofagasta, Maule y Los Ríos las que destacan. En Antofagasta, las instituciones ejecutoras son universidades regionales y la SEREMI de Minería, asociadas a proyectos mineros de transferencia de conocimientos en minería, fortalecimiento de la pequeña minería y proyectos asociados al desarrollo energético. En Maule, las instituciones ejecutoras también son universidades regionales y el Gobierno Regional, con proyectos asociados a transferencia de conocimientos en temas agrícolas, tratamiento de aguas, temas energéticos y control de incendios. Y en Los Ríos, las instituciones ejecutoras son el Gobierno Regional, las SEREMI, la Corporación Regional de Desarrollo y universidades regionales, con proyectos de transferencias de conocimientos y temas turísticos.

En cuanto a las categorías de desarrollo productivo, se observa la fuerza de instituciones regionales vinculadas a proyecto mineros, donde universidades y las SEREMI de minería representan un porcentaje mayoritario de las instituciones en esta categoría (94,5%) (cuadro 27). En el resto de las categorías de desarrollo productivo, la mayor parte de los proyectos ejecutados a escala nacional están asociados a rol de los ministerios vinculados con cada una de las categorías de desarrollo, desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, hasta el de Relaciones Exteriores.

**Cuadro 27**  
**Concentración de fondos según nivel de institución ejecutora y categoría de desarrollo productivo, 2019**  
(En porcentajes)

Nivel/Categoría de desarrollo productivo	Economía, fomento y turismo	Agricultura	Desarrollo social y familia	Minería	Trabajo y previsión social	Relaciones exteriores	Mujer y equidad de género
Nacional	76,9	79,4	100,0	5,5	66,2	100,0	80,4
Regional	13,4	20,4	0,0	94,5	33,8	0,0	14,1
Local	9,7	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	5,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, se puede señalar que, entre 2017 y 2019: i) los fondos FNDR destinados al desarrollo productivo rondaba el 10% de los FNDR totales, ii) del total de fondos destinados al desarrollo productivo, alrededor de un cuarto provenía del FIC-R, iii) que, debido a las normas de distribución del FIC-R, estos fondos se ejecutaban mayoritariamente en las regiones mineras y a través de universidades regionales, iv) existe alta heterogeneidad en la importancia que se le da al desarrollo productivo según las distintas regiones, v) la mayoría de los FNDR destinados al desarrollo productivo se asignan a proyectos de alcance regional, más que provincial o local (comunal), vi) las instituciones ejecutoras son en su gran mayoría instituciones del gobierno nacional, y que vii) la mayoría de los fondos se destina a proyectos relacionados a las materias que aborda el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, con una presencia no despreciable de materias relacionadas a las labores del Ministerio de Agricultura (sobre todo en regiones de la zona centro y sur).

En la propuesta, definición y ejecución de los proyectos FNDR de desarrollo productivo, y en la definición de las estrategias regionales de desarrollo que, en el óptimo, establecen el marco de los proyectos, intervienen diversos agentes del territorio.

## V. Conclusiones

El presente estudio se ha propuesto estudiar la institucionalidad regional en Chile asociada a las políticas de desarrollo productivo, vinculando esta institucionalidad al financiamiento regional de estas políticas.

De una identificación y caracterización de actores regionales, se observa en primer lugar que en los cuatro principales organismos públicos involucrados en el desarrollo productivo a nivel nacional (CORFO, INDAP, SERCOTEC y SENCE) tienen 45 veces más funcionarios en regiones que los funcionarios de los gobiernos regionales dedicados al desarrollo productivo (DIFOI), lo que refleja que la centralización de las políticas de desarrollo productivo en Chile sigue siendo predominante y que el proceso de dotación de capacidades a los gobiernos regionales es incipiente aún.

En relación con los otros actores institucionales, se observa que hay bastante presencia de las universidades tradicionales y regionales en el desarrollo de proyectos de inversión, mientras que las universidades privadas más nuevas empiezan a involucrarse progresivamente. Por su parte, los gremios del sector privado no tienen vinculación directa con los fondos estudiados, y la presencia organizada de gremios que abarquen varios sectores de actividad económica y sean de carácter estrictamente regional es escasa. Finalmente, los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), a pesar de no estar constituidos en todas las regiones del país, cobran gran relevancia en la gobernanza multiactor del desarrollo productivo, vinculando especialmente a las organizaciones sindicales, gremiales y del sector no lucrativo que trabajan directamente en temáticas de desarrollo productivo.

Teniendo en cuenta lo mencionado previamente, el proceso de descentralización es un desafío nacional y regional que requiere aún de avances significativos. Hasta ahora, el engranaje público de las regiones sigue funcionando mayormente con lógicas que provienen del período de las intendencias, y no como un gobierno regional descentralizado. Esto, en el sentido de la construcción de estrategias, planes de acción, políticas, diagnósticos propios, de dotación de personal y mayor autonomía presupuestaria.

Los diversos actores entrevistados valoran cómo se ha llevado el proceso de descentralización y la voluntad que ha tenido el poder ejecutivo nacional en hacerlo efectivo. Sin embargo, se evidencia también bastante incertidumbre sobre el traspaso de competencias, los plazos, los recursos humanos y los materiales con los que se va a contar.

Por su parte, a partir del análisis de los datos recolectados en torno a los FNDR entre los años 2017 y 2019 se pueden desprender distintos elementos. En base a la definición de los proyectos que han sido categorizados en asociación directa con el desarrollo productivo, se observa que estos fondos representan alrededor del 10% del gasto total destinado a inversión regional, mientras que prácticamente un 90% es destinado a otras funciones.

Al analizar el FNDR en su dimensión de desarrollo productivo, los proyectos FIC-R representan casi el 50% de la inversión en desarrollo productivo. Esto se explica porque el FIC-R, como estuvo estipulado en su nombre, fue orientado a apoyar iniciativas de competitividad e innovación a nivel regional.

El mayor número de proyectos asociados a desarrollo productivo se concentra en las categorías de Economía y Agricultura, tanto del FNDR en general como de los FIC-R en particular. Ambas categorías representan un porcentaje cercano al 90% del total. Un número menor de proyectos y gasto está asociado al resto de las categorías, que incluye proyectos de desarrollo productivo en materia Social, Laboral, Género, Minería, e Internacional (todas bajo el 5% a través del tiempo).

Con respecto a las instituciones ejecutoras, los datos muestran que la mayor parte de los proyectos de desarrollo productivo son ejecutados por entidades del sector público (entre un 86% y un 94% del total, dependiendo del año). Otra entidad ejecutora relevante es el sector academia (con una participación entre un 11% y un 14%), en gran medida a través de universidades estatales de carácter regional. Esto se observa preponderantemente en los proyectos FIC-R, y no tanto así en los demás proyectos FNDR, donde su participación es marginal. Por otra parte, tanto el sector privado como el de la sociedad civil ejecutan un número muy inferior de proyectos y presupuesto. Tomando en consideración cada año, ninguno supera el 1% del gasto total en desarrollo productivo.

Si se considera el 2019, el año más reciente en este análisis, se observa que las regiones de O'Higgins, la Araucanía y Bío-Bío concentran la mayor proporción del gasto en fomento productivo (todas sobre el 10%). Esta es una tendencia que se mantiene en la Araucanía desde el año 2017, pero no así en las otras dos regiones, que muestran una variación importante desde el año 2017. Ahora bien, esto no está directamente relacionado con el porcentaje de proyectos (la Araucanía concentra el 4,9% de proyectos), refiere más bien a la concentración de recursos. Para el resto de las regiones, en general, el presupuesto se mantiene más o menos estable entre las regiones, no así en el caso del Maule y Aysén, cuyos porcentajes del gasto total nacional en desarrollo productivo han disminuido con más fuerza en el tiempo.

En relación con la distribución de los fondos entre las regiones, existe una tendencia de concentración de los fondos destinados al desarrollo productivo en las regiones donde hay menor población, menor número de empresas, y que contribuyen en menor medida al PIB nacional. Esto se condice con el carácter de compensación territorial que tiene el FNDR en sus orígenes, con el objetivo implícito de incrementar el aporte de las regiones menos pobladas al dinamismo del país.

Al contrario de lo que se ha encontrado en estudios anteriores respecto a la distribución regional del gasto de los organismos nacionales, la relación entre los recursos destinados al desarrollo productivo de los gobiernos regionales y la distribución de la pobreza presenta aquí una relación inestable y no significativa. Esto significa que, mientras el gasto en desarrollo productivo del gobierno nacional apunta más directamente a los segmentos productivos más vulnerables, el gasto en desarrollo productivo del nivel regional apunta más directamente a la compensación territorial, es decir a dinamizar regiones más rezagadas desde el punto de vista de su contribución absoluta a la producción nacional.

A la necesidad de dinamizar las regiones más rezagadas en términos de su aporte a la economía nacional se opone la evidencia de que son estas mismas regiones, y sobre todo las comunas más rezagadas dentro de las regiones, las que más carencias presentan en términos de capacidades humanas necesarias para preparar proyectos de inversión que pasen el filtro del Sistema Nacional de Inversiones. En este contexto, se visualiza un espacio de potencial conflicto que perfila la actual Ley de fortalecimiento a la regionalización del país, ya que establece nuevas competencias legales para los gobiernos regionales, que entregan mayor autonomía y agencia a las o los gobernadores y CORES ya que, en un escenario intrincado, esto puede más bien introducir elementos de competencia en desequilibrio entre ellas.

En cuanto a las escalas territoriales sobre los cuales actúan los proyectos, los datos permiten observar que una gran mayoría de ellos se concentra en una escala interprovincial, esto es, mayoritariamente de escala regional. Así, la mayor parte de los FNDR están destinados a la ejecución de proyectos que comprenden áreas de más de una provincia dentro de una región. El año 2018 esta escala representó un 81% de los proyectos, mientras que el 2019 estos representaron un 89% del total. Se debe agregar en este punto, no obstante, que es difícil establecer otras formas de clasificación de la información, como la identificación territorial que permita detallar las comunas que forman parte de la ejecución de un proyecto intercomunal o las provincias que forman parte de un proyecto interprovincial, debido a que los datos recopilados para los proyectos FNDR no requieren de la identificación de las comunas donde se ejecutará el proyecto. Esto limita el análisis de los datos y, por lo tanto, se perfila como una recomendación necesaria para el sistema de información de los proyectos FNDR.

Finalmente, el estudio muestra que la mayor cantidad de proyectos y recursos de ejecución lo están gestionando organismos públicos del nivel nacional. Este es un elemento a considerar, pues una estrategia de descentralización requiere también del fortalecimiento de las instituciones ejecutoras a escala regional, elemento faltante al observar los datos de ejecución de proyectos de desarrollo productivo financiados por el FNDR entre los años 2017 y 2019.



## Bibliografía

- Aninat, I., Irrarázabal, I., Razmilic, S., & Rodríguez, J. (2020), Más allá de Santiago: Descentralización fiscal en Chile. Colección Centro de Estudios Públicos.
- Balbontín, R., Escobar L. y Seemann, A. (2017), Financiamiento de los Gobiernos Regionales en Chile. Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, 1-64.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2021), Boletín N° 13815-05. <https://datos.bcn.cl/proyecto-de-ley/13815-05>.
- \_\_\_\_\_(2018), Ley 21074. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1115064&f=2018-02-15>.
- \_\_\_\_\_(2009), Decreto 68. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1008891>.
- \_\_\_\_\_(2007), Decreto 132. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=260004&f=2021-09-23>.
- \_\_\_\_\_(2005), Decreto con Fuerza de Ley 1-19175. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=243771&f=2021-07-14>.
- \_\_\_\_\_(1993), Ley 19143. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30510>.
- 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>.
- Correa, F., Dini M., y Letelier L. (2022), Análisis del sistema público de apoyo al desarrollo productivo en Chile desde un enfoque multinivel. Proyecto CEPAL-SUBDERE.
- Fuentes, C. (2021), El descontento global con la democracia. *CIPER*. <https://www.ciperchile.cl/2021/04/21/el-descontento-global-con-la-democracia/>.
- Gajardo, S. (2021), Región Metropolitana de Santiago: Fondo Nacional de Desarrollo Regional 2016-2020. Área de Estudios e Inversiones Seremi de Desarrollo Social y Familia R.M., 1-30.
- Inacap (2022), *Inacap*. Quiénes Somos. <https://www.inacap.cl/tportalvp/prueba-ad-v3/contenido/contenido/quienes-somos-prue#:~:text=Asimismo%2C%20INACAP%20es%20una%20corporaci%C3%B3n%20privada%20sin%20fines%20de%20lucro.>
- Larraín, C. y Correa, P. (2021), Historia y evolución del financiamiento a los Gobiernos Regionales. Puntos de Referencia, 566 (Economía y Políticas Públicas), 24.
- Ministerio Secretaría General de Gobierno (2021), Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R). Portal Único de Fondos Concursables. 2021. [http://www.fondos.gob.cl/ficha/gorema\\_gallanes/fic/](http://www.fondos.gob.cl/ficha/gorema_gallanes/fic/).
- Ministerio de Agricultura (2021), Ministerio de Agricultura. Quiénes Somos. <https://www.minagri.gob.cl/acerca-de-minagri-quienes-somos/>.

- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2021), Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Nuestra Misión. <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/mision>.
- Ministerio de Economía (2021), Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Misión e Historia. <https://www.economia.gob.cl/mision-e-historia>.
- Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (2021), Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Sobre El Ministerio. [https://minmujeryeg.gob.cl/?page\\_id=34975](https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=34975).
- Ministerio de Minería (2021), Ministerio de Minería. Misión Institucional. <https://www.minmineria.cl/mision-institucional/>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2021), Ministerio de Relaciones Exteriores. Misión, Objetivos y Valores. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/ministerio/mision-objetivos-y-valores>.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2020), Resumen Ejecutivo Evaluación Programa FIC-R 2016-2019. 14 pp.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2021), Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Instituciones. <https://www.gob.cl/ministerios/ministerio-del-trabajo-y-prevision-social/>.
- Pineda E., Ter-Minassian T., Ahmad E., Letelier L. y Fernández, M. (2018), Estrategia integral para una descentralización efectiva y fiscalmente responsable. Evidencia de Chile. BID, 1-89.
- Pontificia Universidad Católica (2020), Plan de Desarrollo Investigación y Creación. <https://www.uc.cl/site/assets/files/12109/plan-de-desarrollo-2020-2025-investigacion-y-creacion.pdf>.
- Robert M. A., Cea S., De la Fuente J. y Ricardo Loyola. (2020), Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales: Programa Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R). Ministerio del interior y seguridad pública, 1-30.
- Serrano, Claudia, y María Ignacia Fernández. (2005), Descentralización de las Políticas y Programas de Reducción de la Pobreza en América Latina. Diálogo Regional de Política, Banco Interamericano del Desarrollo.
- SUBDERE (2022), Orientaciones para la administración del Fondo de Innovación para la Competitividad a Nivel Regional (FIC-R). 19 pp.
- \_\_\_\_\_ (2021), Características del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). (2021), <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/caracter%C3%ADsticas-del-fondo-nacional-de-desarrollo-regional-fndr>.
- \_\_\_\_\_ (2021), *Ejecución Presupuestaria Programas de Inversión Regional Gobiernos Regionales*. SUBDERE. [https://www.subdere.gov.cl/documentacion\\_fndr/2021](https://www.subdere.gov.cl/documentacion_fndr/2021).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño (2020), Resolución 29, Sustituye texto de la resolución 277 sobre el Procedimiento y modalidades de aplicación del fondo de innovación para la Competitividad.

## **Anexos**

## Anexo 1

### Fuentes y filtros utilizados para cuantificación de los funcionarios en agencias de desarrollo productivo del Estado

**Cuadro A1**  
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	Página web <i>Portal Transparencia</i> . Elena Cubillos, Jefa de Gestión de Personas y Remuneraciones, INDAP Nivel Central.	Al personal de honorarios se les restó el personal financiado por "Fondos de terceros" que corresponden a programas externos.
FOSIS	Página web <i>Portal Transparencia</i> . Dusanka Ivulic, Subdirectora de Programas, FOSIS Nivel Central.	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	Página web <i>Portal Transparencia</i> . Solicitud por Ley de Transparencia a través de página web de SENCE para diferenciar regiones de Nivel Central.	No se aplicaron filtros.
SERCOTEC	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.	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	Página web <i>Portal Transparencia</i> . Marcela Guerra, Subdirectora de Operaciones y Procesos Gerencia Redes y Territorios, Nivel Central CORFO.	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.

Fuente: Elaboración propia.

## Anexo 2 Universidades y Centros de Estudio

**Cuadro A2**  
**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

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A3**  
**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
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>11</b>	<b>39</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A4**  
**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
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>44</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A5**  
**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
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>31</b>	<b>73</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A6**  
**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
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>45</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A7**  
**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

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A8**  
**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
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>5</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A9**  
**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

Institución responsable	Contratos 2017	Contratos 2018	Contratos 2019	Total 2017-2019
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
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>39</b>	<b>35</b>	<b>75</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A10**  
**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
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>30</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A11**  
**Instituciones de educación superior (IES) y contratos Región del Bío-Bío**

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 Bío-Bío	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
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>18</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A12**  
**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

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A13**  
**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
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>13</b>	<b>19</b>	<b>32</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A14**  
**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
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>17</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

**Cuadro A15**  
**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
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>5</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

### Anexo 3

## Pauta de entrevista semiestructurada aplicada a actores institucionales

- a. 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?
- b. 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?
- c. Organización de proyectos ingresados
  - ¿Cómo se priorizan?
  - ¿Quiénes participan? ¿Cómo es el circuito?
- d. Toma de decisiones: criterios y actores
  - ¿Cómo se decide?
  - ¿Quiénes deciden?
- e. Evaluación proyectos
  - ¿Cómo funciona el FIC- R y el FNDR?
- f. 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?
- g. Para CORES y Gobernadores
  - ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de descentralización?

## Anexo 4

### Descripción de clasificaciones para análisis de proyectos FNDR

#### 1. Material y métodos

Se utiliza una base de datos elaborada por la SUBDERE compuesta de variables descriptivas de los proyectos FNDR ejecutados entre los años 2017 y 2019, entre las cuales se destaca la región, provincia y comuna de ejecución<sup>38</sup>, el sector de actividad económica de inversión, la etapa de desarrollo del proyecto, el nombre de la iniciativa, la institución responsable de la ejecución, y el gasto asociado a cada proyecto, entre otras variables<sup>39</sup>.

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

De esta manera, no se categorizaron como desarrollo productivo diversas iniciativas que pueden afectar el desarrollo productivo de manera indirecta, como son los proyectos dirigidos a financiar actividades en salud, mejoramiento vial, conservación de plazas y parques, educación formal, cuidado del medioambiente o desarrollo de la infraestructura pública, entre otras áreas. Por ejemplo, un proyecto del año 2018, cuyo nombre de la iniciativa muestra que su objetivo directo no está asociado a la producción y el trabajo, sino que a la reposición de un espacio deportivo: *Reposición estadio Tierra de Campeones, Iquique*<sup>40</sup>.

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

- i) *Categorías de desarrollo productivo*: Las categorías asignadas buscan asociarse a las labores de los ministerios nacionales, con el fin de poder establecer un cruce con ellos en la interpretación de los datos. Estas categorías son: i) Economía, Fomento y Turismo, ii) Agricultura, iii) Minería, iv) Desarrollo Social y Familia, v) Trabajo y Previsión Social, vi) Relaciones Exteriores, y vii) Mujer y Equidad de Género.
- ii) *Institución ejecutora*: Organismo privado, público, de la sociedad civil o de la academia que se encarga de desarrollar proyectos.
- iii) *Escala del proyecto*: Se relaciona con el área geográfica que abarca un proyecto o iniciativa.
- iv) *Nivel de la institución ejecutora*: Grado de alcance con relación al nivel político-administrativo de las instituciones que ejecutan proyectos o iniciativas de desarrollo productivo.

---

<sup>38</sup> Salvo para el año 2017, la que solo cuenta con información a nivel regional y comunal.

<sup>39</sup> La información sobre gasto se obtiene desde el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. La información sobre regiones proviene del Banco Integrado de Proyectos (BIP) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

<sup>40</sup> Se debe señalar que en algunos casos el nombre de la iniciativa de inversión es muy acotado, lo que genera que haya iniciativas que eventualmente podrían ser asociadas a proyectos de desarrollo productivo pero que no es posible identificar.

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

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

**Cuadro A16**  
**Síntesis categorías de desarrollo productivo**

Categoría de desarrollo productivo	Definición	Ejemplos de iniciativas
Desarrollo Social	Constituye iniciativas o proyectos que apuntan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Comprende políticas, planes y programas destinados a erradicar la pobreza y brindar protección social, especialmente a personas o grupos vulnerables, promoviendo la movilidad e integración social (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2021).	Transferencia movilidad social de las personas con discapacidad. Capacitación y fortalecimiento del emprendimiento para personas mayores.
Agricultura	Comprende proyectos que se dirigen a fomentar, orientar y coordinar la actividad silvoagropecuaria, con el objetivo de avanzar hacia un sector agroalimentario y forestal competitivo, sustentable, innovador, moderno y responsable del desarrollo regional y rural del país (Ministerio de Agricultura, 2021).	Transferencia para mejorar competitividad del cultivo de maíz en el Maule. Capacitación y fomento a la agroecología y producción orgánica.
Economía	Incluye iniciativas que apuntan a promover la modernización y competitividad de la estructura productiva del país, la iniciativa privada y la acción eficiente de los mercados y el desarrollo de la innovación a fin de lograr un crecimiento sostenido, sustentable y con equidad (Ministerio de Economía, 2021).	Transferencia programa de apoyo a la inversión y la reactivación económica. Difusión y fortalecimiento del turismo cultural provincia Arauco.
Minería	Constituye proyectos de minería orientados a elevar y difundir la contribución del sector minero al desarrollo nacional, fomentando la innovación, productividad y la sustentabilidad (Ministerio de Minería, 2021).	Transferencia fondo regional regularización minería artesanal. Transferencia programa desarrollo de la pequeña minería.
Mujer y Equidad de Género	Comprende iniciativas que se relacionan con promover y resguardar los derechos de las mujeres y la equidad de género, lo que conlleva asegurar la no-violencia contra la mujer, promover su autonomía con especial foco en la autonomía económica e impulsar el liderazgo femenino en posiciones de alta responsabilidad (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2021).	Capacitación y atención violencia contra la mujer Región Antofagasta. Capacitación intervención en emprendimiento con enfoque de género.
Relaciones Exteriores	Abarca iniciativas que contribuyen a la formulación y fortalecimiento de la política exterior de Chile, conduciendo y coordinando su implementación a través de su estructura organizacional y la interacción de actores públicos y privados, para velar por los intereses del país y sus connacionales en su relacionamiento con el mundo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021).	Transferencia fortalecimiento de la competitividad exportadora de la Región de Atacama. Transferencia para la internacionalización.
Trabajo y Previsión Social	Engloba proyectos e iniciativas que apuntan a promover el trabajo decente, la formación para el trabajo, la seguridad y salud laboral, una mayor integración de grupos vulnerables en el mercado así como los cambios normativos necesarios para la ampliación y ejercicio de los derechos laborales (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2021).	Transferencia formación de capital humano especializado a nivel técnico. Transferencia formación integral para la inserción laboral.
Otros	Comprende iniciativas de apoyo al desarrollo productivo y/o proyectos orientados a mejorar la infraestructura vial, plazas y parques, proyectos de conservación de inmuebles, construcción de colegios, entre otros.	Construcción sede social JJVV Renacer de Villa Valle Nonguén, Concepción. Reposición Oficina del Servicio de Registro Civil Pichilemu.

Fuente: Elaboración propia.

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

**Cuadro A17**  
**Síntesis tipo de institución ejecutora o sector**

Tipo de institución ejecutora o sector	Definición	Ejemplos de instituciones
Academia	Corresponden a universidades y organismos públicos o privados que trabajan en educación e investigación relacionada con fomento productivo.	Universidad de Chile. Universidad Austral de Chile. Fundación CSIRO Chile Research.
Sociedad civil	Comprende entidades privadas, autónomas y sin fines de lucro como organismos no gubernamentales, fundaciones y corporaciones.	Fundación Chinquihue. Fundación Altiplano.
Privado	Aglomera empresas comerciales y organismos que son propiedad de inversores privados o no gubernamentales que se relacionan con el desarrollo productivo.	EuroChile. Centro de Tecnología del Agua Ltda. Agrícola Centro de Evaluación Rosario Ltda.
Público	Constituye el conjunto de organismos gubernamentales que fomentan y ejecutan el desarrollo productivo del país en distintas escalas. Comprende ministerios, secretarías regionales ministeriales (SEREMI), gobernaciones, municipalidades, entre otras instituciones.	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT). Comisión Nacional de Riego (CNR). Dirección de Obras Portuarias. Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Subsecretaría de Pesca.

Fuente: Elaboración propia.

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

**Cuadro A18**  
**Síntesis escala de proyecto**

Escala	Definición	Ejemplos de iniciativas
Subcomunal	Corresponde a proyectos que abarcan áreas de comunas o localidades.	Reposición canal de regadío Ingallapo de Chapiquilta.
Intercomunal	Constituye iniciativas que abarcan áreas de dos o más comunas aledañas dentro de una región.	Transferencia diseño de una ruta turística y Plan Estratégico de Turismo Provincia Chañaral.
Interprovincial	Se relaciona con proyectos que comprenden áreas de más de una provincia dentro de una región.	Transferencia programa regional de apoyo al emprendimiento dinámico.

Fuente: Elaboración propia.

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

**Cuadro A19**  
**Síntesis nivel de institución ejecutora del proyecto**

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

Fuente: Elaboración propia.

### a) Estructura de financiamiento a nivel regional

Descripción de componentes de inversión regional:

- **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR):** programa de inversiones públicas de infraestructura social y económica. Su objetivo principal consta de promover un desarrollo territorial armónico y equitativo en todo el territorio de Chile. Se rige bajo el marco legal de la Ley N°19.175 y el Decreto N°132 de Interior de 2007. Su distribución en las regiones consta de un 90% según fórmula que pondera medidas de vulnerabilidad social y características territoriales, y un 10% restante vía provisiones (Larraín y Correa, 2021).
- **Venta de inmuebles fiscales:** constituye el traspaso de los recursos equivalentes al 65% de la venta de inmuebles fiscales que realice el Ministerio de Bienes Nacionales. Su distribución a las regiones depende de la ubicación de los inmuebles vendidos. Se rige bajo el marco legal de la Ley de Presupuestos de cada año (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes mineras:** corresponden al traspaso del 50% de la recaudación por patentes mineras, es decir, el beneficio fiscal producido por concesiones mineras vigentes. Se rigen bajo la Ley N°19.143<sup>41</sup> (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Desarrollo de Magallanes:** fondo equivalente a los derechos de explotación y las brechas del pago a los contratistas en los yacimientos productores de gas y petróleo de ENAP en la Región de Magallanes. Se rige bajo el marco legal de la Ley N°19.275 (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes geotérmicas:** corresponden al traspaso del 75% de la recaudación por patentes geotérmicas. Se rigen bajo el marco legal de la Ley N°19.657 (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes acuícolas:** corresponden al traspaso del 50% de la recaudación por patentes acuícolas. Se enmarcan en la Ley N°18.892 (Larraín y Correa, 2021).
- **Impuestos casinos de juegos:** constituyen el traspaso del 50% de la recaudación por el impuesto a los casinos de juego. Se rigen bajo el marco legal de la Ley N°19.995 (Larraín y Correa, 2021).
- **Concesión Zona Franca Punta Arenas:** traspaso del pago del contrato de concesión de la zona franca de Punta Arenas. Se rige por el marco legal del D.F.L. N°2 de Hacienda (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes Código de Aguas:** traspaso del 65% de la recaudación por patentes por no utilización de los derechos de aprovechamiento y recaudación por remates de estos derechos. Se enmarca en la Ley N°20.017 (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Apoyo Regional (FAR):** fondo espejo equivalente a una parte del subsidio del Transantiago, con el objetivo de mejorar el transporte y conectividad de las regiones. Su distribución a las regiones es 100% de acuerdo con la fórmula del 90% del FNDR. Se rige bajo el marco legal de la Ley N°20.378 y el Decreto N°146 de Transportes de 2015 (Larraín y Correa, 2021).

---

<sup>41</sup> La ley menciona que de los ingresos provenientes de las patentes de amparo de concesiones mineras "50% de dicha cantidad se incorporará a la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que anualmente le corresponda, en el Presupuesto Nacional, a la Región donde tenga su oficio el Conservador de Minas en cuyos Registros estén inscritas el acta de mensura o la sentencia constitutiva de las concesiones mineras que den origen a las patentes respectivas" (BCN, 1993; p.1).

- **Fondo de Inversión y Reconversión Regional (FIRR):** fondo creado a propósito de una reforma al royalty minero, cuyo objetivo es construir obras de desarrollo a través de los GORE y municipios. Se enmarca en el Decreto N°177 de 2017 y Resolución N°02/2016 de SUBDERE. Su distribución en las regiones consta de 1/3 para regiones mineras (minería represente más del 2,5% del PIB de la región) y 2/3 restantes según fórmula del 90% del FNDR (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R):** consta de un fondo que promueve el desarrollo económico de los territorios a través de la innovación regional y el aumento de la competitividad. Tal como lo define el Artículo primero del decreto 68 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, del año 2009, “los recursos provenientes de la provisión del Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión regional se destinarán a ciencia, investigación aplicada, emprendimiento innovador, desarrollo, difusión y transferencia tecnológica, incluida la destinada al fortalecimiento de redes de innovación regional, formación y atracción de recursos humanos especializados, infraestructura y equipamiento de apoyo y promoción de la cultura pro innovación y emprendimiento” (BCN, 2009; p. 2).
- **Programa de infraestructura educacional:** programa administrado por el Ministerio de Educación para el fortalecimiento de la infraestructura educacional a través de los GORE. Se rige por la Ley de Presupuestos y su distribución en las regiones depende de la asignación de MINEDUC (Larraín y Correa, 2021).
- **Programa de convergencia:** programa cuyo objetivo es compensar las inequidades territoriales regionales. Agrupa recursos para distintos planes territoriales, tales como el Plan de zonas extremas o el Plan Araucanía. Se rige por la Ley de Presupuestos de cada año y no posee un criterio de distribución regional definido (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Equidad Interregional** (en tramitación, Boletín N° 13815-05): “Tiene como objetivo entregar recursos para financiar iniciativas de inversión de los gobiernos regionales para disminuir brechas en el ámbito económico y de desarrollo. Su distribución se determinará según diferencias de ingreso y de pobreza multidimensional, respecto del promedio nacional. Se establecerá un polinomio de distribución y un decreto anual determinará los porcentajes que correspondan a cada gobierno regional, asignando en consecuencia con criterios objetivos estos recursos” (BCN, 2020).
- **Fondo de Apoyo a la Contingencia Regional** (en tramitación, Boletín N° 13815-05): “Su objetivo es financiar gastos asociados con emergencias, necesidades contingentes de las regiones y otros asociados con iniciativas prioritarias definidas por los gobiernos regionales. Dentro de las fuentes de financiamiento de este fondo se incluye el 5% de emergencia del FNDR. Se regulará su operación a través de un reglamento suscrito por los Ministros del Interior y Seguridad Pública y de Hacienda” (BCN, 2020).

### c) Concentración de gasto de acuerdo con Categoría de Desarrollo Productivo

**Cuadro Azo**  
Subclasificación de categorías de desarrollo productivo: Agricultura y Economía

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

Fuente: Elaboración propia.

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

**Cuadro A21**  
Gasto total FNDR + FIC-R en desarrollo productivo (no se considera la categoría "otros")

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

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro A22**  
Gasto por región en fondos de desarrollo productivo (no se considera la categoría "otros")

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

Fuente: Elaboración propia.

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

**Cuadro A23**  
Concentración de proyectos y fondos de desarrollo productivo según región, años 2017 a 2019

	2017		2018		2019	
	Porcentaje proyectos	Porcentaje gasto	Porcentaje proyectos	Porcentaje gasto	Porcentaje proyectos	Porcentaje gasto
Arica y Parinacota	3,1	2,1	2,1	1,3	1,9	1,2
Tarapacá	2,8	3,2	4,4	4,4	3,1	2,6
Antofagasta	7,9	5,9	4,4	3,5	7,0	5,2
Atacama	11,2	7,0	6,0	4,7	8,7	5,6
Coquimbo	9,9	8,5	9,7	9,2	9,3	9,4
Valparaíso	0,5	2,8	2,1	3,0	2,2	1,0
Metropolitana	0,8	4,0	2,1	1,2	1,0	1,5
O'Higgins	0,3	0,1	10,4	7,9	12,1	12,9
Maule	17,6	14,9	12,1	15,2	9,3	8,1
Ñuble	–	–	–	–	2,2	5,8
Bío-Bío	2,3	0,9	12,0	15,4	9,0	14,3
Araucanía	9,2	10,0	7,2	10,1	4,9	12,4
Los Ríos	6,1	4,0	8,0	4,7	8,8	3,7
Los Lagos	12,0	14,3	9,5	8,4	8,7	6,6
Aysén	15,6	21,9	9,0	10,5	10,9	9,1
Magallanes	0,8	0,3	0,8	0,6	1,0	0,4
Total	100	100,0	100	100,0	100	100,0

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro A24**  
**Distribución regional de gasto en desarrollo productivo población, empresas, pobreza y PIB, 2018**  
*(En porcentajes)*


Región	Gasto	Población	Empresas	Pobreza	PIB
Arica y Parinacota	1,3	1,3	1,3	1,3	0,8
Tarapacá	4,4	1,9	1,7	1,5	2,4
Antofagasta	3,5	3,4	2,9	2,1	10,5
Atacama	4,7	1,6	1,5	1,5	2,4
Coquimbo	9,2	4,3	3,8	6,0	3,0
Valparaíso	3,0	10,2	9,7	8,5	8,7
Metropolitana	1,2	41,1	43,3	26,3	46,5
O'Higgins	7,9	5,2	5,2	6,1	4,8
Maule	15,2	5,9	6,5	8,7	3,6
Ñuble	–	2,7	2,6	5,0	–
Bío-Bío	15,4	8,8	7,4	12,5	7,9
Araucanía	10,1	5,3	4,8	10,7	2,8
Los Ríos	4,7	2,1	2,1	3,0	1,4
Los Lagos	8,4	4,7	5,1	6,4	3,3
Aysén	10,5	0,6	0,8	0,3	0,6
Magallanes	0,6	0,9	1,1	0,2	1,2
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro A25**  
**Distribución regional de gasto en desarrollo productivo población, empresas, pobreza y PIB, 2017**  
*(En porcentajes)*

Región	Gasto	Población	Empresas	Pobreza	PIB
Arica y Parinacota	2,1	1,3	1,4	1,3	0,8
Tarapacá	3,2	1,9	1,8	1,5	2,5
Antofagasta	5,9	3,4	2,9	2,1	10,1
Atacama	7,0	1,7	1,5	1,5	2,6
Coquimbo	8,5	4,3	3,8	6,0	3,1
Valparaíso	2,8	10,2	9,8	8,5	9,1
Metropolitana	4,0	40,8	43,2	26,3	46,4
O'Higgins	0,1	5,2	5,3	6,1	4,8
Maule	14,9	5,9	6,6	8,7	3,4
Ñuble	–	2,7	2,6	5,0	–
Bío-Bío	0,9	8,9	7,4	12,5	7,9
Araucanía	10,0	5,4	4,8	10,7	2,8
Los Ríos	4,0	2,2	2,1	3,0	1,4
Los Lagos	14,3	4,7	5,1	6,4	3,3
Aysén	21,9	0,6	0,8	0,3	0,6
Magallanes	0,3	0,9	1,1	0,2	1,2
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia.



En el estudio se examinan la institucionalidad y el financiamiento regional relacionados con las políticas de desarrollo productivo en Chile. En cuanto a la institucionalidad, la capacidad de los gobiernos regionales es aún reducida, como lo muestra el hecho de que el número de funcionarios de dichos gobiernos dedicados al desarrollo productivo representaba en 2021 solo el 7% del total de funcionarios del gobierno nacional adscritos a las direcciones regionales de los cuatro principales organismos públicos dedicados a la formulación e implementación de políticas de desarrollo productivo. En cuanto al financiamiento, se observa que solo el 10% de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) ejecutados entre 2017 y 2019 se destinaron al desarrollo productivo. A su vez, se observa que la gran mayoría de los proyectos de desarrollo productivo financiados con el FNDR son implementados por organismos del gobierno nacional, lo que evidencia la aún escasa capacidad de implementación de proyectos de las instituciones propiamente regionales. El estudio resalta la necesidad de fortalecer las instituciones ejecutoras del nivel regional como parte de una estrategia efectiva de descentralización.