

**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS  
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**PROPUESTAS DE MEJORA A LA IMPLEMENTACIÓN DE  
ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO EN  
CHILE**

**MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO DE INGENIERO CIVIL INDUSTRIAL  
CRISTÓBAL FERNANDO BAEZA GONZÁLEZ**

**PROFESOR GUÍA:  
LUIS ZAVIEZO SCHWARTZMAN**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
JUAN PABLO ZANLUNGO MATSUHIRO  
JOSE INOSTROZA LARA**

**SANTIAGO DE CHILE  
AGOSTO 2009**

RESUMEN DE LA MEMORIA  
PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
INGENIERO CIVIL INDUSTRIAL  
POR: CRISTÓBAL BAEZA  
GONZÁLEZ  
FECHA: 18/08/09  
PROF. GUIA: SR. LUIS ZAVIEZO

## **PROPUESTAS DE MEJORA A LA IMPLEMENTACION DE ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO EN CHILE**

En la presente memoria se realiza un análisis y diagnóstico de la implementación de Estrategias Regionales de Desarrollo, principal documento orientador del desarrollo de las regiones de nuestro país.

Basado en una investigación documental y entrevistas a actores relevantes del proceso de implementación en las regiones, se plantea una metodología para cuantificar el grado de implementación de las estrategias. Esta metodología considera aspectos cuantitativos, basados en la investigación documental, y cualitativos, provenientes de las entrevistas.

El análisis cuantitativo considera un estudio de la evolución de las regiones durante el periodo de vigencia de sus estrategias y un análisis de la inversión regional durante el mismo período. En tanto, el cualitativo considera la aplicación de una encuesta de percepciones sobre las estrategias en cuanto a su diseño e implementación con el propósito de complementar el estudio cuantitativo.

Tras la realización del análisis, se identifican los factores críticos que condicionan una correcta implementación de las estrategias. Entre ellos, se distinguen aspectos referentes al diseño de las estrategias, otros referentes a la difusión e interiorización de la misma y otros referentes a aspectos político-institucionales.

Dentro de las propuestas de mejora enunciadas, destacan las que apuntan a impulsar la descentralización en el país: la elección democrática del Intendente regional y el aumento del poder de decisión efectivo de los GORE en cuanto a la inversión regional.

Como conclusión, se puede decir que la implementación de las estrategias regionales de desarrollo 2000-2006 han presentado una implementación escasa y deficiente, principalmente debido a la falta de un modelo de gestión asociado y de mecanismos de seguimiento y control.

Esta memoria se enmarca dentro del proyecto “Implementación e Instrumentación de Políticas Públicas en su Dimensión Regional y Local” del II Concurso de Anillos de Investigación en Ciencias Sociales, modalidad en Innovación de Políticas Públicas 2007, Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT).

## AGRADECIMIENTOS

*Este trabajo está dedicado a mis padres, por su incondicional apoyo y bendita paciencia.*

*Además, no puedo dejar de agradecer a todas aquellas personas que colaboraron de una u otra manera en el desarrollo de esta memoria.*

*A mi familia, especialmente mis abuelas y hermanas, por todo el cariño que me han dado, fuente de motivación y fortaleza para llevar a cabo este proyecto.*

*A mi querida Conicita, por su gran comprensión, ayuda y cariño en aquellos momentos más difíciles, siempre logrando sacar una sonrisa recordándome lo maravilloso de la vida.*

*A mis amigos, en especial a Álvaro por estar siempre dispuesto a discutir y aportar en lo que fuera necesario para la escritura de este trabajo, a Gonzalo por su siempre oportuna orientación durante el proceso y a Francisco por su paciencia y siempre oportuna cooperación automovilística.*

*A mis profesores y guías, por orientar este trabajo y darme la oportunidad de participar en el proyecto.*

*A todos los funcionarios de los distintos Gobiernos Regionales, por su excelente disposición y acogida durante el desarrollo del trabajo.*

*Finalmente a todas aquellas personas que han sido parte de mi vida durante este proceso y que sería imposible detallar en este pequeño apartado. Sin ustedes, nada de esto habría sido posible.*

## ÍNDICE

<b>SIGLAS .....</b>	<b>1</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>2</b>
1.1 Objetivo del estudio.....	2
1.2 Alcances del estudio .....	3
1.3 Metodología .....	3
<b>II. ENTORNO POLÍTICO ADMINISTRATIVO DE LAS ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO.....</b>	<b>5</b>
2.1 Estructura administrativa de la República de Chile .....	5
2.2 El rol del Gobierno Regional .....	5
2.3 El Intendente.....	7
2.4 El Consejo Regional.....	7
2.5 La Estrategia y su Gestión .....	8
2.6 Inversión Pública Regional.....	9
2.7 Factores condicionantes de la Gestión del Gobierno Regional .....	13
<b>III. LA SITUACIÓN DE LAS REGIONES Y SU EVOLUCIÓN EN EL PERÍODO DE ESTUDIO .....</b>	<b>15</b>
3.1 Las regiones en su contexto .....	15
3.2 Evolución regional.....	19
i) Región de Valparaíso.....	19
ii) Región de Atacama.....	20
iii) Región del Libertador General Bernardo O’Higgins .....	22
iv) Región del Maule .....	23
v) Región de Coquimbo .....	24
<b>IV. DIAGNÓSTICO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO.....</b>	<b>30</b>
4.1 Sobre las Estrategias de Desarrollo Regional .....	30
4.2 Metodología para el cálculo del índice de cumplimiento.....	32
4.3 Resultados del Diagnóstico Cuantitativo .....	35
i) Integración Regional para un desarrollo socio-económico armónico.....	35
ii) Construcción de una sociedad regional con igualdad de oportunidades...	36
iii) Mejoramiento de la productividad regional y las condiciones de empleo.	37
iv) Modernización de la gestión regional y participación ciudadana. ....	38
4.4 Resultados del Diagnóstico Cualitativo .....	40
<b>V. PROPUESTAS DE MEJORA A LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO.....</b>	<b>43</b>
5.1 Factores críticos que condicionan la implementación de las ERD.....	43

i) Falta de un modelo de Gestión de la ERD .....	43
ii) Carencia de un sistema de seguimiento y evaluación .....	44
iii) Continuidad en el proceso y liderazgo .....	44
iv) Difusión e Interiorización .....	45
v) Escaso poder de discriminación de las ERD .....	45
vi) Bajo poder de decisión del GORE sobre la inversión regional.....	45
5.2 Propuestas de Mejora: .....	46
i) Propuestas referentes al diseño:.....	47
ii) Propuestas referentes al posicionamiento .....	48
iii) Propuestas referentes a una mayor descentralización .....	49
<b>VI. CONCLUSIONES.....</b>	<b>51</b>
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>54</b>
<b>VIII. ANEXOS.....</b>	<b>56</b>
8.1 Detalle de los actores entrevistados .....	56
8.2 Encuesta realizada en las entrevistas.....	57
8.3 Resultados de la encuestas .....	60
8.4 Descripción de la Metodología para el cálculo del ICR .....	62
8.5 Evolución de las regiones según ICR 2008 .....	65
8.6 Análisis cuantitativo para la región de Coquimbo.....	72
8.7 Análisis de varianza sobre los resultados de la encuesta .....	85

## **SIGLAS**

**ARI: Anteproyecto Regional de Inversiones.**

**BIP: Banco Integrado de Proyectos.**

**CORE: Consejo Regional o Consejeros Regionales.**

**DACG: División de Análisis y Control de Gestión.**

**DAF: División de Administración y Finanzas**

**DIPRES: Dirección de Presupuestos.**

**ERD: Estrategia(s) Regional(es) de Desarrollo.**

**FNDR: Fondo Nacional de Desarrollo Regional.**

**GORE: Gobierno(s) Regional(es).**

**IDR: Inversión de Decisión Regional.**

**IPN: Inversión Pública Nacional.**

**INE: Instituto Nacional de Estadísticas.**

**ISAR: Inversión Sectorial de Asignación Regional.**

**MIDEPLAN: Ministerio de Planificación.**

**PROPIR: Programa Público de Inversión Regional.**

**SEREMI: Secretario (Secretaría) Regional Ministerial.**

**SERPLAC: Secretario (Secretaría) Regional de Planificación y Coordinación.**

**SUBDERE: Subsecretaría de Desarrollo Regional.**

## I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo regional es un mecanismo para garantizar el progreso económico, social y cultural de manera equitativa para todos los chilenos. Es claro que éste desarrollo debe realizarse de acuerdo a las fortalezas de cada región y a las características e intereses de sus ciudadanos. En este contexto, las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) se crean como instrumento orientador del plan de desarrollo de la región.

Consiguientemente, la Estrategia Regional de Desarrollo se posiciona como el principal instrumento para regular, orientar y gestionar el desarrollo de una región. Más aun, como instrumento ciudadano de largo plazo, tiene como fin encauzar y controlar este proceso en función de una imagen futura de la región, de su estructura y funcionamiento, en el marco de las políticas del Estado y en respuesta a las aspiraciones ciudadanas.

Sin embargo, tras tres generaciones de estrategias y con la cuarta ad portas, aún no ha sido posible cuantificar el impacto de estos documentos en el desarrollo de cada región. Más aun, son duramente criticados (tanto por el sector público como el privado y la sociedad civil) por aspectos de diseño y por su escaso seguimiento y control. Los intentos que se han realizado para medir los resultados de la ejecución de las ERD han significado un importante gasto de recursos.

En este contexto, el presente trabajo tiene como propósito realizar un diagnóstico general sobre la implementación de las ERD en general y proponer una metodología para cuantificar el grado de implementación de ellas.

### 1.1 Objetivo del estudio

El principal objetivo de la investigación, es realizar un diagnóstico a la implementación de la tercera generación de estrategias regionales de desarrollo (periodo 2000-2006), identificando los factores críticos que condicionan su correcta implementación para, de este modo, proponer alternativas de mejora.

Además, proponer una metodología para cuantificar el grado de implementación de una ERD para facilitar su observación y crear incentivos a su ejecución.

## **1.2 Alcances del estudio**

Un primer alcance a la investigación es que esta se realiza con un enfoque regional dejando de lado a la región Metropolitana. Esto, debido a la extrema diferenciación que esta región presenta respecto al resto al ser sede del gobierno central, situación que la hace no comparable con el resto.

Además, para la realización del estudio se consideraron sólo cinco regiones del país (Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins y Maule) debido a su mayor facilidad de acceso para poder observarlas de manera presencial. Por otro lado, al estar estas cinco regiones ubicadas principalmente en la zona central del país (salvo la tercera región) las hace una muestra más homogénea entre sí geográficamente hablando de modo que los resultados encontrados sean contrastables con mayor facilidad.

Otro alcance que es importante notar es que el estudio realizado no da cuenta del diseño de las estrategias. Si bien este es un factor importante al momento de la implementación, no se realiza un diagnóstico exhaustivo sobre los documentos en sí debido a que el análisis de diseño de las estrategias corresponde al tema desarrollado por otro memorista del proyecto Anillos. De este modo, los comentarios respecto al diseño serán en base a dicha investigación la cual se recomienda leer para una mayor profundización en ese tema.

Finalmente, no se contempla la implementación de las propuestas presentadas. Sólo se ofrece una discusión sobre la factibilidad de las mismas y las razones que las respaldan.

## **1.3 Metodología**

Para el desarrollo de la investigación se consideraron dos componentes:

Una evaluación cuantitativa en base a una revisión documental. Esta revisión de documentos comprende las ERD 2000-2006 de las regiones consideradas en el estudio, Estudios Sectoriales, Investigaciones Académicas, Cuentas Públicas Regionales, Estrategias y Planes Sectoriales y Proyectos Regionales. Para efectos prácticos e ilustrativos, la evaluación en profundidad se realizará sólo para la región de Coquimbo, región con la que se tuvo mayor acceso a información.

Una evaluación cualitativa en base a la concertación de entrevistas y desarrollo de una encuesta de percepciones. Este trabajo se realizó mediante la visita a las distintas Divisiones de Planificación y Desarrollo y SERPLAC de las regiones de Valparaíso, O'Higgins y Maule. Adicionalmente, se realizaron entrevistas telefónicas con la región de Atacama. Todas las entrevistas se realizaron a funcionarios de dichas instituciones que trabajan o han trabajado de manera directa con la ERD de su región.

Para la evaluación y diagnóstico de la implementación de las estrategias regionales de desarrollo, se ha considerado utilizar el enfoque de la lógica difusa en sistemas complejos. Esto, ya que el proceso de implementación es un sistema complejo en sí de acuerdo a las características que Paul Cilliers<sup>1</sup> distingue sobre ellos. Entre ellas, se pueden notar:

- El proceso posee un gran número de elementos que hacen muy difícil que los mecanismos analíticos de modelamiento permitan una predicción de su comportamiento.
- Las interacciones entre elementos presentan intercambios de información.
- Las interacciones son múltiples. Cada elemento influencia y es influenciado por muchos otros.
- Las interacciones son no lineales y de corto alcance.
- Es un sistema abierto que interactúa con su entorno.
- Es un sistema que evoluciona en el tiempo, tiene una historia y esta condiciona su funcionamiento.

Así, se tiene que el proceso de implementación necesita de múltiples interacciones con el entorno y entre los actores que lo componen para su ejecución. Además, no responde a una única institucionalidad tendiendo a la auto organización espontánea e impredecible.

Dado esto, intentar estudiar la implementación de una estrategia, con los factores que explican su ejecución, en medio de un sistema de estas características con las herramientas y metodologías analíticas tradicionales se hace bastante difícil por no decir imposible. Con esto, se hace necesario incorporar un juicio intuitivo, difuso y capaz de identificar patrones.

De este modo, se han utilizado los postulados de la lógica difusa con el fin de complementar el estudio y lograr afirmaciones muy significativas pese a su falta de precisión. Para ello, se ha considerado el juicio experto de actores relevantes (*stakeholders*) al proceso de implementación de una ERD de manera que, utilizando un conjunto de indicadores cualitativos relevantes, se complemente la rama cuantitativa del estudio.

Para abordar este tipo de sistemas, Mario Waissbluth<sup>2</sup> recalca la necesidad de identificar y analizar todos los elementos del sistema de manera de lograr desprender lo realmente relevante para poder comprender las interacciones (tanto positivas como

---

<sup>1</sup> "Complexity and Postmodernism", P. Cilliers, Routledge, 1998.

<sup>2</sup> "Sistemas Complejos y Gestión Pública", M. Waissbluth, 2008.

negativas) entre los distintos elementos del mismo. Así, el diagnóstico debe hacerse de forma integral o agregada para lograr conclusiones significativas.

## **II. ENTORNO POLÍTICO ADMINISTRATIVO DE LAS ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO**

### **2.1 Estructura administrativa de la República de Chile**

Según la Constitución Política de la República de Chile, la finalidad del Estado es estar al servicio de la persona humana promoviendo el bien común para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, respetando los derechos y garantías que la constitución establece.<sup>3</sup>

En cuanto a su organización, el Estado se define unitario, de régimen presidencialista y constituido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cuya administración es funcional y territorialmente descentralizada. (Ver Figura 1, Organigrama del Estado Chileno)

El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso Nacional, mediante un Parlamento Bicameral conformado por la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Una Ley Orgánica Constitucional regula las atribuciones y funcionamiento del Congreso Nacional en materia de tramitación de los proyectos de Ley, los vetos del Presidente de la República y tramitación de las acusaciones constitucionales.

El Poder Judicial tiene como principal misión el administrar justicia. La Corte Suprema de Justicia es el más alto Tribunal existente en el país, siendo un órgano colegiado integrado por 21 ministros. Su jurisdicción abarca todo el territorio nacional.

Finalmente, el Poder Ejecutivo está encabezado por el Presidente de la República, quien desarrolla las funciones de Jefe de Estado, simbolizando y representando los intereses permanentes del país. Está compuesto por cuatro niveles de gobierno, el gobierno central, el regional, el provincial y el comunal.

### **2.2 El rol del Gobierno Regional**

Cada región del país es administrada por su respectivo Gobierno Regional. De acuerdo la ley 19.175 orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, las principales funciones del Gobierno Regional son:

---

<sup>3</sup> “Constitución Política de la República de Chile”, Capítulo 1.

-Aprobar, modificar o sustituir las políticas, planes y programas de desarrollo de la región.

-Resolver la inversión de los recursos que se asignen a la región por concepto del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

-Asignar destino a proyectos específicos de los recursos de inversión sectorial de asignación regional (ISAR) y de los recursos de asignación local (IRAL).

-Aprobar los planes reguladores comunales en conformidad con la ley General de Urbanismo y Construcciones.

-Determinar la pertinencia de los proyectos de inversión que sean sometidos a la consideración del Consejo Regional.

-Aprobar los Convenios de Programación que el Gobierno Regional celebre.

El Gobierno Regional está constituido por el Intendente, como órgano ejecutivo y el Consejo Regional en su condición de cuerpo resolutorio y tiene todas las facultades necesarias para iniciar y guiar un proceso de planificación regional.

El GORE, a diferencia de las SEREMI y Servicios Públicos, es un órgano descentralizado y no desconcentrado<sup>4</sup>, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Está constituido por el Intendente, el Consejo Regional (CORE) y sus servicios administrativos.

El CORE, es un organismo cuyo objetivo es hacer efectiva la participación de la comunidad regional y está investido de facultades normativas, resolutorias y fiscalizadoras. Está integrado, además del Intendente, por consejeros que son elegidos indirectamente a través de los concejales de la región.<sup>5</sup>

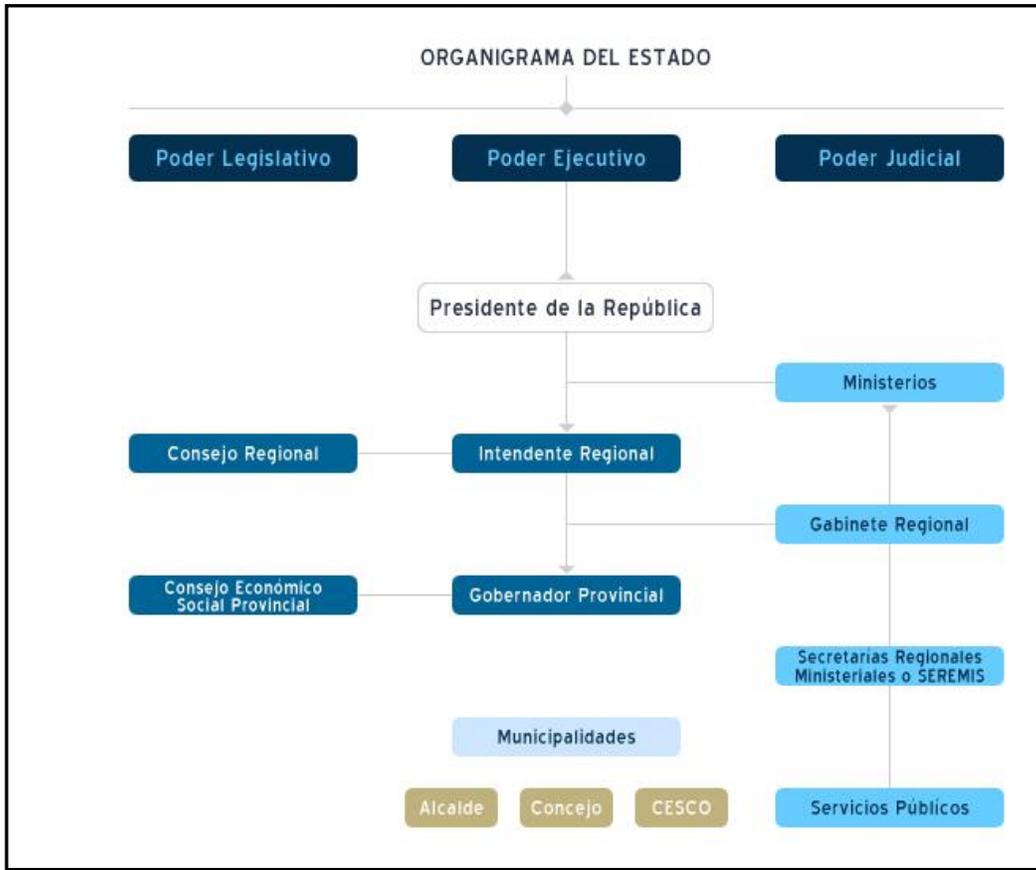
El GORE cuenta legalmente con dos divisiones establecidas por ley, la División de Análisis y Control de Gestión (DACG) y la División de Administración y Finanzas (DAF). Adicionalmente los GORE cuentan con una División (o Unidad en algunos casos) de Planificación y Desarrollo Regional cuya existencia no está normada aún (se encuentra en trámite legislativo). Los jefes de División son cargos de confianza designados por el Intendente. Las divisiones están formadas por distintos departamentos dependiendo de las necesidades de la región.

---

<sup>4</sup> La descentralización y la desconcentración son formas jurídicas en que se organiza la administración y en las dos el poder central transmite parte de sus funciones a determinados órganos u organismos. Existe la diferencia esencial en que los órganos descentralizados están fuera de la relación jerárquica del poder central y los organismos de la desconcentrados están sujetos al poder jerárquico. Además, los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, los órganos desconcentrados carecen de ambos.

<sup>5</sup> Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Figura 1: Organigrama del Estado Chileno



Fuente: Gobierno de Chile

### 2.3 El Intendente

Como ya se ha mencionado, el Intendente es el representante del Presidente de la República en la Región y es designado directamente por él. Sin embargo su cargo no posee una legitimación política propia en la región al no ser electo directamente por los ciudadanos. Además, puede ser reemplazado por el Presidente en el transcurso de la gestión de su gobierno.

El Intendente ocupa al mismo tiempo funciones representativas y administrativas del Gobierno Nacional en la Región. Como autoridad máxima de las instituciones regionales el Intendente es responsable de la coordinación de las distintas iniciativas, programas y planes.

### 2.4 El Consejo Regional

La situación política de los consejeros es diferente de la del Intendente ya que son elegidos por los alcaldes y concejales de las comunas de la Región. Los consejeros

regionales tienen el mandato de hacer efectiva la participación de la comunidad regional en la gestión de la misma.

El Consejo Regional posee facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Sin embargo, no se puede hablar de una separación de los poderes en el Gobierno Regional ya que el Intendente de la Región preside al Consejo Regional.

El CORE opera a través de comisiones permanentes cuyos miembros se dedican con mayor profundidad a las temáticas específicas que le competen. Estas comisiones varían según la región de acuerdo a sus intereses y necesidades.

## **2.5 La Estrategia y su Gestión**

El Gobierno Regional no estaba obligado por la Ley 19.175 a elaborar y ejecutar una Estrategia Regional de Desarrollo, sino que sólo a aprobarla. Sin embargo, una de las primeras iniciativas de los Gobiernos Regionales actuales fue la elaboración de una Estrategia a modo de cumplir una instrucción directa del Presidente Lagos.

De acuerdo a las disposiciones legales<sup>6</sup>, las Estrategias Regionales de Desarrollo fueron elaboradas bajo la conducción de las respectivas SEREMI SERPLAC y posteriormente aprobadas por los Consejos Regionales. A partir del año 2007 se realiza un traspaso de competencias de manera que la facultad de actualización y confección de las futuras ERD recae en los GORE.

La Estrategia Regional de Desarrollo sirve como documento de orientación para la labor de coordinación y dirección del Intendente. Para ello, se contemplan los Convenios de Programación<sup>7</sup> (que son resultados documentados del esfuerzo de la coordinación del Intendente), las metas regionales de los Ministerios y los fondos de inversión de decisión regional (IDR).

Cada año los Ministerios y sus respectivas SEREMI fijan sus metas. Su poder de negociación y articulación permite al Intendente interferir en el proceso de la formulación de las metas regionales orientándolas hacia los objetivos planteados por la Estrategia Regional de Desarrollo.

La formulación de las metas se traduce en la priorización presupuestaria de cada SEREMI. La ERD entonces permite (o debiera permitir) al Gobierno Regional, influenciar a favor de una mejor coordinación presupuestaria de las inversiones sectoriales provenientes de los Ministerios.

---

<sup>6</sup> Ley 19.175, Artículo 16

<sup>7</sup> Documento formal celebrado entre uno o más Gobiernos Regionales y uno o más Ministerios Nacionales con el fin de comprometer y programar fondos sectoriales de los Ministerios Nacionales durante varios años para la ejecución de proyectos priorizados por el Gobierno Regional

Finalmente, la Inversión de Decisión Regional corresponde a la inversión de los GORE a través tanto del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), como de las Provisiones, las Inversiones Sectoriales de Asignación Regional (ISAR), la Inversión Regional de Asignación Local (IRAL) y de otros programas y subsidios que serán descritos en la siguiente sección.

## **2.6 Inversión Pública Regional**

En Chile, se distinguen dos tipos de inversión dependiendo del nivel de donde provenga la decisión sobre ella. De este modo, se cuenta con la inversión cuya decisión depende del organismo central (Inversión Sectorial) y aquella cuya decisión proviene de la región (Inversión de Decisión Regional). Para el año 2007, la Inversión Sectorial correspondía al 45,7% de la Inversión Pública Nacional, mientras que el 54,3% restante estaba conformado por la IDR<sup>8</sup>.

Esta importante preponderancia de la IDR por sobre la Inversión Sectorial viene de la mano de los compromisos presidenciales tomados por el Presidente Frei, que en mayo de 1994 se comprometió a duplicar la IDR pasando de un 21% a un 42%, y el Presidente Lagos, quien se propuso alcanzar el 50% lográndolo el año 2003.

Por Inversión de Decisión Regional se entienden todos aquellos recursos de inversión que requieren la aprobación del Consejo Regional para su asignación. Los programas o convenios cuyos recursos se consideran de decisión regional son:

FNDR: El Fondo Nacional de Desarrollo Regional se define como un programa de inversiones públicas, cuyo objetivo es el desarrollo y compensación territorial de las regiones. Está destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo.

Provisiones: Son recursos adicionales incorporados al FNDR a través de la Ley de Presupuestos de cada año. Su creación tiene como fin complementar la política nacional de inversiones que considera el ámbito regional, privilegiando la inversión en los sectores de la misma. Los montos transferidos, fortalecen las prioridades establecidas para cada una de las regiones.

ISAR: La Inversión Sectorial de Asignación Regional es toda aquella inversión correspondiente a estudios preinversionales, programas y proyectos de inversión que, siendo responsabilidad de un ministerio o de sus servicios centralizados o descentralizados, se deban

---

<sup>8</sup> “Evolución y análisis de la inversión de decisión regional (IDR) 1990-2007”, SUBDERE, 2008.

materializar en una región específica y cuyos efectos económicos directos se concentran principalmente en ella.<sup>9</sup>

IRAL: La Inversión Regional de Asignación Local corresponde a los recursos de inversión que el organismo central pone a disposición de los gobiernos regionales, que determinan las comunas y los marcos presupuestarios respectivos, predefiniendo los sectores relevantes para su inversión, de acuerdo a criterios coherentes de la Estrategia Regional de Desarrollo. Los concejos municipales priorizan y deciden los proyectos específicos de inversión que se ejecutarán.

Convenios de Programación: Son acuerdos formales entre uno o más Gobiernos Regionales y uno o más ministerios, que definen una acción planificada y coordinada en el territorio de la inversión pública, que han de realizarse en un plazo que puede exceder el año. Si bien no constituyen una fuente de financiamiento independiente, deben ser vistos como una forma de reorientar los recursos sectoriales hacia propósitos del desarrollo regional. Permiten articular la inversión pública para dar soluciones integrales e impulsar megaproyectos que propicien el desarrollo socioeconómico.

Otros Programas y Subsidios: Si bien no se encuentran especificados en la ley, existen diferentes programas (tales como el de Pavimentos Participativos, Programa Chile Barrios o Programa de Subsidios Especiales PET) que no caben dentro de ninguno de los instrumentos antes mencionados y que son considerados como IDR ya que deben contar con la participación del GORE, ya sea en criterios de asignación y/o focalización

La evolución de cada uno de los componentes de la IDR para el periodo en que han estado vigentes las ERD se puede apreciar en la Figura 2. En ella, se puede notar como la proporción correspondiente tanto al ISAR como al IRAL y los Convenios de Programación han disminuido significativamente con el paso de los años. Al contrario, la proporción correspondiente a Otros Programas y Subsidios es la que más ha aumentado llegando a alcanzar casi el 50% de la IDR el año 2007.

Sin embargo, la IDR cuenta con una serie de reparos que la ponen en tela de juicio como indicador de la inversión regional realizada efectivamente por su propia decisión.

En primer lugar, la IDR está sobreestimada, ya que considera los montos aprobados por la DIPRES en la Ley de Presupuestos y no la inversión efectiva. En el periodo 1990-2007, la inversión efectiva regional fue menor que el presupuesto inicial, mientras que la inversión efectiva nacional fue mayor.<sup>10</sup>

---

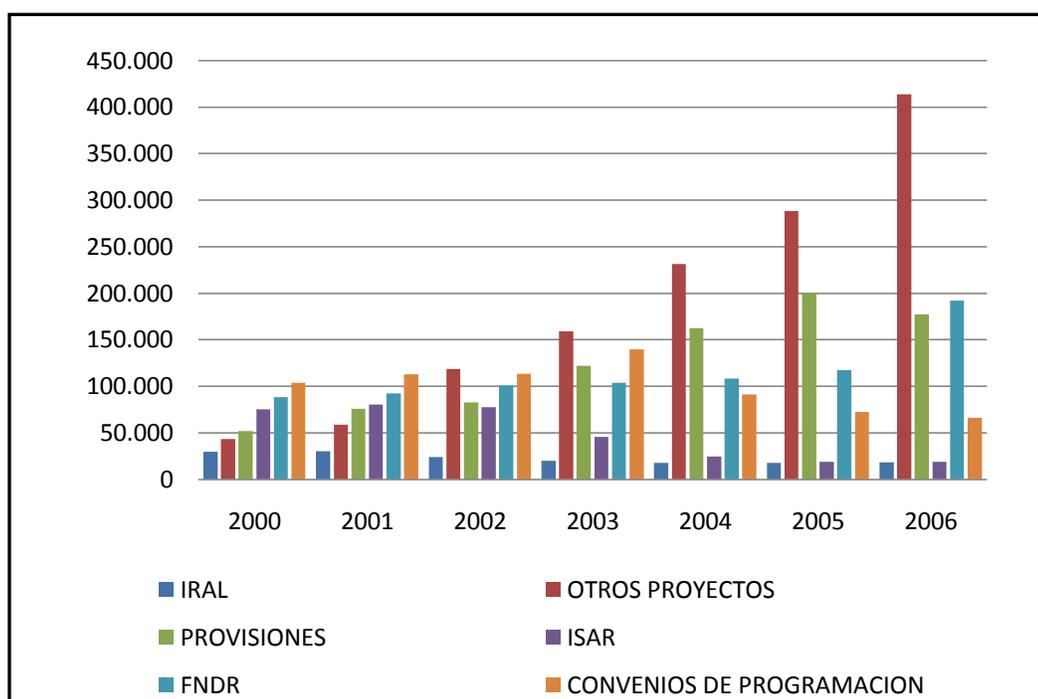
<sup>9</sup> Ley 19.175, Artículo 79

<sup>10</sup> "Evolución y análisis de la inversión de decisión regional (IDR) 1990-2007", SUBDERE, 2008.

Por otro lado, y mucho más crítico, se tiene que los grados de decisión de los GORE en la IDR es bastante limitado y está muchas veces condicionado por el gobierno central. Por ejemplo, el ítem de Provisiones de la IDR es un fondo que viene designado a un cierto ámbito (Electrificación Rural, Agua Potable, etc.) y el GORE está limitado a formular proyectos en esa área.

La SUBDERE clasifica los niveles de decisión del GORE en el IDR mediante un análisis histórico de las glosas referentes a los diversos instrumentos y una clasificación respecto de las distintas modalidades de decisión señaladas en las glosas y reglamentos de los programas. Esta clasificación define cuatro niveles de participación<sup>11</sup>:

**Figura 2: Evolución de los componentes de la IDR período 2000-2006 (En millones de pesos de cada año)**



Fuente: Elaboración propia, en base a información publicada por SUBDERE

Decisión respecto de proyectos de inversión (FNDR de libre disposición), el Consejo Regional decide, a propuesta del Intendente, los recursos de inversión libremente, no condicionados a un sector o territorio específico.

Decisión respecto de proyectos de inversión condicionados a un sector, a propuesta del Intendente, cada Consejo Regional decide los proyectos de inversión condicionado a un sector específico.

<sup>11</sup> Ídem

Decisión respecto de distribución territorial de la inversión (comunas), el Consejo Regional decide sobre las comunas y no los proyectos específicos de inversión (que son decididos por el Concejo Comunal).

Consulta u opinión, el Consejo Regional es consultado respecto de los procedimientos, criterios y proyectos específicos a ser ejecutados por un sector.

El estudio realizado por la SUBDERE muestra que en estricto rigor, el GORE tiene decisión absoluta sobre sólo un 34,7% de la IDR, lo que corresponde a apenas el 18,8% de la Inversión Pública Nacional (IPN). En la Tabla 1 se puede apreciar el porcentaje de la IDR y del IPN para los distintos niveles de decisión del GORE.

**Tabla 1: Porcentaje de la inversión regionalizada sometida a decisión u opinión de los GORE, 2007**

Nivel de Participación GORE	% sobre la Inversión Regionalizada	% sobre la Inversión Pública Nacional
Decisión sobre Proyectos	34,70%	18,80%
Decisión sobre Proyectos condicionados a un sector	17,60%	9,60%
Decisión sobre Comunas	1,80%	1,00%
Consulta u Opinión	26,30%	14,30%
Sin Información	19,60%	10,60%
TOTALES	100,00%	54,30%

Fuente: "Evolución y análisis de la inversión de decisión regional (IDR) 1990-2007", SUBDERE, 2008.

Con esto, queda de manifiesto que el GORE tiene atribuciones sobre el 28,4% de la IPN en cuanto a proyectos específicos. Esta situación es particularmente significativa al momento de realizar el proceso de implementación de las ERD. Considerando que la estrategia es el principal instrumento para orientar la inversión a las prioridades que la propia región consideró relevantes, se tiene que el impacto de la misma es bastante pequeño al poder orientar efectivamente cerca de un tercio de la inversión total.

Para apoyar el proceso de inversión regional, el año 2005 se crean los Anteproyectos Regionales de Inversión (ARI) y el Programa Público de Inversión

Regional (PROPIR). Ambas herramientas funcionan como instrumentos de planificación y control de la inversión para los GORE.

El ARI tiene como finalidad la armonización del gasto que realizarán durante el siguiente año presupuestario los órganos públicos en las distintas zonas de la región. En resumen, constituye un documento base para el marco presupuestario de la región al estimar la inversión que se realizará en proyectos estudios y programas.

Por otro lado, el PROPIR detalla el conjunto del gasto público, comprometido y aprobado, que se efectuará en la Región ya sea en iniciativas de inversión o transferencias corrientes y transferencias de capital<sup>12</sup>. En definitiva, corresponde a las iniciativas de inversión del ARI que fueron aprobadas tras la discusión presupuestaria.

Adicionalmente, se cuenta con un sistema de seguimiento para todas las iniciativas de inversión del país, el Banco Integrado de Proyectos (BIP). Este sistema perteneciente a MIDEPLAN ha permitido la documentación sistemática de los proyectos, evitando inversiones superpuestas, contradictorias o perdidas. Sin embargo, la coordinación financiera de proyectos individuales que obedecen a sus propios objetivos no favorece la implementación de una ERD. El sistema BIP no evalúa la compatibilidad y coherencia de los objetivos de cada proyecto con el conjunto de objetivos generales o la mirada macro de una estrategia de desarrollo de la región.

Gran parte de la evaluación cuantitativa de la implementación de las ERD está basada en el seguimiento de la inversión de las regiones consideradas en el estudio. Esto, con el fin de verificar la coherencia de la inversión con los objetivos y lineamientos estratégicos de las regiones. Dado que los instrumentos ARI-PROPIR se comenzaron a utilizar a partir del 2006, año en que culmina el periodo de vigencia de las ERD, se utilizó la data contenida en el BIP para los años posteriores tal como se verá en el capítulo 3.

## **2.7 Factores condicionantes de la Gestión del Gobierno Regional**

Si bien las ERD son confeccionadas actualmente por el Gobierno Regional de cada región, las estrategias consideradas en el estudio corresponden a aquellas que comprenden los periodos 2000-2006 que fueron confeccionadas por la SERPLAC. A pesar de que es sobre éstas entidades que recae (o recayó) la responsabilidad de la confección de la estrategia, el proceso en general es participativo y las instituciones que participan pueden ser de todos los niveles.

Más aún, al momento de realizar la implementación de las estrategias, una de las principales condicionantes del proceso corresponde a la necesidad de articulación de los distintos niveles gubernamentales. Esto es particularmente complejo al considerar factores tales como la autonomía de los municipios respecto al gobierno central o al hecho de que cada institución posee su propia agenda.

---

<sup>12</sup> Ley de Presupuestos, Subtítulos 21, 24 y 33.

Por otro lado, si bien las tareas administrativas entre las numerosas instituciones regionales son repartidas entre el Intendente y las Divisiones del GORE, la responsabilidad para la coordinación oportuna de ellas se encuentra concentrada en el Intendente. De este modo, la sobrecarga de su posición genera como consecuencia efectos de cortoplacismo, de estar presionado por lo urgente y apremiado por las emergencias en vez de liderar con creatividad procesos de planificación y programación del desarrollo. (Correa, 2001).

En cuanto al diseño y gestión de la institucionalidad regional, una de las principales críticas se relaciona con la legitimidad de las autoridades. En este aspecto, existe un sentimiento de que en vez de hablar de un gobierno regional, se debería hablar de una administración regional, debido a que su máxima autoridad, el Intendente, no surge de la elección democrática sino que es designado por el presidente de la república.

Además de la designación de los intendentes, que son los representantes directos del Presidente de la República en la región y al mismo tiempo presiden el Consejo Regional, los secretarios regionales ministeriales dependen y son nombrados por el Ministro de cada área. Además, son parte del gobierno regional que está a cargo del intendente. Esta forma de organización genera problemas importantes en los niveles regionales, y sólo se ha podido atenuar con liderazgos personales muy marcados de los intendentes.

Por otro lado, la compleja estructura regional depende de manera importante de la articulación y coordinación que un liderazgo fuerte puede otorgar. Por esto la excesiva rotación de intendentes impide implementar una gestión estratégica y de largo plazo. Es importante notar que su cambio sólo depende de la voluntad presidencial. En la Tabla 2, se muestra un cuadro ilustrativo con la rotación de intendentes por región de los últimos años.

Esta rotación de autoridades, probablemente posiciona a los GORE como el organismo con mayor rotación del Estado. Esta situación se agrava al considerar la complejidad de la naturaleza de un GORE, su juventud institucional, y los procesos de aumento de recursos y competencias en los que están insertos.

Peor aún, el cambio de Intendente muchas veces conlleva el cambio de Jefes de División del GORE o la rotación de otros cargos dentro del mismo. Esta situación provoca serios problemas de continuidad en la gestión de la institución, haciendo los procesos más lentos y menos eficientes. Por otro lado, se generan “islas autónomas” con agendas propias y consecuentemente falta de coordinación.

Finalmente, y relacionado también al diseño de la institucionalidad regional, se observa una delimitación poco clara de funciones, distinguiéndose una replicación de las mismas entre el gobierno regional y otros servicios públicos como la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Cooperación (SERPLAC).

**Tabla 2: Número de Intendentes por periodo presidencial**

Región	Gobierno Presidente Lagos (2000-2006)		Gobierno Presidenta Bachelet (2006-marzo 2008)		Total Periodo (2000-marzo 2008)	
	Total Periodo	Promedio Años por Intendente	Total Periodo	Promedio Años por Intendente	Total Periodo	Promedio Años por Intendente
Tarapacá	2	3	3	0,7	5	2
Antofagasta	2	3	2	1	4	2
Atacama	2	3	2	1	4	2
Coquimbo	2	3	1	2	3	3
Valparaíso	4	1,5	1	2	5	2
R. Metropolitana	3	2	3	0,7	6	1
O´Higgins	3	2	2	1	5	2
Maule	2	3	1	2	3	3
Bío Bío	1	6	2	1	3	3
La Araucanía	3	2	3	0,7	6	1
Los Lagos	3	2	2	1	5	2
Aysén	3	2	2	1	5	2
Magallanes	3	2	1	2	4	2
Promedio		2,7		1,2		1,9

Fuente: Informe 2 "Diseño de un sistema de acreditación e incentivos para la Gestión de Gobiernos Regionales, Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile.

### III. LA SITUACIÓN DE LAS REGIONES Y SU EVOLUCIÓN EN EL PERÍODO DE ESTUDIO

#### 3.1 Las regiones en su contexto

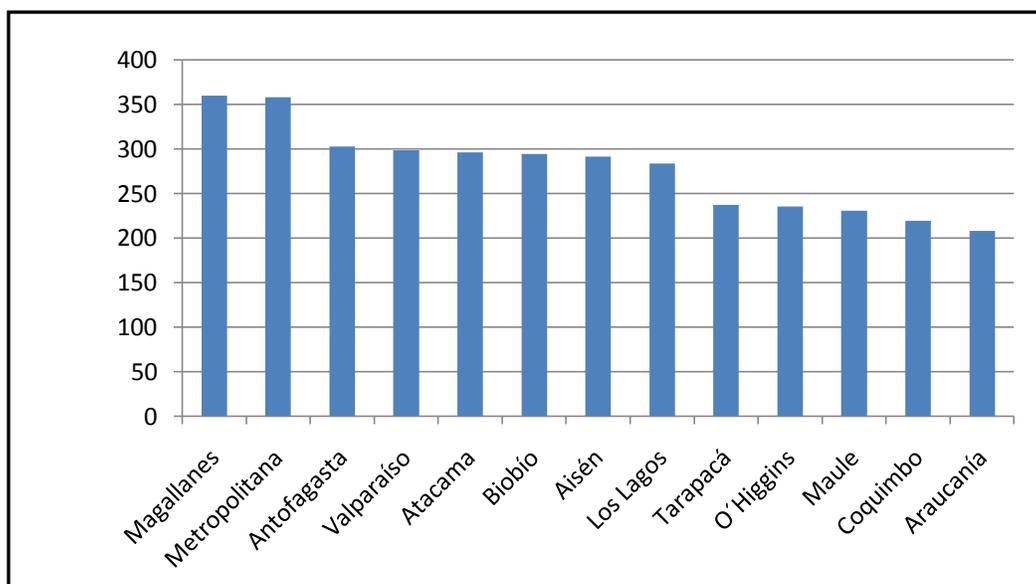
Como ya se ha mencionado, las regiones consideradas en este estudio son las regiones de Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins y Maule. Todas ellas han presentando niveles de desempeño altos, medios y bajos en cuanto a su gestión según estudios de la SUBDERE y el INE.

Según la última versión del índice de competitividad regional<sup>13</sup>, la región de Valparaíso se encuentra en la cuarta posición a nivel nacional en cuanto a competitividad. Le sigue la región de Atacama en el quinto lugar. Luego, las regiones de O'Higgins, Maule y Coquimbo en la décima, undécima y duodécima posición respectivamente. Así, se tiene que la región de Valparaíso está en el tercio superior del ranking con buenos resultados, Atacama y O'Higgins se encuentran en el tercio medio (medio superior y medio inferior respectivamente) y las regiones de Maule y Coquimbo

<sup>13</sup> "Informe Índice Competitividad Regional 2008", Ministerio del Interior, SUBDERE, MIDEPLAN, INE, 2009.

en el tercio inferior, abarcando todos los niveles de desempeño. La figura 3 presenta los resultados del índice de competitividad regional 2008 para todas las regiones del país.

**Figura 3: Índice de Competitividad Regional 2008**



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por INE

El Índice de Competitividad Regional es un indicador que reúne una serie de variables que procuran dar cuenta de los principales fenómenos asociados a la capacidad potencial del sistema económico regional de generar y mantener, en forma sostenida, un crecimiento del ingreso per cápita de sus habitantes.<sup>14</sup>

Las variables que se consideran en su confección son: Resultados Económicos, Empresas, Personas, Innovación, Ciencia y Tecnología, Infraestructura, Gobierno y Recursos Naturales. Cada una con diversos subniveles e indicadores propios. El ICR global se compone de la suma de los indicadores de cada variable de una misma región<sup>15</sup>.

La variable Resultados Económicos, busca describir el movimiento de capitales y su distribución en el interior de la región, considerando sus ingresos, productos, exportaciones, inversiones y coeficiente de especialización.

La variable Empresas, da cuenta del nivel y el potencial de la productividad empresarial. Para ello considera, además de la productividad y su variación interanual, la cantidad de empresas y ejecutivos, la calidad de las empresas, la magnitud del sistema financiero regional y la filiación de las mismas.

<sup>14</sup> "Informe Índice Competitividad Regional 2008", Ministerio del Interior, SUBDERE, MIDEPLAN, INE, 2009.

<sup>15</sup> Para más detalles sobre la metodología utilizada en la confección del ICR, ver Anexos.

La variable Personas da cuenta del nivel social de la región. Aspectos como Educación, Capital Humano, Empleo y Salud son los más relevantes para ello.

Innovación, Ciencia y Tecnología, se reconocen como elementos fundamentales para el aumento de la productividad, el crecimiento económico y el desarrollo de un territorio. Esta variable contempla las capacidades académicas de la región, la investigación científica y su capacidad de innovar.

La Infraestructura distingue tres tipos: Económica, de Comunicaciones y de Viviendas. Para ello evalúa el capital industrial de la región, redes viales, conectividad, déficit habitacional, agua potable, entre otras, que son claves para sustentar el desarrollo regional.

El aspecto Gobierno da cuenta del quehacer del GORE y los Municipios. Considera los ingresos (tanto propios como transferidos) gasto presupuestario y seguridad ciudadana.

Finalmente, la variable Recursos Naturales se compone de los recursos Silvoagropecuarios, Marítimos y Mineros de la región. Así, se definen ciertas condiciones de base que ayudarán o dificultarán su capacidad de desarrollo.

Como se mencionó anteriormente, el ICR se compone de la suma de los indicadores de cada variable de una región. Esto abre la posibilidad de hacer un ranking regional por variable. Al hacer este ejercicio, se distinguen los aspectos que están más o menos desarrollados en la región al mismo tiempo de dar cuenta de las potencialidades y debilidades de cada una. En la tabla 3 se muestran las posiciones de cada región por variable además de su índice global.

En la Tabla 3 se puede apreciar como la región de Coquimbo (duodécima en el ranking global) posee una buena evaluación en el aspecto Gobierno, ubicándose en la séptima posición. Del mismo modo, la región del Maule (onceava en el global) es la segunda en cuanto a Recursos Económicos, dando cuenta del importante potencial que posee en cuanto a recursos silvoagropecuarios<sup>16</sup>.

Del mismo modo, la región de O'Higgins pese a su baja posición en el global posee importantes ventajas en los ámbitos de Recursos Naturales y Empresas, sin embargo un deficiente desempeño lo que respecta al Gobierno. Con esto se puede inferir que en la actualización de su ERD debiera haber un enfoque hacia mejorar la Gobernabilidad de la región mientras se potencia su desarrollo en base a sus recursos naturales y capacidad empresarial. De hecho, actualmente la región está trabajando en una nueva política agroalimentaria ya que, al igual que la séptima región, tiene como objetivo ser potencia alimentaria.

---

<sup>16</sup> De ahí la importancia que le da la región en su actualización de la ERD para el periodo 2008-2020 a la intención de posicionarse como potencia alimentaria y forestal de Chile y el Mundo, que corresponde al objetivo primario en cuanto a desarrollo económico y productivo.

**Tabla 3: Ranking Global por Variable ordenados geográficamente de Norte a Sur**

Región	ICR	Resultados Económicos	Empresas	Personas	Infraestructura	Gobierno	Ciencia y tecnología	Recursos Naturales
Tarapacá	9	6	11	6	5	10	10	12
Antofagasta	3	1	8	3	1	13	7	7
Atacama	5	5	9	4	8	2	8	6
Coquimbo	12	12	10	9	10	7	12	8
Valparaíso	4	4	3	5	4	8	6	11
Metropolitana	2	3	1	1	2	11	2	13
O'Higgins	10	10	4	10	7	12	13	1
Maule	11	9	7	12	11	9	11	2
Biobío	6	8	6	7	6	5	4	5
Araucanía	13	13	13	13	12	4	9	4
Los Lagos	8	11	5	11	9	6	1	3
Aisén	7	7	12	8	13	1	3	9
Magallanes	1	2	2	2	3	3	5	10
Coeficiente de Correlación	1	0,71	0,59	0,9	0,75	-0,09	0,58	-0,68

Fuente: Elaboración Propia en base a información publicada por INE

Adicionalmente, en la Tabla 3 se encuentra el índice de correlación de cada aspecto con el ICR. Se puede observar entonces, que el factor Personas es el que está correlacionado positivamente de mayor forma con el índice global. Esto quiere decir que mientras mejor capital humano haya en la región mayores posibilidades de desarrollo y competitividad tiene la misma. Más aún, esto habla de lo importante que son las condiciones sociales, educacionales y de salud para sustentar el desarrollo de una región.

Al contrario, se observa que el factor Recursos Naturales esta inversamente correlacionado con la calificación global, de manera que mientras mayores capacidades posea la región en esta área menos competitiva será. La explicación de este hecho viene dada debido a que mayores potencialidades de recursos naturales usualmente vienen dadas por altos índices de ruralidad en el caso de recursos silvoagropecuarios, como es el caso de la región del Maule.

Dicha situación, se ve agravada al considerar que mayores índices de ruralidad repercuten negativamente en el capital humano de aquellas zonas, de modo que (tal como se aprecia en la Tabla 3) las regiones con mayores capacidades en cuanto a Recursos Naturales son las que poseen menores capacidades en el aspecto Personas. Esto dificulta el aprovechamiento efectivo de las capacidades de la región para sustentar su desarrollo y competitividad.

### **3.2 Evolución regional**

Para poder hablar de una implementación de las ERD 2000-2006 (2000-2010 para Valparaíso) es necesario poder cuantificar los avances de la región durante ese periodo ya sea a nivel económico, social o cultural. Se realiza una mirada general de las regiones consideradas en el estudio utilizando el enfoque del INE en su cálculo del ICR. Además, se ofrece en detalle la evolución de la IV Región de Coquimbo.

Adicionalmente, se mostrará en profundidad la evolución de la IV Región de Coquimbo debido a que es la región en que se cuenta con mayor información documentada y de calidad. En base a esta información para el año 2000, se establece la línea base sobre la que comenzó a ser vigente su estrategia regional de desarrollo. Con esta línea base, se ilustrará la evolución de la región en los diferentes aspectos relevantes para su desarrollo sustentable.

#### **i) Región de Valparaíso**

En general, según información del Instituto Nacional de Estadística, se observa que para Valparaíso ha habido una significativa alza en el aspecto Empresas, llegando a doblar sus resultados en el periodo 2001-2008. Esta mejora se explica por la mejora sustantiva de su sistema financiero. Sin embargo sigue estando ubicada bajo el promedio regional como lo ha hecho en este factor históricamente.

Respecto a los resultados económicos, si bien Valparaíso ha estado siempre por sobre el nivel nacional, presentaba una tendencia negativa hasta el año 2003. Sin embargo esta situación se revierte el año 2008 aumentando en más de un 20% este factor entre el 2003 y el 2008. Sin embargo, dentro de este factor, el atributo de Producto y Exportaciones presenta magros resultados, mostrando una caída en el crecimiento del PIB regional.

Se aprecia una estabilidad en cuanto al factor personas. Históricamente siempre sobre la media nacional, no ha variado en el periodo considerado. Sin embargo, al considerar los aspectos que componen la variable, se observa un leve aumento (en torno al 5%) en educación y capital humano (explicado por el mejoramiento de la educación media y superior) y una baja de 4,5% en los aspectos de Salud.

En cuanto a Innovación, Ciencia y Tecnología se observa una mejora, aunque no realmente sustantiva. El año 2001 la región estaba por bajo el promedio nacional, sin embargo presentó una sostenida alza llegando a ubicarse en la sexta posición en esta área el año 2008.

La región muestra resultados por sobre el promedio nacional en el aspecto Infraestructura mostrando un comportamiento estable en el tiempo. Esto debido a que Valparaíso posee en gran parte una infraestructura regional ya consolidada. A pesar de ello, se observan carencias en lo que refiere a Agua Potable y Tratamiento de Aguas Servidas.

Considerando la Gobernabilidad de la región, esta presenta una evolución positiva y sostenida en el periodo 2001-2008, pero no logra superar el nivel medio nacional. Esto, se observa al comparar el nivel de ingresos municipales de la región con los del resto del país y la ejecución presupuestaria de los municipios.

Finalmente, el aspecto Recursos Naturales es en el que la región muestra su peor desempeño, estando muy por debajo del nivel nacional. Apenas logra distinguirse una mejora y esto ocurre en todos los atributos de la variable. Los Recursos Marítimos y Mineros son los que presentan mayores diferencias negativas con sus símiles nacionales.

En resumen, la región ha aumentado o mantenido sus niveles en los aspectos generales que conforman el ICR. Históricamente siempre ha estado en la sección superior del ranking país y su mayor fortaleza está en el sector económico al estar muy por encima del promedio. Lo mismo se aprecia en cuanto a la infraestructura regional. Sin embargo, la principal debilidad de la región está en la gestión de sus recursos naturales especialmente en el aspecto marítimo.

## **ii) Región de Atacama**

La III región de Atacama, presenta resultados dispersos en los 7 factores que componen el ICR. Donde mejores resultados obtuvo fue en el aspecto recursos naturales. Si bien este factor presentaba una evolución negativa y bajo el promedio del país entre el 2001 y el 2003, el año 2008 presentó una importante mejora, superando la media nacional en alrededor de 10 puntos. Esto está estrechamente ligado a la gestión de los recursos mineros de la región.

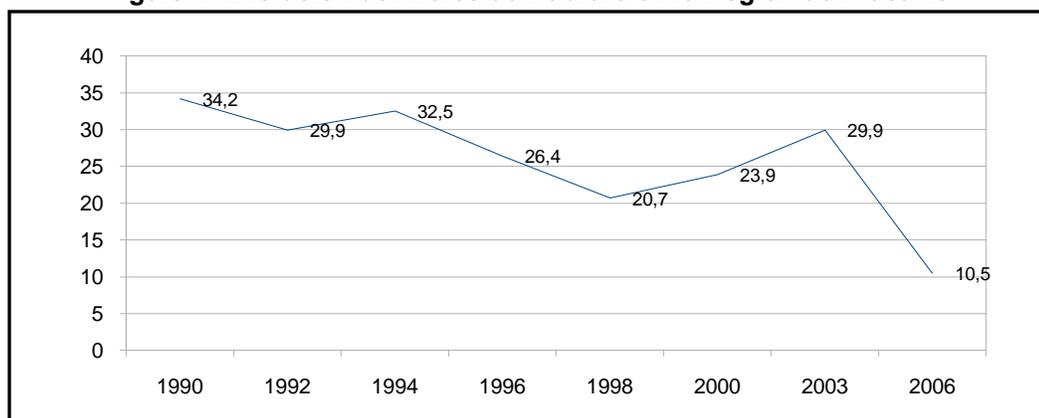
Otro aspecto que se muestra como una fortaleza de la región es su Gobierno. La variable muestra una evolución positiva y sostenida en el tiempo, ubicándose muy por

encima del referente nacional. El único aspecto de este atributo que se encuentra bajo la media es el Desempeño del Gobierno Regional pese a tener una tendencia al alza.

Respecto a sus resultados económicos, la región había presentado una negativa evolución hasta el año 2003, siempre por debajo del promedio (salvo el año 1997). El año 2008 se observó una importante alza, correlacionada con la gestión de sus recursos naturales y el aumento explosivo de la Inversión Futura de la región, lo que le permite sobrepasar el nivel país.

Tanto en el factor Empresas como en el de Innovación, Ciencia y Tecnología se nota una mejora sostenida desde el 2001 al 2008. Sin embargo siempre por debajo del promedio nacional. En la variable empresas, las mayores evoluciones en el período se producen en los ámbitos de Productividad y Sistema Financiero, mientras que en Innovación, Ciencia y Tecnología estas vienen dadas por el significativo aumento de Fondos CORFO para estos efectos.

**Figura 4: Evolución del Índice de Pobreza en la Región de Atacama**



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por MIDEPLAN (2006)

Finalmente, en cuanto a la Infraestructura y Personas, se observa una tendencia positiva, pero bastante leve. La infraestructura históricamente ha estado bajo la media, salvo para la medición del 2001, denotando una carencia en cuanto a la integración y comunicación de la región. Pese a ello, los indicadores Cobertura de Agua Potable y Tratamiento de Aguas Servidas obtienen valores por sobre la media nacional y su evolución en la década es positiva. En tanto, para la variable personas se distingue un importante déficit de trabajadores calificados, pese a la positiva evolución de la cobertura educacional. Respecto a la Salud, la región ha presentado escasos o nulos avances entre las mediciones, pero siempre ha estado sobre el nivel nacional. Finalmente en cuanto a la tasa de pobreza de la región, se observó una significativa disminución hacia el año 2006, compensando los elevados índices que poseía el 2003.

En síntesis, los principales avances de la región se han visto en los aspectos de Gobierno y Recursos Naturales. Si bien en el factor personas la región se posiciona como una de las mejores del país el año 2008, sus avances han sido escasos en esta materia.

### **iii) Región del Libertador General Bernardo O'Higgins**

La sexta región presenta un muy buen desempeño en el factor Recursos Naturales, potenciado drásticamente por el aspecto silvoagropecuario, llegando a duplicar el promedio regional, ubicándose en la primera posición del ranking de este factor. Sin embargo, los avances históricos desde el 2001 al 2008 no han sido significativos. Si bien se distingue una clara tendencia al alza, los incrementos entre mediciones son leves. Pese a esto, ha sacado ventaja al resto de las regiones distanciándose periodo a periodo del promedio nacional.

Todos los otros factores que componen el ICR mostraron resultados bajo el promedio nacional, pero con tendencia positiva. Donde se aprecia un aumento significativo respecto a las mediciones anteriores, es en el aspecto Empresas. Presentando las mayores alzas de la década en los ámbitos Productividad y Sistema Financiero. Adicionalmente, la Calidad de las Empresas es otra fortaleza de este aspecto en la región.

Incrementos similares se aprecian en los aspectos de Infraestructura y Gobierno, siendo infraestructura el que presenta una menor brecha entre la región y el nivel nacional. Esta variable muestra una evolución positiva en los atributos de Infraestructura Económica y Vivienda. El Gobierno, si bien ha evolucionado positivamente, lo ha hecho prácticamente en igual proporción que el resto del país de modo que no ha podido acortar la brecha que los distancia.

Los avances económicos de la región son similares a los del aspecto Personas, con alzas muy pequeñas entre las mediciones. Más aun, en cuanto a los resultados económicos, la sexta región ha aumentado la brecha existente entre ella y el resto del país. Esto se debe al irregular desempeño que ha tenido en los atributos Ingresos, Exportaciones e Inversiones durante la última década. En tanto, la variable Personas se ve afectada por el escaso incremento en el ámbito Educación que es sólo de un 3,8% en la década. En cuanto a la Salud, la región experimenta un crecimiento de un 14,4% en el período total.

Finalmente, la Innovación, Ciencia y Tecnología es la variable donde la región ha experimentado peores resultados. Apenas es posible distinguir una mejora en el periodo considerado y dista considerablemente del promedio del país. Más aun, es la peor región en este aspecto el año 2008. Esto se debe principalmente a que los atributos Investigación Científico-Técnica y Capacidad Académica de la Región de O'Higgins presentan diferencias negativas mayores al 86% con el resto del país.

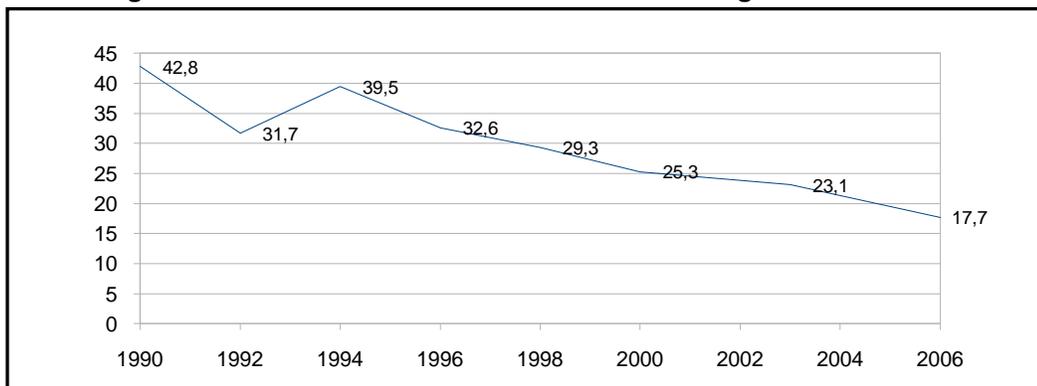
De esto, se puede concluir que la región ha presentado resultados magros en su desarrollo durante el 2001 y 2008. Si bien presenta importantes capacidades en cuanto a recursos naturales, estas no han sido aprovechadas efectivamente denotando un pobre resultado económico. Los avances en cuanto a Educación, Salud, Innovación, Infraestructura y Gobierno han sido escasos en comparación con el resto del país, aumentando la brecha entre esta región y el resto.

#### iv) Región del Maule

Al igual que la sexta región, la región del Maule muestra un muy buen desempeño a nivel de Recursos Naturales, pero un déficit importante en el resto de los atributos que componen el ICR donde siempre se encuentra bajo el promedio nacional.

El aspecto más crítico es a nivel de la variable Personas, donde se ubica en la penúltima posición a nivel nacional bastante bajo el promedio. Históricamente, la región del Maule nunca ha estado sobre la media nacional. Esto se debe a que tanto en Educación como Salud se presentan bajos resultados e incluso retrocesos en el periodo 2003-2008. Adicionalmente, la tasa de pobreza de la región si bien disminuyó durante el periodo, lo hizo a un menor grado que el promedio del país.

**Figura 5: Evolución del Índice de Pobreza en la Región de Atacama**



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por MIDEPLAN (2006)

Tanto en Infraestructura como en Innovación, Ciencia y Tecnología, la región se encuentra entre las más atrasadas del país mostrando una persistente brecha ante la media regional. En cuanto a la Infraestructura, se notan carencias en capital industrial y un bajo aumento de la Infraestructura de Vivienda y Económica. De igual forma, en el factor de Ciencia y Tecnología, sólo registran un crecimiento en sus resultados los aspectos de Capacidad Académica e Innovación, haciendo que el aumento evolutivo de la variable sea escaso.

Respecto al Gobierno, la región muestra una evolución creciente y sostenida sin embargo, a pesar del esfuerzo, se aleja de manera significativa en los dos últimos años del promedio nacional.

Del mismo modo, los resultados económicos del Maule presentan una evolución inestable. Con tendencias a la baja en sus inicios pero remontando hacia el 2008. La explicación de dicho comportamiento está, exclusivamente, en los ámbitos Producto y Exportaciones, los que mejoraron de manera sostenida desde el 2001.

Respecto a la variable Empresas, la región presenta una evolución errática con una importante mejora en la medición del 2008. Esta mejora acortó significativamente la brecha respecto a la media nacional e hizo que este aspecto fuera el segundo mejor

evaluado de la región. Esto se debe a que al final del período, los atributos Productividad, Sistema Financiero, Filiación y Calidad presentaron tasas positivas de crecimiento.

De este modo, la región del Maule se encuentra en una situación bastante similar a la de O'Higgins. Con un gran potencial en cuanto a recursos naturales, pero con bajos avances a niveles económicos y sociales. Pese a esto, tanto el factor Gobierno como el de Empresas están en torno a la media nacional, representando una emergente capacidad generadora de competitividad y desarrollo.

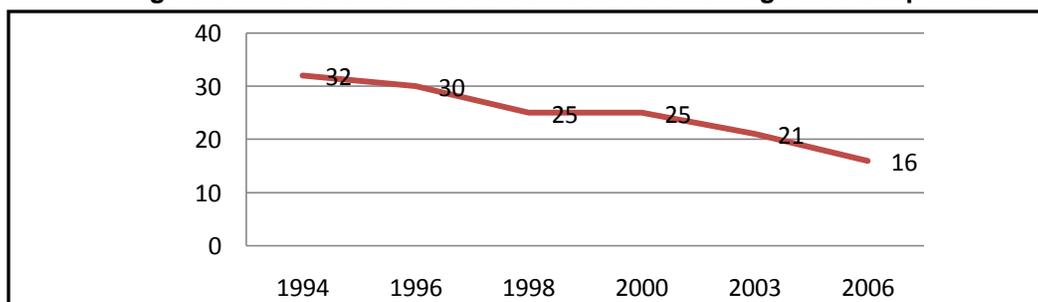
## v) Región de Coquimbo

El año 2000, la región de Coquimbo contaba con 577.881 habitantes representando el 3,8% de la población del país. Más de un 50% de la población estaba ubicada en la Provincia de Elqui, concentrada en las comunas de La Serena y Coquimbo. La población urbana representaba el 74,8% de la población total regional (85,6% en el país) y un 26,2% de población rural. Esta última, se concentraba en las provincias de Limarí y Choapa con un 44,54% y 43,93% respectivamente.

Para el año 2007, según proyecciones del INE, la población era de aproximadamente 687.659 habitantes. Sin embargo debido a la disminución de la tasa de natalidad, la población de la región es significativamente mayor, aumentando la proporción de población adulta entre 45 y 49 años. La población rural disminuyó notoriamente siendo a fines del 2008 del orden de un 18%. Esto se debe principalmente a la migración de la población de sectores rurales a los centros urbanos.

El índice de pobreza de la región se encontraba 3,3 puntos porcentuales por sobre el promedio nacional en un 25% el año 1998. En tanto que el nivel de ingreso medio de la región era un 24,7% más bajo que el ingreso medio del país. Sin embargo, tal como se puede apreciar en la Figura 6, el índice de pobreza de la región disminuyó progresivamente casi un 10% entre el año 2000 y 2006. Esta disminución se produjo de manera más acentuada en el sector rural de la comuna de Coquimbo. Durante el mismo período, la indigencia disminuyó en 3,1 puntos porcentuales, pasando de un 5,9% a un 2,8% del total de población de la región.

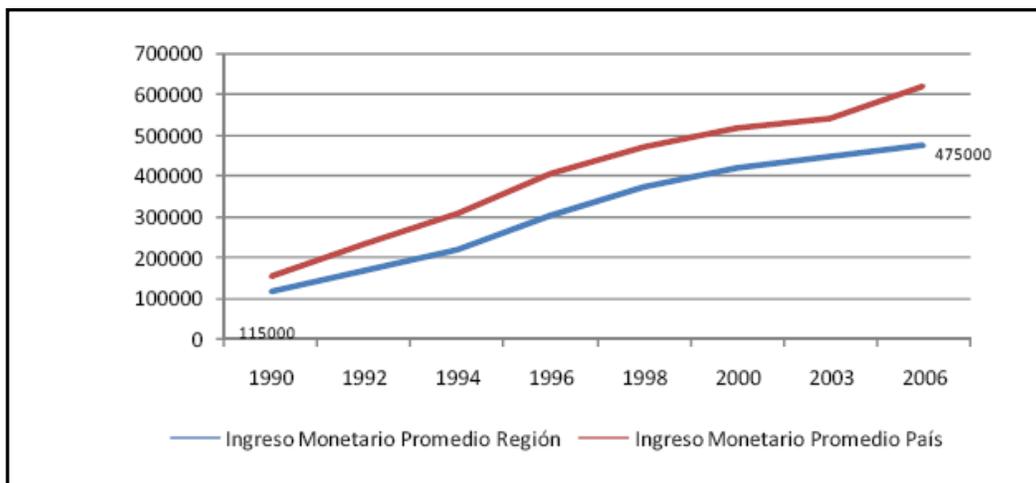
**Figura 6: Evolución del Índice de Pobreza en la Región de Coquimbo**



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por MIDEPLAN (2006)

Respecto a la Salud, la esperanza de vida de la región superaba a la del país, al igual que los índices de mortalidad en general. En cuanto a infraestructura, la región contaba con 9 hospitales, 18 consultorios, 103 postas y 101 estaciones médicas rurales. Adicionalmente, se habían implementado servicios de asistencia primaria de urgencias, centros de salud mental y el desarrollo de programas de atención secundaria. Ocho años después, se distinguen 9 hospitales, 21 centros de salud, 98 postas y 224 estaciones médicas rurales.

**Figura 7: Ingreso Medio de la Región de Coquimbo vs Ingreso Medio Nacional**



Fuente: Encuesta Casen (2007)

La cobertura Educacional Pre básica, Básica y Media se encontraban por sobre la media nacional, mostrando un especial aumento respecto a años anteriores la Pre Básica. En cuanto a infraestructura Educacional, se notaba una mayor proporción de instituciones de enseñanza Pre básica y Básica. Un 68% de los establecimientos son municipalizados, un 22% particular subvencionado y un 10% particular no subvencionado.

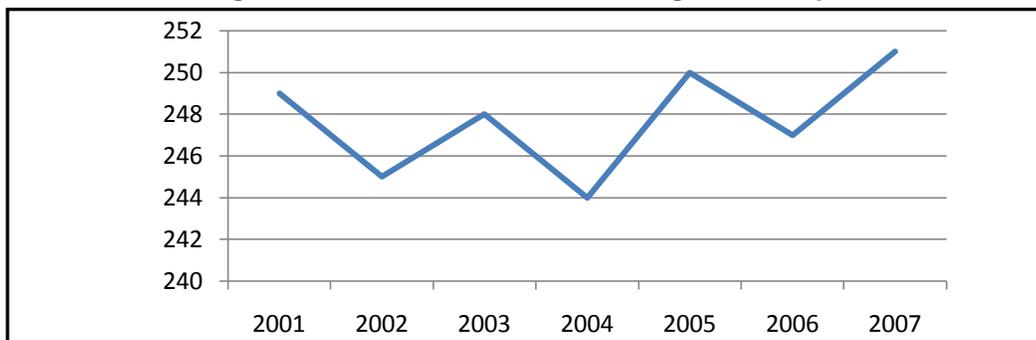
Durante los años 2000-2006 se observó una importante baja en el nivel de analfabetismo de la región al igual que en todo el país. Este se concentra casi exclusivamente en las zonas rurales de la región. Respecto a la cobertura educacional, ésta presentó una mejora en todos los niveles, salvo en la educación superior. Esto, ya que las universidades e institutos se concentran en los centros urbanos más poblados.

A pesar del aumento de la cobertura educacional, se distingue un menor rendimiento escolar en los alumnos de la región respecto al promedio nacional. Al observar la evolución de los resultados del SIMCE en el periodo estudiado, se distingue una inestabilidad importante en los resultados, pero en general con una tendencia positiva. (Ver Figuras 8 y 9)

Respecto al empleo, la región poseía una tasa de desempleo bastante por debajo de la nacional el año 1998 (5,2%). Sin embargo y producto de la crisis económica que afectó a América latina, el año 1999 este presentó una significativa alza

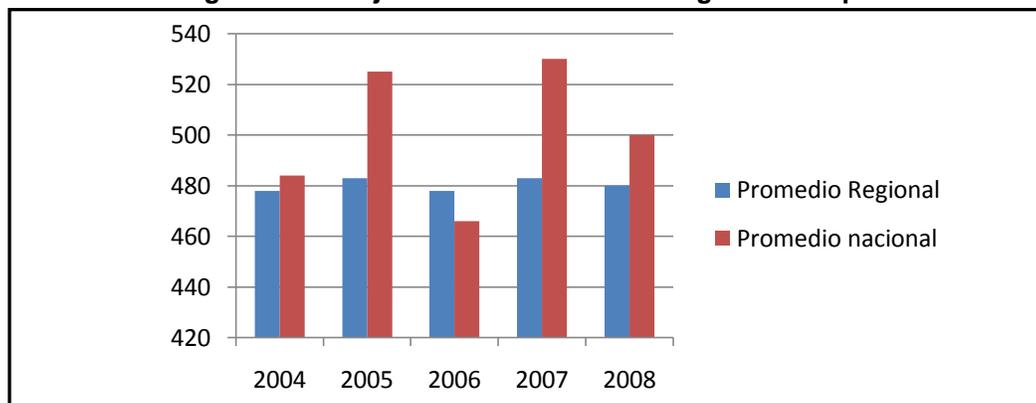
llegando a un 9.9%. Las actividades que contribuían la mayor proporción del empleo en la región eran la Agricultura, Caza y Pesca (26,7%), los Servicios Comunales, Sociales y Personales (20,6%), el Comercio (18,2%), la Construcción (9,5%) y la Industria Manufacturera (9,1%). En la Figura 10 se observa la evolución del empleo en la región de Coquimbo durante el periodo de vigencia de la ERD.

**Figura 8: Resultados SIMCE de la Región de Coquimbo**



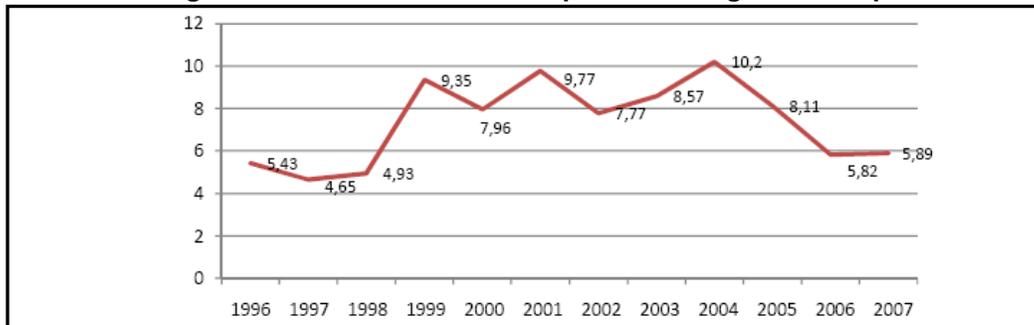
Fuente: Elaboración propia en base información publicada por el Ministerio de Educación

**Figura 9: Puntaje Promedio PSU de la Región de Coquimbo**



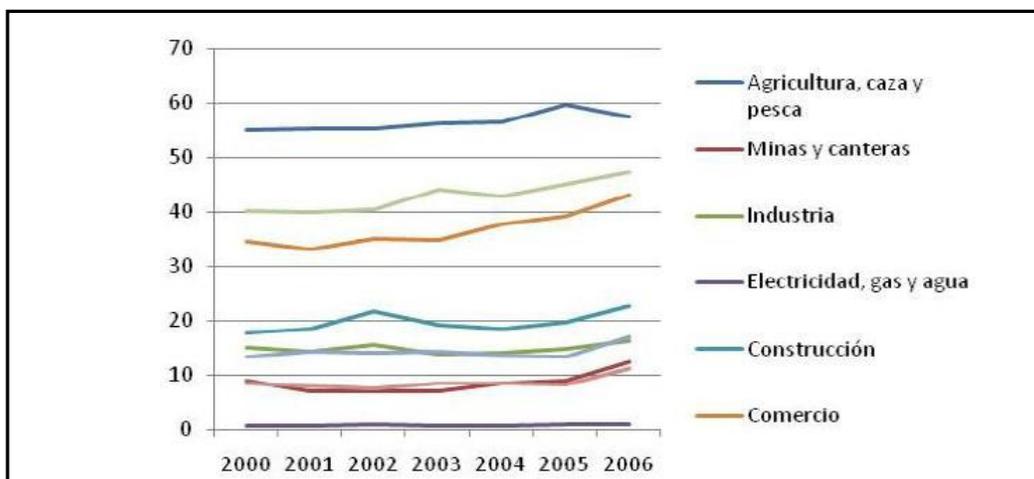
Fuente: Elaboración Propia en base a información publicada por DEMRE

**Figura 10: Evolución del Desempleo en la Región de Coquimbo**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), 2007

**Figura 11: Evolución del Empleo en la Región de Coquimbo por Sector**



Fuente: Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), 2006

De forma agregada, el indicador Personas (que considera los ámbitos de Educación, Salud y Trabajo) del ICR para el año 1999 ubica a la región bajo el promedio nacional. Inciden de manera negativa en esta variable el alto nivel de pobreza y el bajo ingreso medio de la región en conjunto con la baja proporción de trabajadores capacitados. Su evolución presenta variaciones leves pero positivas, alcanzando su máximo el año 2008 (siempre bajo el promedio), donde alcanza la novena posición entre las regiones.

La infraestructura de viviendas al año 2001 presentaba un déficit de 21.180 viviendas en la región. La evolución de la edificación hasta el 2000 había sido irregular, en parte debido al sismo que afectó la zona el año 1997. Sin embargo, al 2006, el déficit habitacional se mantenía en 21.267 viviendas.

La cobertura de agua potable rural presentaba un déficit debido a lo dispersas y pequeñas de lagunas localidades. La cobertura de agua potable urbana bordeaba el 100%. Por otro lado, la cobertura de alcantarillado urbano alcanzaba el 91% a finales del año 1999, mientras que en los sectores rurales con agua potable esta era del orden del 87%.

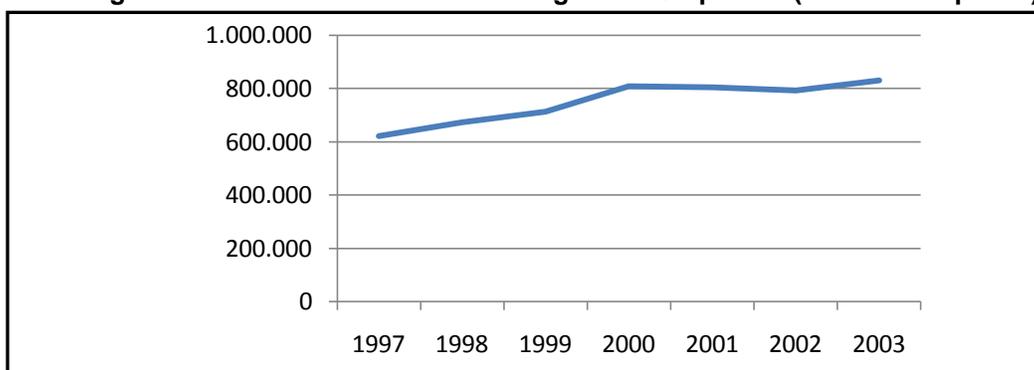
Se distinguía un importante déficit en cuanto a electrificación rural (25%), mientras que la electrificación urbana tenía cobertura total. Una de las metas propuestas para el periodo de vigencia de la ERD era lograr el 90% de cobertura de electrificación rural.

La inversión en vialidad urbana venía prácticamente duplicándose desde 1994 hasta 1997 principalmente gracias al Programa de Pavimentos Participativos del MINVU. Hacia el 2006 ya se habían realizado varias inversiones en este aspecto, cumpliendo gran parte de los compromisos adquiridos en la ERD respecto a este ámbito.

La economía de la región estaba basada en las actividades Minera, Silvoagropecuarias, Comercio e Industria Manufacturera según su contribución al PIB Regional. Estas actividades además eran las más incidentes en las exportaciones de la región. Las exportaciones de la región alcanzaron el año 2006 los U\$2.170.300 miles (FOB), representando el 6,1% del total nacional (en el 2000 representaba un 4,2%) impulsadas principalmente por la concertación de múltiples tratados de libre comercio. Esto representó un aumento de las exportaciones cercano al 400%, superando de manera significativa el crecimiento de las exportaciones a nivel país. La evolución de las exportaciones entre el 2001 y el 2006 se muestra en la Tabla 4.

Adicionalmente, se puede distinguir un sostenido aumento del PIB regional, el cual a finales del 2003 había aumentado un 16,5% respecto del año 1999. Por su parte, el PIB nacional aumentó un 14% en el mismo periodo. Pese a esto, el PIB per cápita de la región el año 1997 era de U\$2.588, mientras que el del país era de U\$4.824, casi el doble. La brecha ha ido acortándose, pero aun paso bastante lento. En la Figura 12 se muestra la evolución del PIB de la región de Coquimbo.

**Figura 12: Evolución del PIB de la Región de Coquimbo (Millones de pesos)**



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por el Banco Central de Chile

Por otro lado, si se observa la evolución del factor Resultados Económicos del ICR, se aprecia un desempeño irregular. Con buenos desempeños desde 1997 al 2001, fecha en la que logra posicionarse muy cerca del promedio nacional, para luego asumir una tendencia negativa que culmina el 2008 con una brecha significativa entre la región y el promedio del país. Esto se explica por la baja de la Inversión Extranjera Directa por Habitante, que pasa de 0,8 a 0,05. Esta disminución no alcanza a ser compensada por el aumento de la Inversión Futura por Habitante, el PIB per cápita y la Inversión Pública por Habitante.

**Tabla 4: Evolución de las Exportaciones de la Región de Coquimbo (millones U\$)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Total de Exportaciones</b>	<b>740,6</b>	<b>697,9</b>	<b>790,2</b>	<b>1332,1</b>	<b>1864,3</b>	<b>2710,3</b>
<b>Agricultura y pesca</b>	<b>107,9</b>	<b>151,6</b>	<b>167</b>	<b>167,3</b>	<b>211</b>	<b>227,2</b>
Frutas	103,5	148,2	156,6	161,2	204,1	219,6
Resto agricultura y	4,3	3,3	10,4	6,1	6,7	7,5
<b>Minería</b>	<b>559,3</b>	<b>467</b>	<b>537,4</b>	<b>1056</b>	<b>1541,5</b>	<b>2358,9</b>
Cobre y Hierro	504,4	424,9	499,3	912,5	1150,1	2089,8
Resto de Minería	54,9	42,2	38	143,5	391,3	269,1
<b>Industria</b>	<b>49,6</b>	<b>79,2</b>	<b>85,5</b>	<b>108,9</b>	<b>111,9</b>	<b>123,5</b>
Alimentos	25,8	51,5	56,9	64,1	70,2	79,3
Resto Industria	23,8	27,9	28,6	44,6	41,7	44,2
<b>Resto Exportaciones</b>	<b>0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,7</b>

Fuente: Elaboración propia en base a información publicada por INACER 2000-2006

Donde más destaca la región de Coquimbo es en el factor Gobierno, presentado una mejora sostenida en los últimos 10 años. Si bien siempre ha estado bajo el promedio nacional, ha mostrado un crecimiento constante en los ámbitos Ingresos Municipales y Desempeño del Gobierno Regional, presentado este último un aumento de un 35% el 2008 respecto del año 1997.

El factor infraestructura del ICR denota un alza sostenido con un importante aumento el año 2008, debido a que todos los aspectos que componen el aspecto mostraron importantes avances. Se destaca en este ámbito los atributos de infraestructura económica y de comunicaciones.

Un aspecto deficitario de la región es el nivel de Innovación, Ciencia y Tecnología, que presenta una brecha significativa con el resto del país el año 2008. Históricamente la región había ido acortando esta brecha logrando posicionarse muy cerca de la media el año 2003. Sin embargo, pese a que la baja de este aspecto el año 2008 fue leve, el resto del país presentó importantes avances que dejaron atrás a la región. Algunos de los atributos que afectan negativamente este factor son la Capacidad Académica que experimenta una disminución de un 16% con respecto a 2003. Esto se debe a una baja tanto en los Académicos con Grado de Doctorado como en los Alumnos en Carreras Científico-Tecnológicas en la región.

Con esto, se puede apreciar que si bien se han producido avances en la región, estos aún no son suficientes para ubicarla en los niveles medios del país. Una de las principales razones es la concentración del desarrollo en torno al eje norte-sur que constituye la Ruta-5 y la zona metropolitana de la región. Esto queda en evidencia al notar como aumenta la población rural desde la carretera hacia el interior de la región. No existe otra vía pavimentada que conecte la zona interior de la región de manera longitudinal.

#### **IV. DIAGNÓSTICO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO**

##### **4.1 Sobre las Estrategias de Desarrollo Regional**

La creación de una ERD debiera surgir del consenso de todos los actores relevantes de la región, que en conjunto analizan las fortalezas y debilidades de la misma realizando un diagnóstico exhaustivo y decidiendo la orientación del desarrollo en el largo plazo. Esto, pues son ellos mismos los que saben las necesidades de su región y a dónde quieren proyectarse en largo plazo. Para ello se definen los lineamientos y objetivos claves que guiarán a la región para llegar a ese destino. Es decir, “La Estrategia Regional de Desarrollo es la carta de navegación que resume la visión, posibilidades y vocación de la Región, surgida desde los propios actores regionales”<sup>17</sup>

Existen 8 atributos claves con los que debe contar la formulación de una estrategia para poder obtener resultados de calidad. Estos atributos son: Claridad, Visión, Innovación, Coherencia, Implementabilidad, Enfoque, Integración y Consistencia. Sin embargo, las ERD de las regiones consideradas en la investigación sólo presentan algunos de estos puntos y no siempre utilizados adecuadamente.<sup>18</sup>

Tradicionalmente, una de las críticas que más se les ha hecho a las ERD es su falta de foco. Efectivamente, todas ellas pecan en su extrema generalidad sin ser capaces de discriminar las prioridades de la región de manera efectiva y clara. De esta manera, se tienen estrategias cuyos lineamientos apuntan a todas las áreas del desarrollo. Por ejemplo, la región de Atacama anuncia como lineamientos estratégicos (los definen como subsistemas) en su ERD 2000-2006:

- Aspectos sociales de desarrollo. (Cubriendo desde salud a protección del consumidor, pasando por educación, justicia, infraestructura básica, empleo, seguridad social, deporte y recreación.)
- Ordenamiento Territorial de la Región.
- Economía Regional

---

<sup>17</sup> Ximena Montenegro, 2006

<sup>18</sup> “Análisis del Diseño de las Estrategias Regionales de Desarrollo en Chile”; Martínez Gonzalo; 2009

- El Medio Ambiente en la Región.
- Investigación y Capacitación.
- Aspectos Políticos e Institucionales.
- Cultura y Región.
- Manejo de Riesgos.

Es decir, 8 lineamientos que abarcan prácticamente todas las dimensiones del desarrollo de la región sin priorizar uno por sobre otro. Esto no es un caso aislado, pues lo mismo ocurre en el resto de las regiones consideradas. Y según juicios expertos en la totalidad del país. Según los resultados de la encuesta aplicada, un 36% de los encuestados manifiesta estar en desacuerdo con el hecho de que la ERD discrimina prioridades con claridad, mientras que otro 36% no está de acuerdo ni en desacuerdo con ello.

Lo anterior obedece a la idea de que la ERD corresponde al plan de gobierno del país aterrizado a la región<sup>19</sup>. Tal como manifestaron los entrevistados de los distintos servicios públicos considerados en el estudio, esto se debe a que no han sido capacitados en la creación de este tipo de herramientas de gestión. Por lo tanto, sólo han podido trabajar a prueba y error utilizando como modelo los planes de gobierno del país.

Consiguientemente, hay poca o nula innovación en su formulación. Existe una importante aversión al riesgo que sesga la capacidad de desprenderse de paradigmas antiguos e innovar. Esto se debe principalmente, según los funcionarios entrevistados, a la falta de un referente técnico que los oriente en su ejecución. De este modo, al utilizar de modelo el plan de gobierno del país, lo que se busca es suplir las carencias técnicas para desarrollar las estrategias y evitar de ese modo un posible fracaso por falta de competencias.

Por otro lado, existen fuertes incentivos a no esforzarse demasiado en la elaboración de las estrategias. Al no utilizarse mecanismos formales de seguimiento ni de evaluación de resultados, no existe un juicio crítico sobre los documentos una vez confeccionados. Además, al ser instrumentos meramente orientadores y no normativos, es usual que no sean considerados en el actuar de los distintos actores de la región. Con esto, es sabido a priori que el trabajo de realizar la estrategia no tendrá una relevancia significativa para la región, producto del fenómeno de desacreditación descrito, comprometiendo el resultado final de la ERD.

Un punto a favor de estos documentos es su consistencia. Son un producto con sentido y orden lógico que rara vez presentan contradicciones internas. Vinculan de manera adecuada la visión y los objetivos planteados en su comienzo, para otorgar un significado global carente de ambigüedades.

---

<sup>19</sup> Esta idea surgió de manera reiterada en las entrevistas realizadas a diferentes ejecutivos y Jefes de División de las distintas Divisiones de Planificación y Desarrollo de los GORE visitados.

Por otro lado, no se consideran aspectos de implementación en la formulación de las estrategias. Si bien todas explicitan de manera más o menos clara los objetivos de la ERD y la visión de la región en el largo plazo, no se indica el proceso que se realizará para cumplirlo. De esta manera, se tiene que prácticamente la totalidad de estos documentos no considera un modelo de gestión para su posterior implementación. Y si lo tienen, es bastante superficial y poco detallado. No se indican mecanismos de seguimiento y control ni metas o plazos claros.

El modelo de gestión asociado a la ERD es fundamental para su implementación. Sienta las bases sobre las cuales se procederá a lograr los objetivos planteados en ella. Es el plan a seguir, identificando los procesos, definiendo responsables y estableciendo los plazos y metas necesarios a cumplir para ejecutar adecuadamente la estrategia de la región. Este modelo además debiera incluir mecanismos de seguimiento y control con el fin de poder gestionar el proceso de implementación y cuantificar los logros obtenidos mediante la estrategia.

Sin embargo, una vez más, mediante la encuesta se pudo apreciar que un 84% de los entrevistados manifestó su desacuerdo al indagar sobre la existencia de un sistema de evaluación concreto para medir el grado de implementación de la ERD. Al preguntar sobre el uso de mecanismos de seguimiento y control, el resultado fue el mismo.

Frente a esta situación, se hace complejo realizar un diagnóstico del grado de cumplimiento de las ERD. Para ello, es necesario construir indicadores a posteriori, perdiendo gran parte de la riqueza del proceso al no hacerse de manera paralela. Peor aún, al no contar con estos indicadores, no es posible orientar efectivamente la región en pos de los objetivos de la ERD, pues no se cuenta con un nivel de desempeño que indique que tan bien o mal se está realizando. En el punto siguiente, se detalla la metodología considerada para medir el grado de cumplimiento de una ERD.

## **4.2 Metodología para el cálculo del índice de cumplimiento**

Para poder medir u observar el grado de implementación de las Estrategias es necesario que se realice una fiscalización o seguimiento de ellas a medida que se van ejecutando. Sin embargo, tal como se mencionó anteriormente, estos mecanismos y prácticas no existen. Es por esto que la metodología que se propone para estimar el nivel de implementación de estas ERD contempla 2 líneas de observación, una cuantitativa y otra cualitativa. Con esto se espera compensar la falta de información que no es posible rescatar al realizar el proceso sin indicadores definidos con las percepciones de los actores relevantes del mismo.

Paralelamente, se consideran 2 componentes para cuantificar el nivel de implementación de una ERD, a) el cumplimiento de los objetivos propuestos y b) la coherencia del accionar del GORE y el Gobierno con la Estrategia. Cada una de estas líneas posee sus propios niveles y considera los resultados tanto del diagnóstico cuantitativo como del cualitativo.

Así, el Cumplimiento de Objetivos está compuesto por todos los objetivos postulados en la ERD y su observación se realiza para el apartado cuantitativo mediante una revisión documental que comprende el análisis de la inversión regional, la base de datos del Banco Integrado de Proyectos y Cuentas Públicas entre otros. Por otro lado, para el apartado cualitativo, se utiliza la aplicación de la encuesta de percepciones<sup>20</sup> creada para este efecto.

Para efectos de este estudio, una estrategia estará implementada si ha Cumplido los Objetivos que se propuso y a lo largo del periodo que estuvo vigente se observó coherencia entre ella y el accionar del GORE a través de los Proyectos de Inversión Regional, las Políticas Públicas y los Programas de Gobierno de la región. Es decir, que tan alineado estuvo el accionar del GORE con los lineamientos estratégicos de la región. Estos aspectos corresponderán a los Factores de Implementación tal como se ilustra en la Tabla 5.

Las estrategias regionales de desarrollo cuentan con múltiples objetivos de modo que en estricto rigor la matriz tendrá tantas filas como objetivos presente el documento. Se ha observado que varias veces los objetivos expuestos son excesivamente generales e incluso algunos no son objetivos en sí mismos, sin embargo frente a estas fallas de diseño no se profundizará particularmente<sup>21</sup>. De esta manera, podría darse el caso que una estrategia esté correctamente implementada pese a que el documento en sí es deficiente.

**Tabla 5: Matriz de Estructura para medir la Implementación de una ERD**

Factores de Implementación		Objetivo	Objetivo General
Cumplimiento de Objetivos		Diagnóstico Cuantitativo	Diagnóstico Cualitativo
Coherencia	Inversión	Diagnóstico Cualitativo	
	Políticas	Diagnóstico Cualitativo	
	Programas	Diagnóstico Cualitativo	

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, es importante notar que cada componente define una dimensión distinta de la implementación: el éxito y la ejecución. El éxito de la implementación de la ERD viene dado por el cumplimiento de los objetivos, mientras que la ejecución viene dada por la coherencia del actuar del gobierno respecto de la ERD.

<sup>20</sup> Disponible en los Anexos.

<sup>21</sup> Para un diagnóstico exhaustivo del diseño de las ERD referirse a: "Análisis del Diseño de las Estrategias Regionales de Desarrollo en Chile"; Martínez, Gonzalo; 2009

Esta distinción de dimensiones de implementación se realiza para denotar el hecho de que pueden existir estrategias que se siguieron y respetaron (existiendo una completa coherencia) pero que sin embargo no lograron cumplir los objetivos propuestos. ¿Quiere esto decir que hubo una mala implementación? Sí y no. Fue mala en el sentido que no logró lo que se deseaba, pero fue buena en el sentido de ser consistente en el actuar de su gestión para lograr lo que se aspiraba. Es decir, la Estrategia como Plan y como Patrón<sup>22</sup>. Como plan, al ser una guía o rumbo orientado a lo que se quiere lograr para la región y como patrón al considerar la coherencia de conducta en el tiempo.

Se cuenta entonces con dos indicadores para determinar el grado de implementación de la ERD, el índice de cumplimiento de objetivos (ICO) y el índice de coherencia (IC). Ambos toman valores entre cero y uno donde 1 es el máximo cumplimiento/coherencia y 0 el mínimo.

El índice de cumplimiento de los objetivos de la ERD se obtiene como el promedio simple<sup>23</sup> de los ICO parciales de la ERD. Esto ya que las ERD cuentan con múltiples objetivos, haciendo necesario distinguir el cumplimiento global de objetivos (el promedio) del cumplimiento individual de cada uno de ellos. A su vez, los ICO parciales se definen como el promedio del resultado de los objetivos específicos de cada uno, los que toman valores de 1 cuando han sido cumplidos, 0,5 cuando han sido cumplidos parcialmente y 0 cuando no se han cumplido o no se ha podido observar su cumplimiento según la investigación documental.

Para la construcción del índice de coherencia, se utilizan los resultados de la encuesta de percepciones realizada en la región a los actores relevantes del proceso de creación y ejecución de las ERD, entre ellos ejecutivos públicos de la SERPLAC y del GORE. En la encuesta, se presentan una serie de afirmaciones respecto al diseño, producto e implementación de la ERD donde los entrevistados responde su nivel de acuerdo en una escala de 1 a 5 donde 1 es muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo. El IC se calcula de la siguiente forma:

$$IC = \frac{\sum_{i=1}^5 \%Notas(i) \cdot (i-1)}{4}$$

<sup>22</sup> "Safari a la Estrategia", Mintzberg, Ahlstrand y Lampel

<sup>23</sup> En el caso que hubiera una clara priorización de los lineamientos y objetivos, debiera realizarse un promedio ponderado acorde a las prioridades.

Con esto, se definen los niveles de implementación de la ERD de la siguiente forma:

**Tabla 6: Niveles de Implementación**

	Implementación		
Objetivos	Exitosa	Regular	Fallida
Coherencia	Completa	Mediana	Nula
Rango	IC/ICO $\geq$ 0,7	0,7 > IC/ICO $\geq$ 0,3	IC/ICO < 0,3

Fuente: Elaboración propia.

De esta manera, se tienen nueve niveles de implementación según la combinación de los ICO e IC de objetivos y coherencia. El máximo nivel de implementación vendría dado por el Éxito en el cumplimiento de Objetivos y una Completa ejecución con un accionar coherente. Al contrario, el mínimo nivel de implementación sería una Estrategia fallida de nula coherencia.

En la Tabla 7, se presenta un cuadro resumen que detalla la metodología usada sobre cada unidad de estudio.

**Tabla 7: Detalle de Metodología según Unidad de Medición**

Tabla Resumen		Métodos	
		Cuantitativo	Cualitativo
Unidades de Medición	Región de Atacama		•
	Región de Coquimbo	•	
	Región de Valparaíso		•
	Región de O'Higgins		•
	Región del Maule		•

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.3 Resultados del Diagnóstico Cuantitativo

Al aplicar la metodología antes expuesta a la ERD de la IV Región de Coquimbo, se obtuvieron los siguientes resultados por lineamiento estratégico y sus respectivos objetivos<sup>24</sup>:

##### i) Integración Regional para un desarrollo socio-económico armónico.

•Objetivo: Consolidar la Infraestructura para la Integración Regional.

Este objetivo, contaba con 7 objetivos específicos y 15 compromisos que daban cuenta del cumplimiento de los mismos.

<sup>24</sup> Para ver el detalle de los resultados remitirse a los Anexos.

Tras la revisión documental<sup>25</sup> se distinguió que 2 de los 15 compromisos no presentaron iniciativas de ejecución (o no se pudieron observar) en los seis años de vigencia de la ERD. Otros cinco compromisos presentaron avances pero sin llegar a cumplirse del todo, mientras que el resto fue realizado cabalmente. Con esto, se tiene que el ICO es de 0,7.

•Objetivo: Formular y aplicar una política de ordenamiento Territorial.

Este objetivo, contaba con 2 objetivos específicos y 5 compromisos. Se pudo distinguir que todos los compromisos presentaron algún nivel de avance, sin embargo sólo uno fue realizado en su totalidad. A raíz de esto, el ICO de este objetivo es de 0,6.

•Objetivo: Propiciar el desarrollo de ciudades y centros urbanos amables y seguros.

Este objetivo, contaba con 5 objetivos específicos y 15 compromisos. De ellos, en 3 no se observaron indicios de ejecución. Respecto a la ampliación de la cobertura de servicios en localidades rurales, se distinguió un importante esfuerzo por cumplir los objetivos identificándose un elevado número de iniciativas de inversión. Lo mismo ocurrió respecto de la seguridad ciudadana, sin embargo no se pudo observar ninguna iniciativa para el mejoramiento del diseño de viviendas sociales. Así, el índice de cumplimiento de este objetivo es de 0,6.

## **ii) Construcción de una sociedad regional con igualdad de oportunidades.**

•Objetivo: Mejorar el sistema educativo regional.

Este objetivo, contaba con 7 objetivos específicos y 20 compromisos. En general, a lo largo del periodo considerado se notaron importantes proyectos educativos en especial debido a la incorporación de la jornada escolar completa. Con esto, la inversión en este ámbito creció de manera significativa, pero aún así no se observó el total cumplimiento de objetivos al constatarse la no ejecución de compromisos adquiridos en la ERD.

Hubo 4 compromisos en los que no se identificó ningún avance claro y sólo 7 se cumplieron en su totalidad, lo que da como resultado un ICO de 0,575.

•Objetivo: Optimizar y mejorar la calidad de la atención de las demandas sociales

Con 4 objetivos específicos y 17 compromisos, este objetivo es uno de los que menos avances presentó en su completitud. Ocho de los 17 compromisos no fueron realizados. En especial, el GORE se comprometía en la ERD a reducir en un 5% el

---

<sup>25</sup> Fueron consultados: Iniciativas de Inversión a través del BIP y ARI-PROPIR, Seguimiento iniciativas de inversión convenio marco 2004-2006 Región de Coquimbo, Cuentas Publicas 2005-2006, MIDEPLAN, Departamento de Vialidad, INE, Encuesta CASEN.

déficit habitacional de la región, sin embargo pese a los proyectos e iniciativas tomadas, al año 2006 este no se había reducido, sino que había aumentado. De este modo, el resultado del ICO para este objetivo, fue de 0,441.

- Objetivo: Incentivar la creación de la capacidad emprendedora.

Este objetivo, contaba con sólo 1 objetivos específicos y 2 compromisos que presentaron avances medios y hacia el final del periodo de la ERD sin llegar a cumplirse completamente. El resultado para este objetivo fue de 0,5.

- Objetivo: Incentivar y promover la expresión y valoración del patrimonio e identidad cultural regional.

Con 5 objetivos específicos y 12 compromisos, este objetivo fue otro de los más bajos en cuanto a cumplimiento. En cinco de los doce compromisos no fue posible distinguir indicios claros de avance con lo que su índice de cumplimiento fue de 0,458.

- Objetivo: Mejorar la calidad de vida e integración social de los habitantes de la región.

El ICO de este objetivo alcanzó un valor de 0,52, ya que se pudieron distinguir sólo 15 compromisos realizados en su totalidad de los 25 adquiridos en la ERD. Así mismo, se aprecian 8 compromisos con grados de avance medio en su ejecución.

### **iii) Mejoramiento de la productividad regional y las condiciones de empleo.**

- Objetivo: Fomentar la integración de la región a la economía global.

De los 12 compromisos adquiridos en la ERD bajo este objetivo, 5 fueron efectivamente ejecutados, 5 mostraron avances intermedios y 2 no registraron indicios de ejecución. Entre los realizados, destacan la realización de encuentros nacionales con países vecinos para establecer alianzas estratégicas de intercambio, en este aspecto la región logró implementar programas de integración con la provincia argentina de San Juan, además de un importante convenio de intercambio tecnológico con la región de L'Herault, Francia. El índice de cumplimiento de este objetivo es de 0,625.

- Objetivo: Promover la diversificación productiva e incentivar la agregación de valor a la producción regional.

En la ERD bajo este objetivo se presentan 3 objetivos específicos y 6 compromisos. Tras los seis años de vigencia de la estrategia, se pudo apreciar la completa ejecución de uno de ellos, 3 avances intermedios y 2 no presentaron avances observables: la creación de un Foro Científico Regional, abierto a la comunidad, orientado a la difusión y discusión de investigaciones y sus aplicaciones en el desarrollo regional y apoyar la materialización de nuevos proyectos de inversión privada por un

monto superior a 100 millones de dólares. Con esto, el índice de cumplimiento para este objetivo fue de 0,416.

- Objetivo: Cautelar la explotación sustentable de los recursos naturales.

Este objetivo, arrojó como resultado del ICO un valor de 0,7, posicionándose como uno de los más avanzados en cuanto a implementación de la ERD de Coquimbo. Con 2 compromisos implementados y otros 3 de avances moderados, no hubo ninguno sin desarrollar lo que favorece su índice de cumplimiento.

- Objetivo: Estimular la descentralización económica territorial.

Este fue el objetivo mejor desarrollado de la ERD. Con múltiples iniciativas de inversión y programas para su implementación, solo contenía un compromiso, “Formular Programas Integrados de Desarrollo Productivo para las 3 Provincias con participación de las Comunas respectivas”, el cual fue desarrollado exitosamente. De este modo, su índice de cumplimiento es de 1.

- Objetivo: Mejorar la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa.

El índice de cumplimiento para este objetivo es de 0,5. Esto, debido a que en la ERD se presentan 2 compromisos referentes a la estimulación del uso de nuevas tecnologías limpias en los procesos productivos de las MIPYMES, sin embargo no se pudo apreciar ninguna iniciativa en esta línea durante el periodo de vigencia del documento. Esta situación afectó negativamente en el cálculo del índice.

- Objetivo: Fomentar la generación de empleos de calidad.

Si bien durante el periodo 2000-2006 se realizaron importantes convenios con empresas privadas para fomentar el empleo y el índice de desempleo tuvo una tendencia a la baja tras su aumento debido a la crisis, los compromisos planteados en la ERD no fueron desarrollados de manera efectiva. En especial, los aspectos relacionados con el ejercicio del rol regulador del Estado en materia laboral donde solo se apreció avances moderados. En tanto, se pudo apreciar un desempeño ejemplar en el hecho de facilitar la inserción de la mujer en el mercado laboral, con múltiples programas y proyectos. Con esto, el ICO para este objetivo fue de 0,562.

#### **iv) Modernización de la gestión regional y participación ciudadana.**

- Objetivo: Modernizar la gestión pública regional.

En este objetivo, se observan resultados intermedios. Con ocho compromisos, se tienen tres implementados en su totalidad, 3 en los que no se identifican avances y 2 con cumplimientos intermedios, el resultado final para el índice de cumplimiento fue de 0,5. Entre los compromisos ejecutados, destaca el desarrollo de una intranet gubernamental regional, que interconecta los servicios públicos.

•Objetivo: Fortalecer estructuras de la comunidad para una participación comprometida y activa.

El aspecto más desarrollado de este objetivo fue el de elaborar planes de capacitación en organización y gestión, dirigidos a organizaciones comunitarias territoriales y funcionales, cumpliendo los dos compromisos planteados en la ERD. Sin embargo, al considerar la implementación de programas para apoyar la organización comunitaria se observaron resultados deficientes al no poder constatar la ejecución total de los compromisos adquiridos en este aspecto. Con esto, el ICO resultante fue de 0,583.

•Objetivo: Consolidar la institucionalidad del Gobierno Regional, fortalecer y profundizar el proceso de descentralización.

Este es el objetivo que presentó resultados más deficientes. De los siete compromisos planteados en la estrategia, ninguno pudo observarse 100% ejecutado. Más aún, sólo 4 presentaron avances intermedios mientras que para el resto no fue posible identificar avance alguno. Con esto, el índice de cumplimiento fue de 0,214.

•Objetivo: Generar capacidad de análisis regional estratégico y prospectivo.

Finalmente, se tiene que para este objetivo el índice de cumplimiento fue de 0,25. Esto, debido a que solo se observaron avances intermedios y nulos en los dos compromisos que lo componen. En particular el desarrollo de una metodología de análisis prospectivo y de escenarios, no fue observado hasta finalizado el periodo de vigencia de la ERD como herramienta para la confección de la actualización de la estrategia para el periodo 2010-2020.

Con esto, se puede observar que al aplicar la metodología descrita en el punto anterior, el índice de cumplimiento de objetivos por lineamiento estratégico de la ERD de Coquimbo es el siguiente:

Integración Regional para un desarrollo socio-económico armónico:  
0,633

Construcción de una sociedad regional con igualdad de oportunidades:  
0,498

Mejoramiento de la productividad regional y las condiciones de empleo:  
0,633

Modernización de la gestión regional y participación ciudadana: 0,386

Lo anterior, da como resultado un ICO Cuantitativo total de 0,537.

El resultado antes expuesto es consistente con la evolución de la región a lo largo del periodo estudiado. Donde mejores resultados se obtuvo fue en los lineamientos referentes al desarrollo socio-económico y la productividad regional. Tal como se apreció en la evolución de la región, los aspectos productivos mejoraron

considerablemente lo que se observa en el significativo aumento de las exportaciones de la región y el aumento del PIB regional. Adicionalmente, las coberturas de educación, salud y servicios también aumentaron denotando un avance en el aspecto social.

Por otro lado, si se observan los resultados evolutivos del ICR para la región de Coquimbo también es posible distinguir cierta coherencia. Uno de los aspectos más críticos de la región según el ICR es su capacidad de Innovación, Ciencia y Tecnología. Al observar el ICO respecto a estos ítems, incluidos en el objetivo: “Promover la diversificación productiva e incentivar la agregación de valor a la producción regional”, se aprecia que este sólo alcanza el valor de 0,416, es decir bajo la media.

Ahora, sería necesario contar con los índices cualitativos para determinar el nivel de implementación de la ERD según los presentados en la Tabla 6. Así, el ICO Global se determinaría como el promedio entre el ICO cuantitativo y el ICO cualitativo, conformando el indicador que da cuenta del éxito de la ERD.

Lamentablemente, no fue posible concretar las entrevistas con el Gobierno Regional de Coquimbo, de modo que no se cuenta con los resultados de la encuesta para esta región. Es por este motivo, que los índices cualitativos no se presentan para la cuarta región. Sin embargo, a continuación se ofrecen los resultados de la encuesta para las regiones evaluadas con el fin de ilustrar la metodología propuesta.

#### **4.4 Resultados del Diagnóstico Cualitativo**

Para ilustrar la metodología se procederá a hacer el cálculo con los resultados de los índices cualitativos para medir la implementación de la ERD para todas las regiones entrevistadas. En la Tabla 8, se presentan los resultados del índice de cumplimiento de objetivos para la III, V, VI y VII Región.

Observando los resultados, se puede notar que ninguna región sobrepasa el 50% de cumplimiento de objetivos. Esto da cuenta de la generalizada percepción de que las ERD no se implementan de manera efectiva. La región más crítica en este aspecto es la región de Valparaíso, presentando un ICO de 0,292. Al contrario, la que presenta un mejor resultado es la región de O'Higgins con ICO de 0,5. Es importante recordar que el índice se determina en base a la fórmula presentada en el apartado 4.2.

Por otro lado, un comentario importante respecto de los resultados, es que al realizar un análisis de varianza<sup>26</sup> de los resultados se pudo apreciar que las regiones califican este aspecto de manera uniforme. Es decir, se acepta la hipótesis nula de igualdad de medias entre las regiones para esta pregunta a un 95% de confianza. Este resultado es particularmente significativo, ya que evidencia que el cumplimiento de los

---

<sup>26</sup> Test ANOVA sobre esta pregunta considerando la Región como factor de tratamiento, el desarrollo está disponible en los Anexos.

objetivos de las ERD no se realiza satisfactoriamente de manera transversal en todas las regiones.

**Tabla 8: Índice de Cumplimiento de Objetivos Cualitativo para las regiones entrevistadas**

	Nivel de Acuerdo	Región			
		III	V	VI	VII
Los objetivos propuestos en la ERD se cumplieron cabalmente.	1	,0%	16,7%	,0%	,0%
	2	25,0%	50,0%	20,0%	40,0%
	3	62,5%	33,3%	60,0%	40,0%
	4	12,5%	,0%	20,0%	20,0%
	5	,0%	,0%	,0%	,0%
	ICO	0,469	0,292	0,500	0,450
Bases		8	6	5	5

Fuente: Elaboración propia en base a la información obtenida mediante entrevistas

Si bien las bases podría considerarse pequeñas para sacar conclusiones de los resultados, se debe considerar que los encuestados corresponden a expertos en el tema. De este modo, se privilegió la calidad de la información al entrevistar a actores directos del proceso de implementación de una ERD -como son los Jefes de División de Planificación, funcionarios de la misma y de la SERPLAC- siempre utilizando como filtro el hecho de que el encuestado haya trabajado directamente con la Estrategia.

Para el cálculo de los índices de coherencia se procede de manera análoga. Los resultados se exponen en la Tabla 9.

Una vez más, la región más crítica en su evaluación es la región de Valparaíso, especialmente en lo que respecta a la coherencia de la inversión con sus lineamientos estratégicos. En tanto, la región que percibe una mayor coherencia en el actuar del Gobierno Regional y su estrategia es la región de Atacama.

Al igual que lo ocurrido con el cumplimiento de los objetivos, se puede decir que a un 95% de confianza, las calificaciones medias para todas las preguntas respecto a la coherencia poseen igual media entre las regiones<sup>27</sup>. Este resultado da indicios de que los problemas que limitan la implementación de las ERD son similares para todas las regiones consideradas.

<sup>27</sup> Desarrollo y resultados disponibles en Anexos.

**Tabla 9: Índices de Coherencia para las regiones entrevistadas**

	Nivel de Acuerdo	Región			
		III	V	VI	VII
La Inversión Regional se realizó de acuerdo a los lineamientos estratégicos de la ERD	1	,0%	16,7%	,0%	,0%
	2	50,0%	50,0%	20,0%	20,0%
	3	25,0%	16,7%	60,0%	40,0%
	4	25,0%	16,7%	20,0%	40,0%
	5	,0%	,0%	,0%	,0%
	IC	0,438	0,333	0,500	0,550
El gasto de la región esta correlacionado con las prioridades planteadas en la ERD	1	,0%	33,3%	,0%	,0%
	2	37,5%	33,3%	20,0%	40,0%
	3	37,5%	33,3%	80,0%	20,0%
	4	25,0%	,0%	,0%	40,0%
	5	,0%	,0%	,0%	,0%
	IC	0,469	0,250	0,450	0,500
Las políticas públicas de la región (entendidas como la acción de las autoridades públicas en la sociedad) son coherentes con las directrices estratégicas de la misma	1	,0%	,0%	,0%	,0%
	2	12,5%	33,3%	20,0%	60,0%
	3	50,0%	50,0%	60,0%	20,0%
	4	37,5%	16,7%	20,0%	20,0%
	5	,0%	,0%	,0%	,0%
	IC	0,563	0,458	0,500	0,400
Los programas regionales (entendidos como el compendio de objetivos o fines específicos que se propone realizar la organización) tienen directa concordancia con la ERD	1	,0%	,0%	,0%	,0%
	2	25,0%	33,3%	40,0%	40,0%
	3	37,5%	66,7%	40,0%	40,0%
	4	37,5%	,0%	20,0%	20,0%
	5	,0%	,0%	,0%	,0%
	IC	0,531	0,417	0,450	0,450
IC Global		0,500	0,365	0,475	0,475
Bases		8	6	5	5

Fuente: Elaboración propia en base a la información obtenida mediante entrevistas

## **V. PROPUESTAS DE MEJORA A LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO**

### **5.1 Factores críticos que condicionan la implementación de las ERD.**

Tras la investigación realizada y las entrevistas con diferentes actores relevantes del proceso de diseño e implementación de las estrategias regionales de desarrollo, se pudo identificar una serie de limitantes que condicionan la implementación de una ERD. Los más críticos se exponen a continuación:

#### **i) Falta de un modelo de Gestión de la ERD**

Las estrategias consideradas para el estudio adolecen de un modelo de gestión claro para su implementación. En ciertos casos se sientan bases de lo que sería el proceso de gestión de la ERD (como es el caso de la estrategia de la región del Maule y la de Coquimbo) definiendo roles y planteando una estructura para su gestión, implementación y seguimiento. Sin embargo, no definen en forma específica y clara las entidades responsables, sus atribuciones y sus deberes.

De este modo, no existe una institución u organismo que vele por la implementación de la ERD. Inicialmente esta labor recayó de facto en la SERPLAC para luego transferir estas competencias al GORE, pero en ambos casos las instituciones poseen muchas otras responsabilidades de modo que no les es posible concentrar todos sus esfuerzos en la coordinación de una estrategia de esta magnitud.

Durante las entrevistas, en todas las regiones se recalcó lo indispensable que es contar con un modelo de gestión para la ERD, ya que el proceso de implementación es tanto (o más) importante que el de diseño. De hecho, en la recientemente aprobada ERD del Maule 2008-2020 se hizo especial hincapié en la elaboración de un modelo de gestión para la misma. En él, el Gobierno Regional es el “brazo articulador de la implementación” definiendo “gerencias” en sus distintas ramas que velan por el seguimiento de los lineamientos estratégicos de la ERD.

El modelo de gestión de la ERD es una pieza vital para su implementación, ya que establece la forma en que se procederá para lograr los objetivos de la región. Funciona como herramienta para controlar y gestionar la ejecución de la ERD al definir responsabilidades, atribuciones y procedimientos asociados a la implementación. Si la estrategia es la carta de navegación de la región, el modelo de gestión asociado a ella son las instrucciones que permiten leer esa carta.

## **ii) Carencia de un sistema de seguimiento y evaluación**

En la misma línea, y complementario a lo anterior, las ERD no consideran sistemas de evaluación para medir su grado de implementación. Vale decir, no poseen plazos o metas que permitan observar y evaluar el grado de avance o cumplimiento de los objetivos propuestos. Con esto se hace aún más difícil la tarea de intentar ejecutar un proceso que carece de un modelo de gestión.

## **iii) Continuidad en el proceso y liderazgo**

Otro factor determinante en el proceso de implementación de las estrategias, es el liderazgo. Como ya se comentó en el capítulo II, la alta rotación de los intendentes influye negativamente en los procesos de desarrollo e implementación de las estrategias. Esto se debe a que en general no sólo rota el intendente, sino que lo hacen también los jefes de división, ya que el nuevo intendente prefiere trabajar con gente de su confianza. Así, se pierde la continuidad del proceso, ya que según los entrevistados lo usual es que pasen de 3 a 4 meses hasta que los nuevos funcionarios se interioricen en el cargo y los procesos que se están llevando a cabo.

Además, la alta rotación de los Intendentes ofrece incentivos a no prestar particular atención a proyectos e iniciativas de largo plazo. Esto, pues su desempeño se mide desde el nivel central a metas de corto plazo orientadas principalmente a mantener la gobernabilidad en la región y a una efectiva ejecución presupuestaria.

Consecuentemente, dada la alta jerarquía existente en la institucionalidad del Gobierno Regional, la falta del líder implica la desarticulación de la organización. “Nada se mueve si la cabeza no hace algo” comenta uno de los funcionarios entrevistados. Este es un problema de cultura institucional usual en nuestro país, principalmente porque no hay mucha motivación.

En este sentido, se pudo observar que varios de los entrevistados manifestaron su frustración y desmotivación al enfrentarse a la dimensión política del gobierno. Al ser las Divisiones de Planificación una organización esencialmente Técnica, es usual que se produzcan choques con las ramas más políticas del GORE. Existe una permanente dificultad para encontrar una armonía técnico-política.

Así, es sabido por parte de las divisiones de planificación que muchos procesos podrían realizarse mejor desde un punto de vista técnico, pero que por razones políticas no se consideran. A modo de anécdota, un funcionario entrevistado relató el siguiente ejemplo: “Un Intendente realizó un exhaustivo proceso de actualización de la ERD vigente en esa época la cual fue rechazada por el CORE debido a desavenencias políticas con él. Sin embargo, tras la destitución del citado Intendente y la designación del nuevo, se presentó el mismo documento como actualización de la ERD realizándose sólo modificaciones menores de redacción. Esta vez, el documento fue aprobado unánimemente.” Ilustrando de esta forma el hecho de que buenas iniciativas pueden ser rechazadas no por carencias técnicas sino que por aspectos políticos.

#### **iv) Difusión e Interiorización**

Existe una deficitaria campaña de difusión de la ERD dentro de la región por parte del GORE a las diversas instituciones públicas y privadas. De las entrevistas se pudo rescatar que no todos los servicios públicos eran conscientes de la estrategia y sus lineamientos estratégicos. Esto lleva a que el resto de las instituciones no se alineen con los objetivos de la ERD.

En otros casos, pese a que hay conocimiento de la estrategia y sus objetivos, al ser este un instrumento meramente orientador sin ningún poder normativo, los organismos siguen sus propias agendas y objetivos. Frente a esto, el GORE solo puede negociar y esperar que los objetivos de los servicios coincidan de alguna manera con los de la estrategia.

Una de las causas de esta situación, es que sólo se realiza un proceso de difusión al lanzar la ERD tras su aprobación. No existen campañas para mantenerla presente durante su periodo de vigencia para que sea interiorizada por todos los organismos públicos y actores relevantes de la comunidad. Consiguientemente, la estrategia se va olvidando y perdiendo relevancia a medida que pasa el tiempo.

#### **v) Escaso poder de discriminación de las ERD**

Relacionado a lo anterior, en el sentido de que para poder conseguir cierto grado de consenso en la región es necesario incluir un gran número de objetivos y lineamientos, se observa que la generalidad de la ERD incide negativamente en su ejecución, de modo que a mayor generalidad menor impacto en el desarrollo de la región.

Al ser una estrategia demasiado general, es muy fácil desarrollar proyectos acordes a ella. De este modo, prácticamente cualquier iniciativa es coherente con el documento, favoreciendo una gran cantidad de proyectos pequeños que diluyen los recursos, de por sí escasos, y producen un impacto poco significativo en el desarrollo de la región.

#### **vi) Bajo poder de decisión del GORE sobre la inversión regional**

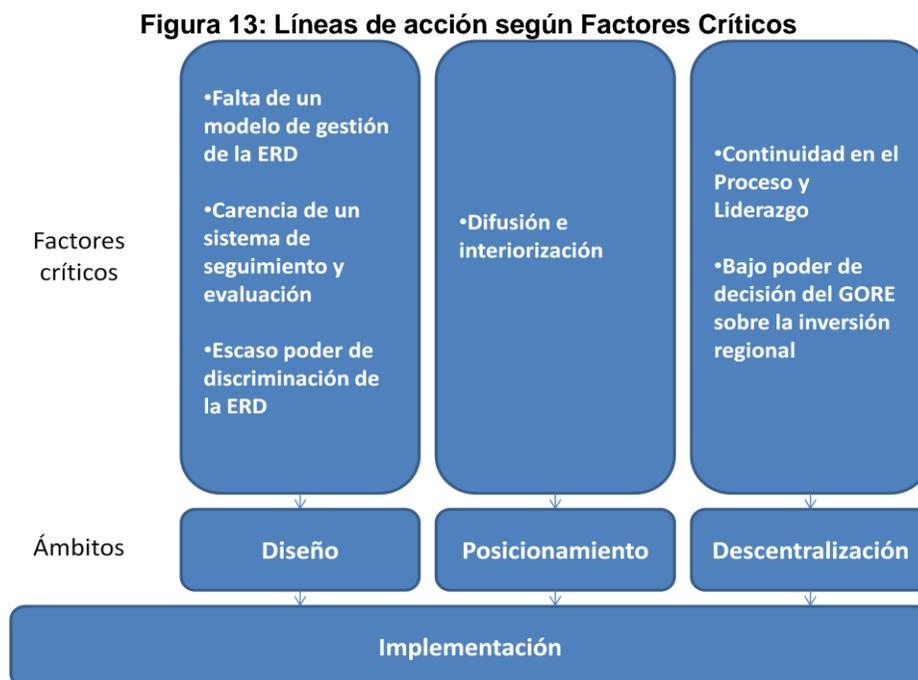
Finalmente, dado que la estrategia se utiliza primordialmente como un instrumento orientador de la inversión, el impacto que posee sobre el desarrollo efectivo de la región es bastante limitado. Sobre todo al considerar que el GORE sólo posee un nivel de decisión absoluto sobre el 18,8% de la inversión pública nacional. Al tener una cantidad importante de recursos ya asignados a un sector o un determinado programa por el organismo central, se coarta la capacidad del gobierno regional para asignarlos según los objetivos de la ERD y las prioridades de la región.

Algunos de los actores entrevistados señalaron que frente a esta situación lo único que pueden hacer es realizar iniciativas multisectoriales con el fin de poder apalancar recursos para proyecto que no encajan 100% en un determinado sector. Una analogía que realizaban ejecutivos de una de las divisiones de planificación entrevistada era que su vecino les ayudaba a pintar la casa, pero sin preguntarle de qué color la querían, aludiendo a que el gobierno central era el vecino y la región su casa. Con esto, sale a la luz otro condicionante en la implementación de las ERD. Las estrategias no son realmente validadas y consideradas por el gobierno central y los ministerios, que son los que hacen gran parte de la inversión.

Otra de las prácticas que suelen utilizar los GORE para encauzar recursos en aquellos ámbitos que consideran prioritarios es la de realizar lobby con los distintos SEREMI de la región. Una vez más destaca la labor del Intendente en el proceso de implementación al actuar esta vez como negociador de recursos. En este sentido, el poder negociador del Intendente de una región es un factor importante al momento de obtener recursos y orientar la inversión de los ministerios en ámbitos más afines a las necesidades de la región pese a la agenda central.

## 5.2 Propuestas de Mejora:

A raíz de los factores antes identificados, se distinguen ciertas líneas de acción que podrían realizarse para evitarlos y/o compensarlos en pos de una correcta y más efectiva implementación. Para ello se distinguen tres líneas de acción, una que apunta al diseño de la ERD, otra que apunta al posicionamiento de la ERD y otra referente a aumentar la descentralización de las regiones, tal como se muestra en el siguiente cuadro:



Fuente: Elaboración Propia

## **i) Propuestas referentes al diseño:**

### **Incorporar al diseño de la ERD un modelo de gestión e instrumentos de seguimiento y control**

Tal como se ha comentado, las ERD carecen de un modelo de gestión que permita su adecuada implementación. Es por esto que se hace necesario incluir en el diseño de la estrategia la creación de uno. Además, para que sea efectivo debe contar con instrumentos que permitan realizar un seguimiento del proceso.

Para esto, se propone que las estrategias incorporen aspectos tales como la definición explícita de responsabilidades -para los agentes u organismos pertinentes- sobre las acciones necesarias para cumplir los objetivos planteados. Además de ello, es importante definir plazos y metas en cuanto al proceso para alcanzar los objetivos enunciados. Con esto se podrá identificar el grado de avance de la implementación de la estrategia al observar si se han cumplido las metas en el plazo establecido y, en caso contrario, realizar las acciones necesarias para reorientar el proceso y poder ponerse al día con los compromisos adquiridos.

Una alternativa complementaria es que además de mejorar el diseño en el sentido de incorporar un modelo de gestión, se otorgue la responsabilidad del seguimiento de la ERD a un algún actor público de la región. Tal como se pretende hacer en la séptima región, donde el brazo operativo de la estrategia es la gobernanza, encarnada en distintas ramas del gobierno regional que “gerencian” la implementación de los distintos lineamientos estratégicos definidos en la ERD. Es decir, el GORE actuaría como articulador del proceso de implementación de la estrategia al contar con distintas “gerencias” que controlen la ejecución de los distintos lineamientos estratégicos. Así, se contaría con el modelo, los instrumentos para medir el desempeño y la institucionalidad que vela por el proceso, potenciado positivamente una adecuada implementación.

### **Jerarquizar objetivos de Manera clara**

Otro aspecto deficiente del diseño es la poca discriminación de prioridades que posee la estrategia. Al corregir este aspecto, se evitaría el adelgazamiento de los recursos en forma de una gran cantidad de proyectos pequeños y no relacionados, logrando realizar avances de mayor impacto y significancia.

Es importante notar que no se trata de reducir el número de objetivos o lineamientos, sino de poder discriminar entre qué es lo primordial para la región por sobre el resto. Debido a como está definida la mecánica del sistema de inversión regional mediante el ARI-PROPIR, se tiene que todos los proyectos propuestos en el ARI deben ser coherentes a la ERD. De este modo, si la estrategia solo contara con un objetivo se tendría que todos los proyectos debieran apuntar en esa línea. Dado que evidentemente las regiones poseen múltiples necesidades no es posible restringirlas a

sólo una, pero si es posible distinguir la más relevante de ellas para privilegiarla respecto al resto.

Para poder jerarquizar de manera efectiva los objetivos, es necesaria una significativa participación de todos los actores relevantes de la región, tanto del sector público, como del privado y civil. La ERD debe ser participativa en su diseño de manera de poder generar un consenso sobre lo que es prioritario en la región y así crear un instrumento que oriente de mejor manera el desarrollo de la región.

## **ii) Propuestas referentes al posicionamiento**

### **Realizar una exhaustiva y sostenida campaña de difusión de la ERD (Comunicar)**

Es muy importante dar a conocer la estrategia a todos los actores relevantes de la región. Para ello debiera existir un plan de difusión adecuado para tal efecto que se desarrolle desde el momento de diseñar la ERD. Este plan debe considerar tanto una campaña de difusión inicial (una vez aprobada la estrategia) como una campaña de recordación que la mantenga vigente en la mente de la sociedad y sobre todo en los actores de los que depende su implementación.

Así se alinearían los objetivos de la ERD con los de los distintos servicios públicos y privados mucho más fácilmente. Con el sector público, pues daría cuenta de la importancia que posee el instrumento y los esfuerzos que se realizan por posicionarla en toda la región, a diferencia de lo que ocurre actualmente dónde sólo se promueve de manera inicial. Además, el plan de difusión no debiera limitarse a informar de la ERD y su existencia, sino que también a involucrar en su proceso de ejecución a la región. Hacer participativo no sólo el diseño, sino también la ejecución.

De este modo, el sector privado tendría aún más incentivos para actuar acorde a los lineamientos y prioridades de la ERD. Principalmente, debido a que en la medida que el sector privado perciba que el sector público cumple con el instrumento que creó junto a la ciudadanía, confiará en su ejecución y seguirá a su vez los lineamientos estratégicos, pues le darían menor riesgo a sus inversiones. Es decir, el posicionar la estrategia en la región y crear un compromiso sostenido por parte del sector público con la ERD a lo largo de su periodo de vigencia, le dará una mayor validez al proceso lo que gatillaría un mayor compromiso por parte del resto de los sectores.

Este proceso podría hacerse tal como lo hizo la región del Maule en su campaña de difusión inicial. Con programas de radio y portales web informativos con foros para la participación ciudadana además del desarrollo de talleres. Pero sin dejarlo una vez lanzada la ERD, sino de manera sostenida a lo largo de todo su periodo de vigencia con el fin de invitar a la participación ciudadana y de mantener informado el nivel de avance de la estrategia.

Finalmente, el plan de difusión no debe regirse solo al aspecto regional. Es tanto o más importante el hacerlo al gobierno central y en especial los ministerios. Así, existe la importante y desafiante labor de posicionar la estrategia de desarrollo regional en el nivel central, ya que el grueso de la inversión pública se decide en éste sector.

### **Fomentar la participación civil y privada en el proceso de implementación**

Otra alternativa que fomentaría el proceso de implementación de las estrategias es la participación de un organismo externo representante de la comunidad que vele por la ejecución de la estrategia desde un punto de vista externo. Esta organización debiera estar conformada por actores del sector privado y civil, lo que generaría un proceso de implementación mucho más participativo.

Al contar con un proceso de implementación más participativo, se alivia la carga del GORE y se interioriza la ERD en la región. Esta propuesta complementa la anterior en este sentido, ya que logra compenetrar al sector privado y civil en un proceso del que hasta ahora no son parte efectiva más que del diseño y sólo en algunas regiones del país. El aporte que pueden ofrecer estos sectores es muy significativo, ya que permitirían movilizarlos en pos de los objetivos de la región.

Esta participación puede además promoverse con la existencia de foros en la web informativa del proceso. De este modo, en la medida que se informe sobre el avance del proceso y se creen instancias de comunicación entre el GORE y el sector privado y civil, se le dará mayor protagonismo a estos grupos. Así, el principal incentivo que puede ofrecer el Gobierno Regional para aumentar la participación ciudadana y privada es considerar las propuestas que estos segmentos puedan ofrecer. Así, en la medida que estos grupos sientan que son considerados en la ejecución del proceso, su participación aumentará paulatinamente.

### **iii) Propuestas referentes a una mayor descentralización**

#### **Elección democrática del intendente**

La forma más efectiva de evitar la elevada rotación de intendentes es que dejen de ser designados y destituidos según la voluntad del presidente de la república. De este modo, si fueran electos democráticamente por los ciudadanos de la región el intendente estaría legitimado por ella y del mismo modo que un presidente, contaría con un periodo determinado para poder liderar el desarrollo de la región y sobre todo el proceso de implementación de la ERD, que tal como se ha comentado carece de la continuidad y el liderazgo que un proceso de esta envergadura requiere.

Esta iniciativa presenta la dificultad de las múltiples atribuciones que posee el intendente. Es por esto, que debiera considerarse la posibilidad de dividir las con el fin de evitar conflictos de intereses. Así, el Intendente electo democráticamente actuaría

como cabeza del GORE y presidente del CORE, posición que lo facultaría para liderar el proceso de desarrollo de la región.

Si bien esta propuesta es bastante difícil de concretar dada la institucionalidad actual, hay precedentes en la historia de cambios similares. Por ejemplo, la democratización de la elección de los alcaldes y concejales municipales en 1996. De modo que no es descabellado pensar que un cambio así pueda realizarse no solo para favorecer el proceso de implementación de las ERD sino además fomentar la descentralización del país.

### **Aumentar efectivamente la descentralización fiscal**

Para poder lograr un mayor impacto en el desarrollo de la región, además de necesitarse un documento más enfocado que discrimine realmente las prioridades de la región, se necesitan los recursos para llevarla a cabo. En esta línea, se necesita entonces que el GORE posea una mayor autonomía en cuanto a la libre disposición de recursos.

Ya se ha comentado la composición de la inversión regional y el escaso poder de decisión efectivo que posee el GORE sobre los recursos que supuestamente son de decisión de la región. Consiguientemente, es necesario aumentar el porcentaje de decisión total del gobierno regional sobre las fuentes de financiamiento.

Efectivamente, con el pasar de los años, se ha podido apreciar como los instrumentos IRAL e ISAR han ido disminuyendo su proporción en la IDR cediendo paso a “Otros Programas y Proyectos”, el FNDR y las Provisiones. Más aún, a partir del año 2007 se tiene la posibilidad de traspasar a mitad de año recursos de las Provisiones al FNDR. Sin embargo, sólo puede realizarse si no se han presentado suficientes iniciativas para utilizar los fondos de las Provisiones y con autorización del gobierno central.

Esto daría cuenta de una tendencia positiva en el aumento de la IDR efectiva de la región, sin embargo aun no es suficiente para lograr una implementación adecuada.

Es de vital importancia tener presente que el aumentar la descentralización fiscal por sí sola sería contraproducente al momento de mejorar la implementación de estrategias. Esto, pues primero es necesario contar con una efectiva jerarquización de prioridades y un adecuado modelo de gestión para que la mayor disposición de recursos signifique un mejor desempeño del proceso de implementación

Una alternativa complementaria al aumento de la descentralización fiscal, sería que el gobierno central y en especial los ministerios alinearan sus agendas con las estrategias de las distintas regiones. Del mismo modo que el ARI es normativo en cuanto a la inclusión de proyectos acordes con los objetivos de la ERD, los servicios públicos y el gobierno central debieran estar al tanto y considerar las necesidades de la región que ella misma manifestó como prioritarias en su estrategia. Esto, con el fin de

lograr integrar la región y el gobierno central en pos del desarrollo regional según las necesidades que nacen de la misma región.

Es importante notar que no se trata de volcar las agendas centrales en pos de las regionales, sino de conciliarlas y tener presente los objetivos regionales por parte del organismo central al momento de planear el desarrollo del país.

## **VI. CONCLUSIONES**

Finalmente, después de todo lo presentado, se puede decir que la implementación de las estrategias ha sido realizada de manera deficiente. Los resultados de las dos ramas de análisis expuestas así lo constatan.

Desde un punto de vista cuantitativo, al observar la evolución de las región de Coquimbo y contrastarlo con la inversión pública se pudo notar que la falta de priorización de la estrategia significó una dilución de recursos que se tradujo en un avance carente del impacto que la ERD debiera proporcionar. Si bien se distingue una cierta coherencia con los objetivos y lineamientos, los objetivos no se cumplieron totalmente y muchos ni siquiera fue posible observarlos. El resultado de este análisis para la estrategia regional de desarrollo de Coquimbo arrojó como resultado una implementación de un 53% aproximadamente.

Por otro lado, el análisis cualitativo entregó resultados en la misma línea, lo que en cierta medida valida la metodología usada en el apartado cuantitativo. A pesar de que los resultados son similares en las distintas regiones analizadas, la región de Valparaíso fue la peor evaluada, con un índice de cumplimiento de 37%. Sin embargo, tras realizarse un análisis de varianza se puede asegurar a un 95% de confianza que en promedio las regiones evalúan la implementación de igual forma.

Esto se traduce en que ninguna de las regiones ha realizado una implementación satisfactoria, observándose una importante disconformidad en los GORE con los resultados que ellos mismos han obtenido. Adicionalmente, se pudo observar que las dificultades enfrentadas por las regiones para llevar a cabo una implementación exitosa de sus estrategias regionales de desarrollo son bastante similares. A raíz de esto, se logra identificar los factores críticos que condicionan el proceso y que son transversales a todas las regiones.

En primer lugar se tienen fallas en el diseño de la ERD. Estas fallas se refieren a la no inclusión de modelos de gestión para la ejecución de estrategia y a la falta de mecanismos de seguimiento y control. Es importante notar en este sentido, los funcionarios entrevistados declararon no contar con referentes técnicos para la elaboración de estos documentos por parte del gobierno central, de manera que los resultados obtenidos son fruto del intento y del error. En la nueva generación de

estrategias que está pronta a salir, se han notado grandes esfuerzos por corregir estas deficiencias.

Luego, se tiene que el proceso de difusión e interiorización de la estrategia en la región no es el adecuado, ya que no se contempla una campaña de recordación. Para ello, se propone realizar un posicionamiento de la ERD en la región, tanto a la ciudadanía, como al sector público y privado. No sólo al lanzamiento de la estrategia sino que de manera continua durante su periodo de vigencia. Es decir, comunicar efectivamente la ERD a toda la región para que sea incorporada en la conciencia (y especialmente en las agendas) de todos los actores relevantes. Esto podría realizarse tal como se hace la campaña de difusión inicial, pero de manera sostenida durante el periodo de vigencia de la estrategia.

Adicionalmente, aparte de comunicar la ERD es necesario integrar a la región en su proceso de implementación. El sector privado y civil deben ser partícipes de la implementación y para ello se propone la creación de una institución que vele por su cumplimiento que esté conformada por este tipo de actores. La inclusión de agentes externos al GORE en el proceso de implementación no sólo enriquecerá el proceso, sino que lo hará más participativo. El principal incentivo que puede proporcionar el Gobierno Regional para aumentar la participación de estos grupos es el considerar y valorar las propuestas que surjan de las instancias de comunicación contempladas para tal efecto, ya sea mediante foros, talleres o alguna otra iniciativa.

Por último, se puede agregar que para promover una adecuada implementación, es necesario contar con una mayor descentralización en nuestro país. Comenzando con la elección democrática del Intendente y especialmente con un aumento de la Inversión de Decisión Regional efectiva.

La elección del intendente permitiría legitimarlos en la región y al mismo tiempo evitar su alta rotación, de manera de garantizar el liderazgo y la continuidad que la ejecución de la estrategia necesita. Esto, debido a la falta de una visión de largo plazo producto de la elevada rotación y los incentivos a actuar en el corto plazo que se les imponen desde el Gobierno Central. Tal como se pudo observar en las entrevistas, la rotación de los intendentes usualmente significa una rotación de Jefes de División, lo que compromete negativamente la gestión de las estrategias.

Se considera que esta propuesta influirá positivamente sobre dos de los principales factores críticos en la implementación de la ERD. La falta de continuidad y liderazgo del proceso y el escaso nivel de inversión de decisión regional. En este último caso mediante su poder de articulación y negociación para gestionar recursos orientados a las prioridades de la región con las instituciones del gobierno central.

Por otro lado, una mayor decisión real en cuanto a la inversión permitiría a los GORE orientarla a las necesidades que ellos mismos identificaron como prioritarias en vez de a donde el gobierno central estima que es necesario. Este ámbito es fundamental para lograr que las estrategias posean un impacto significativo en el

desarrollo de la región, pero está condicionado a que previamente se hayan realizado las mejoras de diseño de la ERD. De lo contrario, la medida sería contraproducente.

Finalmente, la metodología planteada permite incentivar la ejecución de las estrategias al considerar los conceptos de coherencia y cumplimiento de objetivos. Esto, ya que sienta las bases de lo que se debe considerar en el modelo de gestión de las mismas. Vale decir, metas y plazos en cuanto a los objetivos, además de un actuar acorde a los lineamientos de la región. De este modo, es posible hacer un seguimiento y realizar una reflexión en paralelo al proceso de implementación, el cual sería mucho más acertado y preciso que realizado a posteriori.

Hubiera sido muy interesante poder contar con los análisis tanto cualitativo como cuantitativo para una misma unidad de medición, es decir para una misma región, de modo de contrastar los resultados obtenidos y observar el desempeño de la metodología propuesta. Lamentablemente por razones externas esto no pudo llevarse a cabo, sin embargo sería muy provechoso que pudiera realizarse en el futuro como un estudio complementario. En especial, para la región del Maule, ya que ésta región ha culminado su proceso de actualización y sería interesante comparar los resultados de su evaluación de la ERD anterior con los resultados obtenidos a través de la metodología propuesta en este trabajo.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA. 2007. Por Hitt "et al". Madrid, Thomson International. 396p.

ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN de los instrumentos de inversión regional. 2005. Por Pablo Monje "et al".

CONSTITUCION POLITA DE LA REPUBLICA DE CHILE

CORREA, GERMAN. 2001. Descentralizar el Estado desde la Región. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago.

CHILE. Ministerio del Interior. 1997. Ley 19.175 Orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional, abril 1997.

INE. 2009. Informe índice de competitividad regional 2008. Santiago.

MONTENEGRO, XIMENA. 2006. Programa de apoyo a la gestión subnacional, consultoría para fortalecimiento institucional de gobiernos regionales. Santiago.

LEYTON, CRISTIAN. 2006. Balance del proceso de descentralización en Chile 1990-2005 una mirada regional y municipal. Memoria de Magíster en gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. 62p.

LIMA, MARCOS. 2009. La gestión estratégica y el sector público, un conflicto a resolver. En: SESION ABIERTA, CLUB DE LA INNOVACION PÚBLICA: Enero 2009. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas.

SAFARI A LA ESTRATEGIA. 1999. Henry Mintzberg "et al". Buenos Aires, Granica. 512p.

SERPLAC ATACAMA. 2001. Estrategia Regional de Desarrollo de Atacama 2001-2006. Copiapó.

SERPLAC COQUIMBO. 2000. Estrategia Regional de Desarrollo de Coquimbo 2000-2006. Coquimbo.

SERPLAC MAULE. 2000. Estrategia Regional de Desarrollo del Maule 2000-2006. Talca.

SERPLAC O'HIGGINS. 2000. Estrategia Regional de Desarrollo de O'Higgins 2000-2010. Rancagua.

SERPLAC VALPARAISO. 2001. Estrategia Regional de Desarrollo de Valparaíso 2001-2010. Valparaíso.

SISTEMA INTEGRADO DE Información Territorial. 2002. Reporte regional, Región de Atacama. Valparaíso.

SISTEMA INTEGRADO DE Información Territorial. 2002. Reporte regional, Región de Coquimbo. Valparaíso.

SISTEMA INTEGRADO DE Información Territorial. 2002. Reporte regional, Región del Maule. Valparaíso.

SISTEMA INTEGRADO DE Información Territorial. 2002. Reporte regional, Región de O'Higgins. Valparaíso.

SISTEMA INTEGRADO DE Información Territorial. 2002. Reporte regional, Región de Valparaíso. Valparaíso.

SUBDERE. 2008. Evolución y análisis de la Inversión de decisión regional (IDR), 1990 – 2007.

WAISSBLUTH, MARIO. 2008. Sistemas complejos y gestión pública.

WAISSBLUTH, MARIO y LARRAIN, FERNANDO. 2009. Modelos de gestión pública y sus implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del estado.

## VIII. ANEXOS

### 8.1 Detalle de los actores entrevistados

A continuación se detalla la base de ejecutivos entrevistados por región e institución. No se especifican nombre o cargos para mantener la confidencialidad de los encuestados, sin embargo todos trabajaron o trabajan con las ERD de sus respectivas regiones.

	Región			
	III	V	VI	VII
Ejecutivos de la División de planificación y Desarrollo	6	4	4	4
Ejecutivos de la SERPLAC	2	2	1	1
Total	8	6	5	5

## 8.2 Encuesta realizada en las entrevistas



UNIVERSIDAD DE CHILE  
 FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y  
 MATEMÁTICAS  
 DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

### MEDICIÓN DE PERCEPCIONES SOBRE LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO

El siguiente instrumento de medición está enmarcado en un estudio sobre el Diseño de Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD), soportado por el Proyecto Anillos de Investigación en Ciencias Sociales, modalidad en Innovación de Políticas Públicas de CONICYT. Su objetivo es evaluar en base a percepciones el proceso, diseño e implementación de las estrategias. Las respuestas obtenidas serán muy valiosas para el trabajo de Memoria y serán analizadas en forma agregada, manteniendo absoluta **confidencialidad**.

**Instrucciones:** A continuación se presentan una serie de afirmaciones, ante las cuales se agradece señalar el **nivel de acuerdo** frente a ellas, utilizando la siguiente escala:

- 5: Muy de acuerdo
- 4: De acuerdo
- 3: Ni de acuerdo ni en desacuerdo
- 2: En desacuerdo
- 1: Muy en desacuerdo

AFIRMACIONES	Nivel de acuerdo con afirmación (1 a 5)	Observaciones
<b>Sobre la ERD en general...</b>		
Globalmente, el proceso de generación de la ERD es un proceso de calidad.	<b>p1.1a</b>	<b>p1.1a_literal</b>
Globalmente, se realizó una adecuada implementación de la ERD durante el periodo en que esta estuvo vigente.	<b>p1.1b</b>	<b>p1.1b_literal</b>
<b>Sobre el proceso...</b>		
Los procesos de generación de la ERD están adecuadamente formalizados, en etapas claras y con productos bien definidos.	<b>p2.1</b>	<b>p2.1_literal</b>
Los procesos de generación de la ERD cuentan con recursos suficientes para su desarrollo.	<b>p3.1</b>	<b>p3.1_literal</b>
El proceso de generación de la ERD contempla instancias adecuadas de participación y consulta, tanto a los actores regionales como al gobierno central.	<b>p4.1</b>	<b>p4.1_literal</b>
El proceso de generación de la ERD se basa en buenos diagnósticos y análisis prospectivos para la Región y los desafíos de su entorno relevante.	<b>p5.1</b>	<b>p5.1_literal</b>
El proceso de generación de la ERD contempla un adecuado análisis/diagnóstico financiero sobre los recursos necesarios para su cumplimiento	<b>p3.2</b>	<b>p3.2_literal</b>
La ERD contempla adecuadamente la perspectiva territorial.	<b>p5.2</b>	<b>p5.2_literal</b>
Los actores relevantes de la región participan en la formulación de la estrategia.	<b>p4.2</b>	<b>p4.2_literal</b>

<b>Sobre el producto...</b>		
La ERD es fácil de comprender y comunicar.	<b>p2.2</b>	<b>p2.2_literal</b>
La ERD presenta una formulación visionaria respecto al desarrollo económico.	<b>p6.1</b>	<b>p6.1_literal</b>
La ERD presenta una formulación visionaria respecto al desarrollo social.	<b>p6.2</b>	<b>p6.2_literal</b>
La ERD presenta una formulación visionaria respecto al desarrollo cultural.	<b>p6.3</b>	<b>p6.3_literal</b>
La ERD se proyecta en el futuro de la Región, considerando aspectos de mediano y largo plazo.	<b>p6.4</b>	<b>p6.4_literal</b>
La ERD presenta una formulación innovadora.	<b>p7.1</b>	<b>p7.1_literal</b>
La ERD es capaz de desprenderse de antiguos patrones/paradigmas y buscar nuevas alternativas.	<b>p7.2</b>	<b>p7.2_literal</b>
La ERD presenta una formulación coherente con el diagnóstico de la Región.	<b>p5.3</b>	<b>p5.3_literal</b>
La ERD está elaborada de tal forma que su implementación es viable.	<b>p3.3</b>	<b>p3.3_literal</b>
La ERD está enfocada a los aspectos claves de la Región.	<b>p8.1</b>	<b>p8.1_literal</b>
La ERD discrimina prioridades con claridad.	<b>p8.2</b>	<b>p8.2_literal</b>
La ERD define adecuadamente las interacción necesarias entre los actores relevantes.	<b>p4.3</b>	<b>p4.3_literal</b>
La ERD presenta una formulación lógica y sin contradicciones internas.	<b>p9.1</b>	<b>p9.1_literal</b>
La ERD presenta una formulación consistente con la visión y objetivos planteados en su comienzo, a lo largo de todo el documento.	<b>p9.2</b>	<b>p9.2_literal</b>
La ERD define un seguimiento adecuado a la ejecución, evaluación y retroalimentación de las estrategias.	<b>p3.4</b>	<b>p3.4_literal</b>
La ERD cuenta con una planificación adecuada de proyectos y/o actividades en el tiempo.	<b>p3.5</b>	<b>p3.5_literal</b>
Dicha planificación cuenta con una asignación de responsabilidades claras.	<b>p3.6</b>	<b>p3.6_literal</b>
La ERD identifica los proyectos claves para la implementación de la estrategia.	<b>p10.1</b>	<b>p10.1_literal</b>
<b>Sobre la implementación...</b>		
Todos los organismos del estado y actores representantes de la comunidad eran concientes de la ERD y sus lineamientos estratégicos.	<b>p11.1</b>	<b>p11.1_literal</b>
Se notó un adecuado alineamiento de las distintas entidades públicas con los objetivos de la ERD.	<b>p12.1</b>	<b>p12.1_literal</b>
Los objetivos propuestos en la ERD se cumplieron cabalmente.	<b>p13.1</b>	<b>p13.1_literal</b>
La Inversion Regional se realizó de acuerdo a los lineamientos estratégicos de la ERD	<b>p14.1</b>	<b>p14.1_literal</b>
El gasto de la región esta correlacionado con las prioridades planteadas en la ERD	<b>p14.2</b>	<b>p14.2_literal</b>
Las políticas públicas de la región (entendidas como la acción de las autoridades públicas en la sociedad) son coherentes con las directrices estratégicas de la misma	<b>p14.3</b>	<b>p14.3_literal</b>
Los programas regionales (entendidos como el compendio de objetivos o fines específicos que se propone realizar la organización) tienen directa concordancia con la ERD	<b>p14.4</b>	<b>p14.4_literal</b>

Se utiliza un sistema de evaluación concreto para medir el grado de implementación de la ERD.	<b>p15.1</b>	<b>p15.1_literal</b>
Se utilizan mecanismos efectivos de seguimiento a la implementación de la ERD	<b>p15.2</b>	<b>p15.2_literal</b>
Los avances de la Región a nivel económico, se deben a la ejecución de la ERD.	<b>p16.1</b>	<b>p16.1_literal</b>
Los avances de la Región a nivel social, se deben a la ejecución de la ERD.	<b>p16.2</b>	<b>p16.2_literal</b>
Los avances de la Región, a nivel cultural, se deben a la ejecución de la ERD.	<b>p16.3</b>	<b>p16.3_literal</b>

<b>Finalmente...</b>		
Globalmente, el proceso de generación de la ERD es un proceso de calidad.	<b>p1.2a</b>	<b>p1.2a_literal</b>
Globalmente, se realizó una adecuada implementación de la ERD durante el periodo en que esta estuvo vigente.	<b>p1.2b</b>	<b>p1.2b_literal</b>

<b>Si su respuesta fue distinta de 5 en la preguntas anteriores</b>		
¿Qué cree usted que hace falta para que la estrategia sea adecuadamente diseñada?		<b>p1.3a</b>
¿Qué cree usted que hace falta para que la estrategia sea adecuadamente implementada?		<b>p1.3b</b>

A continuación se muestran una serie de atributos, los cuales pueden o no estar presentes en la elaboración de la estrategia y que teóricamente son relevantes para dicho proceso. Según su experiencia, se le pide que **ordene de 1 a 8 los atributos, de acuerdo a su importancia**. Siendo 1 el más importante y 8 el menos importante dentro del grupo.

<b>ATRIBUTOS</b>	<b>Orden de importancia atributo (1 a 8)</b>	<b>Observaciones</b>
Clara	<b>p200</b>	<b>p200_literal</b>
Visionaria	<b>p201</b>	<b>p201_literal</b>
Coherente (con la realidad de la Región)	<b>p202</b>	<b>p202_literal</b>
Innovadora	<b>p203</b>	<b>p203_literal</b>
Implementable	<b>p204</b>	<b>p204_literal</b>
Enfocada (en aspectos claves de la Región)	<b>p205</b>	<b>p205_literal</b>
Integradora (de actores relevantes y recursos)	<b>p206</b>	<b>p206_literal</b>
Consistente (en su formulación-diseño como documento)	<b>p207</b>	<b>p207_literal</b>

### 8.3 Resultados de la encuestas

Region	Modo	Institucion	p1.1a	p1.1b	p2.1	p3.1	p4.1	p5.1	p3.2	p5.2	p4.2	p2.2	p6.1	p6.2	p6.3	p6.4	p7.1	p7.2	p5.3	p3.3
III	Remoto	SERPLAC	2	2	3	2	4	4	4	3	4	3	3	4	4	2	1	3	4	3
III	Remoto	GORE	5	2	4	2	5	5	2	5	5	4	3	5	3	3	4	4	4	2
III	Remoto	GORE	3	2	3	2	3	2	2	2	2	4	4	4	4	4	4	3	4	4
III	Remoto	GORE	3	3	3	4	4	4	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
III	Remoto	GORE	4	3	4	4	4	3	3	4	4	3	3	4	4	4	4	4	3	4
III	Remoto	GORE	4	2	4	4	4	3	2	1	3	3	4	4	1	3	3	4	4	4
III	Remoto	GORE	4	3	4	4	3	2	2	2	3	4	4	4	4	4	4	3	4	3
III	Remoto	SERPLAC	3	3	3	5	2	5	2	3	3	4	3	3	2	3	3	3	4	4
V	Presencial	SERPLAC	4	1	5	1	4	4	2	3	3	5	4	3	4	5	2	3	5	5
V	Presencial	GORE	3	2	3	4	4	3	2	2	4	2	2	3	4	2	4	2	3	2
V	Presencial	GORE	4	4	4	3	4	4	3	4	4	4	4	4	3	3	3	3	4	4
V	Presencial	GORE	3	3	5	2	4	4	3	3	3	4	4	5	4	4	4	3	4	3
V	Presencial	GORE	4	2	3	4	2	2	2	1	2	2	1	1	1	1	1	2	2	1
V	Presencial	SERPLAC	4	1	2	4	3	2	2	2	3	2	3	3	3	4	2	2	2	1
VI	Presencial	GORE	4	3	4	5	4	3	3	4	3	2	3	3	3	2	4	2	3	2
VI	Presencial	GORE	4	3	4	4	3	3	2	3	4	3	2	3	2	3	2	2	4	2
VI	Presencial	GORE	2	2	3	2	3	2	1	1	3	4	2	1	1	3	1	2	3	2
VI	Presencial	SERPLAC	4	4	5	2	5	5	5	4	5	4	5	5	5	5	5	4	5	5
VI	Presencial	GORE	2	2	3	3	3	3	1	3	3	2	2	3	3	2	3	2	4	4
VII	Presencial	GORE	4	2	3	5	5	4	1	2	3	3	3	2	2	2	2	2	4	2
VII	Presencial	GORE	4	3	4	3	3	4	3	3	3	2	4	4	4	4	3	4	4	4
VII	Presencial	GORE	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	3	2	2	3	2	2	3	2
VII	Presencial	GORE	5	2	3	4	5	5	5	5	5	3	3	4	4	4	4	4	4	3
VII	Presencial	SERPLAC	4	3	4	4	3	4	4	3	5	4	5	4	3	4	3	4	4	4

Region	p8.1	p8.2	p4.3	p9.1	p9.2	p3.4	p3.5	p3.6	p10.1	p11.1	p12.1	p13.1	p14.1	p14.2	p14.3	p14.4	p15.1	p15.2	p16.1	p16.2	p16.3
III	2	2	3	4	4	2	1	1	1	2	2	2	2	3	3	2	1	1	3	3	3
III	4	4	3	4	4	3	3	2	3	4	2	2	2	2	3	3	2	2	1	3	2
III	4	3	3	3	4	4	4	4	4	3	3	3	2	2	2	2	3	2	1	1	1
III	4	3	3	4	4	2	2	2	2	4	4	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4
III	3	3	4	4	4	4	4	4	4	3	4	3	3	3	4	4	2	2	3	3	3
III	4	1	4	4	4	1	2	2	2	4	2	3	3	3	3	3	2	2	1	1	1
III	4	3	1	5	5	1	1	1	2	3	3	3	2	2	3	3	2	1	2	2	1
III	4	4	3	3	4	2	2	2	2	4	3	4	4	4	4	4	2	2	3	3	2
V	5	3	3	5	5	1	4	2	5	4	2	3	2	1	4	3	1	1	2	3	1
V	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	3	2	4
V	4	4	3	4	4	3	3	3	3	4	4	3	3	3	3	3	2	2	3	3	3
V	4	3	3	4	4	3	4	3	4	4	3	1	4	3	3	3	2	2	3	3	3
V	2	4	2	3	4	1	2	2	2	1	3	2	2	2	3	3	2	2	1	1	1
V	3	2	2	4	4	1	1	1	1	2	2	2	1	1	2	2	1	2	1	1	1
VI	4	2	2	4	5	2	3	3	3	4	4	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2
VI	4	3	2	4	4	2	2	2	3	4	2	4	2	2	3	2	2	2	2	2	2
VI	3	3	2	1	2	1	1	1	2	2	2	3	3	3	2	2	1	1	2	2	2
VI	5	5	3	4	5	2	2	2	4	4	4	3	3	3	4	4	1	1	1	2	2
VI	3	1	3	3	4	1	2	1	2	2	3	2	4	3	3	3	1	2	1	2	3
VII	4	2	2	3	4	1	1	1	1	2	4	2	4	2	2	3	2	2	2	2	3
VII	4	4	3	3	4	3	4	4	3	4	3	3	3	4	3	3	3	3	3	3	3
VII	3	2	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2
VII	4	3	3	4	5	4	3	2	2	3	3	3	2	2	2	2	3	3	3	3	3
VII	4	4	4	4	4	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	3	4	4	3

Region	p1.2a	p1.2b	p200	p201	p202	p203	p204	p205	p206	p207
III	2	2	7	2	4	8	6	1	5	3
III	4	3								
III	4	4	8	1	2	4	7	6	5	3
III	4	3	6	7	2	8	5	1	4	3
III	3	3	5	6	1	7	3	4	2	8
III	3	3	2	1	4	6	5	8	7	3
III	3	3	7	6	4	8	1	5	3	2
III	3	2	6	7	3	8	4	1	2	5
V	2	1	2	5	4	3	8	6	1	7
V	3	2	7	2	3	8	4	5	1	6
V	4	4	8	2	1	3	4	5	6	7
V	3	2	8	2	1	4	3	5	6	7
V	2	2	7	6	3	8	5	1	2	4
V	2	2	5	6	7	8	1	4	3	2
VI	3	3	1	5	4	8	6	3	7	2
VI	3	2	7	3	1	6	4	2	5	8
VI	2	2	8	6	1	5	2	4	3	7
VI	4	4	3	7	4	8	5	1	6	2
VI	3	2	6	4	5	3	1	7	2	8
VII	3	2	8	3	2	7	4	1	5	6
VII	4	3	7	6	5	4	3	8	1	2
VII	3	2								
VII	5	3	7	8	1	2	6	3	4	5
VII	4	3	6	1	7	3	5	2	4	8

## 8.4 Descripción de la Metodología para el cálculo del ICR

El Índice de Competitividad Regional es un algoritmo que permite reunir una cantidad de variables disímiles, tanto en escala como en unidades de medida, de manera ordenada. Estas variables procuran dar cuenta de los principales fenómenos asociados a la capacidad potencial del sistema económico regional de generar y mantener, en forma sostenida, un crecimiento del ingreso per cápita de sus habitantes.

Los factores de competitividad que se consideran en el ICR son: Resultados Económicos; Empresas; Personas; Innovación, Ciencia y Tecnología; Infraestructura; Gobierno; Recursos Naturales. El total se divide en 26 ámbitos y 73 indicadores.

Debido a la gran diversidad de escalas y metodologías para la construcción de las variables, estas son estandarizadas de modo que tomen valores entre 0 y 1. Para sopesar el hecho de comparar variables en distintas escalas, se fijan ponderadores para cada variable que compone el factor, según la importancia relativa que se le atribuye respecto de las demás variables. Estos ponderadores suman 100 de modo de evitar la necesidad de volver a estandarizar los índices de cada factor para confeccionar el índice global. Así, el índice global se calcula como la suma de los índices de cada factor.

A continuación se presentan las variables con sus respectivos ponderadores:

FACTOR PERSONAS		FACTOR INFRAESTRUCTURA	
Ámbito / Indicador	Pond	Ámbito / Indicador	Pond
<b>Educación</b>	<b>42,5</b>	<b>Infraestructura Económica</b>	<b>40,0</b>
SIMCE	10,625	Capital Industrial	20,0
PSU	10,625	Red Vial	20,0
Cobertura de la Educación Media	10,625	<b>Infraestructura de Comunicaciones</b>	<b>40,0</b>
Cobertura de la Educación Superior	10,625	Líneas Telefónicas Fijas	10,0
<b>Trabajo</b>	<b>42,5</b>	Líneas Telefónicas Móviles	10,0
Tasa de Participación	14,167	Conectividad a Internet	20,0
Escolaridad Promedio de la Fuerza de Trabajo	14,167	<b>Infraestructura de Viviendas</b>	<b>20,0</b>
Trabajadores Capacitados	14,167	Déficit Habitacional	8,0
<b>Salud</b>	<b>15,0</b>	Cobertura de Agua Potable	4,0
Años de Vida Potencial Perdidos	10,0		
Densidad de Camas Hospitalarias	5,0		

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

FACTOR RESULTADOS ECONÓMICOS		FACTOR EMPRESAS	
Ámbito / Indicador	Pond	Ámbito / Indicador	Pond
<b>Ingresos</b>	<b>30,0</b>	<b>Productividad</b>	<b>20,0</b>
Ingreso per Cápita Mensual	20,0	Productividad Media del Trabajo	5,0
Distribución del Ingreso (Coeficiente de Gini)	10,0	Variación Productividad Media del Trabajo	15,0
<b>Producto</b>	<b>20,0</b>	<b>Cantidad de Empresas</b>	<b>20,0</b>
Crecimiento Producto Interno Bruto	15,0	Ejecutivos de Empresas	10,0
Producto Interno Bruto / Hb.	5,0	Grandes y Medianas Empresas Industriales	10,0
<b>Exportaciones</b>	<b>20,0</b>	<b>Calidad de las Empresas</b>	<b>40,0</b>
Exportaciones Industriales / Hb.	15,0	Nivel Empresarial	2,5
Exportaciones Commodities / Hb.	5,0	Nivel Gerencial	2,5
<b>Inversiones</b>	<b>15,0</b>	Nivel Trabajadores	2,5
Inversión Pública / Hb.	5,0	Capacidad de Adaptación	2,5
Inversión Extranjera Directa / Hb.	5,0	Visión de Largo Plazo	2,5
Inversión Futura / Hb.	5,0	Inserción Internacional	2,5
<b>Otros Resultados Económicos</b>	<b>15,0</b>	Aprovechamiento TLC	2,5
Integración (Coef. de Especialización)	15,0	Proveedor Comercio Exterior	2,5
		Conocimiento TLC	2,5
		Actitud de la Fuerza de Trabajo	2,5
		Perspectivas Desarrollo Regional	2,5
		Uso de NTI en Ventas	2,5
		Incorporación C&T	2,5
		Relaciones Comerciales Internacionales	2,5
		Participación Organizaciones Gremiales	2,5
		Relación con Organizaciones Sindicales	2,5
		<b>Sistema Financiero</b>	<b>12,0</b>
		Sucursales del Sistema Financiero	4,0
		Depósitos del Sistema Financiero	4,0
		Colocaciones del Sistema Financiero	4,0
		<b>Filiación de las Empresas</b>	<b>8,0</b>
		Identificación Empresa con la Región	3,0
		Conocimiento Funcionamiento Gob. Regional	3,0
		Marca - Región	2,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

FACTOR GOBIERNO		FACTOR INNOVACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	
Ámbito / Indicador	Pond	Ámbito / Indicador	Pond
Ingresos Municipales	40,0	Investigación Científico-Técnica	20,0
Ingresos Municipales Propios	32,0	Fondos FONDECYT	10,0
Ingresos Municipales Transferidos	8,0	Fondos FONDEF	10,0
Desempeño del Gobierno Regional	45,0	Capacidad Académica	20,0
Gasto Público Regional	45,0	Académicos con Grado de Doctorado (PhD)	10,0
Seguridad Ciudadana	15,0	Alumnos en Carreras Científico-Técnicas	10,0
Denuncias de Delitos	15,0	Innovación Empresarial	25,0
		Capacidad de Innovación	9,0
		Relación con Centros de Conocimiento	8,0
		Intercambio Experiencias y Conocimientos	8,0
		Fondos de Innovación	35,0
		Fondos CORFO	30,0
		Fondos FIA	5,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

FACTOR RECURSOS NATURALES	
Ámbito / Indicador	Pond
Recursos Silvoagropecuarios	50,0
Densidad Agrícola	12,5
Densidad Forestal	12,5
PIB Silvoagropecuario	25,0
Recursos Marítimos	25,0
PIB Pesquero	12,5
Longitud de Costa	12,5
Recursos Mineros	25,0
PIB Minero per Cápita	12,5
Inversión Proyectada en Minería	12,5

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

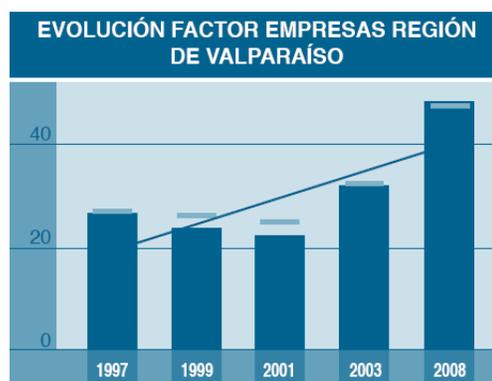
## 8.5 Evolución de las regiones según ICR 2008

A continuación se presentan los gráficos evolutivos de los distintos factores que componen el ICR de las regiones consideradas en el estudio.

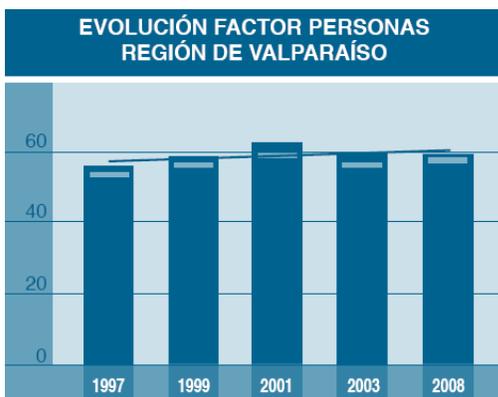
### Valparaíso:



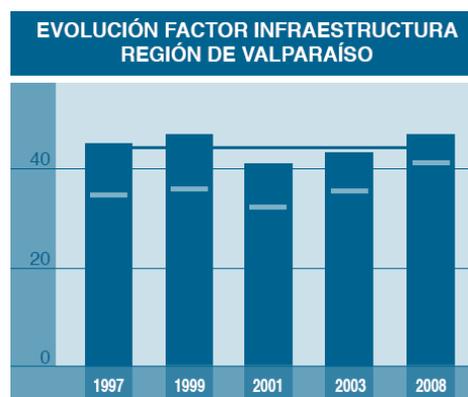
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



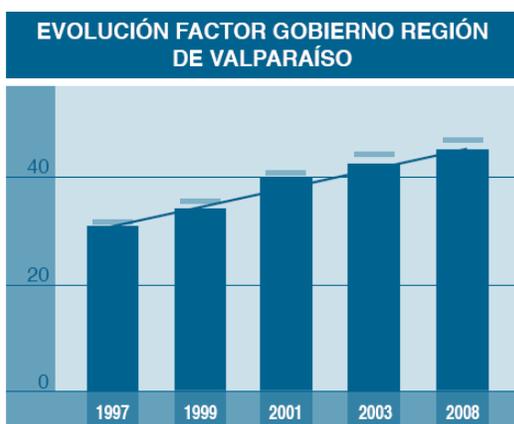
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



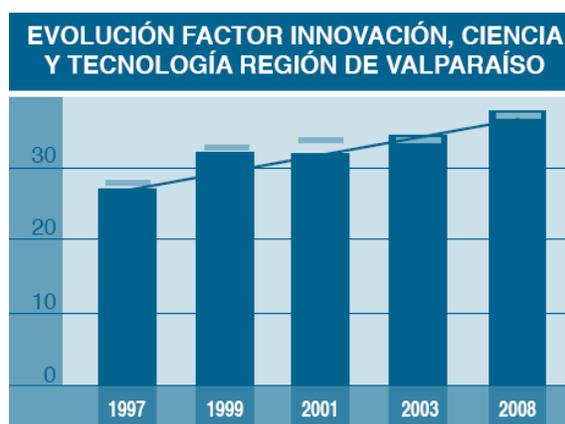
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



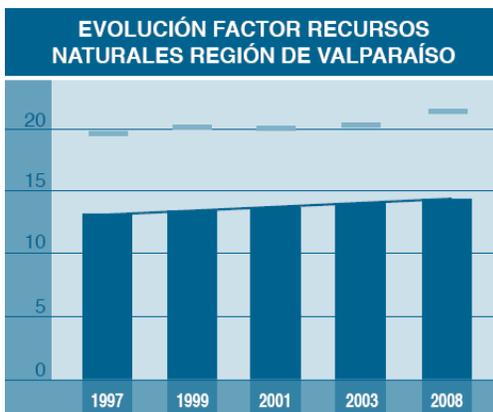
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

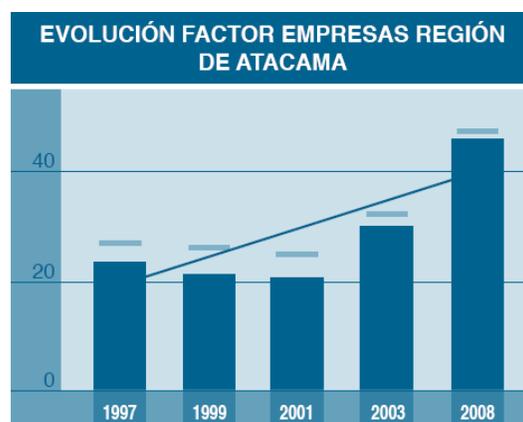


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

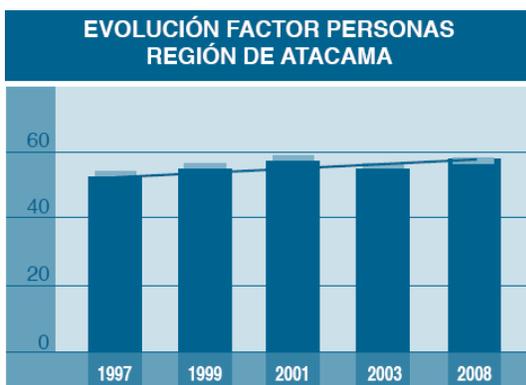
## Atacama:



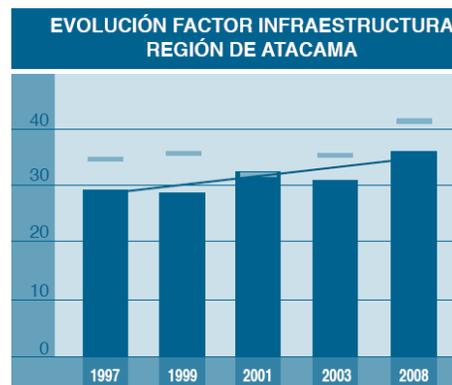
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



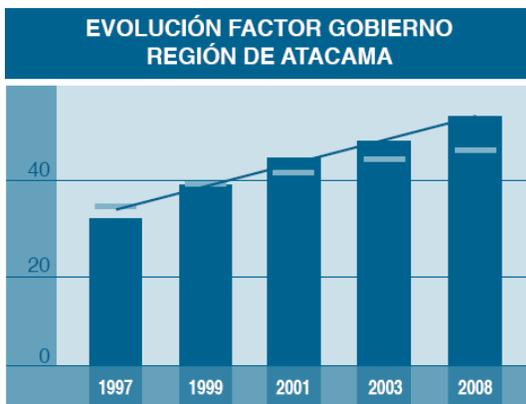
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



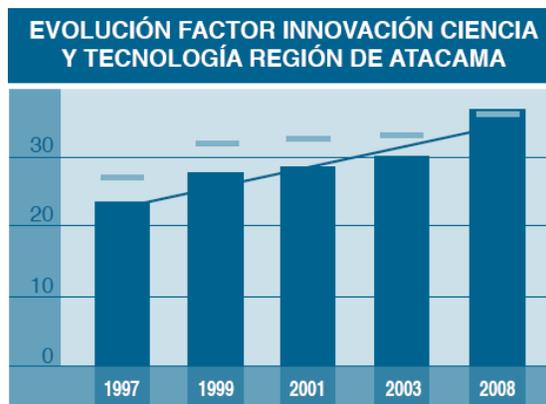
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



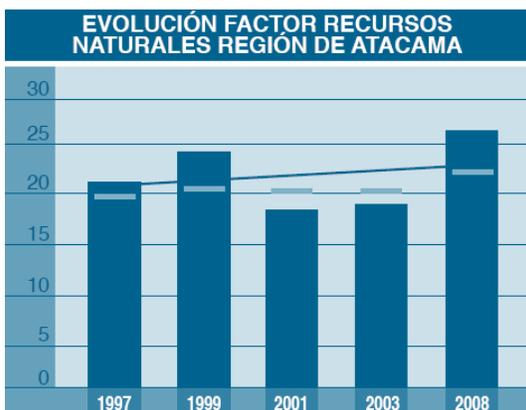
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

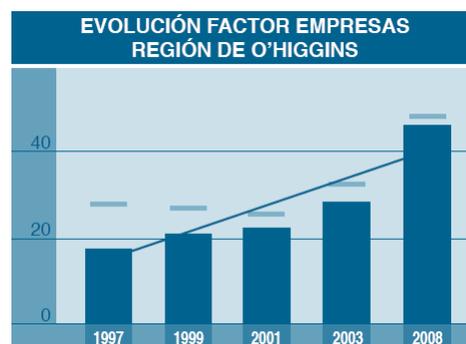


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

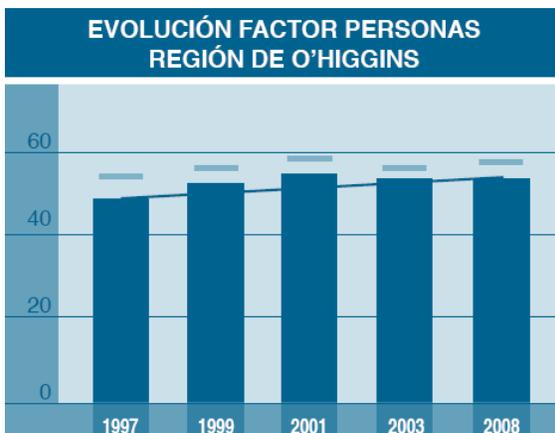
## O'Higgins:



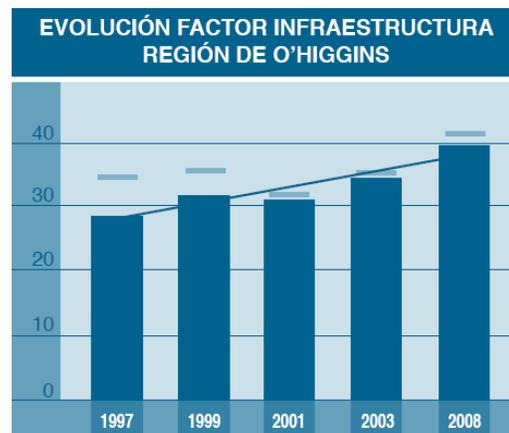
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



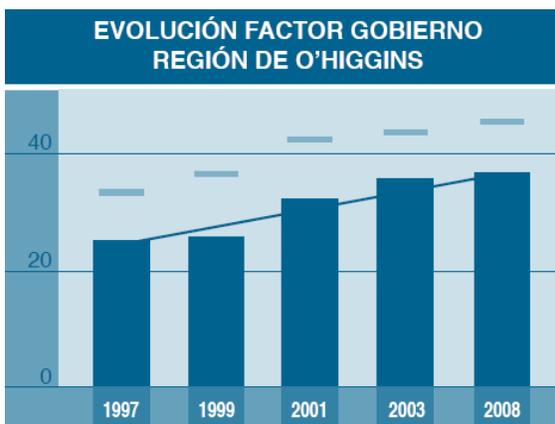
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



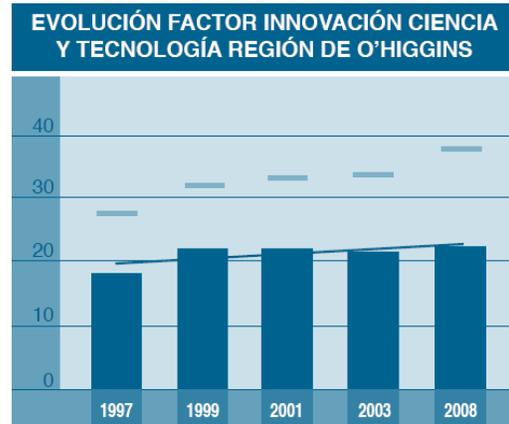
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



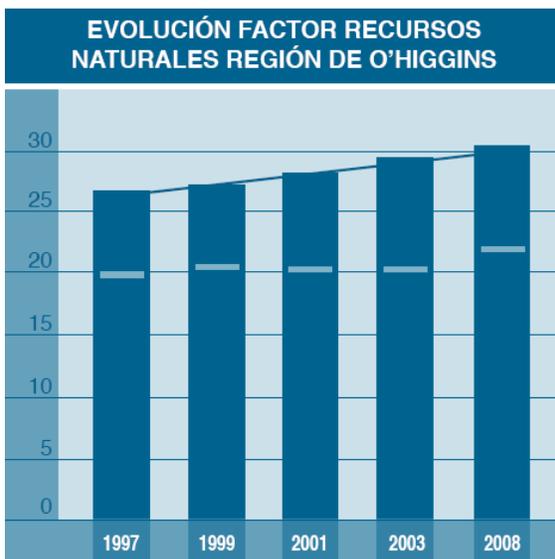
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

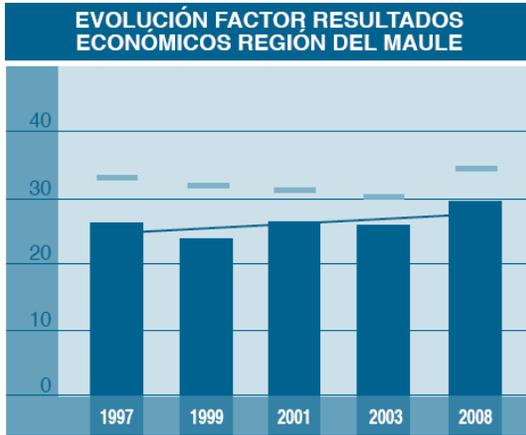


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

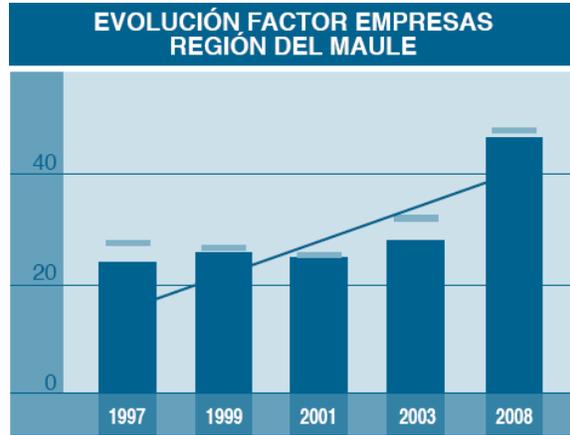


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

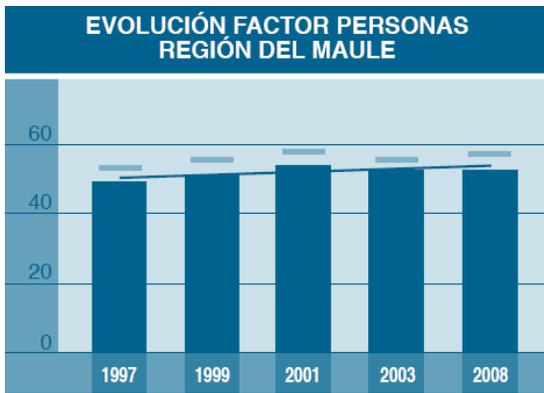
**Maule:**



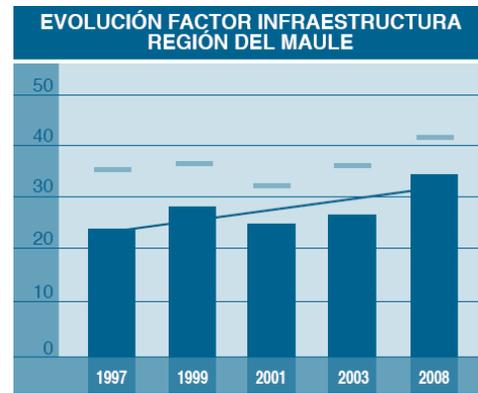
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



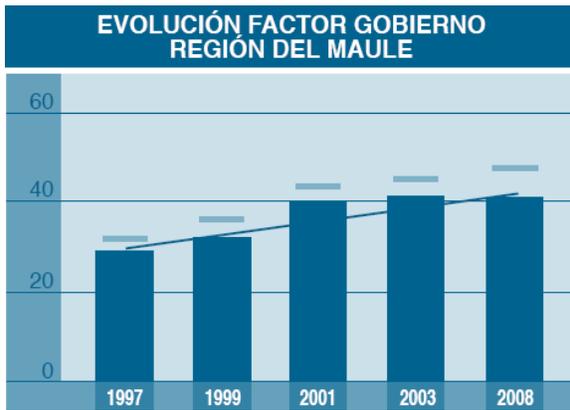
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



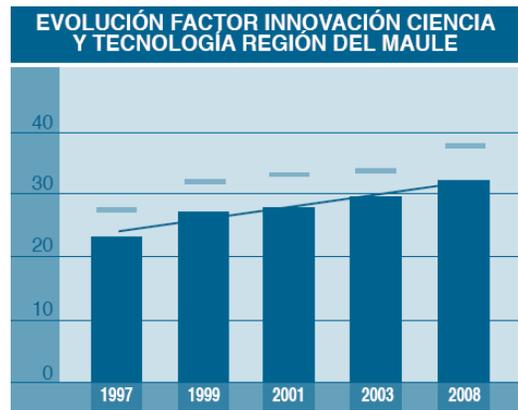
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



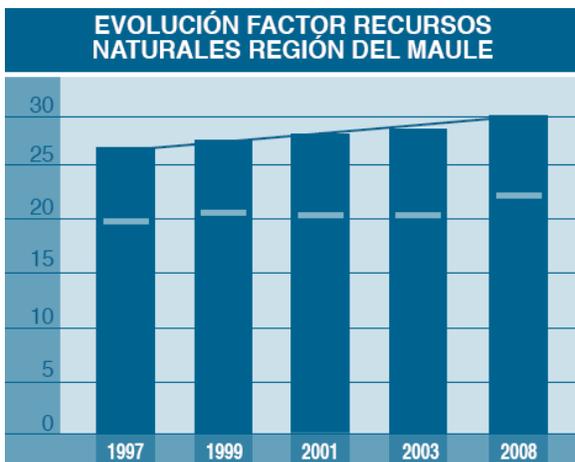
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

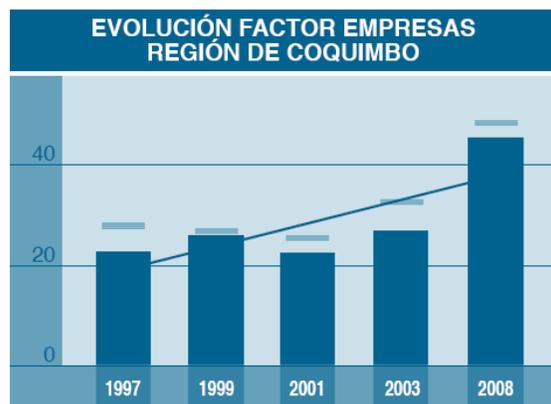


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

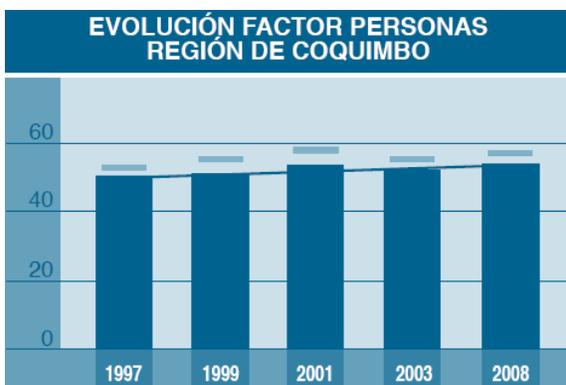
## Coquimbo



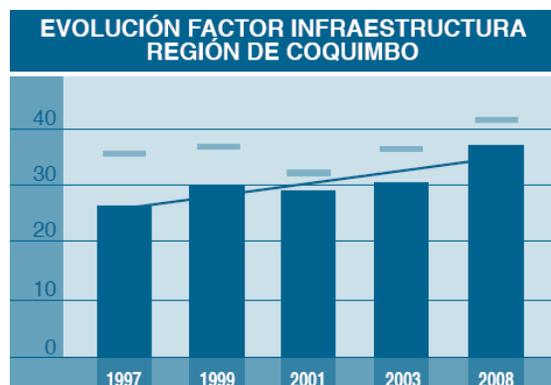
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



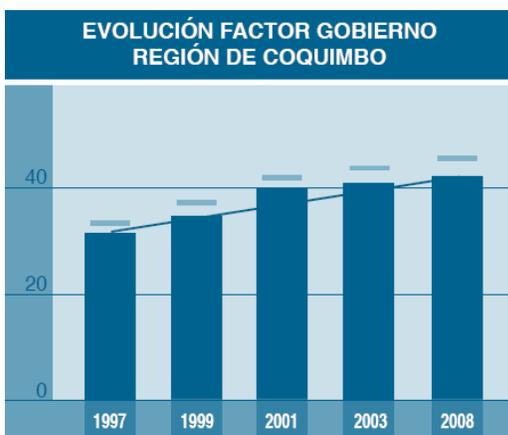
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



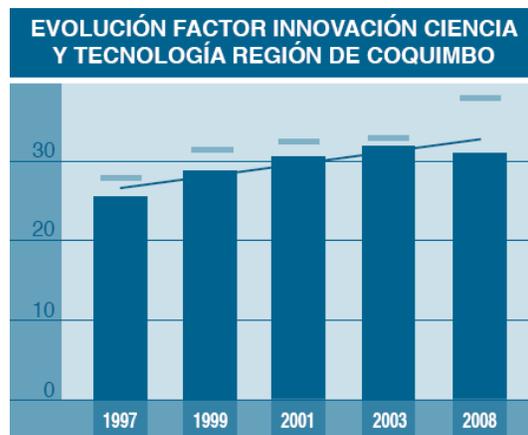
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



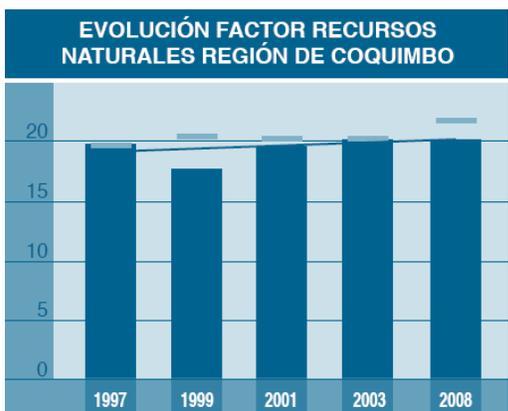
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

## 8.6 Análisis cuantitativo para la región de Coquimbo























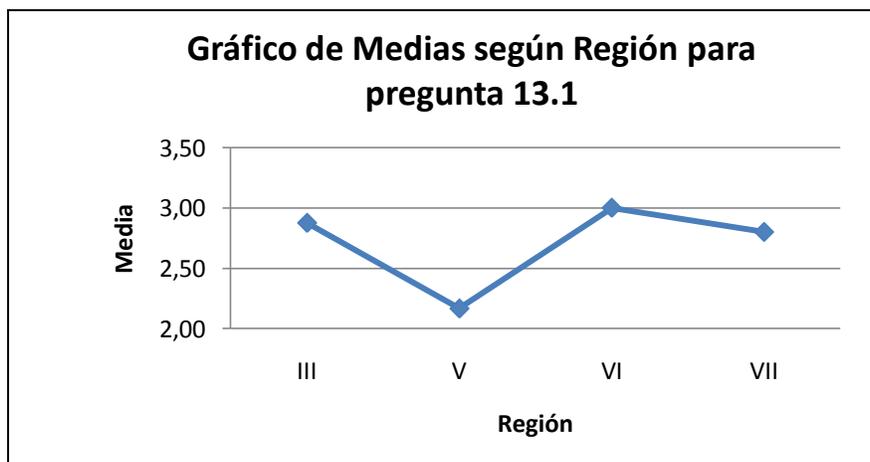


## 8.7 Análisis de varianza sobre los resultados de la encuesta

Se realizó un test ANOVA a la calificación de la pregunta sobre cumplimiento de objetivos para contrastar la hipótesis nula de igualdad de medias entre las regiones estudiadas. Esto, con el objetivo de identificar si todos los GORE evalúan de igual manera este aspecto. Los resultados se presentan a continuación.

Estadísticos Descriptivos								
p13.1 - Cumplimiento de Objetivos de la ERD								
Región	N	Media	Std. Deviation	Std. Error	95% Confidence Interval for Mean		Mínimo	Máximo
					Lower Bound	Upper Bound		
III	8	2,88	,641	,227	2,34	3,41	2	4
V	6	2,17	,753	,307	1,38	2,96	1	3
VI	5	3,00	,707	,316	2,12	3,88	2	4
VII	5	2,80	,837	,374	1,76	3,84	2	4
Total	24	2,71	,751	,153	2,39	3,03	1	4

ANOVA					
p13.1 - Cumplimiento de Objetivos de la ERD					
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	2,450	3	,817	1,554	,232
Within Groups	10,508	20	,525		
Total	12,958	23			



El mismo procedimiento se realizó para las preguntas referentes a la coherencia. Los resultados fueron los siguientes:

Estadísticos Descriptivos									
Pregunta	Región	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error	95% Confidence Interval for Mean		Minimum	Maximum
						Lower Bound	Upper Bound		
p14.1	III	8	2,75	,886	,313	2,01	3,49	2	4
	V	6	2,33	1,033	,422	1,25	3,42	1	4
	VI	5	3,00	,707	,316	2,12	3,88	2	4
	VII	5	3,20	,837	,374	2,16	4,24	2	4
	Total	24	2,79	,884	,180	2,42	3,16	1	4
p14.2	III	8	2,88	,835	,295	2,18	3,57	2	4
	V	6	2,00	,894	,365	1,06	2,94	1	3
	VI	5	2,80	,447	,200	2,24	3,36	2	3
	VII	5	3,00	1,000	,447	1,76	4,24	2	4
	Total	24	2,67	,868	,177	2,30	3,03	1	4
p14.3	III	8	3,25	,707	,250	2,66	3,84	2	4
	V	6	2,83	,753	,307	2,04	3,62	2	4
	VI	5	3,00	,707	,316	2,12	3,88	2	4
	VII	5	2,60	,894	,400	1,49	3,71	2	4
	Total	24	2,96	,751	,153	2,64	3,28	2	4
p14.4	III	8	3,13	,835	,295	2,43	3,82	2	4
	V	6	2,67	,516	,211	2,12	3,21	2	3
	VI	5	2,80	,837	,374	1,76	3,84	2	4
	VII	5	2,80	,837	,374	1,76	3,84	2	4
	Total	24	2,88	,741	,151	2,56	3,19	2	4

ANOVA						
Pregunta		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
p14.1	Between Groups	2,325	3	,775	,991	,417
	Within Groups	15,633	20	,782		
	Total	17,958	23			
p14.2	Between Groups	3,658	3	1,219	1,783	,183
	Within Groups	13,675	20	,684		
	Total	17,333	23			
p14.3	Between Groups	1,425	3	,475	,824	,496
	Within Groups	11,533	20	,577		
	Total	12,958	23			
p14.4	Between Groups	,817	3	,272	,461	,713
	Within Groups	11,808	20	,590		
	Total	12,625	23			

En todos los casos se acepta la hipótesis nula de igualdad de medias, demostrando que la calificación tanto del cumplimiento de objetivos como de la coherencia es transversal a todas las regiones.