



**FACULTAD DE
GOBIERNO**
UNIVERSIDAD DE CHILE

**INNOVACIÓN Y EMPRENDIMIENTO EN ESTRATEGIAS DE DESARROLLO REGIONAL:
EL CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA**

**ENTREPRENEURSHIP AND INNOVATION IN REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIES:
METROPOLITAN REGION CASE**

Tesis o AFE para optar al grado de Magíster en Desarrollo Regional y Local

DANIELA CAROLINA PAZ GOMPERTZ

**Profesor(a) Guía:
Sergio Galilea Ocón**

Santiago de Chile, enero del año 2024.

Resumen

En la vinculación entre el nivel central y el subnacional, debiese ser relevante contar con herramientas de planificación estratégica que entreguen directrices sobre los componentes que lleven al desarrollo de manera vertical y horizontal, como el caso del fomento productivo, que está establecido normativamente en los gobiernos regionales. Para esto, la herramienta clave corresponde a la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD). Sin embargo, cabe preguntarse si este instrumento tiene incidencia en las políticas públicas hacia los municipios y las Direcciones Regionales. En el caso de la Región Metropolitana, además debe considerarse la conexión con el nivel central por proximidad territorial, validando el margen de acción real no sólo desde lo que indica la ley sino también de la gestión.

Se abordarán las conexiones desde una mirada ecosistémica, identificando visiones de distintos sectores ligados al fomento productivo, como también desde la ERD como herramienta de gestión en términos de coherencia e incidencia.

Abstract

In the linkage between the central and subnational levels, it should be relevant to have strategic planning tools that provide guidelines on the components that lead to vertical and horizontal development, as is the case of productive development, which is established by the norms in regional governments. For this purpose, the key tool is the Regional Development Strategy (ERD). However, it is worth asking whether this instrument has an impact on public policies towards municipalities and Regional Directorates. In the case of Región Metropolitana, the connection with the central level due to territorial proximity must also be considered, validating the margin of real action not only from what the law indicates but also in effective management.

The connections will be addressed from an ecosystem approach, identifying sectoral views related to productive development, as well as from ERD as a management tool in terms of coherence and impact.

Palabras clave

Innovación, emprendimiento, desarrollo económico, estrategia de desarrollo, capital territorial

Agradecimientos

A mi hija, Leonor, por ser mi motivación diaria y por ser la mejor compañera de estudios.

A Nacho, por ser mi contención de vida, mi economista favorito.

A mi mamá y a mi suegra, por darme el espacio para poder estudiar y no bajar los brazos.

A mi Tata y Tesoro, por siempre motivarme a más.

A mis hermanas y hermano, cuñadas y cuñados, Caro y Santi.

A Sergio Galilea por ser mi profesor guía y acompañarme en este proceso.

A Christian Belmar por sus consejos, por los cafés y por desafiarme.

A Héctor y Ro, por ser mi apañe hasta el final. ¡Lo logramos amiguitos!

A ValePaz, Nico Araya, Anita Torres e Ivón Figueroa por su ayuda. Sin ustedes, nada de esto hubiese sido posible.

A las y los entrevistados y entrevistadas que me regalaron su tiempo para poder escuchar sus opiniones y experiencias con total confianza. A las comunas que se tomaron unos minutos para responder y apoyarme. Muchas muchas gracias.

A GDS por el espacio de aprender cosas nuevas, y poder sacarle provecho.

A Ale Peredo por sus mensajes de apoyo constantes.

Ju, Josh, Cami, son lo máximo, siempre. Gracias por la escucha y el apapacho.

A mis viejas (Elisa, Sol, Andre, Silvi), mi contención diaria, gracias por estar ahí, siempre.

A Natita, por estar siempre presente, y a Montse por ser la mejor babysitter.

A las Susis por el ánimo permanente.

Sin duda son muchas y muchos más, pero muy agradecida de todas y todos quienes estuvieron pendientes, que me preguntaron directamente o no.

¡Gracias!

Tabla de contenido

Resumen	2
Abstract	3
Palabras clave	3
Agradecimientos	4
Tabla de contenido	5
Índice de figuras y tablas	7
1. Introducción	11
2. Problemática	15
2.1 La Región Metropolitana en 2023	16
2.1.1 Geografía	16
2.1.2 Actividad económica de la Región	19
2.1.3 Emprendimiento y empleabilidad	21
2.1.4 Ecosistema de innovación y emprendimiento	23
2.1.5 Otros desafíos	26
2.2 El rol del Gobierno Regional desde la mirada normativa	28
2.3 El Gobierno Regional Metropolitano	30
3. Aproximaciones teóricas: de la planificación a la mirada ecosistémica en innovación y emprendimiento	33
3.1 La planificación como base para gestionar el desarrollo	34
3.2 La Estrategia Regional de Desarrollo como pieza clave de la planificación estratégica	37
3.3 Desarrollo endógeno: una mirada desde las capacidades del territorio	41
3.4 El fomento productivo como un mecanismo para el desarrollo	43
3.5 Posicionamiento de ecosistemas de emprendimiento e innovación	45
3.6 Generación de capital territorial para potenciar el desarrollo regional	50
4. Diseño metodológico	54
4.1 Pregunta de investigación	54
4.2 Objetivo General	54
4.3 Objetivos específicos	55
4.4 Perspectiva metodológica	55
4.5 Mecanismo de producción de información	56
4.6 Estrategia de análisis de información	58
4.7 Variables de análisis	60
5. Hallazgos y resultados: MML, entrevistas y cuestionario	62
5.1 Revisión de las Estrategias de Desarrollo Regional asociadas a innovación y	

emprendimiento bajo la mirada de la Matriz de Marco Lógico (MML)	62
5.1.1 <i>Estrategia Regional de Desarrollo 2000-2006</i>	65
5.1.2 <i>Estrategia Regional de Desarrollo 2012-2021</i>	69
5.1.3 <i>Santiago Humano & Resiliente - 2017</i>	73
5.2 Análisis general y una mirada hacia la ERD 2023: desafíos a nivel de diseño	76
5.2 Análisis de entrevistas	80
5.2.1 <i>Planificación estratégica: desarrollo y gestión de la ERD</i>	81
5.2.2 <i>Articulación Nivel Central - Regional - Otras organizaciones de Innovación y Emprendimiento</i>	84
5.2.3 <i>Desafíos: Implementación de la ERD 2023-2050</i>	86
5.2.4 <i>Rol del gobernador versus del Intendente</i>	87
5.2.5 <i>El dilema de la Región Metropolitana</i>	87
5.2.6 <i>Prospectiva: ¿Qué se puede hacer para mejorar las gestiones y los vínculos desde una mirada ecosistémica en torno a la ERD, la innovación y el emprendimiento?</i>	88
5.3 Percepción a nivel local: vínculos entre la ERD y el fomento productivo municipal	91
5.4 Tres miradas para una misma problemática	100
6. Conclusiones y recomendaciones	102
6.1 Nivel estratégico	103
6.2 Nivel operacional	105
6.3 Nivel de articulación territorial en torno a la innovación y emprendimiento	107
Referencias bibliográficas	109
Figuras, anexos y/o tablas	117
Anexo 1: Definiciones estratégicas 2023-2026 (Dirección de Presupuestos, s/f).	117
Anexo 2: Indicadores de desempeño (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 2023)	118
Anexo 3: Gobierno Regional Metropolitano: organigrama, presupuesto y dotación	121
Anexo 4: Entrevistas abiertas - Tópicos de conversación de acuerdo al perfil de participante	123
Anexo 5: Listado de entrevistadas y entrevistados	126
Anexo 6: Preguntas encuesta a Municipalidades	127
Anexo 7: Herramienta de análisis: Matriz de Marco Lógico (MML)	129
Anexo 8: Ejes temáticos ERD 2000-2006	132
Anexo 9: Ejes de trabajo y Lineamientos estratégicos regionales ERD 2012-2021	133
Anexo 10: Estrategia Regional de Innovación Región Metropolitana 2012 - 2016	134
Anexo 11: Definiciones estratégicas Santiago Humano y Resiliente	136
Anexo 12: Lineamientos Licitación ERD 2022-2031	138

Índice de figuras y tablas

<i>Figura 1. División político administrativa, Región Metropolitana</i>	17
<i>Tabla 1. Datos Económicos de la Región Metropolitana, 2013-2022.</i>	17
<i>Tabla 2. Distribución regional de transferencias, cantidad de empresas, población, PIB y pobreza.</i>	18
<i>Figura 2. Composición de la actividad económica de la Región Metropolitana.</i>	19
<i>Figura 3. Composición de empresas en la Región Metropolitana según tamaño.</i>	20
<i>Figura 4. Tasa desocupación Región Metropolitana, Julio 2017 - Julio 2023</i>	22
<i>Figura 5. Tasa informalidad Región Metropolitana, Julio 2017 - Julio 2023</i>	23
<i>Figura 6. Dimensiones del GII y posicionamiento de Chile en el índice 2023.</i>	24
<i>Figura 7. Posición de Chile de acuerdo a índice de Emprendimiento Dinámico en reporte para América Latina.</i>	25
<i>Figura 8. Metodología ICVU. Fuente: Cámara Chilena de la Construcción (2023).</i>	27
<i>Figura 9. Vinculación entre actores y estrategias. Elaboración propia (2023).</i>	30
<i>Figura 10. Estructura de abordaje de aproximaciones teóricas</i>	34
<i>Figura 11. Diseño de una estrategia de desarrollo</i>	35
<i>Figura 12. Proceso de planificación</i>	36
<i>Figura 13. Contenidos mínimos de una ERD.</i>	39
<i>Figura 14. Estrategia de desarrollo y programa de inversiones.</i>	40
<i>Figura 15. Desarrollo desde una mirada territorial.</i>	42
<i>Figura 16. Desarrollo productivo desde la mirada ecosistémica</i>	45
<i>Figura 17. Dimensiones para el emprendimiento dinámico.</i>	49
<i>Figura 18. Elementos de las iniciativas de desarrollo económico local.</i>	50
<i>Figura 19. Dimensiones del Capital territorial.</i>	52
<i>Figura 20. Articulación de conceptos de las aproximaciones teóricas.</i>	53
<i>Tabla 3. Formato de análisis ERD: versión simplificada de la MML.</i>	59
<i>Figura 21. Vinculación entre conceptos clave del estudio.</i>	61
<i>Figura 22. Esquema del Sistema Regional de Planificación.</i>	63

<i>Tabla 4. Matriz de Marco Lógico Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitana 2000-2006 en términos de innovación y emprendimiento</i>	67
<i>Tabla 5. Matriz de Marco Lógico para la Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitana 2012-2021, en términos de innovación y emprendimiento.</i>	71
<i>Tabla 6. Matriz de Marco Lógico para la Estrategia Santiago Resiliente y Humano, en términos de innovación y emprendimiento.</i>	74
<i>Tabla 7. Análisis de Estrategias Regionales de Desarrollo, y Santiago Humano y Resiliente.</i>	77
<i>Tabla 8. Sistematización de tópicos abordados en entrevistas.</i>	81
<i>Figura 23. Informante clave 2</i>	82
<i>Figura 24. Informante clave 3</i>	82
<i>Figura 25. Informante clave 1</i>	82
<i>Figura 26. Informante clave 4.</i>	85
<i>Figura 27. Informante clave 5.</i>	85
<i>Figura 28. Informante clave 7</i>	86
<i>Figura 29. Informante clave 2</i>	86
<i>Figura 30. Informante clave 1</i>	87
<i>Figura 31. Informante clave 10</i>	87
<i>Figura 32. Informante clave 8.</i>	88
<i>Figura 33. Informante clave 8</i>	89
<i>Figura 34. Informante clave 9</i>	89
<i>Figura 35. Informante clave 6</i>	89
<i>Figura 36. Informante clave 4.</i>	90
<i>Tabla 9. Tasa de respuesta de acuerdo, a partir de geolocalización de fomentos productivos</i>	92
<i>Tabla 10. Índice de Ruralidad de personas que responden la encuesta.</i>	92
<i>Tabla 11. Índice de Prioridad Social de personas que responden la encuesta.</i>	92
<i>Figura 37. Evaluación de conocimientos respecto a ERD.</i>	93
<i>Figura 38. Lineamientos municipales a nivel de fomento productivo con la ERD.</i>	94
<i>Figura 39. Nivel de alineación municipal a nivel de fomento productivo con la</i>	94

ERD.

<i>Tabla 12. Categorización de respuestas, a partir de percepciones sobre la incorporación de la innovación en el municipio desde el área de fomento productivo.</i>	95
<i>Figura 40. Respuesta de participante a la Encuesta 1.</i>	96
<i>Figura 41. Respuesta de participante a la Encuesta 2.</i>	96
<i>Figura 42. Respuesta de participante a la Encuesta 3.</i>	96
<i>Figura 43. Respuesta de participante a Encuesta 4.</i>	96
<i>Figura 44. Respuesta de participante a Encuesta 5</i>	96
<i>Figura 45. Respuesta de participante a Encuesta 6.</i>	97
<i>Figura 46. Respuesta de participante a Encuesta 7.</i>	97
<i>Figura 47. Respuesta de participante a Encuesta 8</i>	97
<i>Tabla 13. Categorización de respuestas, a partir de percepciones sobre la relación con el Gobierno Regional.</i>	98
<i>Figura 48. Respuesta de participante a Encuesta 9</i>	98
<i>Figura 49. Respuesta de participante a Encuesta 10.</i>	98
<i>Figura 50. Respuesta de participante a Encuesta 11</i>	99
<i>Figura 51. Respuesta de participante a Encuesta 12</i>	99
<i>Figura 52. Respuesta de participante a Encuesta 13.</i>	99
<i>Figura 53. Respuesta de participante a Encuesta 14</i>	100
<i>Figura 54. Respuesta de participante a Encuesta 15</i>	100
<i>Figura 55. Niveles de análisis.</i>	103
<i>Figura 56. Conclusiones y recomendaciones.</i>	107
<i>Tabla 14. Definiciones estratégicas 2023-2025 Gobierno Regional Metropolitano.</i>	117
<i>Tabla 15. Indicadores Gobierno Regional Metropolitano para 2023.</i>	118
<i>Figura 57. Organigrama Gobierno Regional.</i>	121
<i>Tabla 16. Ingresos para años 2020-2022, Gobierno Regional Metropolitano.</i>	121
<i>Tabla 17. Gastos en personal para años 2020-2022, Gobierno Regional Metropolitano.</i>	122

<i>Tabla 18. Listado de entrevistadas y entrevistados.</i>	126
<i>Tabla 19. Matriz de Marco Lógico. Elaboración propia en base a Dipres y Cepal (2023).</i>	129
<i>Figura 58. Lógica horizontal MML.</i>	131
<i>Figura 59. Ejes estratégicos Estrategia Regional de Innovación 2012-2016.</i>	135
<i>Figura 60. Lineamientos Santiago Humano y Resiliente.</i>	136
<i>Figura 61. Objetivos Estrategia Santiago Humano y Resiliente (2017).</i>	137

1. Introducción

Uno de los grandes desafíos para cada uno de los gobiernos —ya sea a nivel nacional o subnacional— corresponde el alcanzar el desarrollo de sus territorios, visualizándolo inicialmente como el:

“Espacio geográfico circunscrito a un país, sociedad o comunidad que constituye el soporte y recurso básico de su visión común, el ámbito de vida y despliegue de prácticas sociales, ambientales, económicas y culturales, incluyendo su paisaje e identidad en la memoria personal y colectiva. El territorio es una construcción social resultante, a partir de ciertos objetivos, de la interrelación dinámica y sistémica entre las comunidades, las actividades económicas y los recursos naturales, y por las distintas transformaciones resultantes de las intervenciones humanas” (García et al., 2020, p. 24).

En ese sentido, más allá de la compleja geografía de Chile, la cual contempla múltiples climas, culturas, entornos, identidades, historias, patrimonios, entre otros, también se enfrenta a una configuración política que no ha estado exenta de problemáticas asociadas a funciones y atribuciones de las autoridades. La manera en que interactúan las regiones tanto de manera interna como externa tiene sus propias particularidades de acuerdo a las sociedades en las que se desenvuelven, como también la relevancia que toman en el territorio.

En el caso de la Región Metropolitana, la situación se complejiza un poco más. No sólo por el hecho de ser la capital nacional, sino porque en ella conviven 52 comunas —la mayor cantidad en una sola región—, el gobierno regional, las direcciones regionales y además el nivel central. Por lo anterior, la capacidad de generar políticas articuladas se diluye de acuerdo a los intereses sectoriales de cada una de las organizaciones como también de sus capacidades políticas y económicas.

Asimismo, la región presenta un porcentaje de ruralidad de un 3,7%¹ del total de su población (Instituto Nacional de Estadísticas, 2019). Esto constituye una variable dentro de un índice medio alto en un 30,76% de sus comunas, incorporando la participación en sectores primarios y la densidad poblacional (Seremi de Desarrollo Social y Familia RM, 2019), lo que muestra grandes disparidades en una región que concentra más del 40% del PIB y de población a nivel nacional.

De esta manera, el rol que tiene la Región Metropolitana reviste de gran poder, recursos y actores que de acuerdo a un contexto de carácter centralista, acumulan competencias y responsabilidades sobre todo en el nivel central. Generan directrices con medidas estandarizadas que no necesariamente tienen un componente territorial, donde la Región Metropolitana no es la excepción, sino que incluso se potencia por cercanía. Además, se generan duplicidades entre el Nivel Central, Direcciones Regionales, Gobiernos Regionales e incluso municipios, aun cuando el fin último corresponde propender al desarrollo del Estado en su totalidad, con foco en un espacio o sector determinado.

Técnicamente, a partir de las medidas ligadas a la descentralización del país y la nueva normativa, los Gobiernos Regionales se configuran como las instituciones cuyo objeto corresponde al desarrollo social, cultural y económico de las regiones. Se determina como parte de sus atribuciones institucionales el tener que desarrollar la estrategia de desarrollo de la región con sus correspondientes políticas, planes y programas, determinando proyectos e iniciativas que busquen abordar brechas presentes en la región, y donde destaca la elección democrática del gobernador o gobernadora durante 2021, lo que reviste de nuevos desafíos.

El rol de los Gobiernos Regionales debería ser fundamental. No sólo desde el punto de vista del desarrollo, sino también de velar por aspectos tales como el ordenamiento y

¹ Definido por el Instituto Nacional de Estadísticas (2019, p. 4) como un asentamiento humano que posee 1.000 o menos habitantes, o entre 1.001 o 2.000 habitantes, con menos del 50% de su población económicamente activa dedicada a actividades secundarias y/o terciarias.

planificación territorial, validando —o debiendo validar— que éste tenga coherencia con las características geográficas, sociales, demográficas, históricas, culturales y políticas de cada una de las regiones, y que, a su vez, permee hacia los municipios.

De esta manera, la visión de desarrollo no sólo debe considerar elementos netamente económicos, sociales —entendiéndolo a su vez como dinámicas que incorporan aspectos de salud, educación, vivienda, seguridad, entre otros— y medioambientales. Se enmarcan en un contexto de alta complejidad, con factores que se interrelacionan entre sí de manera constante y cuyos límites se conectan de manera permanente, de la misma forma que un ecosistema natural (Di Salvo et al., 2009).

Considerando lo antes mencionado, el foco del presente documento busca mirar la coherencia interna de la ERD como un mecanismo de planificación que vincula a otros actores presentes en el territorio. También busca observar cómo se gestiona posteriormente, considerando que la *vigente* corresponde al periodo 2012-2021 y que la correspondiente al siguiente periodo de tiempo está en diseño. Desde la mirada de la Matriz de Marco Lógico como metodología validada, se percibe que no existe una mirada sistémica de la problemática, identificando necesidades claras pero no objetivos concretos atribuibles a la gestión del Gobierno Regional.

Por otra parte, se tomará en consideración el vínculo con otros servicios presentes en la región, desde la mirada específica de la innovación y emprendimiento como uno de los focos en términos de fomento productivo. Los resultados muestran que no hay una co-construcción de políticas públicas, sino más bien políticas de carácter sectorial, las que podrían reflejarse en otros sectores teniendo los mismos resultados, de acuerdo a conversaciones con actores clave.

El documento presenta una estructura que caracteriza a la RM como eje del desarrollo económico del país, pero que, a la vez, presenta sus propias complejidades y desafíos. Se

analizarán aspectos clave a nivel teórico y, posteriormente, se analizará la ERD desde la mirada de la MML como mecanismo de evaluación. Finalmente, se vinculará con lo obtenido en entrevistas abiertas con expertos y expertas, como también con agentes del sector público a nivel central, regional y local.

2. Problemática

Al observar la conformación del Estado chileno, se puede observar que el nivel nacional es el más relevante tanto a nivel normativo como operativo. En segunda instancia, este rol debiese corresponder a los Gobiernos Regionales, entendido como un nivel estratégico de mayor conexión con el territorio, debido a la cercanía, el conocimiento del espacio geográfico, la cultura, la historia y, por tanto, de la sociedad que lo habita. Lo anterior, con el objetivo de potenciar sus fortalezas y trabajar las debilidades, entregando lineamientos hacia los municipios, los cuales, a su vez, conocen aún más de cerca las realidades de las comunas, generando acciones específicas de acuerdo a sus ámbitos de competencia.

El fomento productivo, por otra parte, corresponde a un concepto de amplio uso, pues, si bien está vinculado al desarrollo económico y, por tanto, a elementos asociados a emprendimiento, manufactura y comercio, por mencionar algunos, también se vincula con aspectos ligados a educación, salud, generación de empleo, género, entre otros. Aquello podría generar distorsiones al momento de analizar sus componentes, razón por la cual, para efectos de este estudio, se considera pertinente acotar específicamente hacia las áreas de innovación y emprendimiento.

Al vincular, a nivel general, los gobiernos regionales con el fomento productivo, es importante conectar desde lo normativo hasta lo operativo. Y considerar tanto a nivel de estrategia como también desde una mirada territorial hacia lo local, de acuerdo a las potencialidades y brechas territoriales como también las características demográficas, étnicas, etarias, geográficas, entre otras².

A lo largo de las siguientes páginas, se dará contexto a la problemática que enmarca la presente investigación, comenzando desde la realidad de la Región Metropolitana hacia el 2023. Se considerarán tendencias en términos económicos generales y respecto a los

² Para efectos del análisis, no se considerará el nivel provincial desde la gestión, sino que sólo a nivel geográfico para caracterizar a la región.

avances en términos de innovación y emprendimiento como focos principales. Posteriormente, se conectará con el rol del Gobierno Regional en torno al fomento productivo, a fin de contemplar algunos de los desafíos que serán abordados respecto a la incidencia de la Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitano en las políticas públicas de la región.

2.1 La Región Metropolitana en 2023

2.1.1 Geografía

La Región Metropolitana cuenta con una superficie total de 15.403,20 km², equivalentes al 2,0% del territorio nacional. Se divide en 6 provincias y 52 comunas, concentrando más del 40,47% de la población nacional según datos del CENSO 2017 (Instituto Nacional de Estadística, 2017). Es la región más pequeña y, a la vez, la más poblada del país. Presenta una densidad poblacional de 462,0 hab/km² —que en el área metropolitana es superior a los 2.695,6 hab/km²— por sobre el nivel nacional, correspondiente a 8,6 hab/km². De acuerdo a datos del Banco Central (2023), actualmente habitan 8,3 millones de personas en ella.

Del total de comunas, 16 presentan un grado de ruralidad medio alto a alto (Ministerio de Desarrollo Social, 2019) con un índice de ruralidad del 3,7%. El 78% de la región está ubicada en la provincia de Santiago, con más de 7 millones de habitantes y la mayor densidad poblacional del país.

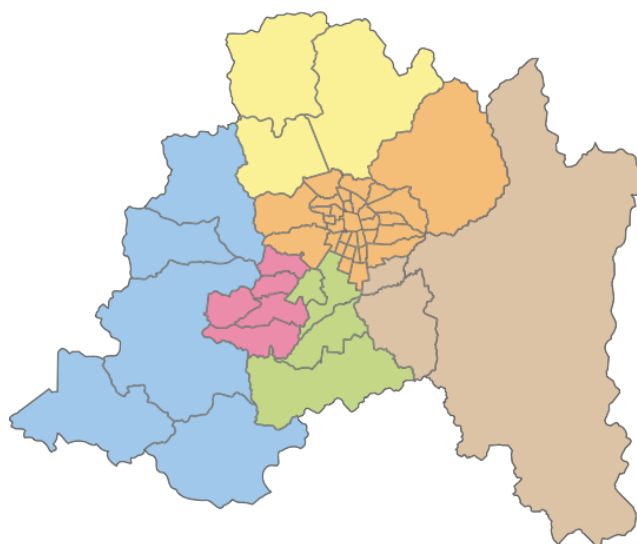


Figura 1. División político administrativa, Región Metropolitana. Elaboración propia (2023).

En términos económicos al 2022 (Banco Central, 2023) la región cuenta con un PIB per cápita de \$13.790USD, siendo superior al promedio nacional —\$13.623 USD— y un consumo per cápita de \$12.305USD, versus un promedio nacional de \$9.694USD. Por tanto, reviste de gran relevancia para la definición de estrategias que permean a nivel nacional.

Actividad económica \ Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Producción de bienes	15.574	15.329	15.609	15.978	15.813	16.367	16.356	14.940	16.340	15.931
<i>Minería</i>	873	865	856	726	712	896	905	838	849	751
<i>Industria</i>	8.306	8.247	8.197	8.310	8.266	8.417	8.270	8.018	8.895	8.616
<i>Resto de bienes</i>	6.399	6.210	6.571	6.957	6.847	7.053	7.181	6.114	6.654	6.677
Comercio	10.593	10.501	10.822	10.841	11.076	11.346	11.111	10.452	12.668	12.136
Servicios	44.879	46.405	47.689	49.021	49.705	51.614	52.715	47.953	53.788	57.193
Producto interno bruto	71.049	72.239	74.126	75.836	76.600	79.326	80.183	73.342	82.787	85.102

* Monto expresado en millones de dólares

Tabla 1. Datos Económicos de la Región Metropolitana, 2013-2022.

Fuente: Banco Central (2023).

Según los datos de la Tabla 1, desde 2013 se observa un crecimiento del PIB regional en torno a un 20%, el cual es casi exclusivamente producto de un crecimiento de un 30% en el sector servicios y un 15% en el comercio. Sin embargo, la producción de bienes se

encuentra prácticamente estancada, observando incluso una caída en la minería, compensada con aumentos en industria y resto de bienes.

En términos de financiamiento público para el fomento productivo y de acuerdo a lo establecido en Correa, Dini y Letelier (2022), los organismos más relevantes en términos de fomento productivo de la Región Metropolitana —Corfo, Sercotec, Indap, Sence y Sercotec— aportan un 88% del presupuesto nacional disponible. Cerca de un 20% de este presupuesto se le asigna a la misma región, a pesar de la concentración de población, empresas y al alto porcentaje de población en situación de pobreza.

Región	Transferencias	Empresas	Población	PIB	Pobreza
Arica y Parinacota	1,4	1,5	1,3	0,8	0,9
Tarapacá	2,1	1,9	1,9	2,6	1,5
Antofagasta	3,8	3,0	3,5	10,4	2,0
Atacama	2,0	1,5	1,6	2,3	1,5
Coquimbo	4,0	3,9	4,3	3,0	6,0
Valparaíso	6,9	10,0	10,3	8,5	8,6
Metropolitana	19,9	41,5	40,5	46,7	25,3
O'Higgins	6,7	5,4	5,2	4,8	6,1
Maule	9,3	6,9	5,9	3,5	8,7
Ñuble	4,1	2,8	2,7		4,9
Bío-Bío	8,9	7,6	8,9		13,1
Araucanía	13,5	4,9	5,4	2,8	11,2
Los Ríos	6,0	2,1	2,2	1,4	2,9
Los Lagos	8,8	5,1	4,7	3,4	6,8
Aysén	1,6	0,8	0,6	0,6	0,3
Magallanes	0,9	1,2	0,9	1,2	0,2
Total	100	100	100	100	100

Nota: La pobreza corresponde al dato de la CASEN 2017, para el PIB se consideran juntas las regiones de Ñuble y Bío-Bío.

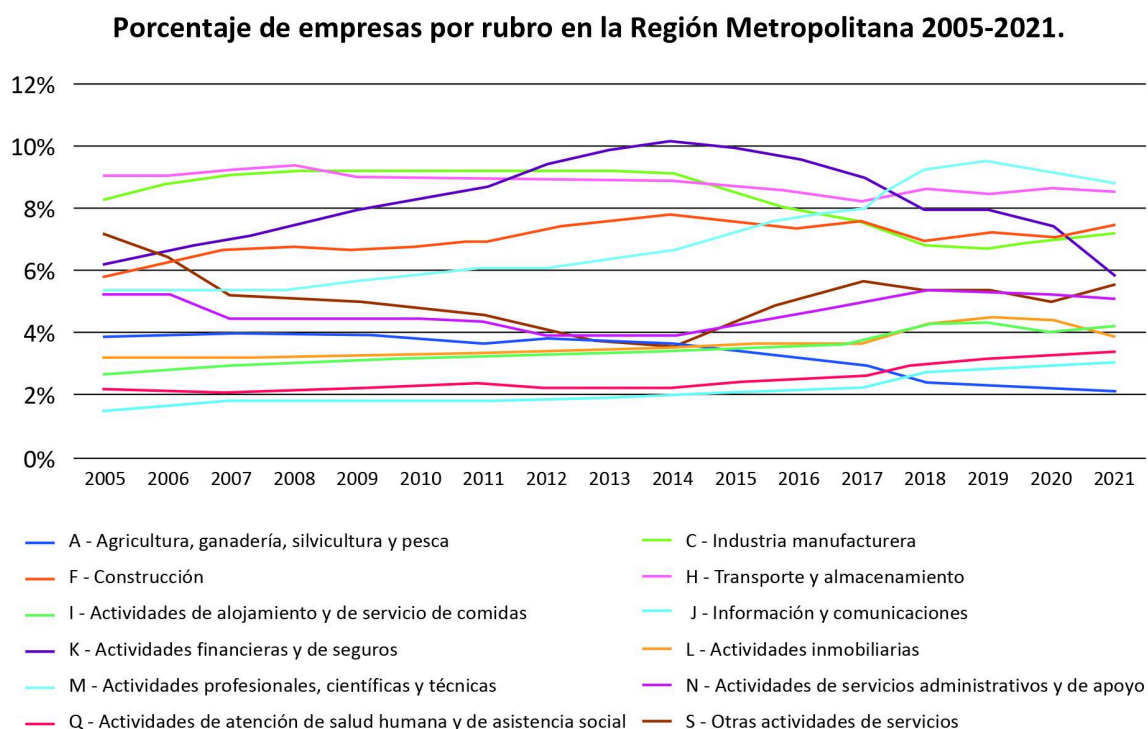
Tabla 2. Distribución regional de transferencias, cantidad de empresas, población, PIB y pobreza.

Fuente: Correa, Dini y Letelier (2022).

2.1.2 Actividad económica de la Región

A fin de establecer un marco en el cual se desarrolla la innovación y el emprendimiento en la Región Metropolitana, es importante conocer la estructura de la actividad económica, como también algunos elementos relevantes que permitan caracterizar su dinámica.

A nivel de empresas, se realiza un análisis por rubro según datos disponibles en el Servicio de Impuestos Internos (SII) hasta 2021 y que, probablemente, no presenten cambios significativos a la fecha:



* No considera comercio ni aquellas con menos de 1% de participación.

Figura 2. Composición de la actividad económica de la Región Metropolitana.
Elaboración propia en base a datos del SII.

El gráfico muestra el porcentaje que representa cada rubro sobre el total de empresas de la RM desde 2005 hasta 2021. Se excluyó el sector comercio, que representa entre el 30% y 35% según el año, por ser constante y afectar la escala del gráfico. Asimismo, se eliminaron rubros que no logran superar el 1%.

Si bien es posible observar una tendencia a la estabilidad entre los rubros, se aprecian algunos movimientos interesantes. Por ejemplo, el rubro *M - Actividades profesionales, científicas y técnicas*, ha presentado un incremento, pasando de cerca de 5 puntos a representar más de 8 en el año 2021; mientras que el rubro *K - Actividades financieras y de seguro*, ha perdido relevancia relativa, pues aumentó de cerca de un 6% en 2005 a sobre un 10% en 2014, para bajar a menos de 6% en 2021.

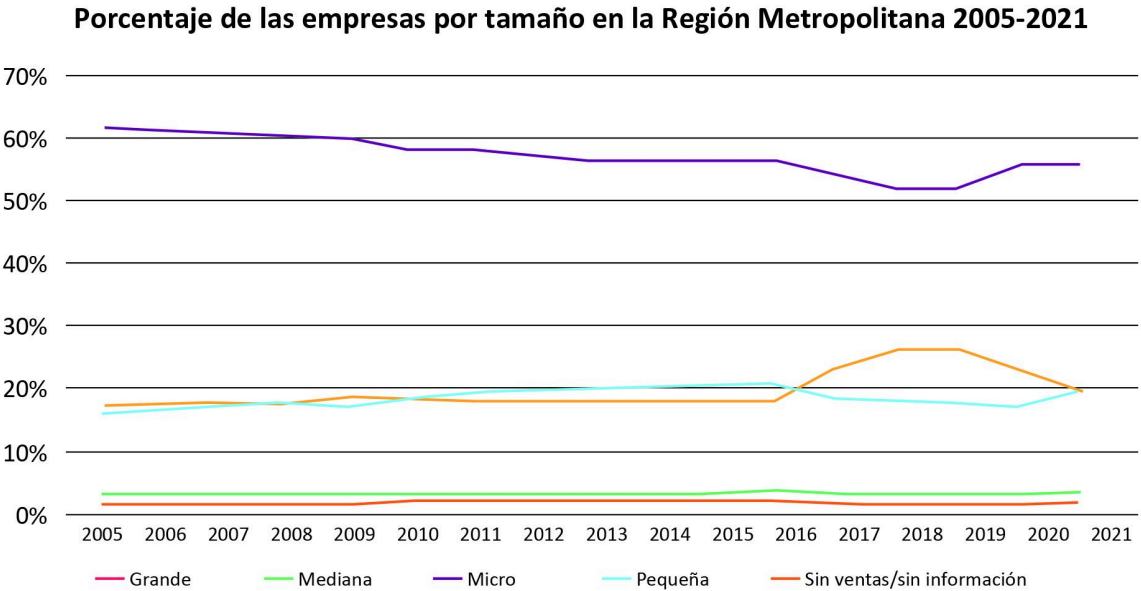


Figura 3. Composición de empresas en la Región Metropolitana según tamaño.
Elaboración propia en base a datos del SII.

El gráfico presenta el porcentaje de las empresas según tamaño dentro de la RM, donde no se observan cambios relevantes en el periodo 2005-2021. Si bien existe una caída de las micro empresas en 2016, luego comienzan a aumentar en 2020, lo que es consistente con lo que plantea la Encuesta de Emprendimiento (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2023). En ella se muestra que un 20,8% de las personas microemprendedoras lo <realizaron producto del COVID–19, considerando aspectos como el confinamiento, el cuidado de familiares, el cierre de empresas, la incertidumbre sanitaria, entre otros factores ligados al contexto y, por tanto, hoy en día tienen una representación que supera el 50%. Lo anterior es coincidente con el aumento y posterior caída de aquellos sin ventas

o sin información, por lo cual es probable que sean del mismo tipo con problemas de registro, o que se atribuya a un bajo nivel de formalización.

2.1.3 Emprendimiento y empleabilidad

Por otra parte, desde la Encuesta de Microemprendimiento (Instituto Nacional de Estadísticas, 2023), que considera a las personas que se desempeñan por cuenta propia, así como a empleadores y empleadoras con hasta 10 trabajadores y trabajadoras a nivel nacional, se observa que un 59,3% corresponde a hombres y un 40,7% a mujeres, representando a 1.977.426 personas microempendedoras. De ellas, un 48,5% inicia el negocio por necesidad —siendo un 58,4% del género femenino— y un 36% por oportunidad. La actividad económica principal presenta sesgos de género, pues el 94,5% de las mujeres trabaja en comercio, servicios e industria manufacturera, en tanto que el 69,8% de los hombres trabajan mayoritariamente en comercio, servicios y construcción.

De acuerdo a lo anterior, el 70,4% de las mujeres reciben sueldos iguales o inferiores al salario mínimo, producto de aspectos como el cuidado de familiares y la maternidad. Un 17% de las mujeres dejan de participar en el mercado laboral (Berniell et al, 2020) y un 24% transita del mercado formal al informal (Fundación Emma, 2023). En el caso de los hombres, el salario mínimo corresponde a un 40,5%. Por otra parte, un 58,3% trabaja de manera informal, sobre todo en los sectores de construcción —74,6%—, agricultura y pesca —74,3%— e industrias manufactureras —68,4%—. Para la Región Metropolitana, este porcentaje asciende a un 55,7%.

Otro factor asociado a la productividad en la región y a su dinámica, son los niveles de empleabilidad, sobre los cuales se analizan las tendencias de los últimos años en términos de las tasas de ocupación y desocupación. También a los niveles de formalidad e informalidad en el empleo, lo que incide en la dinámica empresarial en la región y el surgimiento de emprendimientos.

En el caso de la tasa de desempleo, el comportamiento desde el 2017 en adelante es estable, previo a la pandemia, con movimientos entre un 6% y un 8,5%. En 2020, a raíz de las restricciones de movilidad, aumenta hasta superar el 13,5%, para luego observar una reducción a medida que se levantan las restricciones antes mencionadas. Sin embargo, es relevante observar que la tasa no ha vuelto a descender a niveles pre-pandemia, manteniéndose entre un 8% y un 10%.

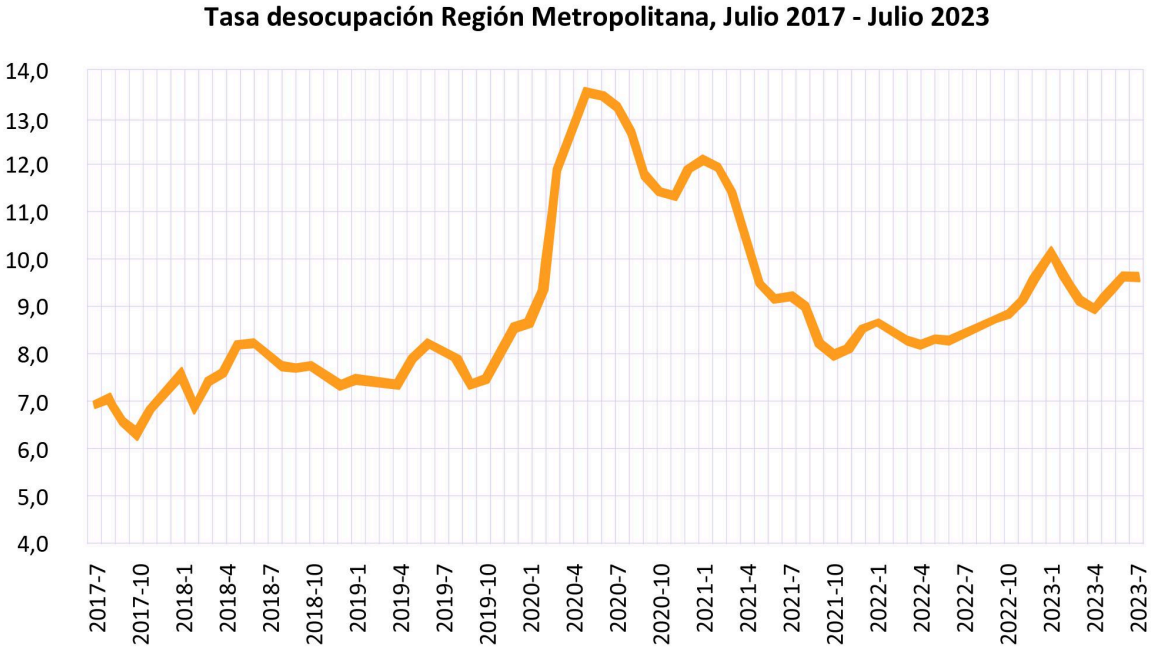


Figura 4. Tasa desocupación Región Metropolitana, Julio 2017 - Julio 2023.

Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadísticas (2023).

Sobre la informalidad, la Figura 4 presenta el comportamiento de la tasa de informalidad en la RM desde el inicio de la serie en el trimestre móvil de julio 2017. El comportamiento no es estable. Previo a la pandemia, se presenta una tendencia al movimiento entre 25% y 27%. En el inicio de la pandemia, específicamente hasta el trimestre móvil que inicia en octubre de 2020, se observa una caída importante a raíz de las restricciones de movilidad que impedían ejecutar gran parte de los empleos informales, así como la existencia de masivos apoyos estatales que, probablemente, desincentivaron el desarrollo de dichas

tareas. Posterior a dicho periodo, se observa una tendencia a la disminución, alcanzando en el último dato disponible un valor en torno al 23%.

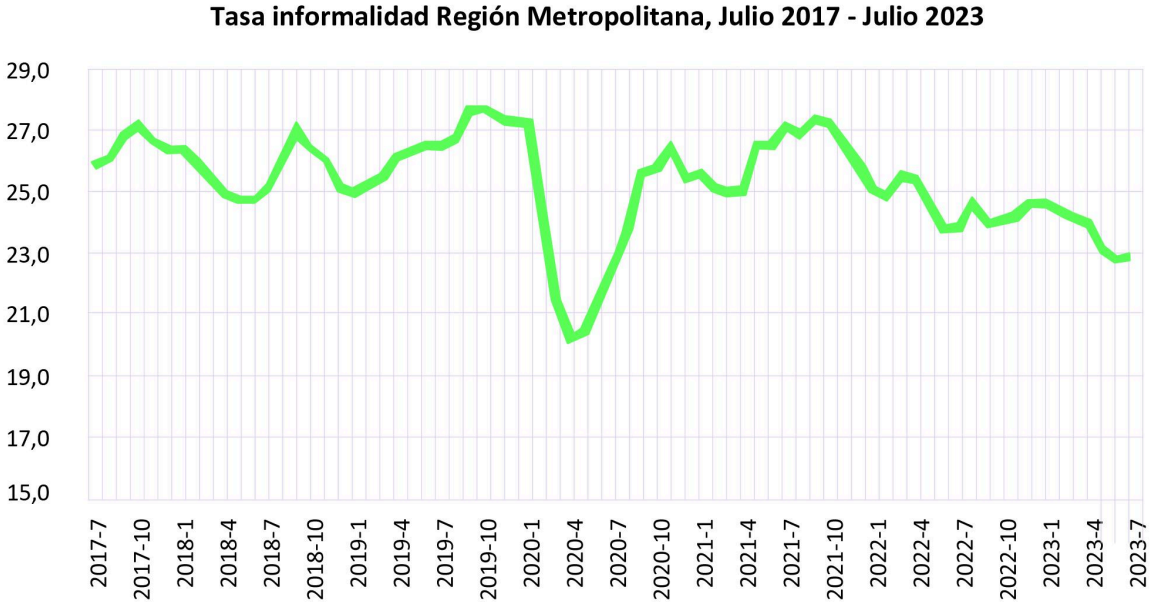


Figura 5. Tasa informalidad Región Metropolitana, Julio 2017 - Julio 2023. Elaboración propia en base a datos del INE.

2.1.4 Ecosistema de innovación y emprendimiento

Se aprecia que la Región Metropolitana concentra a los actores relacionados a investigación, innovación y emprendimiento, respecto del número de incubadoras y aceleradoras de negocio, como también redes de soporte que corresponden a alrededor del 40% del total nacional —capital de riesgo, mentores, espacios de cowork, entre otros, de acuerdo a lo indicado en plataforma “El Viaje del Emprendedor” de Corfo—. Además de infraestructura pública donde destacan los Centros de Negocio de Sercotec —que tienen cobertura regional mediante sus 15 Centros— los que constituyen un apoyo fundamental en la captura y apoyo a emprendimientos de oportunidad, entendidos como el aprovechamiento de una alternativa en el mercado, asociándose a la innovación como un mecanismo clave. También a emprendimientos de necesidad, es decir, para generar

ingresos orientados al sustento individual o familiar (Díaz de León y Cancino, 2014), ya sea desde financiamiento como en generación de capacidades y vínculos con otros actores presentes en el ecosistema.

Es el desarrollo y posicionamiento del ecosistema de emprendimiento e innovación, sumado a las políticas públicas para su dinamismo y la generación de instancias de vinculación y desarrollo, lo que le ha permitido posicionarse como número dos en la región latinoamericana —descendiendo por primera vez frente a Brasil en varios años— y como el número cincuenta y dos a nivel mundial (Dutta et al., 2023). La ciudad de Santiago se posiciona como un *cluster* de innovación en términos de economías de ingresos medios (Dutta et al., 2023), evaluando las siguientes dimensiones y mostrando los aspectos más fuertes y más débiles en este ámbito:

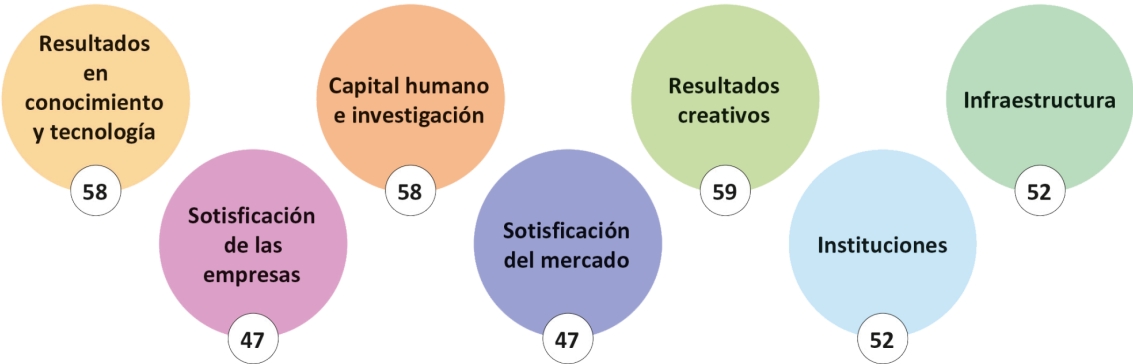


Figura 6. Dimensiones del GII y posicionamiento de Chile en el índice 2023.

Elaboración propia (2023).

A nivel nacional, hay una inversión en investigación y desarrollo del 0,34% del PIB, sin tener un crecimiento o decrecimiento significativo en el periodo 2010-2020, y siendo menor al promedio OCDE que corresponde a un 2,68% (Main Science and Technology Indicators - OCDE, 2020). Aquello hace referencia al rol que tiene este sector dentro de las políticas públicas en términos de inversión pública.

Por último, en enero de 2024, se presenta el Índice de condiciones sociales para el emprendimiento dinámico de Prodem, el cual analiza las características de Chile para el año 2023 respecto del ecosistema disponible para emprender, considerando aspectos culturales, económicos, normativos, sociales, entre otros; posicionándose en el lugar 29 dentro de la muestra total y primer lugar a nivel latinoamericano, pero a la vez como nivel medio en general. El puntaje obtenido de 31,2 sigue muy distante de los primeros puestos (con 53 puntos o más) que corresponden a Suecia, Países Bajos y Finlandia (Prodem, 2024). Los puntos más destacados corresponden a políticas y regulaciones, condiciones sociales, cultura y educación asociada a emprendimiento e innovación.

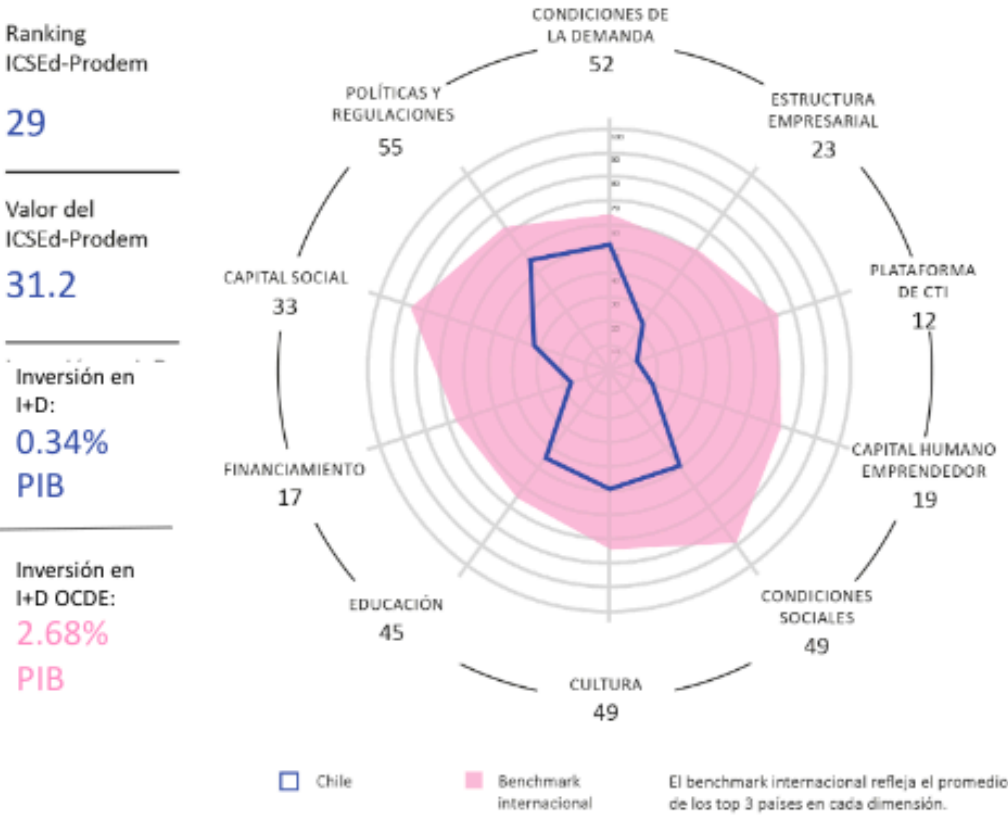


Figura 7. Posición de Chile de acuerdo a índice de Emprendimiento Dinámico en reporte para América Latina. Fuente: Prodem (2024).

2.1.5 Otros desafíos

Tomando en cuenta lo anterior, se pueden observar otros componentes que caracterizan la realidad de la región desde diversos puntos de vista: los riesgos ambientales producto de las condiciones geográficas y la urbanización, el aumento de la población migrante desde el 2017 en adelante con una concentración del 61,6% del total en la RM (Servicio Nacional de Migraciones, 2023), los cambios socioculturales y la incorporación de nuevas tecnologías. Además, una pobreza de un 4,4% según datos de la encuesta CASEN (Observatorio Social, 2022) —de un promedio país del 6,5%—, siendo menor al periodo 2020, lo que podría estar explicado por la pandemia por COVID-19 y sus efectos inmediatos.

Por otra parte, la región presenta, un alto nivel de heterogeneidad respecto del nivel de ingreso y la segregación urbana, que según lo expuesto por Rasse et al (2021) se evidencia que corresponde a la extensión de la población más rica hacia el oriente, concentrando grupos más vulnerables en la parte poniente de Peñalolén, como también en el sector norte, sur y poniente. Sin embargo, se ha ido *compartiendo* el espacio con otros grupos sociales, disminuyendo la segregación e, incluso, las áreas de expansión tanto urbana como rural han sido pobladas por grupos medios altos, lo que explicaría un mayor nivel de exclusión que de segregación *per se*.

Tomando esto en cuenta, destacan análisis como el Índice Calidad de Vida Urbana (Orellana, 2023), que busca determinar las brechas asociadas a la provisión de servicios de carácter público y privado a la población, y cómo esto impacta a nivel sociocultural, de manera anual, en las siguientes dimensiones:

VARIABLES

44 variables / levantamiento de fuentes públicas oficiales
(CASEN, SINIM, CENSO, SII, SBIF, MINEDUC, MINSAL, entre otras)

DIMENSIONES*



ÍNDICE CALIDAD DE VIDA URBANA

NIVEL ALTO NIVEL MEDIO ALTO NIVEL MEDIO BAJO NIVEL BAJO

Figura 8. Metodología ICVU. Fuente: Cámara Chilena de la Construcción (2023).

Las dimensiones se ponderan de igual manera y, en el caso de la RM, se considera un total de 42 comunas, donde 17 de ellas presentan una calidad de vida alta o medio alta, 6 presentan un nivel medio bajo y 19 de ellas —45%— un nivel bajo, graficando las amplias brechas existentes en la zona metropolitana. No hay cambios significativos en el periodo anterior —un 24% subió o bajó de nivel de manera equitativa, lo que podría estar explicado en parte por la pandemia producto del COVID-19— lo que se suma a la alta concentración poblacional como también de servicios, empresas y recursos económicos.

De esta manera, se presentan en la región una serie de desafíos asociados al vínculo con la zona rural, el potenciamiento de la economía donde prima el sector comercial y de servicios, como también la microempresa. Asimismo, mejorar la conectividad frente a la segregación, proveyendo acceso a servicios públicos de primera necesidad y de calidad, la mitigación de diferencias de ingresos y capacidades en comunas con altos niveles de heterogeneidad. Y, finalmente, potenciar las ventajas competitivas existentes y aprovechar las oportunidades para desarrollar otras, para lo cual emerge el rol primordial que debiese tener en principio el Gobierno Regional.

2.2 El rol del Gobierno Regional desde la mirada normativa

En el DFL 1 del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175 orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional (Ministerio del Interior y Seguridad Pública & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2005), se establece que los Gobiernos Regionales tienen como objeto el desarrollo cultural, social y económico de manera armónica y equitativa. Tomando en cuenta aspectos como equidad, eficacia y eficiencia en el uso y asignación de recursos públicos, y donde se pueden generar articulaciones a fin de cumplir con lo encomendado por ley.

Por otra parte, las funciones clave relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo del territorio y, en específico, en lo que compete al ámbito del fomento productivo (Ministerio del Interior y Seguridad Pública & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2005) son:

- **Diseño, elaboración, aprobación y aplicación de políticas, planes y programas:** a nivel de diseño, deben formular las políticas de fomento en torno a emprendimiento, innovación, capacitación, ciencia y tecnología aplicada, gestión y mejora de la competitividad. Además de desarrollar la Política Regional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo, aprobar el plan regional de desarrollo turístico y priorizar las actividades productivas e innovación para la competitividad.
- **Generación de estudios asociados al desarrollo del territorio:** de manera en que se mejoren los diagnósticos en temáticas de interés para la región y que robustezcan la toma de decisiones.
- **Orientar el desarrollo territorial de manera coordinada con servicios públicos y municipios:** promoviendo la investigación científico tecnológica vinculada con las instituciones de educación superior y también acciones asociadas al sector productivo de manera cooperativa.

- **Asesorar municipios:** con foco en planes y programas de desarrollo de acuerdo a los lineamientos establecidos inicialmente.

Por tanto, se resalta desde lo normativo el diseño y ejecución de la estrategia de desarrollo de la región, vinculando políticas, planes y programas que aborden las distintas brechas presentes de manera articulada con todos los actores presentes en el territorio, sean estos municipios, servicios públicos nacionales y regionales, organizaciones sociales, la academia, entre otros. El objetivo es establecer mecanismos relacionados a estrategias de ordenamiento territorial, las que debieran ser herramientas que busquen el potenciamiento de recursos y capacidades mediante la definición de una *hoja de ruta* común.

En el caso de la Región Metropolitana se presenta una complejidad mayor debido a la vinculación entre el nivel central, las direcciones regionales, servicios públicos, los municipios y el Gobierno Regional desde lo público. Y, desde lo privado, las empresas, agrupaciones nacionales y regionales, organizaciones sociales, ONG, fundaciones y también la academia, considerando además a toda la sociedad civil.

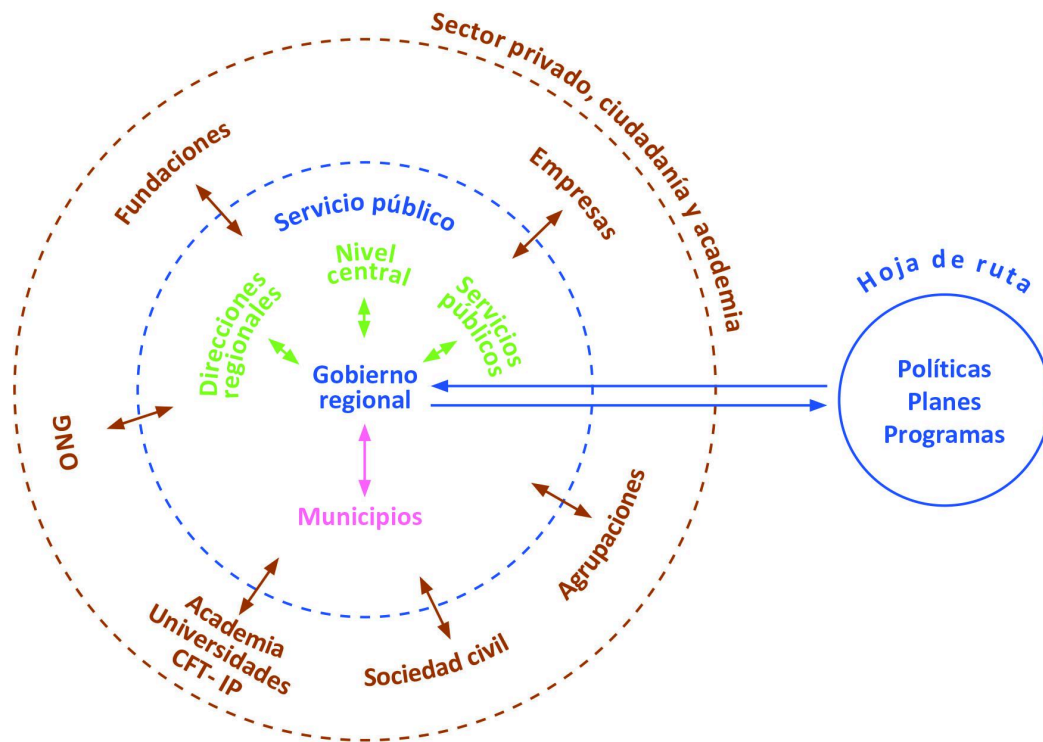


Figura 9. Vinculación entre actores y estrategias. Elaboración propia (2023).

Otro aspecto fundamental respecto a la gestión tiene relación con el liderazgo por parte de un gobernador o gobernadora, cuya primera elección mediante sufragio universal fue realizada durante el año 2021, encontrándose actualmente en ejercicio. Lo anterior implica un desafío al momento de generar y demostrar cumplimiento de sus respectivos planes y programas, a diferencia de cuando eran intendencias designadas por el o la Presidente o Presidenta. Cabe destacar, además, que en el caso específico de la región, el actual Gobernador fue anteriormente Intendente, por lo que cuenta con una mirada desde ambos cargos.

2.3 El Gobierno Regional Metropolitano

A fin de caracterizar de manera inicial al GORE Metropolitano en torno al fomento productivo, es importante tomar en cuenta las definiciones y estratégicas principales.

Fundamentalmente, su visión y misión, pues a nivel de definiciones estratégicas y de indicadores de desempeño no se hace alusión específica a la problemática abordada³:

Primero, su visión:

“Seremos líderes en la gestión pública para el desarrollo de nuestra Región. Construiremos una ciudad metrópolis más competitiva, con mejores condiciones ambientales, mayores niveles de integración urbana, social y cultural, abasteciendo de servicios, infraestructura y equipamientos. Una capital sustentable, inclusiva, equitativa, moderna y segura” (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, s/f).

Luego, su misión:

“El Gobierno Regional es el organismo encargado de la administración superior de la región. Se preocupa por el desarrollo armónico y equitativo del territorio, impulsando su desarrollo económico, social y cultural, tomando en cuenta la preservación y mejoramiento del medio ambiente y la participación de la comunidad” (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, s/f).

En relación al organigrama, se presenta como entidad creada por ley al Comité Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación, y la Corporación de Desarrollo Territorial y Turismo, además de la División de fomento e industria, la que contempla aspectos como ciencia y tecnología, innovación, smartcity, desarrollo económico local y empresa e industria, en lo que se relaciona al fomento productivo. A nivel estratégico, existe la División de planificación y desarrollo regional, vinculado también al análisis y evaluación de inversiones (Revisar Anexo 3).

En síntesis, la región presenta una gran diversidad de problemáticas que se vinculan desde la heterogeneidad de sus comunas, como también de las empresas y servicios presentes.

³ Sin embargo, se puede revisar en los Anexos 1 y 2.

Cada sector presenta sus complejidades, ya sea desde el hecho de que se concentra gran parte de los recursos, actividad económica y población, y a la vez dónde se espera que emerjan las políticas públicas a nivel nacional. El Gobierno Regional debe velar por el desarrollo armónico con las atribuciones que puede hacer efectivas, lidiando de manera simultánea con el nivel central y, por consiguiente, con las políticas públicas. Lo que implica inevitablemente buscar conexiones tanto a nivel público como privado, pero también establecer los lineamientos principales que vayan acordes a las brechas existentes del territorio, buscando lidiar con las problemáticas propias de la región. Por tanto, reviste de importancia considerar elementos conceptuales que delimiten aspectos claves del análisis que se realizará respecto de la Estrategia Regional de Desarrollo, su incidencia y vínculo en términos de fomento productivo.

3. Aproximaciones teóricas: de la planificación a la mirada ecosistémica en innovación y emprendimiento

Con la finalidad de abordar la problemática planteada respecto a la situación económica de la región y hacerse cargo de abordar las potenciales brechas existentes desde la estructura del Gobierno Regional, se presenta a continuación una aproximación teórico-conceptual que busca enmarcar los focos en los que se analizará el levantamiento de información, tomando la siguiente lógica.

En primer lugar, se analizará el concepto de planificación como momento inicial de un proceso y también desde la perspectiva metodológica, en términos de los requisitos necesarios para que sea efectiva en cuanto a su implementación y posterior seguimiento. De esta manera, la Estrategia Regional de Desarrollo se configura como una herramienta de planificación estratégica que determina la hoja de ruta de una determinada región, por lo que es relevante identificar los elementos clave que deben tenerse en cuenta al momento de redactarlas, sobre todo en base al contexto chileno.

Posteriormente, se focalizará en función de los objetivos de este estudio, entendiendo que la ERD aborda una gran cantidad de temáticas. Es por ello que se mirará desde una perspectiva económica desde el desarrollo endógeno, y luego cómo esto se vincula con el fomento productivo, el cual corresponde a un concepto de gran amplitud.

Por último, se abordará la innovación, el emprendimiento y los ecosistemas asociados a esta mirada del desarrollo económico (sin descuidar lo social y lo medioambiental) de manera sistémica y articulada con actores, institucionalidad y territorio.

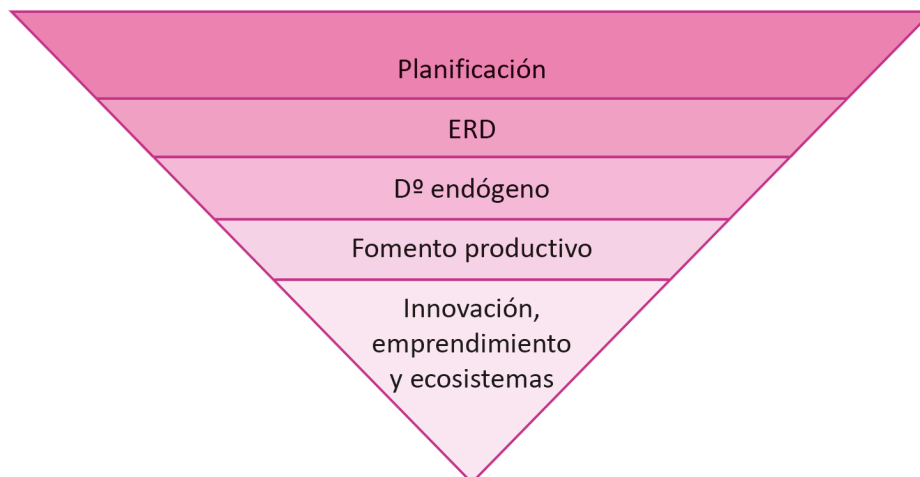


Figura 10. Estructura de abordaje de aproximaciones teóricas. Elaboración propia (2023).

3.1 La planificación como base para gestionar el desarrollo

Antes de comenzar a indagar en la Estrategia Regional de Desarrollo Regional como tal, es importante tener en consideración el proceso de diseño de la misma. El diseño implica generar espacios de conversación, análisis y acuerdos entre distintos actores presentes en el territorio y, de esa manera, establecer los lineamientos estratégicos fundamentales de cara al desarrollo de un determinado territorio (independiente de si es nacional, regional o local).

Desde una concepción inicial, para Sandoval (2014), la planificación considera diversas disciplinas, tales como la administración, la sociología, economía, entre otras; lo que le atribuye una gran complejidad. Esto es usado por componentes políticos para establecer orientaciones y lineamientos de un determinado programa o proyecto político y, a la vez, vincularlo a procesos de gestión en términos del establecimiento de objetivos a cumplir.

Desde la mirada de Silva y Sandoval (2012), resulta fundamental para la planificación, en términos relacionados con los aspectos económicos, determinar objetivos en atención a las condiciones económicas del territorio y su potencial. Considerando, en contrapartida, las brechas existentes para tener una mirada integral, generando instancias de colaboración y articulación entre diversos actores, proveyendo la infraestructura mínima

para dar factibilidad a las ideas y entregando acompañamiento a aquellos actores u organizaciones que lo requieran, tanto en el diseño como en la implementación.

Al respecto, establecen los siguientes pasos para la elaboración de la estrategia:

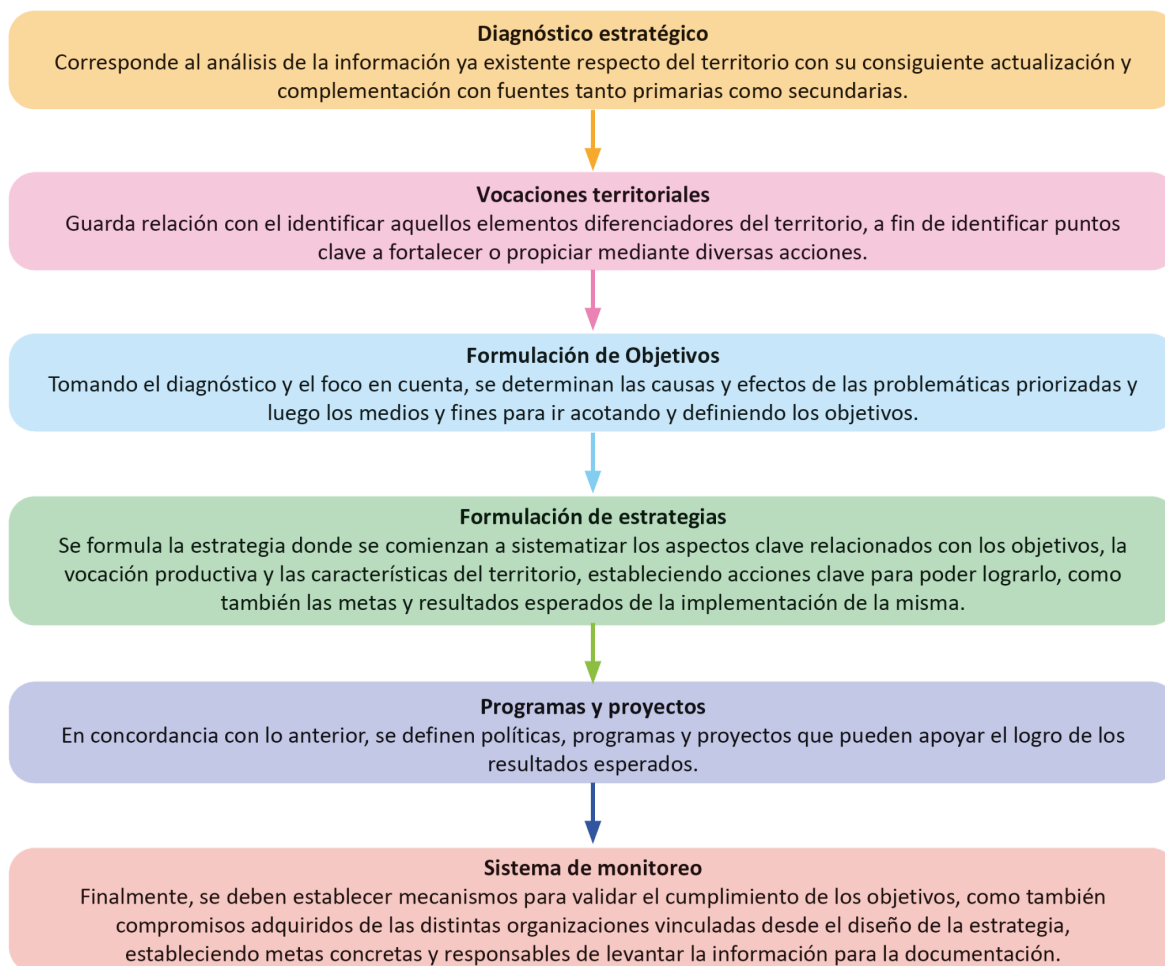


Figura 11. Diseño de una estrategia de desarrollo. Elaboración propia en base a Silva y Sandoval (2012).

Por otra parte, para Soms (2004), la planificación corresponde a un instrumento que anticipa acontecimientos económicos y sociales a fin de dirigir hacia donde se requiere, mediante la sistematización de antecedentes, coordinación institucional y participación para el logro de objetivos que son de interés común. De esta manera, es un mecanismo que busca solucionar problemas de manera coherente entre sus componentes y, a la vez, tomando en cuenta aspectos ya presentes en el territorio. Considera estrategias e

instrumentos tales como políticas, programas y presupuestos. Es permanente e iterativa, considerando que los escenarios pueden ir cambiando y es necesario poder adaptarse, sin perder el foco. Otros elementos que deben tenerse en cuenta corresponden a la importancia de la toma de decisiones basadas en la planificación, tomando visiones futuras respecto de una situación presente, mediante la determinación de objetivos coherentes para abordar todas las brechas identificadas.

Desde el punto de vista territorial, es importante considerar que la planificación no solo corresponde a un proceso de definición, sino que también debe considerar aspectos relacionados con actores políticos, sociales, ciudadanos, económicos, académicos, gubernamentales, entre otros. No sólo busca acuerdos frente a diagnósticos y acciones, sino también en la búsqueda de compromisos para ejecutarlos. Por lo tanto, la planificación estratégica debe estar centrada en la búsqueda de acuerdos sociales que permitan cumplir la visión de largo plazo, tomando en consideración los procedimientos para mantener la coherencia (Soms, 2004).

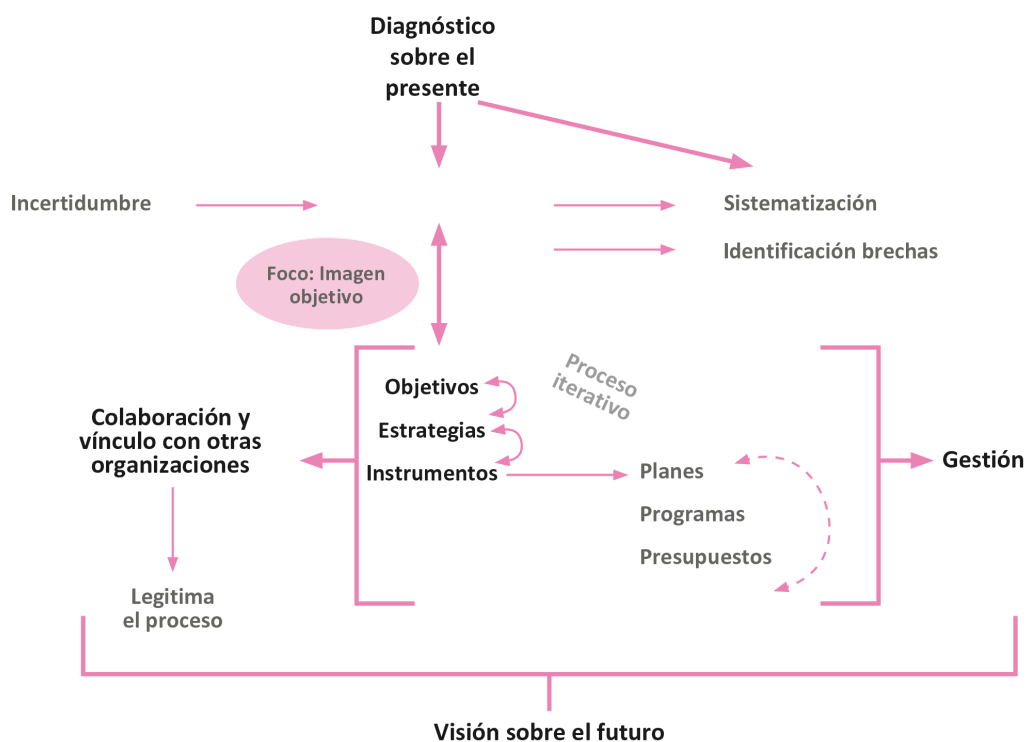


Figura 12. Proceso de planificación. Elaboración propia en base a Soms (2004).

En concordancia con Soms (2004), Sandoval (2014) realiza una diferenciación relevante entre las planificaciones intraorganizacionales y aquellas que corresponden a un territorio, debido a que aumenta el nivel de complejidad en términos de las organizaciones que están involucradas con responsabilidades establecidas y delimitadas. Por eso, hay mandatos que son más difusos, consideran un mayor número de personas, recursos, necesidades, oportunidades, capacidades, con actores de diversa naturaleza (público, privado, academia, social, entre otros), quienes desean influir en la priorización y las definiciones estratégicas, objetivos y acciones posteriores. Consideran la proximidad territorial que, a su vez, genera interdependencia entre los actores, estrechando márgenes de negociación y buscando una imagen objetivo que satisfaga a la gran heterogeneidad de organizaciones e individuos presentes en el mismo territorio. Tomando esto en consideración, se presenta la Estrategia Regional de Desarrollo a fin de comprender sus componentes principales y su rol como herramienta de planificación.

3.2 La Estrategia Regional de Desarrollo como pieza clave de la planificación estratégica

En primera instancia, es importante diferenciar los conceptos de Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan Regional de Gobierno, entendiendo ambos elementos como parte de las herramientas de planificación disponibles en una determinada región, las cuales se complementan y proyectan una imagen futura en distintos ámbitos. Se diferencian en que el Plan Regional de Gobierno debe tener un marco temporal claro: debe ser igual al tiempo de mandato del Gobernador, Gobernadora o autoridad máxima, teniendo un carácter más operativo. En cambio, la Estrategia Regional constituye una visión que debiese ser un acuerdo social que trasciende una determinada visión política, entendiendo que los contextos se mantienen relativamente estables en el tiempo y, por tanto, debe articular actores de diversos sectores sociales (Soms, 2004).

Sin perjuicio de las diferencias antes mencionadas, hay elementos que ambos documentos deben tener en consideración, lo que tiene relación con las características particulares de la región, tomando en cuenta aspectos territoriales, sociales, económicos, culturales,

históricos con toda su diversidad. Por tanto, desde el diseño hasta la implementación se deben considerar las mejoras en la calidad de vida de todas y todos sus habitantes, siendo además una oportunidad de coordinación y de generación de espacios de diálogo entre distintas organizaciones presentes en la región. Buscan conciliar intereses y voluntades para que las y los diversos actores encuentren oportunidades que vayan en su beneficio y lidien con potenciales situaciones adversas que puedan surgir en la implementación (Soms, 2004).

De acuerdo con Comisión Económica para América Latina y el Caribe (s/f), la Estrategia Regional de Desarrollo es un instrumento de largo plazo que busca definir cómo se logrará el desarrollo de la región, haciendo hincapié en los elementos más relevantes. Dicho esto, corresponde a un proyecto de largo plazo, de carácter amplio y plural, determinando y priorizando objetivos, estableciendo acciones públicas y privadas para alcanzarlos. Desde su concepción inicial, es una herramienta de planificación que determina la visión de una región, siendo un proceso de aprendizaje y de difusión (División de Planificación Territorial, 2000). Por otra parte, y de acuerdo con orientaciones de parte de la SUBDERE (División de Políticas y Desarrollo Territorial, 2020), los criterios mínimos que debe considerar son:

- Contener una visión prospectiva, generando acciones a partir de la configuración de una imagen objetivo en pro del desarrollo de la región.
- Las características particulares del territorio en términos sociales, económicos, ambientales y culturales.
- Ser coherente interna y externamente, es decir, estar alineado a las políticas nacionales y los intereses de la ciudadanía.
- Tener un carácter sistémico, siendo capaz de armonizar los intereses de la región con la institucionalidad existente y generando sinergias con las acciones presentes en el territorio.

A nivel legal, se considera como una herramienta que guía el actuar institucional a nivel regional, siendo de común acuerdo entre la o el Gobernador y validado por el CORE, no teniendo mayores particularidades en su definición. Desde una perspectiva ciudadana, se puede visualizar como un conjunto de propuestas para negociar, coordinar e impulsar acciones para el desarrollo de la región (SUBDERE, 2010). Sin embargo, no tiene ninguna obligatoriedad de diseñar o bien de reportar los resultados que ésta tenga, considerando, además, que por corresponder a un proceso de largo aliento asumiría un pleno conocimiento y nivel de acuerdo de una gran multiplicidad de actores. Se espera que su definición represente un acuerdo social de largo plazo —de al menos 10 años—, entendiéndose que habrá cambios de autoridades en su implementación y, por tanto, se entiende que la situación regional se mantendría relativamente estable.

En términos del contenido que debiese tener la ERD, como mínimo debería considerar:

Situación actual y perspectivas de desarrollo	Corresponde no sólo a una mirada presente de la región, sino que también debe tener en cuenta el foco que se tendrá desde el punto de vista del territorio, considerando un foco prospectivo.
Escenario referencial	Guarda relación con estimar tendencias y escenarios bajo un contexto dado, en el cual se proyectan las trayectorias de las variables económicas, sociales y territoriales, tomando en cuenta que a su vez estas podrían cambiar drásticamente (por ejemplo, en el caso del Estallido Social o el COVID-19).
Principales desafíos regionales	Que principalmente corresponden a objetivos, pero que tienen el resguardo de estar desarrollados en conjunto con otros actores, además de relevar su importancia en torno a la implicancia que tiene su cumplimiento.
Lineamientos estratégicos	tienen relación con los límites bajo los cuales se van a resolver los desafíos, entendiéndose que ya sea por competencias, presupuesto, alcances, capacidades u otros, no se puede abordar del todo un determinado desafío.
Potenciales alianzas público privadas	Se visualiza como un elemento fundamental en una propuesta, apuntando a generar convergencias entre distintos sectores de la sociedad (y que pueden ir más allá de la dicotomía público-privada e involucrar a otro tipo de stakeholders).
Indicadores de seguimiento	se refiere a que dado que el plan tiene objetivos, es importante alcanzarlos, más que establecer procedimientos o cartas gantt asociadas. Para esto, se deben establecer mecanismos de monitoreo y seguimiento a fin de validar los estados de avance y su cumplimiento, más que el mecanismo en sí mismo, pensando que la ERD debe ser una herramienta clara, concisa y flexible.

Figura 13. Contenidos mínimos de una ERD. Elaboración propia en base a Soms (2004).

En concordancia con lo anterior, y de acuerdo a Silva y Sandoval (2012), se debe tener una mirada de carácter sistémico sobre el territorio que se esté abordando en cada una de las Estrategias de Desarrollo como tal. Éstas contemplan directa o indirectamente el plan de inversiones asociado, lo que debe estar basado en el contexto interno como también externo, los que se conjugan con las características sociales, económicas, demográficas, entre otros. Su fin es establecer las prioridades de acuerdo a las capacidades instaladas y la capacidad de vincularse o establecer redes con otras organizaciones de diversos sectores.

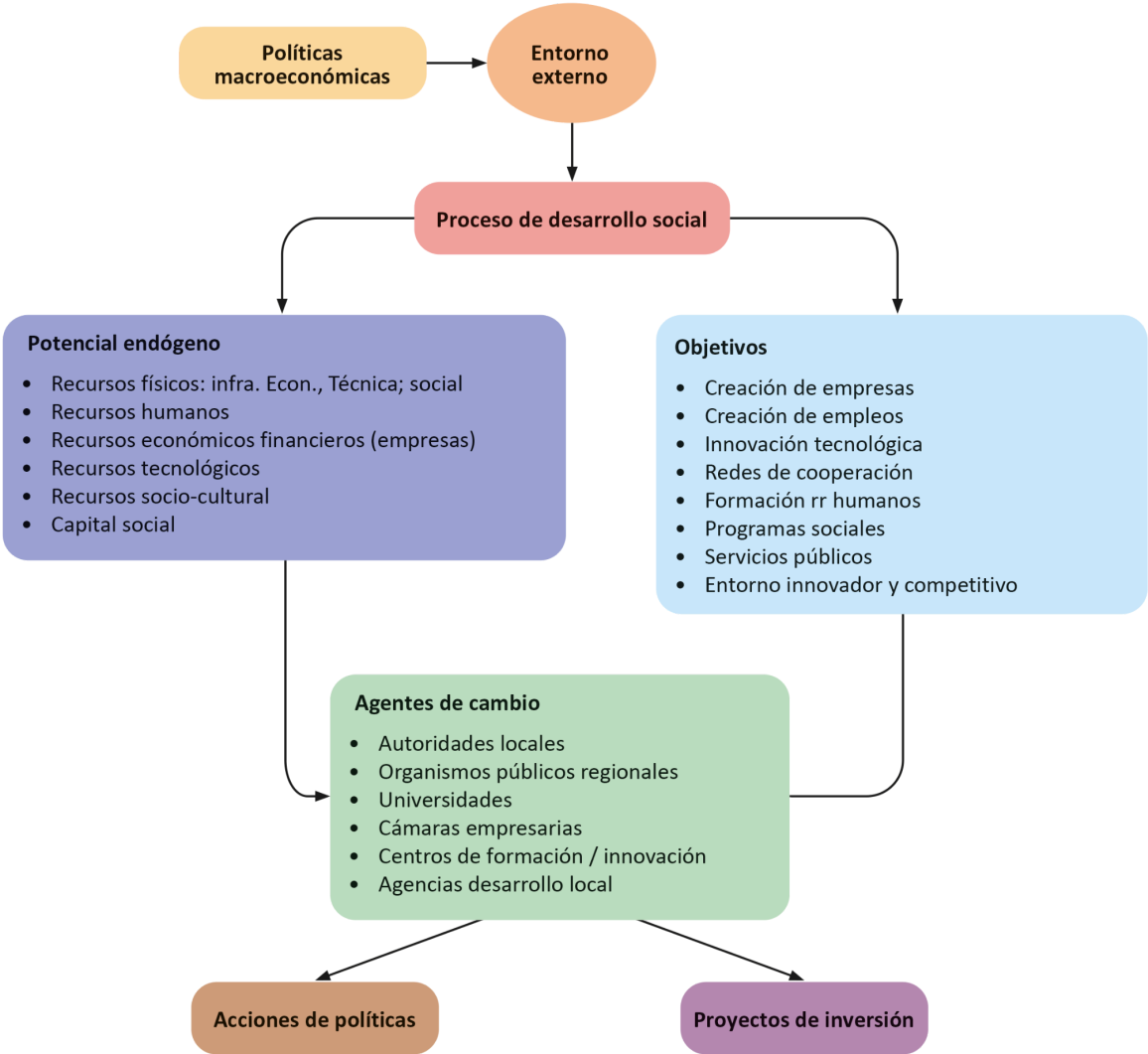


Figura 14. Estrategia de desarrollo y programa de inversiones.
Elaboración propia en base a Silva y Sandoval (2012).

De acuerdo con lo anteriormente planteado, la ERD corresponde a una herramienta de planificación que debe tomar en cuenta el contexto en el cual se desenvuelve, considerando actores, situación económica, social, medioambiental, etc. Busca determinar acciones concretas pero flexibles en su implementación, es decir, bajo la mirada del logro de productos, resultados o impactos, constituyendo una hoja de ruta de largo plazo, pero que a la vez debe estar validado por los grupos de interés más relevantes.

Tomando esto en cuenta, y con la finalidad de ir acotando la problemática, se considera relevante presentar una mirada general a nivel económico sobre qué es el desarrollo territorial, qué es fomento productivo y, luego, cómo esto se vincula con la innovación y el emprendimiento. De esta forma, se irán conectando los puntos de cara al análisis de coherencia y de la visión de diversos stakeholders.

3.3 Desarrollo endógeno: una mirada desde las capacidades del territorio

Como punto de partida, al definir el desarrollo territorial o la mirada endógena frente al potenciamiento de las capacidades locales, es importante visualizar el territorio no sólo como un espacio físico, sin también como un lugar de “interacciones, de relaciones entre actores, instituciones, capacidades, tradición y conocimiento” (Rodríguez Miranda, 2015, pág 219).

Debido a que el foco del análisis está radicado en el ámbito regional, es importante visualizar el desarrollo desde una mirada territorial, donde se debe tener en cuenta la identidad, la cultura, la historia que incide en las maneras en las que se articulan los diversos sectores productivos. Lo anterior, muchas veces es dejado de lado en los análisis macroeconómicos y se visualizan de manera abstracta, reduciéndolo a los procesos de urbanización (Albuquerque, 2004). Se diferencia de una mirada funcional, pues considera no sólo los recursos disponibles, sino también cómo la innovación puede incidir en los procesos, condicionados por la organización normativa, institucional, social y económica

del territorio, donde los actores se pueden coordinar para alcanzar mayores beneficios (Rodríguez-Miranda, 2015). Desde la mirada de Boisier (en Rodríguez-Miranda, 2015), la endogeneidad del desarrollo se refleja en cuatro planos principales:

- Político: capacidad de toma de decisiones respecto al modelo de desarrollo en el territorio.
- Económico: capacidad de incidir en la inversión de las ganancias y excedentes generados.
- Tecnológico: capacidad de generación de cambios a nivel interno.
- Cultura: Identidad socio territorial donde se genera la interacción y sinergia entre los actores locales, pudiendo favorecer el cambio estructural y el desarrollo.

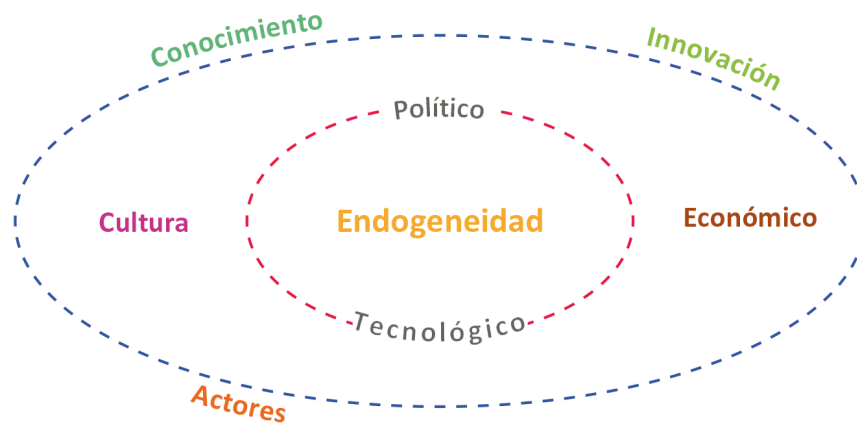


Figura 14. Desarrollo desde una mirada territorial. Elaboración propia en base a lineamientos de Boisier en Rodríguez-Miranda (2015).

Al respecto, los procesos de descentralización generan alternativas para potenciar el desarrollo económico local y la innovación en la implementación (Vásquez Barquero en Alburquerque, 2004). De acuerdo al modelo que plantea Alburquerque (2004), los principales objetivos que se deben tener en cuenta —y que, sin duda, no sólo deben estar planteados a nivel regional o municipal, sino que deben ser coherentes entre sí, pensando

en que tienen intereses comunes respecto al fortalecimiento de las capacidades y la mejora de la competitividad en el territorio— son:

- Valorización de los recursos endógenos de cada territorio, fomentando la diversificación productiva y la generación de empresas.
- Potenciar las redes locales entre actores de diversa índole (público, privado, academia, entre otros) para la promoción de la innovación.
- Generar consorcios intermunicipales para aumentar la eficacia y la eficiencia de las actividades de desarrollo local.
- Generación de nuevas fuentes de empleo.
- Promoción de actividades de desarrollo científico y tecnológico en el territorio.
- Diseño de instrumentos de financiamiento para empresas de menor tamaño.
- Transitar desde el enfoque asistencialista en programas de inversión social a uno de generación de capacidades.
- Promoción de la competitividad por medio de políticas públicas.
- Generación de acuerdos estratégicos en torno al desarrollo sostenible.

De esta manera, el proceso de desarrollo consiste en “el surgimiento de nuevas formas de organización de la producción en base al desarrollo de sistemas de empresas y alianzas estratégicas, condicionando la dinámica económica de ciudades y territorios” (Soms, 2004, p. 14). De esta manera, se generan condiciones desde lo local, que permean posteriormente a otros niveles del Estado, nacional o supranacional, manteniendo la identidad de quienes generan los productos o servicios.

3.4 El fomento productivo como un mecanismo para el desarrollo

El desarrollo debe contemplarse como un fenómeno multivariable que reviste de un nivel de alta complejidad por el vínculo existente entre distintas perspectivas, entre los cuales se consideran sectores como salud, educación, vivienda, entre otros. Con la finalidad de focalizar en pro de aspectos asociados al desarrollo económico, se considera relevante

para efectos del análisis considerar la variable de *fomento productivo*, entendida como un aspecto relacionado con la productividad y la competitividad de una determinada economía. No obstante, también está condicionada por el nivel de análisis que le estemos asignando (nacional, regional o local, en el caso chileno).

Desde un punto de vista general, al intentar determinar una definición clara de lo que implica el concepto de fomento productivo, no se encuentra evidencia que permita establecer un foco en particular. Sin embargo, incorpora elementos relacionados con aspectos económicos, sociales o políticos, donde se considera que si bien estamos se hace referencia a factores productivos, estos inciden en otras dimensiones, pudiendo ser un mecanismo para abordar cuestiones sociales (Crespi et al., 2014).

Bajo esta perspectiva, se pone énfasis en la capacidad de producción de un determinado territorio, donde se ven afectados los ingresos de las personas que allí habitan y, por tanto, afecta tanto el crecimiento como el nivel de acceso a ciertos bienes y servicios como también a la movilidad social, a la sostenibilidad y la mejora tanto del capital humano como físico disponible. De esta manera, el desarrollo productivo —más que fomento productivo, el cual podría estar asociado a las acciones concretas, planes o programas relacionados al aspecto económico— debe estar focalizado en la innovación, el capital humano, el emprendimiento, generación de clusters, internacionalización. articulación de lo público, lo privado, la sociedad civil y sus organizaciones (Crespi et al., 2014).

En ese sentido, las directrices en materia económica están dadas por el nivel central, buscando la vinculación con las regiones mediante servicios desconcentrados o descentralizados como las Direcciones Regionales (DR) o los Comité de Desarrollo Productivo (el cual comenzará a regir en la RM durante 2024) representando a servicios como Corfo, Indap, Sercotec, Fosis, Prodemu (Parra y Ruiz, 2012) como también desde aspectos vinculados al Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Trabajo e incluso Ministerio de Educación (Dini y Stumpo, 2002). Como precedente, el fomento productivo

en Chile contempla acciones desde distintos ministerios y servicios en diversas temáticas, que van desde la venta de productos y servicios, a capacitaciones, inversiones y acceso al crédito. Y no sólo eso, sino que este puede tener distintos niveles de profundidad de acuerdo al nivel de gobierno de donde provenga la política pública.

Es por esto que, para efectos de este estudio, y entendiendo que el fomento productivo se puede visualizar desde distintos prismas que vinculan un sinnúmero de instituciones, organizaciones, políticas y acciones, es que se abordará desde la mirada de la innovación y el emprendimiento con una mirada ecosistémica. Es decir, considerando todos los factores que inciden en esos componentes, enfatizando en analizar a las instituciones vinculadas a nivel nacional, regional y local en este sector.

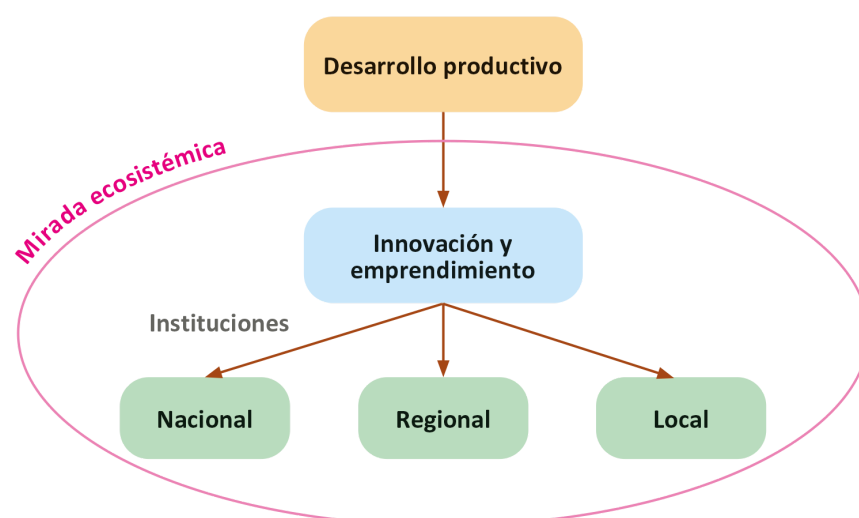


Figura 16. Desarrollo productivo desde la mirada ecosistémica. Elaboración propia (2023).

3.5 Posicionamiento de ecosistemas de emprendimiento e innovación

En concordancia con lo anterior, uno de los elementos fundamentales para lograr un proceso de desarrollo territorial sostenible guarda relación con la innovación, cuya fuente inicial corresponde a la mirada de Schumpeter (en Quevedo, 2019) y la destrucción creativa durante el siglo XX, entendida no sólo como la capacidad de generar procesos nuevos sino también idear nuevas soluciones frente a diversas problemáticas. En ese

sentido, generalmente la innovación es asociada a elementos de carácter tecnológico, sin embargo, aspectos como el Manual de Oslo (OECD y Eurostat, 2018), establece como criterios principales en su conceptualización:

- La generación de conocimiento.
- La novedad y utilidad.
- La generación de valor agregado.
- Puede corresponder a una actividad o a un resultado derivado de una actividad.
- Tiene el potencial de ser implementado o puesto a disposición de otros para su uso.

Por tanto, una definición genérica corresponde a un nuevo o mejorado producto, proceso o combinación de ambas, que se diferencia de manera significativa de alternativas anteriores, pudiendo ser desarrollado por diversas instituciones, grupos o personas en todos los sectores o industrias (OECD y Eurostat, 2018).

A partir de este lineamiento principal, se establecen una serie de especificaciones respecto de su origen, foco de interés o bien desde el perfil de personas que interactúan en el proceso de diseño e implementación. Desde esta perspectiva, surgen conceptos tales como la innovación abierta, un modelo donde las organizaciones pueden generar conocimiento interno o externo para potenciar y expandir mercados o procesos mediante la colaboración entre distintos grupos de interés y, así, generar innovación a nivel institucional (Álvarez-Aros y Bernal-Torres, 2017), innovación interna u organizacional, desde la generación de capacidades dentro de las instituciones para resolver necesidades. O bien la innovación social, que corresponde a la co-creación que busca satisfacer necesidades sociales que propenden a la participación de la comunidad, siendo partícipes de la problematización y su desarrollo (Hernández-Ascanio, 2016). Es importante destacar, por tanto, que no sólo corresponde a una mirada de generación de negocios o de alto potencial científico, sino que pueden establecerse dinámicas diferentes que pueden

impactar en la productividad, eficiencia o calidad de servicio, y que pueden involucrar a distintos actores.

Entendiendo que el concepto de innovación *per se* es de carácter flexible e integra otros elementos para darle una mayor especificidad, se puede ejemplificar desde la sostenibilidad. Es decir, que se tenga en cuenta no sólo la generación de un efecto económico, ligado a mejoras en la productividad y generación o aumento de ventas, sino que también considere su impacto medioambiental y social (Corporación de Fomento de la Producción, s/f).

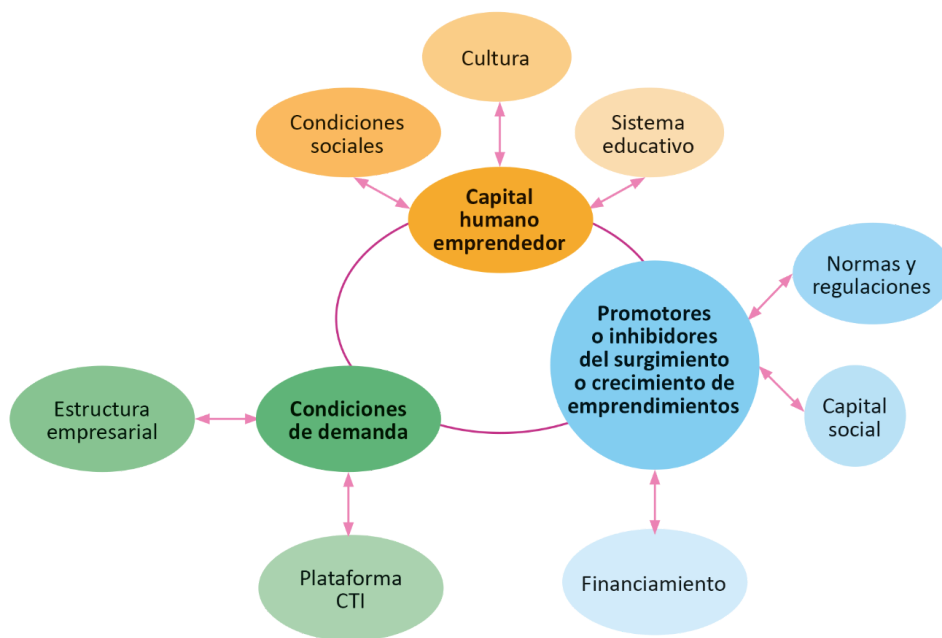
Tomando el concepto de innovación y sus múltiples concepciones que se cruzan y vinculan entre sí, de acuerdo al tipo de organización o iniciativa que se gestione, si se aborda desde un punto de vista ecosistémico, es importante comprender las dinámicas existentes en el entorno. De esa manera, se podrá vislumbrar el potencial impacto en el desarrollo de la región, donde las características de la economía, de los emprendedores, la infraestructura disponible, servicios de soporte inciden en las políticas de la región, entendiendo las diversas necesidades existentes en el territorio (Kantis, 2021). Así, se pueden ir configurando los sistemas de innovación regionales, donde se vinculan elementos tales como las interacciones entre el gobierno, las empresas y los gremios, a fin de generar conocimiento, movilizar recursos y potenciar las redes (Mazzucato, 2019).

Al respecto, el ecosistema de emprendimiento e innovación se puede homologar a una perspectiva biológica (Hwang y Horowitz, 2011), en la cual diversos elementos que se interrelacionan específicamente en un entorno de manera sinérgica para generar nuevas formas de hacer las cosas: conocimientos, ideas, gobierno, industria, sistema educativo, infraestructura de gobierno, cultura, valores, talentos, acceso a mercados. Bajo esta perspectiva, lo más importante no es la generación de estructuras legales robustas, sino las relaciones entre las personas. Es eso lo que lleva finalmente a la innovación.

Para Silva y Sandoval (2012), los actores territoriales corresponden a personas y organizaciones de diversos sectores, ya sea político, económico, social y cultural. Se desenvuelven en un determinado espacio de índole público o privado, donde son parte de la vida comunitaria y presentan distintas perspectivas sobre cómo se deben ejecutar las acciones en pro de sus intereses. Pueden tener distintos niveles de representatividad en la vida pública.

Bajo esta mirada sistémica, Prodem (Kantis et al., 2023) considera que existen tres ejes, subdivididos en dimensiones, que inciden en el surgimiento de emprendimientos dinámicos, entendidos como aquellas empresas que tienen un alto potencial de crecimiento en términos de ventas producto de su propuesta de valor y diferenciación e innovación respecto de la competencia. Corresponden a las siguientes⁴:

⁴ Para conocer el caso chileno, favor revisar Figura 7, p.25



Capital humano emprendedor: capacidad de generar propuestas de valor mediante sus emprendimientos.
Condiciones sociales: guarda relación con la historia de cada individuo, sus valores, actitudes, motivaciones, ingresos familiares, cohesión y movilidad social que permiten desarrollar (o no) una red de contactos para acceder a capital social.
Sistema educativo: capacidad de desarrollar competencias en términos de conocimientos como en generación de redes y habilidades.
Cultura: conjunto de valores y creencias presentes en la sociedad al momento de emprender. Se asocia a las percepciones de las personas que inciden en las decisiones de potenciales emprendedores o emprendedoras.
Condiciones de demanda: asociado al tamaño de la economía y su capacidad dinámica para insertar o potenciar a los emprendimientos dentro del mercado.
Estructura empresarial: desde el punto de vista de la demanda, hace referencia a la capacidad de generación de oportunidades de negocio que potencien el surgimiento de nuevas soluciones, de acuerdo a las necesidades de las empresas ya existentes.
Plataforma de CTI: la plataforma de ciencia y tecnología para la innovación se asocia a la producción de conocimiento desde la mirada innovadora, contar con organizaciones asociadas a la generación de nuevas tecnologías y de la capacidad de vincularse con el entorno empresarial.
Factores que promueven o inhiben el surgimiento y crecimiento de empresas: Corresponden a factores externos que inciden directamente en la generación (o no) de nuevos emprendimientos, y que a su vez puedan posicionarse y crecer.
Normas y regulaciones: asociado a los elementos tributarios, creación de empresas, políticas para el surgimiento y crecimiento de emprendimientos.
Financiamiento: fondos y mecanismos disponibles para crear o potenciar emprendimientos para su crecimiento.
Capital social: se relaciona con la generación de redes de confianza entre actores de diversa índole, como también al acceso a este recurso.

Figura 17. Dimensiones para el emprendimiento dinámico. Elaboración propia en base a Prodem (Kantis et al., 2019; Kantis et al., 2023).

Pensar que la innovación y el emprendimiento se desarrollan de manera aislada, o bien dentro de un laboratorio o en un hogar, es erróneo. Es importante considerar la visión sistémica donde instituciones, normas y condiciones que vienen desde el nacimiento —respecto a potenciales motivaciones o experiencias individuales— se conectan con las características del territorio y la generación de capital humano y social. Dichos factores pueden incentivar o no el surgimiento de innovaciones que potencien el desarrollo tanto regional como nacional.

3.6 Generación de capital territorial para potenciar el desarrollo regional

A partir de los antecedentes, para efectuar una adecuada implementación de un proceso de planificación estratégica, más allá de la ERD, es importante visualizar la cooperación entre los diversos actores presentes en el territorio. La generación de estrategias comunes puede apoyar desde el diseño de políticas públicas, planes, programas y acciones que generen modelos de gestión en el territorio y que vayan más allá del mero mandato gubernamental o del mercado (Albuquerque, 2004), razón por la cual deben existir elementos básicos en las iniciativas de desarrollo económico local, de acuerdo a la siguiente figura:



Figura 18. Elementos de las iniciativas de desarrollo económico local.

Elaboración propia en base a Albuquerque (2004).

Se requiere que los actores locales sean parte, que se generen acciones para que se potencie el capital social con actitudes proactivas multisectoriales que fomenten la participación con identidad regional, lo que requiere de liderazgos que puedan visualizar las necesidades para diseñar una oferta de servicios acorde, a fin de potenciar la propuesta de valor de las iniciativas existentes y volverlas más competitivas. Tal y como plantea Mazzucato, “crear una innovación pública simbiótica (más mutualista) exige nuevos métodos, métricas e indicadores para evaluar las inversiones públicas y sus resultados” (2019, p. 30), lo que a su vez permite generar acciones para el fomento productivo con pertinencia territorial. Es decir, considerando la identidad de la población, su cultura, historia, geografía y vocación productiva, donde las acciones que se implementen estén acordes a las necesidades de sus habitantes, visualizando que las medidas sean lo suficientemente flexibles para que se adapten las soluciones. También debe cautelarse que sean factibles, considerando que en las mismas regiones existe gran heterogeneidad, sobre todo en la Metropolitana, la cual tiene zonas urbanas, rurales, de gran ingreso o bajo ingreso, con objetivos económicos totalmente distintos.

Asimismo, se requieren capacidades institucionales instaladas en los distintos niveles de gobierno que permitan aplicar lo planificado, ya sea en organismos nacionales, regionales o locales. Por tanto, es relevante tener en cuenta el concepto de capital territorial, el cual engloba lo anteriormente planteado respecto de los factores a considerar al momento de pensar en la generación de estrategias de desarrollo con foco territorial (López, 2015). Las que, a su vez, se complementan con aspectos como la geografía, las condiciones climáticas y biodiversidad, las economías de aglomeración y otros factores (OECD, 2001).

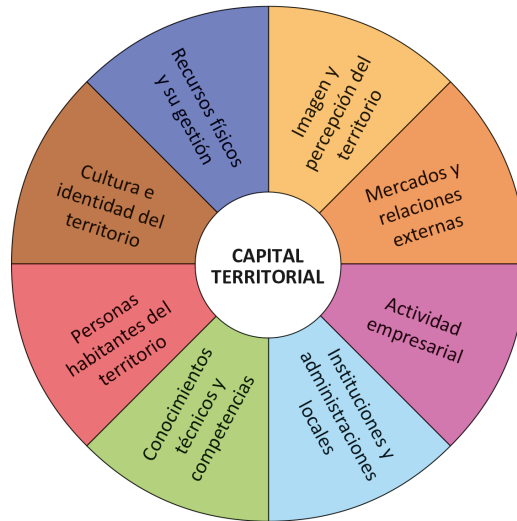


Figura 18. Dimensiones del capital territorial.

Elaboración propia en base a la Comisión Europea en su programa LEADER (Balsász, 2017).

Todo lo anterior se conjuga a fin de establecer procesos acordes a las potencialidades y brechas de la Región Metropolitana, donde se ejecuta un proceso de planificación para la configuración de una Estrategia Regional de Desarrollo que establece objetivos y lineamientos de acuerdo a las capacidades del territorio. En términos de fomento productivo, debe aumentar los niveles de competitividad mediante la articulación de distintos actores, lo que se focaliza desde el prisma la innovación y el emprendimiento. En las páginas sucesivas, estos elementos se tomarán en cuenta con la finalidad de visualizar la coherencia interna del proceso de planificación, por una parte, y, posteriormente, la incidencia en las políticas públicas de fomento productivo a nivel regional.

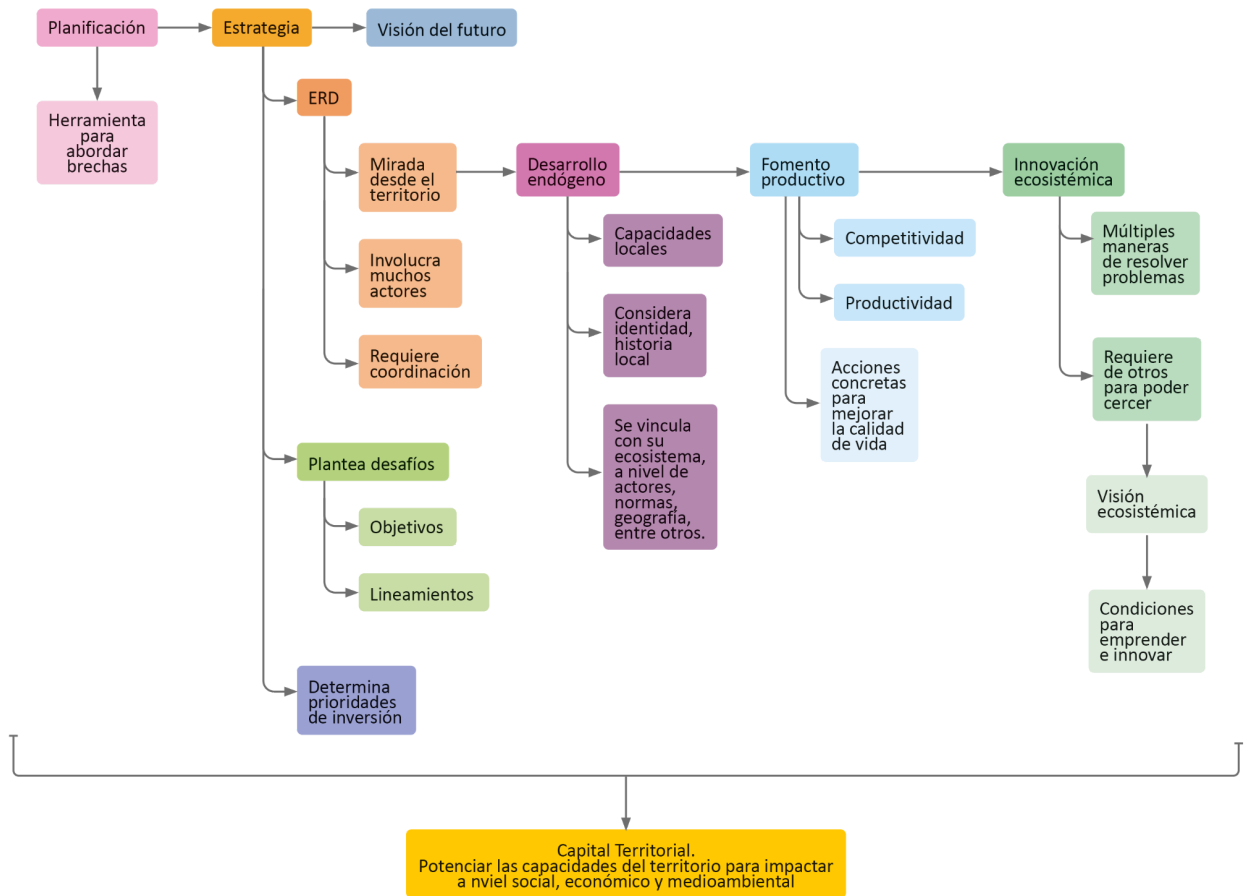


Figura 20. Articulación de conceptos de las aproximaciones teóricas. Elaboración propia (2023).

4. Diseño metodológico

A partir de los desafíos presentes en la región, como también de acuerdo al marco teórico conceptual, cabe establecer la siguiente pregunta de investigación.

4.1 Pregunta de investigación

¿Constituye la Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitana una herramienta de planificación eficaz en términos de innovación y emprendimiento hacia el año 2023?

4.1.1 Preguntas secundarias:

- ¿Existe coherencia entre las ERD de 2000, 2006 y Santiago Resiliente de 2017? ¿Se considera la innovación y el emprendimiento como un eje estratégico dentro de la Estrategia de Desarrollo Regional Metropolitano?
- ¿Cómo se vincula el GORE respecto a la innovación y emprendimiento con el nivel central, nivel regional y municipal? ¿Es la ERD un mecanismo que genere alguna incidencia en los lineamientos institucionales?
- ¿Cuáles son los mecanismos de gestión asociados a la ERD por parte del gobierno regional?
- ¿Qué desafíos se pueden identificar a través de la revisión de las ERD de la RM, conectado con el actual desarrollo de la Estrategia del año 2023?

4.2 Objetivo General

Analizar prospectivamente la Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitano, respecto a la incidencia en temáticas de emprendimiento e innovación, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional como herramienta de gestión en los últimos 20 años.

4.3 Objetivos específicos

- Analizar las Estrategias Regionales de Desarrollo Metropolitana, a partir de la metodología de Matriz de Marco Lógico para visualizar su coherencia interna, indicadores y principales componentes
- Vincular las experiencias desde el sector académico, nivel central, nivel regional y municipal respecto de la importancia de la ERD y su incidencia en la política pública.
- Identificar desafíos y oportunidades para la gestión en términos de innovación y emprendimiento a partir de la Estrategia Regional de Desarrollo en la Región Metropolitana

4.4 Perspectiva metodológica

La presente investigación es de carácter exploratorio-descriptivo, de carácter mixto y prospectivo, que tiene por finalidad hacer una revisión crítica de herramientas de planificación y desarrollo territorial en aspectos ligados al fomento productivo, revisión documental y análisis comparado. El marco temporal contemplado corresponde al periodo 2000-2023.

El análisis es descriptivo, en términos de la caracterización de los aspectos clave que presenta cada ERD en sí misma, tomando en cuenta sus contextos y los desafíos propios de las épocas en la que fueron generadas. Asimismo, se revisan los indicadores de gestión y mecanismos para abordar las brechas, más que las problemáticas en sí mismas.

De esta manera, se aborda la problemática de manera tanto cualitativa como cuantitativa, con la finalidad de realizar un análisis crítico que incorpore diversas fuentes de información para proponer recomendaciones que tiendan a robustecer no sólo la ERD como un instrumento de gestión, sino también desde la vinculación con otros actores en distintos niveles: central, regional y local.

4.5 Mecanismo de producción de información

De acuerdo a las características metodológicas planteadas anteriormente, se utilizó un enfoque que contempló distintos mecanismos de producción de información para dar respuesta a la pregunta de investigación planteada.

En primer lugar, consideró una revisión documental de fuentes secundarias a través de la revisión de las Estrategias Regionales de Desarrollo Metropolitano, tomando en cuenta las brechas en los ámbitos de innovación y emprendimiento, definiciones estratégicas y mecanismos de seguimiento. Se consideraron las de los periodos 2000-2006, 2012-2021, Santiago Resiliente y Humano y aspectos de la 2023 - 2031, la cual se encuentra en proceso de diseño.

Por otra parte, se generaron entrevistas en profundidad con actores clave de distintos sectores, estableciendo preguntas abiertas o tópicos de conversación focalizados en las experiencias y conocimientos de cada persona⁵. Las entrevistas permitieron sistematizar visiones de carácter nacional e internacional, entendiendo que

“Cada individuo es un nodo de relaciones en que se constituye como perspectiva compleja y al mismo tiempo parcial (no es sólo un individuo: es varios individuos a la vez, pero tampoco es completo, pues su perspectiva tiene también la de otros). El entrevistado, o el participante en una reunión grupal, representa así una “clase” o categoría social, entendida como una posición y una perspectiva específica en una estructura o relación” (Canales, 2006, p. 23).

Para esto, se consideraron perfiles desde la academia, sector privado, Gobierno Regional Metropolitano y desde instituciones ligadas al emprendimiento e innovación como Corfo, ProChile y Sercotec, tanto a nivel central como de Direcciones Regionales. De esta forma, se abarcan visiones diversas tanto desde la ERD como también desde la vinculación con el

⁵ Para mayor detalle, revisar Anexo 4.

Gobierno Regional y qué acciones se pueden realizar para mejorar el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas, considerando un total de quince entrevistados y entrevistadas durante los meses de noviembre y diciembre 2023, tomando en cuenta los siguientes perfiles:

Bajo esta perspectiva, se determinaron dos grandes segmentos de perfiles a entrevistar:

1. Agentes de instituciones estatales: Personas que tienen algún nivel de incidencia respecto del diseño e implementación de políticas de fomento dentro de la Región Metropolitana, sobre todo desde niveles más gerenciales o de jefaturas. En este sentido, se busca contrastar de igual manera a personas que forman parte tanto del nivel central como el nivel regional. Participan en este segmento el Gobierno Regional, Corfo, Sercotec y ProChile.
2. Expertos y expertas: En este caso, corresponden a personas que tienen experiencia en la construcción de instrumentos para la medición de las regiones, participación en organizaciones como Corfo y Subdere, además de visiones de carácter internacional como ILPES, CEPAL y España desde la mirada de la planificación estratégica y la importancia de la vinculación.⁶

Cabe destacar que las entrevistas buscaron respetar la privacidad de cada entrevistado y entrevistada, asegurando la confidencialidad de las respuestas para la participación abierta de cada persona. Por esa razón, sólo se indicará el servicio, organización o perfil —experto, experta, directivo, directiva— según corresponda. La información fue recabada de manera online o presencial, con resguardo en audio y/o video en la nube entre los meses de octubre y diciembre de 2023.

⁶ El detalle de las y los entrevistados y entrevistadas se encuentra disponible en Anexo 5.

Por último, se desarrolló un cuestionario para las áreas de fomento de municipios pertenecientes a la Región Metropolitana, con el objetivo de conocer percepciones respecto a la ERD como herramienta, sus estrategias asociadas a innovación y emprendimiento; además del vínculo con el Gobierno Regional, cuyo formato está en el Anexo 6 y que fueron realizadas entre los meses de octubre y noviembre del año 2023 bajo un mecanismo de cuestionario online compuesto por cinco preguntas clave de carácter anónimo. En este caso, es relevante destacar que la muestra no es estadísticamente representativa - considerando una muestra de 25 comunas con una tasa de respuesta del 72%, que equivale a un total de 34,61% del total de comunas de la Región Metropolitana - sino que busca únicamente conocer las visiones desde personas que se desempeñan en el ámbito del fomento productivo de manera exploratoria no aleatoria que trata de dar cuenta de la diversidad de temáticas presentes en el territorio.

4.6 Estrategia de análisis de información

En conformidad con el mecanismo de producción de información primaria o secundaria, se utilizarán las siguientes acciones:

En el caso de las ERD de la Región Metropolitana, se revisaron de acuerdo a la Matriz de Marco Lógico (MML) en términos simplificados, con la finalidad de observar de manera estandarizada los aspectos clave de cada una. Se buscó la coherencia interna desde una mirada vertical y horizontal (para mayor detalle, revisar Anexo 7) respecto de la innovación y el emprendimiento como foco, entendiendo que las problemáticas presentes en la región son múltiples y de carácter sistémico. Cabe destacar el uso de esta metodología debido a su uso en las evaluaciones de programas públicos (tanto a nivel ex ante como ex post).

	Indicadores		Medios de verificación
	Enunciado	Fórmula de cálculo	
Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

Tabla 3. Formato de análisis ERD: versión simplificada de la MML. Elaboración propia (2023).

Asimismo, se omitieron del análisis aspectos como dimensiones y ámbito de control a nivel de indicadores, como también los supuestos, entendiéndose de que corresponden a acciones ya ejecutadas. Por tanto, quedaría evaluar su nivel de cumplimiento, para lo que se considerará una revisión de los mecanismos de monitoreo y seguimiento —en caso de existir—, los que tendrán como base los medios de verificación presentados. Para las orientaciones metodológicas, se consideraron las de CEPAL (Ortegón, 2005) y Dipres (Dirección de Presupuestos, 2020).

En el caso de las entrevistas en profundidad, estas se sistematizaron de acuerdo a los tópicos más relevantes derivados de dichas instancias, considerando la categorización del perfil profesional, la visión respecto a la ERD y su incidencia en las políticas públicas, la vinculación entre actores tanto a nivel público como privado, brechas y oportunidades de gestión como otros elementos que sean relevantes de destacar, incorporando citas textuales.

Por último, en el caso del análisis del cuestionario hacia los municipios se consideraron preguntas de carácter dicotómicas, escalas Likert y preguntas abiertas para conocer la percepción respecto al rol del GORE y cómo pueden potenciarse los canales para potenciar el desarrollo de la Región.

Con la sumatoria de todos los antecedentes presentados, se procederá a presentar la visión general respecto a la Estrategia Regional de Desarrollo como herramienta de gestión, el rol del GORE Metropolitano y qué tipo de recomendaciones se pueden establecer en torno a la innovación y emprendimiento en la región.

4.7 Variables de análisis

De acuerdo con el marco teórico presentado, se tomarán en cuenta las siguientes definiciones para efectos de este estudio:

- **Territorio:** Espacio físico en el cual se establecen personas con elementos comunes, sea a nivel geográfico, político administrativo, económico, cultural e identitario, con aspectos históricos relevantes que determinan costumbres. Por tanto, puede visualizarse ya sea como territorio nacional, regional o local, dependiendo del contexto en el cual se enmarca el análisis correspondiente.
- **Competitividad:** Capacidad de los territorios para generar productos o servicios que permitan dinamizar su economía tanto de manera interna como externa, cumpliendo los objetivos económicos definidos en el nivel macro, meso y micro, de manera eficiente, eficaz y de calidad de manera tal en que sea en beneficio de las y los habitantes.
- **Herramientas de planificación y gestión:** *Pool* metodológico de herramientas y formatos que pueden ser de carácter internacional, nacional o de desarrollo propio. Cuentan con la finalidad de establecer lineamientos estratégicos, acciones, responsables e indicadores de cumplimiento de corto, mediano y largo plazo respecto de la gestión de una organización determinada.
- **Estrategia Regional de Desarrollo:** Herramienta de planificación regional que determina el diagnóstico general de una región a fin de establecer objetivos y acciones que vayan en el beneficio de la ciudadanía, resaltando sus capacidades territoriales, como también sus brechas y desafíos. Articula a todos los actores de acuerdo a objetivos comunes, trazando una hoja de ruta de mediano plazo.
- **Innovación:** Capacidad de personas y organizaciones de carácter público y privado de generar procesos, productos, servicios que permitan mejorar el desempeño utilizando mecanismos novedosos que no se habían considerado anteriormente. Esto puede ser de carácter incremental o disruptivo, utilizando —o no— tecnología

e incorporando miradas externas para la validación e implementación de lo desarrollado.

- **Emprendimiento:** Capacidad de personas o grupos para generar un negocio, ya sea por necesidad u oportunidad. Y, de esa manera, dinamizar la actividad económica a nivel individual/familiar, como también del territorio donde están insertos.
- **Colaboración:** Capacidad de personas y organizaciones de establecer acciones conjuntas en pos de un objetivo común, poniendo a disposición sus capacidades y competencias de manera transparente y realista, independiente de su estatus.

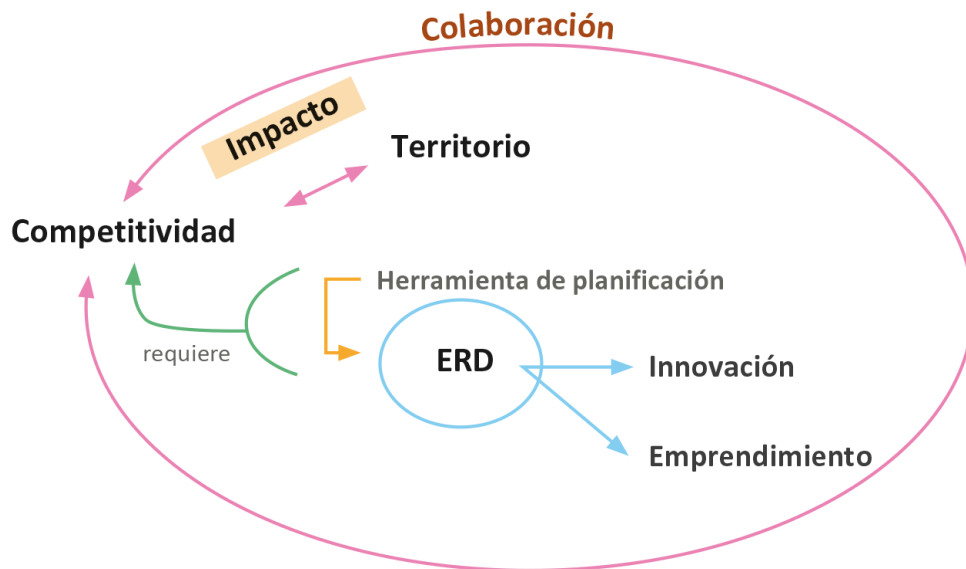


Figura 21. Vinculación entre conceptos clave del estudio. Elaboración propia (2023).

5. Hallazgos y resultados: MML, entrevistas y cuestionario

En concordancia con lo determinado en el diseño metodológico, se abordará el análisis desde tres ejes, para luego consolidar los aprendizajes extraídos en cada uno de ellos:

1. Análisis de las Estrategias de Desarrollo Regional asociadas a innovación y emprendimiento bajo la mirada de la Matriz de Marco Lógico (MML).
2. Entrevistas en profundidad: Percepciones, aprendizajes y desafíos.
3. Cuestionario para municipios: presentación de resultados.
4. Consolidación de aprendizajes.

Por tanto, corresponde comenzar con el análisis de las Estrategias Regionales de Desarrollo de la Región en orden de publicación. Se finalizará con la licitación y potenciales avances respecto de la propuesta para el periodo 2022-2031, actualmente en proceso de ejecución, a fin de contar con un contexto general respecto de los focos de trabajo, indicadores, entre otros.

5.1 Revisión de las Estrategias de Desarrollo Regional asociadas a innovación y emprendimiento bajo la mirada de la Matriz de Marco Lógico (MML)

En el caso de la Región del presente estudio, se han desarrollado dos ERD a la fecha, correspondientes al periodo 2000-2006 y 2012-2021. Se omite la del periodo 1995-2000 debido a dos razones: en primer lugar, el estudio considera un análisis desde el 2000 en adelante, y, por otra parte, desde MIDEPLAN (División de Planificación Regional, 2000) se plantea que los documentos de 1994 y 1995-2000 no constituyen un lineamiento claro respecto a cómo avanzar, razón por la cual no correspondería a un instrumento orientador. En contrapartida, destaca el caso de la estrategia Santiago Resiliente (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 2017), la que se acopla a la del 2012-2021 y que tiene una mirada hacia el 2040. Actualmente, la Estrategia Regional de Desarrollo se encuentra en proceso de diseño para el periodo 2023-2031.

En el caso de la primera ERD, se presenta como un mecanismo para el nuevo milenio, capaz de trazar una hoja de ruta en la región para mejorar la calidad de vida de sus habitantes desde una mirada de aumentar la participación ciudadana. También se propone generar un entorno más amigable con el medio ambiente de manera integrada y moderna, pero considerando además su diversidad e historia.

Por otra parte, la estrategia de desarrollo disponible actualmente corresponde al periodo 2012-2021, realizada de manera colaborativa con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Transita desde el enfoque de ingresos hacia el de Desarrollo Humano, pasando los límites de lo económico y lo sectorial hacia lo multidisciplinario, vinculada a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se visualiza bajo una lógica de enfoca en el concepto de Capital Ciudadana, con una visión de largo plazo, siendo una carta de navegación enmarcado el primer proceso eleccionario de los CORE.

Un aspecto interesante a tener en cuenta corresponde a la necesidad de generar un Sistema Regional de Planificación, la que se compone de la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), Estrategia Regional de Innovación (ERI), Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), Políticas Públicas Regionales y Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI); articulando y dando coherencia a las políticas y acciones regionales.

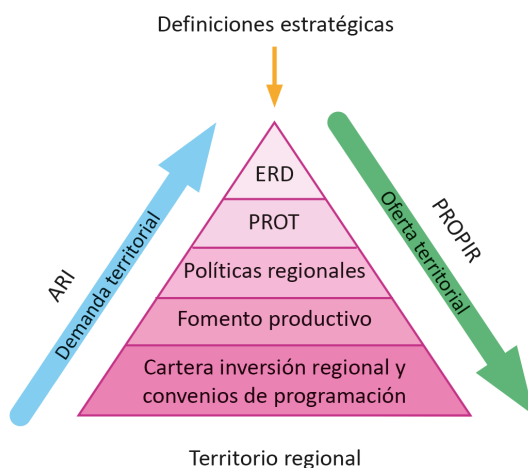


Figura 21. Esquema del Sistema Regional de Planificación. Elaboración propia en base a ERD 2012-2021 (2023).

En el caso de Santiago Resiliente y Humano (2017), si bien no corresponde formalmente a una Estrategia Regional de Desarrollo, se considera relevante de tomar en cuenta. No sólo estar vinculada a la 2012-2021, sino porque busca complementar a la ERD desde la mirada de una *ciudad global* que requiere contar con una Estrategia de Resiliencia que permita contar con una mejor gobernanza y, con ello, mejorar la calidad de vida de las y los ciudadanos de manera colaborativa con la red 100 Ciudades Resilientes (100RC) de la Fundación Rockefeller. Además, se suma el hecho de la aprobación de la Ley que establece la elección directa de las y los Gobernadores Regionales.

En este caso, el foco está en las personas y su capacidad de vinculación y a una toma de decisiones basadas en evidencia, de acuerdo a las características particulares del territorio como también a las experiencias en torno a ello.

Por último, es importante mencionar que durante el año 2022 se licitó la actualización de la ERD para el periodo 2022-2031, la cual fue adjudicada por la Pontificia Universidad Católica de Chile. En ella se solicita la revisión de casos internacionales en términos de planificación y desde la mirada del seguimiento a nivel de indicadores de resultados e impacto. Se incorporan aspectos ligados al cambio climático, desarrollo social, incorporación de tecnología, movilidad, gobernabilidad y gobernanza, realizando procesos participativos en su diseño.

A continuación, se realizará el análisis desde la perspectiva del diseño de la ERD, más que en la revisión de los resultados obtenidos de la misma, puesto que no se identifica algún portal o mecanismo que permita realizar la revisión del cumplimiento de los objetivos planteados, y por tanto, de sus efectos e impactos. Al respecto, se considerará la información disponible en las ERD antes mencionadas, las que se sistematizan de acuerdo a la metodología de la MML, para luego analizarlas bajo la mirada de la coherencia interna.

5.1.1 Estrategia Regional de Desarrollo 2000-2006

El foco de la primera ERD, en implementarse en la región, corresponde a la coordinación e integración de la acción pública mediante un instrumento validado que considerara la heterogeneidad de la población, relevando constantemente la necesidad de tener una visión común de desarrollo. Por tanto, se enfatiza en la calidad de las políticas públicas en términos de competitividad, sustentabilidad y democracia, a través de la participación.

En términos de diagnóstico inicial, se determinan algunas brechas y desafíos iniciales de la época, considerando aspectos como el centralismo en términos políticos, administrativos y económicos, desafíos ambientales, en empleo, congestión y segregación. Además de la concentración en la zona urbana, en términos de servicios y necesidad de diversificar la matriz exportadora. Luego, en relación a los desequilibrios sociales, la necesidad de acercamiento e integración en aspectos como infraestructura, vivienda, equipamiento, telecomunicaciones, transporte, educación e industria.

De esta manera, se definen ejes temáticos asociados a cinco diagnósticos específicos, los que se desglosan a partir de los lineamientos estratégicos⁷. En términos económicos, se focaliza bajo el pilar de Desarrollo Económico y Fomento Productivo, que es un foco en el aumento en la competitividad, tomando en cuenta la concentración económica y por tanto, debe buscar la promoción de otras regiones. Por otra parte, se considera la importancia de generar acciones para el fomento productivo y la apertura comercial internacional.

A partir de los ejes temáticos, se establece que la misión estratégica del Gobierno Regional constituye no sólo un aspecto técnico sino también político respecto de los roles y los ámbitos de acción. Sino que incorpora la “articulación transversal e intersectorial, la reconfiguración de la identidad regional y la indispensable tarea de modernización de la gestión pública” (ERD 2000, p. 62), los que metodológicamente se agrupan en *cinco*

⁷ Para mayor detalle, revisar Anexo 8.

sueños, que agrupan tanto los ejes temáticos, lineamientos estratégicos y objetivos operacionales de la ERD.

A continuación, se presenta MML asociada a ERD correspondiente a la Estrategia 2000-2006.

Fin ERD

Promover la transformación de sus habitantes en ciudadanos solidarios, recuperar identidad regional, sobre la base de su diversidad cultural y crecer en equilibrio, avanzando en la construcción de un mejor territorio para vivir. Desarrollar mejores usos de las infraestructuras y tecnologías, fomentando el acceso a oportunidades competitivas que fortalezcan un compromiso económico sostenible, ambientalmente sustentable y socialmente integrado, así como la gestión responsable y articulada entre las autoridades regionales, provinciales, comunales y sectoriales de Santiago Región de Chile y Santiago Región del Mundo

Propósito Desarrollo Económico y Fomento Productivo

Foco en el aumento en la competitividad, tomando en cuentas los altos niveles de concentración económica y por tanto, debe buscar la promoción de otras regiones, mejorando la solidaridad. Por otra parte, se considera la importancia de generar acciones para el fomento productivo y la apertura comercial internacional.

Componentes	Indicadores	Medios de Verificación
Economía regional: plataforma y aporte a la competitividad del país Referido a la agregación de la cadena de valor en los sectores exportador, financiero, servicios industriales, transporte, comunicaciones y turismo.	Mostrar el aporte de las empresas de la región a la actividad económica nacional	<ul style="list-style-type: none"> Identificar y propiciar cluster empresariales Articulación del sector público, privado y actores de fomento (considerando multisector, universidades, consultoras, centros tecnológicos, entre otros) para el fortalecimiento de la competitividad Potenciar el valor de los sectores financiero, de servicios y turísticos
	Generación de una Red económica regional e interregional	<ul style="list-style-type: none"> Generar un sistema de comunicación público respecto a proyectos de inversión pública y privada Vincular instituciones nacionales y organizaciones exportadoras con la región Identificar y potenciar las ventajas económicas de las provincias
	Fomentar la competitividad del sector agrícola	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo del sistema de producción agrícola de manera sostenida y equilibrada Configurar redes productivas que potencien la competitividad del sector a nivel sistémico Promoción de confianza entre los diversos agentes productivos, generando instrumentos que lidien con las incertidumbres propias del sector Promoción de la vinculación entre lo público, lo privado, la investigación, innovación y exportación Mejora de la calidad y oportunidad de la información para mejora de la gestión de los productores Generación de políticas públicas específicas para el sector, con foco en la eficiencia, productividad y rentabilidad
	Visibilizar potenciales escenarios económicos	<ul style="list-style-type: none"> Generación de planes y programas de empleo y capacitación acorde a las demandas de la economía Sistematización de experiencias para la agregación de valor en términos de competitividad en la región Promoción de una visión estratégica de la región en términos comerciales y de inversión
Región integrada en la economía global: Foco hacia la micro, pequeña y mediana empresa mediante políticas acordes, potenciando la asociación y la generación de redes	Propiciar la apertura económica, anticipando oportunidades de transformación productiva en términos de inversión, integración, entorno laboral y sustentabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Promoción internacionalización, generar redes. Fortalecimiento de políticas en temáticas de comercio internacional.
	Consolidar a la ciudad de Santiago a nivel americano	<ul style="list-style-type: none"> Potenciar los vínculos tanto a nivel nacional como internacional en temáticas de interés urbano (sanitario, energético, gestión de residuos, gestión urbana y transporte). Generación de condiciones para superar problemáticas de congestión y contaminación.
Alianza estratégica entre sector público y privado: Se resalta la importancia de generar alianzas en pro del desarrollo, por lo cual se deben generar asociaciones y acciones concretas a nivel regional, promoviendo la formación e intercambio de habilidades.	Generar espacios institucionales acordes a los estados económicos y comerciales de la región	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar espacios, estrategias y planes con actores relevantes a nivel público y privado respecto a la temática económica Promover el intercambio de habilidades empresariales y de gestión en términos tecnológicos y de economía del conocimiento.

Actividades	Indicadores	Medios de Verificación
Reforzar la calidad de la educación y la formación permanente, mejora del capital humano		
Fortalecer el Sistema de Información e Intermediación Laboral		
Favorecer la articulación respecto de la formación Técnico-Profesional.		
Desarrollar alianzas público-privadas que promuevan la cooperación y la confianza para la inversión.	Mejorar competitividad internacional, con producción de alta tecnología	
Generación de incentivos y/o instrumentos de apoyo al empleo en PYMES	Promover innovación tecnológica a través de articulación público privada	
	Generar espacios que reúnan trabajo, entretención, comercio y turismo	
Validar un sistema de Certificación de Competencias.		
Articular a los municipios respecto a las OMIL		
Fortalecer el uso de bolsas de empleo electrónicas.		

Tabla 4. Matriz de Marco Lógico Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitana 2000-2006 en términos de innovación y emprendimiento. Elaboración propia (2023).

Como se puede observar, la estrategia presenta falencias asociadas a los indicadores, en términos de que no se establecen fórmulas de cálculo para los propuestos de acuerdo a la información declarada. Lo anterior, guarda relación con que no se menciona cuál es el mecanismo de seguimiento de los indicadores o acciones proyectadas.

Asimismo, los indicadores propuestos tanto a nivel de componentes y de actividades son deficientes, pues no estaban vinculadas *per se*, sino que la información se organiza de acuerdo a los lineamientos establecidos en los distintos capítulos de la ERD. En ese sentido, está desagregada y desarticulada, siendo de carácter reiterativa y contempla aspectos que sí se vinculan desde una mirada sistémica, pero no necesariamente sectorial. Por otra parte, los indicadores que están vinculados a las actividades se atribuyen a privados u otras organizaciones, que no necesariamente corresponden a las atribuciones del Gobierno Regional, y donde hay algunos que incluso se obvian del análisis pues no corresponden a ninguna de las categorías.

Por tanto, es coherente en términos de lo que espera lograr y el diagnóstico realizado. Sin embargo, presenta inconsistencias en términos del cómo se espera gestionar y es difusa la acción del Gobierno Regional en torno a ello.

5.1.2 Estrategia Regional de Desarrollo 2012-2021

Respecto a la visión inicial de la región, se plantea que algunas de las problemáticas guardan relación con los niveles de descentralización, herramientas para la participación que responden a problemas de coordinación multinivel y atribuciones limitadas. Pero que, a la vez, se posiciona como una región aventajada, con amplia infraestructura vial, atractivo para la inversión, con servicios de salud y educación de gran nivel, una amplia oferta cultural y emergencia de nuevos elementos le entregan a la región una ventaja competitiva relevante, la que requiere de una imagen, una identidad especial, singular y diferenciada, bajo la lógica de potenciar las oportunidades presentes en el territorio.

De esta manera, las principales brechas presentes en la región para esa época se relacionan con la segregación, la generación de campamentos, falta de espacios verdes y conectividad respecto de la periferia, la inequidad en ingresos, género y acceso a servicios básicos; la inseguridad y desconfianza en las instituciones; la falta de sostenibilidad asociado a un reconocimiento de la escasez hídrica, el uso de suelo, calidad de aire, entre otros. También la discriminación, ya sea por etnia, discapacidad, género, orientación sexual, creencias, entre otros⁸.

Y, por su parte, lo relacionado al desempeño económico, que se referencia a la necesidad de potenciar este aspecto en términos de especialización de las empresas, generación de capital humano, capacidad de intermediación, empleo, inversión tanto pública como privada, concentración empresarial, innovación, productividad, capacidad asociativa y emprendimiento. Entendiendo el potencial que tiene la región en términos de ubicación, capital humano e intermediación financiera, entendiendo el potencial que tiene en relación al resto del país, la participación en el PIB, la generación del empleo y la inversión (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 2012).

Se destaca la actividad económica de la región respecto al aumento de las actividades del sector terciario con foco en comercio, transporte, comunicaciones y servicios financieros. Asimismo, se destaca el potencial en términos del sector agrícola. En cuanto a innovación, se destaca que la mayor inversión en I+D se ejecuta en la región, sin embargo, no se vislumbran acciones que fomenten la configuración de alianzas en términos de transferencia tecnológica y desarrollo de ecosistema. Dado el planteamiento de la generación del Sistema de Planificación Regional, se genera de manera paralela la Estrategia de Innovación para el periodo 2012-2016, sin actualización vigente.

En concordancia a los lineamientos estratégicos establecidos en la ERD, se puede observar lo siguiente desde la mirada del Marco Lógico:

⁸ Para tener mayor detalle sobre los lineamientos estratégicos, revisar Anexo 9.

Fin ERD La Región Metropolitana de Santiago reconoce y valoriza los diversos proyectos de vida de sus habitantes, quienes crecientemente demandan la ampliación de los medios y opciones para su materialización, a nivel individual y colectivo. Las personas que residen y transitan en la región pueden acceder a los medios materiales y a las capacidades para desarrollar su vida en un contexto de libertad, justicia e integración social.	
Propósito Región Innovadora y Competitiva: Contribuir a la mejora de la competitividad regional mediante la vinculación entre actores públicos y privados en temáticas como investigación y desarrollo, mejora de capital humano, vinculación internacional y regional para articular la oferta de conocimiento en torno de I+D+i para desconcentrar los recursos presentes en la región.	
Componentes	Indicadores
Fortalecer la competitividad y asociatividad de las empresas de menor tamaño en la región.	
Promover un ambiente colaborativo, estableciendo redes e incorporando actividades transversales que promuevan la competitividad.	Número de tesis doctorales y postdoctorales financiadas en áreas estratégicas
Impulsar una cultura innovadora, emprendedora y sustentable	Número de Clúster Regional de Innovación en sectores y mercados prioritarios
	Número de participantes en concursos de ideas innovadoras
Promover una economía regional con vocación internacional.	
Reforzar la institucionalidad regional para articular la innovación regional y la colaboración interregional.	Número de usuarios que utilizan la Vitrina de Gestión de la oferta tecnológica y de conocimiento

Tabla 5. Matriz de Marco Lógico para la Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitana 2012-2021, en términos de innovación y emprendimiento. Elaboración propia (2023).

Se observa que las definiciones estratégicas son de carácter más simple que en la ERD del periodo anterior, lo que en cierta medida podría estar explicado por la existencia de la política regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo 2012-2016. Sin embargo, todos los focos estratégicos de la Estrategia presentan el mismo nivel de análisis.

En general, el documento de la ERD realiza una descripción muy amplia sobre las problemáticas existentes en la región, analizando de manera detallada las brechas. Sin embargo, no establecen dentro de la misma Estrategia acciones concretas u objetivos mínimos de cumplimiento.

En ese sentido, al analizar los componentes de la Matriz, se visualiza que no todas presentan un indicador asociado y, por otra parte, los indicadores presentados podrían considerarse más de resultado que de impacto de la ERD en sí misma. Por ejemplo, el indicador *Número de tesis doctorales y postdoctorales financiadas en áreas estratégicas*, el que, en principio, no sería de incidencia directa del Gobierno Regional y que, por otra parte, no refleja qué se espera de las mismas tesis, más allá de que se realicen. ¿Es la

generación de conocimiento? ¿Es la capacidad de vincularse con las empresas para el desarrollo de nuevos productos o servicios? ¿Se espera generar mayores vínculos a nivel nacional y/o internacional para potenciar la innovación?

De esa manera, es complejo establecer medios de verificación acordes, pues, además, no se determinan del todo los vínculos o niveles de responsabilidad de cada una de las organizaciones involucradas en el cumplimiento de un determinado indicador.

Asimismo, al observar la Estrategia Regional de Innovación Región Metropolitana de Santiago del periodo 2012-2016 se menciona que la visión de la misma corresponde a

“La Región Metropolitana posicionada y reconocida en el contexto global, como conectora de la I+D+I del país y referente en Innovación para el ámbito nacional e internacional, especialmente el latinoamericano, con una oferta de conocimiento, de generación y concentración de talento y con el dinamismo innovador y emprendedor de su tejido empresarial en el marco de un desarrollo sustentable.” (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 2013, p. 27).

Lo anterior, si bien es coherente, no está explícito de la misma manera⁹, razón por la cual los objetivos estratégicos y operativos difieren en cada uno de los instrumentos. Ello se debe tener en cuenta en el análisis de las entrevistas en profundidad.

⁹ Para mayor detalle, favor revisar Anexo 10.

5.1.3 Santiago Humano & Resiliente - 2017

Esta Estrategia, desarrollada en conjunto con la Fundación Rockefeller se considera dentro del análisis, aun cuando en sí misma no constituye una ERD por los siguientes motivos:

- Fue desarrollada y validada por Claudio Orrego, actual Gobernador electo y ex Intendente.
- Cuenta con una visión más actualizada que la del año 2012 por ser del año 2017, a pesar de que sus focos están mayormente relacionados con el medio ambiente y el cambio climático, problemáticas transversales a cualquier sector.
- De acuerdo a entrevistas con informantes clave, se indica que corresponde a un insumo relevante en la construcción de la ERD para el próximo periodo.

Sin embargo, es relevante constatar que se enmarca bajo el contexto de la ciudad de Santiago más que a la Región Metropolitana. No necesariamente analiza a la zona rural de la Región, por lo que no se consideraría una parte relevante dentro de la revisión metodológica. A pesar de ello, se realiza el ejercicio de MML pensando en la coherencia interna del documento y, porque al corresponder a un insumo de la ERD próxima a publicarse, el formato utilizado puede ser en parte replicado.

En este caso, la metodología de presentación de las definiciones estratégicas cambia, pues se pasa del diagnóstico a una determinación de pilares, objetivos y planes, programas y proyectos concretos¹⁰. Para posteriormente definir, con mayor o menor precisión en función de cada programa descrito, los objetivos específicos, su priorización respecto a otras, temporalidad, actores involucrados y acciones específicas al respecto. El caso de la innovación y emprendimiento como tal se pueden clasificar en el pilar N°5, *Desarrollo Económico, Santiago Global e Innovador*, el que busca generar una mayor equidad en la región bajo un ecosistema de innovación, emprendimiento y economía circular que promueva nuevas oportunidades dentro de ella.

¹⁰ Para mayor detalle, revisar Anexo 11.

Fin ERD Queremos que el modelo de desarrollo de Santiago sea uno a escala humana, en que ni el auto, ni el edificio, ni el interés económico predomine, sino la personas. Que la gente que vive la ciudad y la experimenta, sienta que Santiago se sueña, se planifica y se construye pensando en cada uno de ellos.	
Propósito Desarrollo Económico: Santiago Global e innovador: Por una ciudad equitativa territorialmente que promueve la creación de nuevas oportunidades en medio de un ecosistema de innovación, emprendimiento y economía circular a nivel regional.	
Componentes	Medios de Verificación
1. Potenciar el desarrollo económico de la región tanto en el ámbito urbano como rural	
2. Reforzar la resiliencia empresarial a nivel metropolitano	
3. Posicionar a Santiago como ciudad global	
4. Fortalecer el ecosistema regional de innovación y emprendimiento	
Actividades	Medios de Verificación
1.1 - Desarrollar un plan regional de infraestructura integrado que considere los diversos sectores que actúan en el territorio - Realizar análisis territorial estratégicos que permita prevenir interferencias de distintas obras en un mismo territorio - Crear un Comité Regional de Ciudad Vivienda y Territorio que permita mejorar la coordinación de los distintos actores que intervienen el espacio urbano	Plan Regional de infraestructura 2041
2.1 Consolidar el plan de trabajo para definir objetivos y metodología de trabajo colaborativo	Plan de trabajo público privado de proyectos de interés público
2.2 Fomento de la autoevaluación respecto del impacto social y ambiental de las empresas para aumentar la participación en la agenda de resiliencia	Programa Santiago +B. Impacto Social a través de las PYMES
2.3 Análisis de cadenas de producción para identificación de mecanismos de mitigación de impacto en caso de emergencia.	Plan de continuidad de negocios para PYMES en contexto de desastre y emergencias
2.4 Creación de un plan de aseguramiento colectivo frente a la vulnerabilidad económica para PYMES de acuerdo a factibilidad de normativa.	Plan de aseguramiento colectivo frente a la vulnerabilidad de la actividad económica de las PYMES
3.1 Creación de marca "Santiago" como plataforma para hacer negocios y de posicionamiento internacional	Plan estratégico para promocionar la Marca de la Ciudad de Santiago
3.2 Posicionamiento de la Corporación para generación de empleo y ser motor económico en la ciudad y la Región Considera ferias, un observatorio de big data, plan de marketing, entre otras.	Plan Estratégico Corporación Regional de Turismo
3.3 - Generación de centro para el desarrollo de negocios, fomento del ecosistema de emprendimiento y encuentros de distinta índole. - Posicionamiento de un polo de desarrollo e innovación para la ciudad	Centro de convenciones
3.4 - Seguir potenciando la red de Ciudades Resilientes de la Fundación Rockefeller y C40 (ciudades en pro de reducir las emisiones de carbono y mitigar el cambio climático) - Generación de alianzas colaborativas con otras ciudades del mundo	Programa de cooperación horizontal ciudad - ciudad
3.5 - Mejora en la movilidad, mayor inteligencia en el transporte, mayor sustentabilidad en los traslados - Gestión de residuos más eficaz y eficiente - Mejora en la coordinación frente a emergencias - Aumento de la colaboración intersectorial - Desarrollo de capital humano - Fomento del ecosistema de innovación y emprendimiento - Incorporación de tecnología en materia de seguridad	Programa Estratégico Regional Santiago Ciudad Inteligente

4.1 - Potenciar el emprendimiento local - Promoción de la generación de ideas y difusión de proyectos que resuelvan problemas locales - Fomento del ecosistema de innovación - Acompañamiento a emprendedores y emprendedoras	Santiago Emprende
4.2 - Generación de acciones conjuntas para desarrollo de Laboratorios de desafíos metropolitanos para una región inteligente - Fondos de Innovación y Competitividad (FIC) para fortalecer investigación científica - Fondos concursables para generación de intervenciones de impacto social y territorial - Generación de premio para buenas prácticas en los Ejes de Resiliencia	Programa de cocreación impacta Santiago
4.3 - Evaluación de impacto de programas asociados al ecosistema de innovación desde un punto de vista multidimensional de manera sistemática - Generación de Observatorio multidimensional de impacto de los programas de fomento a la innovación en la Región Metropolitana.	Programa de mejoramiento del ecosistema de innovación

Tabla 6. Matriz de Marco Lógico para la Estrategia Santiago Resiliente y Humano, en términos de innovación y emprendimiento. Elaboración propia (2023).

En el caso de esta Estrategia y, como se mencionó anteriormente, se visualiza el foco en la zona urbana más que en la rural, donde el concepto de innovación como tal toma más relevancia. También el fomento del ecosistema asociado desde la generación de conocimiento, potenciando el vínculo con la academia a través de la investigación, ampliando la infraestructura y generando más emprendimiento y capital humano especializado.

A nivel de matriz de marco lógico, se visualiza la presencia de componentes y actividades acordados, a pesar de que las actividades propuestas en muchos casos corresponden a productos en sí mismos más que a una acción. Lo que es coincidente con los potenciales medios de verificación que corresponden en su mayoría a planes y programas relacionados a los productos anteriormente realizados, a pesar de que no necesariamente se tenga noción de que hayan sido comenzados.

Asimismo, no se visualizan indicadores de cumplimiento respecto de lo que se espera lograr durante la implementación de la Estrategia, aun cuando tiene un plazo de ejecución estimado hacia el año 2040. Sino que se establecen organizaciones relacionadas con la actividad a realizar y la prioridad que tiene en relación a otras acciones. Por la misma

razón, no se visualiza ningún mecanismo de seguimiento o de identificación del cumplimiento del documento.

5.2 Análisis general y una mirada hacia la ERD 2023: desafíos a nivel de diseño

Cada una de las Estrategias anteriormente realizadas presentan al desarrollo económico y el fomento productivo como uno de sus ejes fundamentales, siendo acordes con el deber normativo. Ponen a la competitividad como la base de cualquier acción u objetivo relacionado, teniendo además una mirada que sobrepasa a la generación de empresas o aumento de ventas, sino que se visualiza desde la potencial movilidad, desconcentración de recursos y una mirada global de la Región. Toman en cuenta la concentración de personas, recursos, empresas, servicios, entre otros, y la importancia de traspasar parte de los beneficios a otros territorios.

Asimismo, se reconocen industrias estratégicas que deben ser potenciadas y se genera una conexión con la importancia de generar capital humano, articulación público privada y vinculación con otras organizaciones para potenciar una cultura emprendedora desde la perspectiva de la colaboración, lo que se manifiesta de manera transversal en todos los documentos.

Sin embargo, desde la mirada de la MML, se pueden observar deficiencias significativas en términos de coherencia interna, pues, en primera instancia, ninguna de las estrategias revisadas contiene un nivel mínimo de información que permita indagar con un mayor nivel de análisis. Ya sea porque no poseen actividades clave o indicadores de productos, resultados o impacto. Incluso hay ausencia de medios de verificación para validar el cumplimiento de una actividad o componente, lo que se puede visualizar en la siguiente tabla:

ERD o Estrategia			
MML	2000-2006	2012-2021	Santiago Humano y Resiliente
Fin	Se promueve la transformación integral de la ciudadanía, considerando la diversidad cultural y la equidad, generando oportunidades para un desarrollo económico sostenible, sustentable e integrado socialmente, articulando a todos los niveles del Estado.	Se reconocen los proyectos individuales de quienes habitan la región, por lo que se debe ampliar las oportunidades para poder suplir sus necesidades para poder vivir en libertad, justicia e integración.	Desarrollo de Santiago (visualizado como zona urbana) a escala humana, donde las personas que habitan en la ciudad puedan vivir a plenitud
Propósito a nivel de desarrollo económico	Desarrollo Económico y Fomento Productivo: Aumento de la competitividad buscando la conexión con regiones, generando oportunidades para el fomento productivo y la internacionalización	Región Innovadora y Competitiva: Aumentar la competitividad vinculando actores públicos y privados en temas como I+D, capital humano, internacionalización y conexión regional para desconcentrar recursos	Desarrollo Económico: Santiago Global e Innovador: Foco en una ciudad equitativa que promueve oportunidades en un ecosistema regional de innovación, emprendimiento y economía circular
Componentes	<ul style="list-style-type: none"> - Potenciar la agregación de valor en industrias específicas, tales como exportaciones, transporte, turismo, comunicaciones (entre otros) - Integración económica potenciando redes con miras a la economía global - Generación de alianzas público privadas para promover intercambio de habilidades 	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer a empresas de menor tamaño - Promoción de la colaboración para la competitividad - Cultura emprendedora, innovadora y sustentable - Economía con mirada internacional - Institucionalidad para la articulación de la innovación regional 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenciar el desarrollo económico a nivel urbano y rural - Reforzar la resiliencia de las empresas en la zona metropolitana - Posicionar la ciudad de Santiago como ciudad global - Fortalecer el ecosistema de innovación y emprendimiento
Actividades	Foco en la mejora de capital humano, empleabilidad, fomento de la cooperación, incentivo de pymes.	No se establecen actividades específicas	Las actividades en general constituyen momentos clave para el logro de los medios de verificación asociados, ya sea generación de diagnósticos, mesas de trabajo, diseño de programas, generación de marca, posicionamiento, infraestructura, desarrollo de alianzas, coordinaciones, fomento de ecosistema, entre otros
Indicadores	Asociados a la mejora de la actividad económica de la región, generación de redes, potenciar sectores como el sector agrícola, potenciar la apertura económica y contar con mayores espacios para el intercambio entre actores económicos a nivel de componentes. En el caso de las actividades, se presentan algunos indicadores que guardan relación directa con lo anterior, manteniendo la coherencia, sin embargo, no logran establecerse en todos los casos.	Se plantean respecto a tesis doctorales y postdoctorales en áreas estratégicas, generación de clúster regional de innovación en industrias priorizadas, participación en concursos para potenciar la innovación y usuarios de vitrina de gestión de oferta tecnológica y de conocimiento a nivel de componentes	No plantea indicadores de cumplimiento a nivel de componentes o de actividades
Medios de verificación	Se establecen diversos medios de verificación en el caso del cumplimiento de los componentes, no así en el caso de las actividades donde no se indican	No se plantean medios de verificación ni a nivel de componentes ni de actividades	A nivel de componentes, no establece medios de verificación. A nivel de actividades, en general corresponden a Planes específicos asociadas a las actividades clave, o bien a la generación de programas o finalizar infraestructura.

Tabla 7. Análisis de Estrategias Regionales de Desarrollo, y Santiago Humano y Resiliente. Elaboración propia (2023).

Un elemento general consiste en que no existen, al menos de manera declarativa, modelos de gestión, de seguimiento, monitoreo y posterior rendición de cuentas relacionado a estas estrategias. Debido a su carácter no vinculante a nivel normativo, lo presenta como un documento netamente declarativo, siendo solo una guía a nivel regional, donde no hay consecuencias por incumplimiento. Aun así, lo anterior constituye una oportunidad bajo la mirada desde la autoridad, pensando que anteriormente las Estrategias pasaban por las y los Intendentes, personas designadas por la o el Presidente de la República, a ser democráticamente electos, pudiendo suponer que la ERD se podría configurar como una herramienta de *accountability*. Por tanto deberían establecerse mecanismos de gestión asociados a su cumplimiento.

A nivel de la ERD que está en actual diseño, establece entre sus lineamientos estratégicos los siguientes elementos, los que guardarán una conexión directa con Santiago Humano y Resiliente, sobre todo desde el punto de vista del cambio climático¹¹. Primero, su visión en construcción sería la siguiente:

“Santiago, emplazada en la Cuenca del Maipo, en una ciudad región humana y resiliente, donde sus habitantes, organizaciones y entidades públicas y privadas alcanzan un desarrollo integral, equitativo, con alto estándar en estar adaptados al cambio climático” (Informante clave 1).

Luego, la imagen objetivo sería:

“Santiago, región que logra avanzar hacia un desarrollo con mayor justicia social y ambiental para ayudar a sus habitantes, expresado en altos estándares de seguridad, cohesión social, equidad de género y sostenibilidad, promoviendo el desarrollo económico, turístico y cultural de Chile y Latinoamérica” (Informante clave 1).

¹¹ Respecto al contexto en el cual se diseña la próxima ERD, revisar Anexo 10.

Bajo esa lógica, se establecen los siguientes lineamientos estratégicos, asociados a:

“Desarrollo social cohesionado, inclusivo. Espacios de uso público, seguro y equitativo. Gobernanza multinivel con participación ciudadana. Movilidad regional y metropolitana sostenible. Territorio resiliente y regenerativo, desarrollo económico innovador y sostenible, con acciones tales como formulación de la política de desarrollo regional económico. Un plan regional para el desarrollo de un ecosistema de innovación. Una política regional de ciencia, tecnología e innovación. Un plan para reposicionar a Santiago como eje de la internacionalización de la oferta cultural, turística y de negocios. Un Plan de desarrollo del emprendimiento. Un plan de fomento a las buenas prácticas a la igualdad de oportunidades del mercado laboral. Un plan de fomento al desarrollo de la economía circular y un plan a la agricultura sustentable” (Informante clave 1).

Asimismo, se considera la generación de un modelo de gestión con su correspondiente batería de indicadores, así como también una potencial metodología de medición de impacto, siendo los elementos innovadores a considerar en relación a los procesos anteriores, lo que tendría relación con el rol del Gobernador electo.

Tomando en cuenta lo anterior respecto al contenido, los focos de trabajo y los énfasis de la ERD, se considera importante constatar las percepciones de las y los informantes clave respecto de aspectos relacionados tanto con el proceso de generación de una herramienta de planificación como esta, el rol de la región en términos económicos, mecanismos de implementación y desafíos relacionados.

5.2 Análisis de entrevistas

El proceso de levantamiento de información buscó abordar perspectivas diversas en términos de género, edad, profesiones, experiencias, en relación con elementos clave desde la mirada del proceso como tal —importancia de la planificación, de la implementación y la evaluación del mismo—. También desde la ERD como instrumento, considerando aspectos históricos, políticos, sobre los lineamientos, responsables y desde el punto de vista de los roles de las organizaciones.

Bajo esa lógica, se considera la visión de la articulación entre los diversos actores y la implicancia del Gobierno Regional en cuanto al fomento productivo, ya sea a nivel nacional, regional o incluso local. Se entrevistaron a quince personas con la finalidad de dar respuesta a las preguntas de investigación.

Considerando lo anterior, se presentarán a continuación los elementos más destacados de dichas sesiones, con la finalidad de potenciar los puntos clave que más se mencionaron durante las conversaciones. Si bien había un listado de las problemáticas a abordar, cada entrevistado o entrevistada le dio un enfoque particular de acuerdo a cómo se iba generando la conversación. Se rescatan de manera adicional aquellas citas clave de dichas conversaciones, a fin de caracterizar los aspectos más relevantes.¹²

¹² Para más antecedentes, favor mirar el Anexo 12.

Tópico	Temas abordados
Planificación estratégica: desarrollo y gestión de la ERD	<ul style="list-style-type: none"> • Incidencia de la ERD como hija de ruta: mirada desde el sector público, que tiene como objetivo conocer las percepciones respecto al uso real de la ERD (2012-2021, principalmente) en torno a la gestión pública, contrastando la visión del gobierno regional y los servicios específicos de fomento productivo. • Incidencia de la ERD como hija de ruta: mirada externa, busca contar con la visión particular de las y los expertos en torno a las herramientas de planificación como tal, su vinculación con el desarrollo regional y las características necesarias para llevar los planes a cabo.
Articulación Nivel Central - Regional - Otras organizaciones de Innovación y Emprendimiento	Busca conocer la mirada respecto del diseño de políticas públicas y la vinculación entre los organismos asociados tanto nivel central - regional; nivel central - nivel central, nivel regional - Gobierno Regional.
Desafíos: Implementación de la ERD 2023-2050	A partir de los elementos contextuales, se identifican los elementos más relevantes respecto de los desafíos a abordar dentro de la próxima ERD en términos de su implementación.
Rol del Gobernador versus Intendente	Uno de los desafíos presentes dentro de la ERD guarda relación con el hecho de que corresponde a la primera realizada con un Gobernador electo democráticamente.
El dilema de la Región Metropolitana	Se realiza una revisión a lo que implica el desarrollo de una ERD o cualquier gestión del Gobierno Regional de la Región Metropolitana, desde el punto de la concentración de recursos como también desde el centralismo
Prospectiva: ¿Qué se puede hacer para mejorar las gestiones y los vínculos desde una mirada ecosistémica en torno a la ERD, la innovación y el emprendimiento?	Considerando todos los aspectos anteriormente mencionados, si hay cosas que se quieran hacer en torno a la usabilidad de la ERD y de mejora de las herramientas de planificación, gestión y seguimiento asociadas, es importante considerar elementos culturales que requieren ser cambiados para que ello ocurra.

Tabla 8. Sistematización de tópicos abordados en entrevistas. Elaboración propia (2023).

5.2.1 Planificación estratégica: desarrollo y gestión de la ERD

5.2.1.1 Incidencia de la ERD como hoja de ruta: mirada desde el sector público

A nivel regional, es una herramienta que se usa en la gestión como guía, porque al menos la del periodo 2012-2021 no contiene indicadores o KPI a los que se deba reportar. Asimismo, el hecho de que no sea vinculante para las instituciones limita el margen de acción de los Gobiernos Regionales.

Por otra parte, se considera que es un instrumento obsoleto, sin embargo, ayuda a guiar el accionar tanto del Gobierno Regional como de los servicios vinculados, pero no constituye una herramienta que sea definitiva respecto del futuro de la región. Asimismo, otra de las

problemáticas asociadas tanto a la ERD como a instrumentos como los PLADECOS a nivel comunal tienen relación con que no necesariamente están vinculados con estructuras muy estandarizadas y rígidas que no responden a las necesidades de la región:

“Los instrumentos de planificación en general son súper rígidos (...). Las causas, los efectos o los problemas son mucho más dinámicos. Complejos y dinámicos. (...) Más que identificar puros problemas locales, tiene que tener una propuesta local de resolución o de desarrollo”.

Figura 23. Informante clave 2. Elaboración propia (2023).

Bajo la lógica del desarrollo de la nueva propuesta, las y los entrevistados coinciden en que se han generado instancias para proponer. Sin embargo, se percibe que aún no se han recolectado todos los insumos, aun cuando la ERD está próxima a salir, tomando en consideración documentos anexos como las Estrategias de Desarrollo Económico Local que se están trabajando a nivel municipal y algunas sectoriales, tales como turismo e innovación.

“Hay ciertos temas que el Gobierno Regional ha ido priorizando y ha ido identificando como relevantes aún cuando, como a nivel sectorial se identifican, no tengo tan claro cómo se vinculan las Estrategias de Desarrollo, Innovación y Emprendimiento, puntualmente.”

Figura 24. Informante clave 3. Elaboración propia (2023).

Por otra parte, desde el punto de vista del Gobierno Regional se percibe que hay una conexión con las instituciones relacionadas a innovación y emprendimiento. Dando cuenta de la existencia de un plan que indica la participación de Corfo, Sernatur, Imagen País, ProChile, Embajadas y los municipios, generando una disonancia en la percepción.

“Nosotros utilizamos el concepto de corresponsable, es decir, nuestros planes consignados en la ERD pretenden articular de alguna forma en los ámbitos correspondientes (...) corresponsables con quienes se elabora el plan, en mesas de trabajo permanente. Cuando uno hace un lineamiento, después da lugar a una mesa de gobernanza que se reúne periódicamente y tienen un sistema de indicadores de cumplimiento. En el fondo concurren a este plan (...) y se tienen que financiar”.

Figura 25. Informante clave 1. Elaboración propia (2023).

5.2.1.2 Incidencia de la ERD como hoja de ruta: mirada externa

A nivel general, se plantea la complejidad de diseñar una política de desarrollo regional cuando hay varios niveles de gobierno en las que se ven involucradas muchas instituciones. Sucede en el ámbito de la innovación, emprendimiento y fomento productivo en general, precisamente porque se requiere coordinación. Aquello necesita un propósito común y una cadena de mando clara para hacer el seguimiento y entregar las directrices. De lo contrario, y que es lo que ocurre en Chile, el actuar de cada nivel de gobierno y servicio público será disperso, porque no hay una estructura clara.

Desde el punto de la planificación como herramienta, uno de los problemas iniciales tiene relación con que la ERD no está bajo el calificativo de planificación, sino que desde estrategia, por lo cual se refiere a la capacidad de inversión pública. Bajo la lógica vertical, debería estar ligada a un plan, estrategia o lineamientos que provengan desde el nivel central, lo que actualmente sólo se ha realizado de manera sectorial y no general. Desde la perspectiva horizontal, en tanto, la ERD compite con el Programa de Ordenamiento Territorial (PROT), el cual debe territorializar la estrategia, pero no necesariamente se vinculan entre sí.

Por otra parte, se menciona que existen problemas entre la planificación y la ejecución de la ERD por diversos motivos, dentro de los cuales se destacan factores históricos y normativos. Es un instrumento que debe realizarse, pero que no se ha consolidado como un elemento que efectivamente determine el camino de la región, lo que se suma al hecho de que no se determinan acciones concretas a lograr. Además, los plazos establecidos son más amplios que los periodos de las autoridades.

Sin descuidar la importancia de la planificación, se debe mantener un margen de flexibilidad propia de las contingencias, donde, si no existen competencias ni autonomía plena respecto de las acciones a realizar dentro de la región y se está supeditado a una

figura del nivel central, se deben relegar aquellas acciones priorizadas anteriormente, lo que va derivando en problemas de centralización y autonomía.

Otro factor a considerar — también mencionado por las y los informantes clave del sector público— tiene que ver con delegar por completo el diseño de las herramientas de planificación como, ERD y PLADECO, a consultoras que presentan metodologías estandarizadas y no consideran al territorio y su contexto. Por lo tanto, no cuentan con pertinencia territorial, lo que se suma a lo mencionado anteriormente respecto de que es el nivel central quien determina las directrices en lo que se refiere a fomento productivo.

Un aspecto que impide desplegar las competencias es la capacidad humana, entendida no sólo desde la mirada del capital humano especializado, sino también desde la cantidad de personas disponibles para hacerle seguimiento a los problemas o llevar a cabo sus iniciativas. Esto va más allá de lo normativo y, por tanto, deben entregarle la responsabilidad a los servicios sectoriales.

Desde la mirada de innovación, que es algo más concreto, requiere un nivel de articulación permanente, considerando a las organizaciones disponibles para poner en práctica la ERD y otras herramientas de planificación disponibles. Si no se mantiene el hilo conductor, el interés se pierde. Y en esto también incide la capacidad de recolectar datos para evaluar resultados e impacto, pues, si no hay responsabilidades asociadas, el cumplimiento se diluye. Sin embargo, la estructura gubernamental debe ser liviana y flexible en la implementación.

5.2.2 Articulación Nivel Central - Regional - Otras organizaciones de Innovación y Emprendimiento

Vinculado a lo anterior, sobre los procesos de planificación, y de acuerdo a un interés particular del Gobierno Regional de definir la vocación productiva de la Región Metropolitana, se considera relevante cuestionar los vínculos entre el nivel central y el

regional. Se perciben disonancias respecto de las problemáticas regionales versus los instrumentos que se generan a nivel central, pues no necesariamente poseen las características acordes a la realidad territorial.

Esto es reconocido por parte de actores del nivel central, quienes disponibilizan herramientas a partir de la información con la que cuentan, entendiendo que no es un co diseño, pues existe un interés de velar por los objetivos estratégicos organizacionales, lo que hace inferir que la necesidad de control es relevante:

“(...) Nosotros estamos delegando programas, pero necesitamos que la toma de decisiones sea informada (...) creemos que es responsable tener instrumentos de medición a disposición...”

Figura 26. Informante clave 4. Elaboración propia (2023).

A nivel de vínculo entre servicios de fomento productivo, se evidencia que no existe una mirada estratégica conjunta del camino que debe tomar un emprendimiento, ya sea de subsistencia o de oportunidad (startups), entendiendo que a veces existe un traslape entre los programas, incluso cuando las directrices son diferentes. Asimismo, la innovación debe verse no sólo como un elemento tecnológico, sino desde el proceso, la creatividad y la inclusión más que la disrupción:

“No hay una mirada de ecosistema, yo creo que ese es el gran problema que tenemos como país y en las políticas públicas en general, que tampoco nos ponemos de acuerdo cuando una política la levanta un Gobierno, viene 4 años después y la queremos bajar”.

Figura 27. Informante clave 5. Elaboración propia (2023).

A nivel de servicios públicos regionales y del Gobierno Regional, se considera que hay una buena relación. Sin embargo, son relaciones recientes, por lo que son vínculos que se necesitan fortalecer y potenciar a lo largo del tiempo para desarrollar confianza y proyectos conjuntos.

5.2.3 Desafíos: Implementación de la ERD 2023-2050

Además de los desafíos relacionados a la normativa vigente, la implementación de la próxima ERD reviste de particular interés el problema del seguimiento, de la coherencia entre los instrumentos de planificación para que estén orientados hacia los mismos fines, como también la incorporación de indicadores que inciden en las acciones y políticas públicas, las cuales estarían a cargo de la Dirección de Planificación del Gobierno Regional. También al hecho de que normativamente no están sujetos a ninguna revisión:

“No hay indicación para evaluar la estrategia, ni tampoco definir una periodicidad. El gobernador regional lo hace a 10, 20 años. Hay una estrategia que hasta 2050 es rara porque tiene el problema de que los gobiernos cambian (...) Ahí está otro problema, que es la expectativa que se tiene de la estrategia, o cual es el periodo que define cuál es la generalidad o la particularidad”.

Figura 28. Informante clave 7. Elaboración propia (2023).

Otro de los desafíos tiene relación con la necesidad de generar industria en la Región y sofisticar la existente, a fin de que esta economía regional sea justa, sostenible e inclusiva. Y, de manera simultánea, responder a los objetivos de otros servicios. Si bien existe consenso respecto de las industrias prioritarias —con un fuerte foco en innovación y emprendimiento— uno de los desafíos para el Gobierno Regional consiste en tener definida una vocación productiva, desde la perspectiva de ser una *institución nueva*, en la cual se potencie la competitividad desde el impulso de una cultura innovadora, de la promoción de la economía regional con vocación internacional:

“Nos enfrentamos con un escenario complejo, una ciudad que crece en un contexto de crisis climática, de estancamiento de nuestra productividad (...), y ser más productivos justamente requiere un encadenamiento productivo y una conexión de estas industrias que hagan que sean mucho más productiva (...) instrumentos como este (la ERD) son difíciles que logren abarcar esas complejidades porque son muy dinámicas. Ahí está el desafío”.

Figura 29. Informante clave 2. Elaboración propia (2023).

5.2.4 Rol del gobernador versus del Intendente

A nivel general, se considera que es un factor clave en la implementación de una ERD o cualquier otra herramienta de planificación, pensando en la elección democrática como acto de definir a la persona encargada de llevar a cabo una propuesta en la Región. Es un punto clave para la descentralización y generación de nuevos roles en la administración regional y, en términos de los Gobiernos Regionales, toma mayor relevancia en cuanto la definición de las y los Intendentes era de carácter inestable. “Duraban 1,5 años en su cargo en Chile” (Informante clave 8) y las ERD como tal se crearon cuando no existían capacidades instaladas en torno a la planificación y el contenido estaba abocado particularmente a los diagnósticos, más que a determinar acciones concretas:

“Esta nueva Estrategia da cuenta de una cuestión que por obvia se nos olvida que es el tránsito de la autoridad designada. Autoridad elegida democráticamente. (...) Entonces el estándar, sólo producto de ese hecho, que es la validación democrática, la historia tiene que cambiar ¿Por qué? Porque tiene que dar cuenta del mandato otorgado”.

Figura 30. Informante clave 1. Elaboración propia (2023).

5.2.5 El dilema de la Región Metropolitana

Entre las grandes problemáticas y desafíos a abordar dentro de la Región, está la realización de gestiones en cincuenta y dos comunas, y tener acciones coordinadas al respecto. Hay grandes diferencias, dado que algunas son urbanas y otras rurales, por tanto, existe gran heterogeneidad entre ellas, desde acceso a servicios, conectividad, desigualdades y vocaciones productivas comunales. Destaca la presencia de todos los poderes del Estado, lo que implica un mayor número de actores y los recursos en juego, que implican mayores luchas de poder:

“(...) hay como 8.000 autoridades más que están que tienen competencias sobre el mismo territorio y en el fondo eres un actor más dentro de muchos que están ahí, en la lucha (...)”

Figura 30. Informante clave 10. Elaboración propia (2023).

Generar espacios de gobernanza que sean de utilidad para la ciudadanía es complejo. Esto implica, además, los problemas de concentración económica, de aglutinación de oferta de bienes y sobre todo de servicios, lo que ha tenido un crecimiento exponencial post pandemia.

Otro de los desafíos para la “región es que no es una región”, por lo tanto, faltaría voluntad política para generar vínculos en diversos ámbitos. Es decir, falta visión de generar trabajo compartido:

“Santiago es víctima de la centralización, como el resto de las regiones de Chile. En Santiago se concentra un montón del poder económico, político y financiero, las elite y todo lo que quieras, pero para el Gobierno Regional, en Santiago es difícil ejercer su autoridad (...) Por ejemplo, si uno se fija financieramente hablando, la proporción del gasto público sectorial en relación al gasto público subnacional, en Santiago es mucho más fuerte, es decir, es mucho más dependiente del centralismo que otras regiones (...) En mi juicio es tan víctima de la centralización como cualquiera de los otros gobiernos regionales. Pero por alguna razón siempre pensamos en que Santiago es el culpable”.

Figura 32. Informante clave 8. Elaboración propia (2023).

5.2.6 Prospectiva: ¿Qué se puede hacer para mejorar las gestiones y los vínculos desde una mirada ecosistémica en torno a la ERD, la innovación y el emprendimiento?

Un aspecto tiene que ver con la mejora de la toma de decisiones a nivel de calidad de datos. La interoperabilidad entre los servicios es clave, más allá del fomento productivo, para generar más ámbitos de colaboración con mirada de bien común, de co-diseño, vinculación multinivel, de participación que considere las distintas heterogeneidades y no sólo a nivel de Estado, sino también desde las organizaciones de soporte. Es decir, a las mismas instituciones que están al servicio de las y los emprendimientos e innovaciones.

Desde el punto de vista de algunos informantes clave, se ha podido avanzar en los temas ligados a descentralización, pero el marco normativo actual es muy rígido y se requieren atribuciones impositivas, normativas, que permitan articularse con otros servicios desde un punto de vista de dependencia:

¿Cómo puedes de verdad planificar el territorio si las grandes decisiones no están pasando por ti? (...) Para un Gobierno Regional es difícil poder de verdad planificar y seguir su planificación, no por el deber ser sino porque desde que MIDEPLAN baja el telón y deja de existir, las atribuciones de planificación formalmente se las pasaron a los Gobiernos Regionales, pero sin las características normativas, vinculantes”.

Figura 33. Informante clave 8. Elaboración propia (2023).

“(...) la mirada que existe sobre el Gobierno Regional centralizado tiene que ver un poquito con la desconfianza, que sí tienen las capacidades en regiones de hacer algo o no, creo que deberíamos ser mucho más proclives a movimientos de gestión más descentralizado”.

Figura 34. Informante clave 9. Elaboración propia (2023).

Resulta importante fortalecer realmente las capacidades en las organizaciones, generando las competencias necesarias para hacerse cargo de los desafíos y brechas de la región:

“Para mí, la vinculación con el medio es vital. Entonces, si estamos bien alineados con todos los fomentos productivos, con toda la parte estatal, lo público, lo privado, universidades, asociaciones gremiales, asociaciones productivas, es sumamente importante”

Figura 35. Informante clave 6. Elaboración propia (2023).

En ese sentido, resulta fundamental generar estudios de resultados e impacto de las políticas públicas que sean efectivamente utilizados como insumos relevantes en la toma de decisiones, considerando una mirada sistémica y entendiendo que los programas de innovación y emprendimiento, bajo las dinámicas actuales, pueden trasponerse.

Es por eso que la interoperabilidad de los datos se suma a la operativización de los mismos, entendiendo que cada servicio u organismo público establece distintos criterios al momento de levantar y presentar la data. Por lo tanto, la reportabilidad y la

comparabilidad se vuelven más complejas y de menor calidad, sobre todo en términos de datos interregionales.

Lo que tiene que ver con innovación requiere tener una mirada hacia futuro, generar las condiciones de manera progresiva, establecer vocaciones productivas con pertinencia territorial y generar innovaciones pero con foco, con *apellido*. Es importante generar una mayor especialización. En este sentido, el ecosistema de emprendimiento e innovación ya es dinámico de manera transversal, pero no a nivel especializado. Y, para ello, se requiere tener data que ayude en esa decisión.

Para lo anterior, es importante determinar los liderazgos y los roles en términos de ecosistemas desde una mirada normativa y pública, y también hacia el sector privado y otros actores, pues Santiago, entendiendo que corresponde mayoritariamente a la zona Metropolitana, es la región que contempla la mayor cantidad de actores disponibles para la masa crítica de emprendedores. En ese sentido, hay consenso en que no hay gobernanza en la Región y, por ende, no hay un sentido de pertenencia:

“Sentarse en una mesa y considerar esta parte más política (...) como de poder decir, oye, tenemos una estrategia regional, ustedes son entidades que están a nivel nacional (...) veamos cómo podemos integrarlos a esta visión (...). Si la lógica es el fomento productivo y tener una métrica súper clara entre todas estas entidades ¿Cómo aportamos con nuestros instrumentos o acciones para este fin?”.

Figura 36. Informante clave 4. Elaboración propia (2023).

Lo anterior está directamente ligado al rol del Gobernador o Gobernadora, porque finalmente la ERD pasa a ser el nuevo programa de gobierno. Recoge los intereses y focos que se le quieren dar durante la gestión y se les va a medir por ello, y les va a importar medir cómo van avanzando en el cumplimiento de las metas planteadas. De acuerdo con ello, probablemente irán ganando terreno en el marco de las competencias de cara al nivel central. Ello obliga a generar mayores coordinaciones y requiere más confianza interinstitucional.

En función de lo anteriormente planteado, se percibe que hay muchas condiciones estructurales que deben ser cambiadas, lo que implica un cambio cultural significativo y donde el nivel central tiene el poder de decisión respecto a que la descentralización ocurra. Con esto en mente, se presenta el tercer nivel de análisis, correspondiente a la mirada municipal respecto a la ERD, la innovación, emprendimiento y la relación con el Gobierno Regional. Lo que puede estar explicado, en parte, por la visión de todas y todos quienes fueron entrevistadas y entrevistados.

5.3 Percepción a nivel local: vínculos entre la ERD y el fomento productivo municipal

Este tercer nivel de análisis guarda relación con conocer la percepción de funcionarios y funcionarias municipales que se desempeñan en el ámbito del fomento productivo en diversas comunas de la Región Metropolitana, respecto de sus conocimientos sobre la Estrategia Regional de Desarrollo¹³ y su vínculo con las herramientas de planificación y gestión municipal, entendiendo que puede ser que no tengan un Plan de Desarrollo Comunal - PLADECO - actualizado. Posteriormente, se indagará respecto al ámbito específico de la innovación, considerando que el emprendimiento es parte de las acciones que se abordan en los municipios, finalizando con su visión respecto de cómo visualizan la comunicación con el Gobierno Regional.

Las preguntas realizadas buscaron indagar de manera sencilla distintos aspectos relacionados con la pregunta de investigación, con la finalidad de aumentar la tasa de respuesta. Al respecto, se recibieron respuestas por parte de 18 comunas, equivalentes a un 34,61% del total de los municipios de la Región. Pudo responder más de una persona por comuna, entendiendo la heterogeneidad propia de los municipios, quienes pueden ser de unidades unipersonales o bien ser duplas o equipos más amplios.

¹³ Se asume que todos y todas las y los encuestados cuentan con conocimiento al menos de la existencia del instrumento, y que si había respuestas 1 correspondía a no conocerla.

En términos de georeferenciación, la mayoría de las personas que contestaron el cuestionario son de la provincia de Santiago 66,67%. Sin embargo, hay un porcentaje relevante de otras provincias, a excepción de Maipo y Chacabuco.

Chacabuco	Melipilla	Santiago	Talagante
4.17%	16.67%	66.67%	12.50%

Tabla 9. Tasa de respuesta de acuerdo, a partir de geolocalización de fomentos productivos. Elaboración propia (2023).

La muestra presenta heterogeneidad regional en relación a los niveles de ruralidad, donde un 20,83% es media o alta y un 33,33% es de ruralidad muy baja, de acuerdo al Índice de Ruralidad (Gajardo, 2019). Por otra parte, existe heterogeneidad en función del Índice de Prioridad Social (Gajardo, 2022), el cual considera variables como el Registro Social de Hogares (RSH), el SIMCE, datos del Ministerio de Salud, entre otros. Los cuales se conjugan para determinar un índice de prioridad que determine la focalización de políticas sociales en algunas de las comunas. Lo que, para efectos de las comunas consultadas, un 67,31% de ellas poseen prioridad social media o alta.

Ruralidad Alta	Ruralidad Baja	Ruralidad Media	Ruralidad Muy Baja
8.33%	45.83%	12.50%	33.33%

Tabla 10. Índice de Ruralidad de personas que responden la encuesta.

Elaboración propia en base a índice del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2019).

Alta Prioridad Social	Baja Prioridad Social	Media Alta Prioridad Social	Media Baja Prioridad Social	Sin Prioridad Social
8.33%	12.50%	29.17%	33.33%	16.67%

Tabla 11. Índice de Prioridad Social de personas que responden la encuesta.

Elaboración propia en base a índice del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2022).

5.3.1 Conocimientos sobre la ERD y grado de vinculación desde el municipio

Respecto a los conocimientos sobre la ERD como instrumento, se considera una escala Likert entre 1 y 7. Donde un 87,5% responde con nota 4 o más, pero un 29,1% con nota 6 o 7, lo que indicaría que, si bien se reconoce la existencia del instrumento en su mayoría, no existiría una internacionalización respecto al contenido. O bien, se desconocen los lineamientos más precisos respecto a lo que a fomento productivo se refiere.

¿Con qué nota evaluaría sus conocimientos respecto de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región Metropolitana?

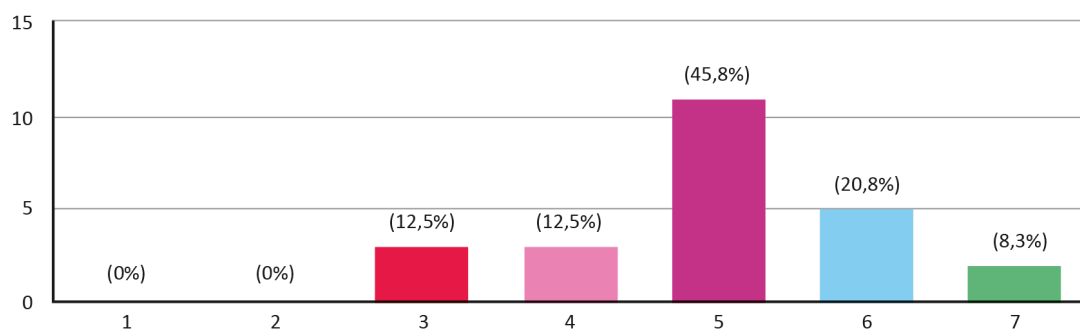


Figura 37. Evaluación de conocimientos respecto a ERD. Elaboración propia en base a respuestas (2023).

Lo anterior coincide con los resultados de la respuesta siguiente, la cual indaga sobre los lineamientos particulares en el ámbito del fomento productivo respecto a la ERD, donde un 67% considera que existe un vínculo. Aun así, el hecho de que un 33% de las y los encuestados considere que no sugiere que, o bien hay desconocimiento —homologable al 12,5% que considera un conocimiento con nota 3—, o efectivamente percibe que sus problemáticas no están contenidas en el instrumento.

Si bien es cierto que la ERD 2012-2021 es la que aún está vigente, producto de que aún no se aprueba la del periodo siguiente, sí se menciona la existencia de procesos participativos con consultas ciudadanas y acciones por parte del Gobierno Regional. Esos procesos tienen por objetivo indagar en las brechas, por lo que es sumamente interesante relevar que existe un porcentaje importante que no visualiza el vínculo.

¿Considera ud. que los lineamientos de Fomento Productivo del municipio actuales se vinculan con la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región Metropolitana?

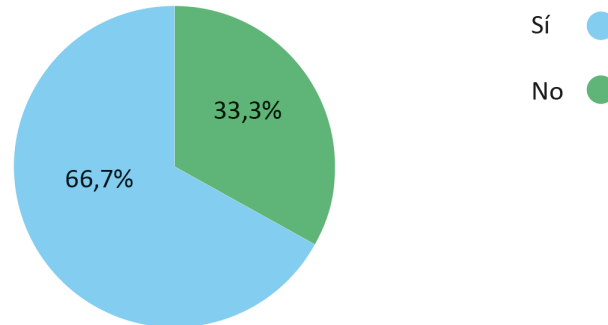


Figura 38. Lineamientos municipales a nivel de fomento productivo con la ERD. Elaboración propia en base a respuestas (2023).

Sin embargo, al solicitarles a aquellas personas que responden que sí existe un vínculo, que evalúen el grado bajo una escala de 1 a 7, un 17,7% responde con un nivel de entre 1 y 3, un 70,6% entre 4 y 5, y 0 con grado 7. Por lo que, en realidad, no habría un alto nivel de representatividad del instrumento en su cotidianidad, sino que reflejaría en una manera muy somera los problemas de la comuna. En este caso, es esperable que sea así por la heterogeneidad presente en los municipios de la Región, donde hay brechas que no les competen a todas de la misma manera. Por ejemplo, en el caso de una comuna de carácter urbana versus una rural.

Si la respuesta anterior es sí, ¿en qué grado se vincularía?

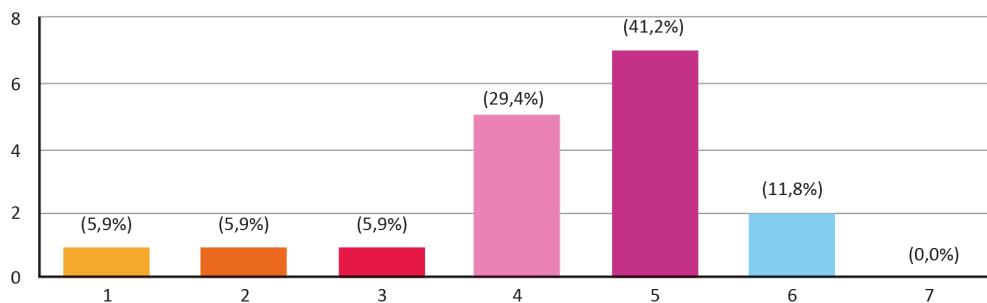


Figura 38. Nivel de alineación municipal a nivel de fomento productivo con la ERD. Elaboración propia en base a respuestas (2023).

5.3.2 Incorporación de la innovación como parte del fomento productivo municipal

Respecto a las temáticas asociadas a innovación y la incorporación de este tópico en sus planes, programas o acciones municipales, se realizó una pregunta abierta con la finalidad de indagar en acciones concretas más que en conocer si se realizaba o no. Bajo lo cual se establecieron cuatro tipologías de respuestas, las que se resumen en la siguiente tabla:

Tipo de respuesta	Características principales
Gestiones iniciales	Se encuentran en un proceso de integración inicial respecto a temas relacionados con innovación en la comuna ya sea en términos de vinculación, sensibilización o mejora de procesos.
Existe interés pero faltan recursos	Se manifiesta un interés de parte de la funcionaria o funcionario, sin embargo, faltan recursos económicos, políticos o humanos para poder incorporar la innovación dentro de su área, unidad, departamento, entre otros.
Es una oportunidad, pero no definen acciones concretas	Ligado con lo anterior, existe interés de parte del municipio, pero no se han establecido aún acciones concretas que les permitan potenciar la innovación en el municipio.
Desarrollo avanzado	Cuentan con un área o con focalización respecto a cómo se incorpora la innovación en la comuna, donde incluso se han gestionado espacios físicos, coordinación con otras organizaciones, cuentan con conexión con fuentes de financiamiento, entre otros.

Tabla 12. Categorización de respuestas, a partir de percepciones sobre la incorporación de la innovación en el municipio desde el área de fomento productivo. Elaboración propia en base a respuestas (2023).

A continuación, se presenta un desglose más detallado de cada uno de los segmentos, como también algunas de las percepciones de las personas encuestadas.

5.3.2.1 Gestiones iniciales

Hay comunas que manifiestan trabajar con actores externos al municipio, a fin de integrar la innovación de manera progresiva y de generar un vínculo con otros actores, como la academia, sector público —Sercotec, por ejemplo— o empresas de la comuna. Otras lo visualizan desde la integración de la tecnología en sus procesos cotidianos y de conexión con la ciudadanía —tótems de atención, por ejemplo— o generación de talleres para sensibilización:

“En un grado menor, considerando innovación en las ideas y acciones, pero no en tecnología que acompañe estas acciones o procesos. Somos un municipio poco moderno.”

Figura 40. Respuesta de participante a la Encuesta 1. Elaboración propia (2023).

“De manera incipiente ir agregando metodologías de innovación como Design Thinking en el pool de herramientas que le entregamos a los emprendedores, por otro lado realizamos jornadas de ideación para encontrar soluciones innovadoras a problemáticas comunales.”

Figura 41. Respuesta de participante a la Encuesta 2. Elaboración propia (2023).

5.3.2.2 Existe interés pero faltan recursos

Hay comunas que manifiestan no tener este tópico integrado dentro de sus quehaceres, ya sea planteado como una carencia, por no ser de interés por parte de la alcaldía, o bien no es considerado como un elemento estratégico. Incluso por la ausencia de institucionalidad relacionada directamente a fomento productivo. Sin embargo, se puede visualizar interés en desarrollarlo:

“El municipio, no mira la innovación cómo un pilar para el desarrollo.”

Figura 42. Respuesta de participante a la Encuesta 3. Elaboración propia (2023).

“La innovación no se inserta ni se logra trabajar en fomento productivo por los lineamientos del departamento.”

Figura 43. Respuesta de participante a la Encuesta 4. Elaboración propia (2023).

“No hay innovación, ya que no existe equipo de fomento productivo.”

Figura 44. Respuesta de participante a la Encuesta 5. Elaboración propia (2023).

5.3.2.3 Es una oportunidad, pero no definen acciones concretas

Este segmento lo visualiza como una oportunidad en sí misma, sin establecer acciones concretas respecto al avance en términos de la implementación. Ya sea desde el ámbito normativo, o bien desde darle un impulso extra a los emprendimientos apoyados por los municipios:

“Es un anhelo pero aún no se integra en un 100% a las acciones y políticas”

Figura 45. Respuesta de participante a la Encuesta 6. Elaboración propia (2023).

“Sin duda alguna, la innovación forma parte de la nueva mirada que se le quiere dar a fomento productivo dentro del municipio; en el sentido de no solo fomentar los emprendimientos clásicos; sino que también arriesgarse a lo nuevo”

Figura 46. Respuesta de participante a la Encuesta 7. Elaboración propia (2023).

5.3.2.4 Desarrollo avanzado

Otras comunas plantean que cuentan con alianzas relevantes y con iniciativas como Desafíos de Innovación Pública. Incluso cuentan con institucionalidad interna relacionada y con focos específicos de intervención, lo que demuestra que existe cierta capacidad instalada desde la prestación de servicios para innovadores, generación de charlas, desafíos, capacitaciones, entre otros.

“La innovación se presenta en proyectos de pilotaje a soluciones que respondan a Desafíos de Innovación Pública, definidos previamente (...). Acá entran aspectos estratégicos para la comuna, como la gestión de residuos, cuidado del agua, economía circular, programa Govtech, entre otros.”

Figura 47. Respuesta de participante a la Encuesta 8. Elaboración propia (2023).

5.3.3 Relación con el Gobierno Regional y espacios de mejora

Por último, sobre la relación con el Gobierno Regional y los ámbitos de mejora, se pueden establecer los siguientes segmentos según el nivel de contacto:

Tipo de respuesta	Características principales
Contacto permanente	El Gobierno Regional se configura como un aliado permanente, con quien se han realizado proyectos en conjunto, conocen la realidad comunal, resaltando la calidad del contacto.
Es buena pero puede mejorar	Si bien existe presencia del GORE, se puede potenciar más en términos de entrega de lineamientos estratégicos, generación de proyectos conjuntos o de vinculación permanente entre comunas con problemáticas comunes (sea por localización o por focalización productiva)
Bajo nivel de conexión	Corresponden a funcionarios y funcionarias que sienten que el GORE es lejano a la comuna y por lo tanto no ve que exista una preocupación, siendo de carácter lejana y vertical.

Tabla 13. Categorización de respuestas, a partir de percepciones sobre la relación con el Gobierno Regional. Elaboración propia en base a respuestas (2023).

5.3.3.1 Contacto permanente

Existe un vínculo y comunicación permanente y pertinente a la realidad de la comuna, que ha mejorado con el paso del tiempo, siendo de carácter más activo. Visualizan una capacidad de integrar nuevas herramientas y cómo articular distintos lineamientos estratégicos con las comunas que cuentan con cercanía y presencia:

“Actualmente es directa y fluida, creemos que en la manera en cómo se relacionan hoy es una buena forma para seguir trabajando”

Figura 48. Respuesta de participante a la Encuesta 9. Elaboración propia (2023).

“Siempre puede mejorar, sin embargo, en el último año ha mejorado bastante la comunicación y la coordinación de actividades relativas a los temas que se deben tratar.”

Figura 49. Respuesta de participante a Encuesta 10. Elaboración propia (2023).

5.3.3.2 Es buena pero puede mejorar

Otro segmento de municipios plantea que, si bien es buena la relación, esta puede mejorar mediante una mayor presencia en términos comunales —es decir, uno a uno— o también desde la zona territorial —por ejemplo, la zona norte— para generar espacios de colaboración y construcción conjunta, con mirada en red. Asimismo, se propone potenciar la entrega de lineamientos estratégicos tanto a nivel de alcaldía como con las áreas operativas. O desde la generación de proyectos conjuntos, experiencias pilotos y conocer los resultados de las actividades realizadas, no que sólo se ejecuten, entre otros:

“Tener más presencia a través de reuniones, tanto a nivel municipal, como de redes para formar acuerdos más intensos y en el que todos podamos ser parte, con el fin de mirar a un mismo objetivo, sobre todo municipal, luego como red, hasta llegar a la Región en total.”

Figura 50. Respuesta de participante a la Encuesta 11. Elaboración propia (2023).

“Podrían mejorar las relaciones a niveles técnicos más allá de la comunicación o intercambio de información, sino que en la elaboración de proyectos con objetivos económicos profundos.”

Figura 51. Respuesta de participante a la Encuesta 12. Elaboración propia (2023).

“Muy buena, podría mejorar en reuniones periódicas 1 a 1 para actualización de estado de ERD, como podemos vincularnos, nuevos proyectos, fondos y etc., similar a como ya se da, pero más personalizado”

Figura 52. Respuesta de participante a la Encuesta 13. Elaboración propia (2023).

5.3.3.3 Bajo nivel de conexión

Para otras comunas, el vínculo es bajo, ausente y con poca conexión con las problemáticas territoriales. O sienten que no han sido convocados y convocadas en mesas temáticas relacionadas con sus ámbitos de *expertise*, que no se considera su visión. La comunicación

es baja y se requiere articulación. Sumado a lo anterior, hay otras que consideran que es una relación “lejana, vertical y unilateral”, pudiendo potenciarse con el desarrollo de capacidades en las comunas:

“Considero una baja relación con el Gobierno Regional, ya que no son actores relevantes para el desarrollo de nuestros proyectos y/o pilotos.”

Figura 52. Respuesta de participante a Encuesta 14. Elaboración propia (2023).

“Es precisa una mesa de trabajo formal y constante solo en materias de desarrollo económico local e integrado a la región.”

Figura 53. Respuesta de participante a la Encuesta 15. Elaboración propia (2023).

En resumen, las respuestas de las y los funcionarios muestran la heterogeneidad presente en la región, aun cuando no se buscase la representatividad dentro de la muestra, sino más bien realizar un ejercicio exploratorio sobre la relación existente entre el nivel local y regional. No sólo en el ámbito específico de este estudio —es decir, la ERD, la innovación y el emprendimiento— sino también desde el vínculo y la articulación con otro nivel de Estado. La variedad de las respuestas, sobre todo a nivel cualitativo, indican que las razones de lo anterior consideran desde variables geográficas hasta capacidades internas o incluso políticas. Invitan a generar mayores instancias de vinculación y aprendizaje entre las mismas comunas, ya sea con el GORE como intermediario como también desde las vocaciones productivas u otros factores comunes.

5.3 Tres miradas para una misma problemática

En la presentación de los resultados se aprecia que cada nivel de trabajo contó con un diverso manejo de herramientas metodológicas, que buscaron tener una mirada integral respecto a lo que es la ERD y los desafíos asociados a la implementación de la próxima a ser publicada.

En ese sentido, los focos estuvieron puestos en conocer una mirada inicial desde la Estrategia en sí misma, a nivel de lo que estaba establecido en torno a emprendimiento e innovación, con la mirada puesta en las problemáticas de la región. Posteriormente, se revisaron las entrevistas con las y los informantes clave, quienes, con sus respectivas visiones, entregaron insumos respecto del contexto de la ERD como instrumento, la incidencia en la toma de decisiones de manera actual y el rol que tiene el Gobernador democráticamente electo. Lo que, a su vez, presenta nuevos desafíos y una oportunidad para la descentralización.

Por último, esto se contrastó con el nivel local, con la finalidad de conocer las percepciones de algunos de los municipios de la región, de manera que se pueda tener un panorama desde todos los niveles de gobierno: central, regional y local.

A continuación se presentan las conclusiones de esta investigación, que apuntan no sólo a la mirada crítica sobre los hallazgos, sino también qué acciones se podrían hacer para potenciar el efecto de la ERD a nivel de política pública.

6. Conclusiones y recomendaciones

A lo largo de las páginas antecedentes se presentó la problemática de la Región Metropolitana desde el punto de vista de la innovación y el emprendimiento, caracterizando puntos clave relacionados con temáticas ligadas a la concentración económica, al acceso a productos y servicios. Pero también a una región que presenta una gran cantidad de desafíos, pues al interactuar una alta tasa de actores de diversa índole, la toma de decisiones se complejiza.

Posteriormente, se visualizó un marco conceptual que buscó integrar diversos conceptos, lo que tienen relación con la mirada ecosistémica y la generación de capital territorial que facilite el desarrollo. Lo que se concretó con el análisis posterior, que incorporó una mirada analítica desde la ERD como instrumento de manera histórica, la mirada de algunos actores clave relacionados con la problemática y también con las percepciones locales respecto al rol de la innovación y al Gobierno Regional como tal. Todo esto confluye en dar respuesta a la pregunta de investigación inicialmente planteada:

¿Constituye la Estrategia Regional de Desarrollo Metropolitana una herramienta de planificación eficaz en términos de innovación y emprendimiento hacia el año 2023?

Bajo una mirada histórica normativa, no constituye una herramienta de planificación eficaz, pues no tiene relevancia a nivel normativo. Además, carece de mecanismos de seguimiento acordes a los lineamientos estratégicos anteriormente planteados. Desde el punto de vista de la implementación, sirve en términos de definir un rumbo, pero, al no existir un modelo de seguimiento ni de indicadores, no se puede hacer exigible su cumplimiento y, sobre el mismo, la duración de la herramienta es de tan largo plazo. Sin embargo, existen muchas oportunidades, a partir de los procesos de descentralización y el rol que puede tomar la ERD de la mano de un liderazgo que tenga entre sus objetivos desarrollar un modelo de planificación y seguimiento.

Respecto a las preguntas secundarias, se presentarán las conclusiones y recomendaciones en distintos niveles:

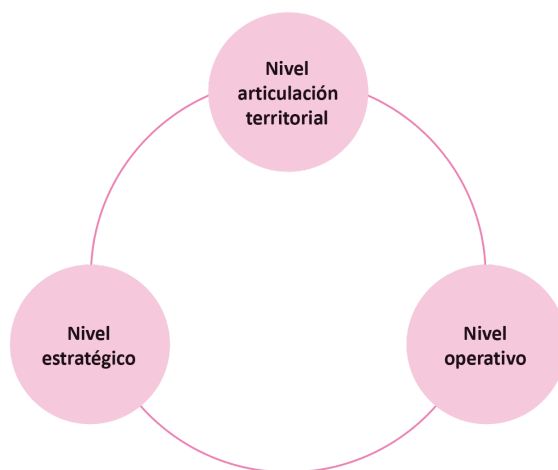


Figura 55. Niveles de análisis. Elaboración propia (2024).

6.1 Nivel estratégico

Un elemento clave para desarrollar una herramienta de planificación estratégica de potencial envergadura, como lo es la ERD, tiene que ver con aspectos estructurales del Estado, donde se establezca una cadena de mando clara. Es decir, donde estén identificados adecuadamente los límites de cada servicio público, desde una perspectiva horizontal como también vertical, donde quede claro el rol del gobierno central, del regional, provincial —no abordado, pero que existe— y local. Esto implica un alto nivel de coordinación y confianza en las otras organizaciones o niveles, tanto en sus modelos de gestión, como en sus atribuciones y el conocimiento del territorio. Para ello, podría ser una alternativa contar con una estrategia nacional de desarrollo que se vincule con la ERD y, a su vez, con el nivel municipal, ya sea a nivel de PLADECO u otra herramienta.

Es importante entregar las competencias y atribuciones para llevar a cabo y hacer seguimiento a la ERD como tal, lo que no es posible hoy debido a la normativa. Bajo esa lógica, es relevante tener en cuenta que figuras como la Delegada o Delegado Presidencial

no es considerado como un actor que constituya un aporte relevante en la manera en que se ejecuten las políticas regionales.

En ese sentido, el nivel central tendría la visión general de la problemática y la Región los datos correspondientes solo a su territorio, que permitiría determinar las principales brechas. Estas se pueden validar y consensuar con los municipios para ver mecanismos de apoyo. En ese sentido, la metodología de medición de ecosistemas de emprendimiento presentada anteriormente puede ser una buena guía orientadora.

Desde la mirada de las brechas, se puede establecer que son coherentes de cara al contexto, donde hay algunos factores que trascienden al paso del tiempo, tales como el fomento de capital humano, potenciar articulación entre actores, generar condiciones para una determinada industria, entre otros. En el caso del fomento productivo, el desafío recae en que actualmente las decisiones al respecto las toman los organismos sectoriales, lo que es reconocido por el Gobierno Regional en términos de la incidencia en la política pública en este sector. Esto habla de la necesidad de articularse tanto con el nivel central desde la estrategia y con lo municipal por ser la institución de entrada para la ciudadanía. A partir de ese vínculo se pueden generar innovaciones internas para la mejora en este subsector.

De cara a la pregunta secundaria respecto del vínculo entre el GORE y el nivel central, regional y municipal, se puede observar que la conexión no es estrecha desde la mirada de la política pública, donde los programas pueden traslaparse entre sí. No se visualiza una conexión a nivel de diseño. Por tanto, no constituye un mecanismo que tenga incidencia en los lineamientos institucionales multinivel, sino sólo una guía orientadora a nivel de servicios regionales y de municipios, pero no necesariamente con el nivel central, pensando en la duración de la ERD.

Es por esto que no se debe dejar de lado la heterogeneidad presente en las comunas, entendiendo que si se le entregan mayores competencias al nivel regional para poder hacerse cargo de sus brechas, se debe velar para que las políticas desarrolladas consideren las características propias de cada municipio, ya sea en términos de organigrama como también de desafíos, como también instancias o mecanismos de traspaso de metodologías y soporte en las capacidades y competencias a nivel de manejo de políticas y recursos como también en relación a la innovación, entregando oportunidades para nivelar.

Por último, es fundamental tener en cuenta que los plazos de diseño e implementación son disímiles entre los organismos, considerando que las estrategias de los servicios públicos se renuevan año a año o por un determinado periodo de gobierno, los PLADECO pueden estar - o no - actualizados y la ERD aún no se publica. ¿Cómo se “meten a la juguera” todos los instrumentos de planificación de manera coherente si manejan temporalidades diferentes? ¿Cómo podría entonces la ERD posicionarse como “líder” a nivel de planificación regional?

6.2 Nivel operacional

Como se mencionó anteriormente, la ERD hoy no tiene peso institucional, producto del contexto bajo las cuales fueron desarrolladas, en términos de focalizarse en los diagnósticos, no establecer indicadores de gestión y el rol del Intendente versus el Gobernador o Gobernadora, además de que de acuerdo a los resultados obtenidos, no presenta coherencia interna a lo que a fomento productivo, innovación y emprendimiento se refiere. En términos de lineamientos y resultados esperados, como tampoco en la comparativa de un ERD con la siguiente, a pesar de que el desarrollo económico como tal si es un foco en todas ellas, dando respuesta a la pregunta secundaria respecto de la coherencia entre las ERD y Santiago Resiliente y Humano además de considerar la innovación y emprendimiento como eje estratégico.

Sin embargo, la elección democrática constituye una oportunidad dentro de la implementación de la ERD, pues existe un incentivo en hacerle seguimiento y velar por los elementos comprometidos. A lo anterior, se suma la reciente relación del Gobierno Regional con otros servicios, donde se percibe mayor cercanía e intenciones de desarrollar proyectos conjuntos, lo que debiese ser aprovechado.

Por tanto, la importancia de generar modelos de gestión acordes a la realidad y capacidad institucional resulta fundamental para darle la importancia que tiene la Estrategia como tal, debido a que hoy en día no existen - dando respuesta a la pregunta secundaria sobre mecanismos de gestión de la ERD por parte del GORE-. En ese sentido, la definición de indicadores de seguimiento, metas —realistas y concretas de acuerdo a las acciones que efectivamente se le atribuyen al Gobierno Regional— y mecanismos de reportabilidad resultan clave en una primera etapa. Y, posteriormente, desarrollar mecanismos de medición de resultados e impacto que apoyen el aprendizaje continuo de las organizaciones. Para ello, nuevamente resulta fundamental la coordinación y vinculación intersectorial, estableciendo un proceso claro y transparente para todos los actores relevantes presentes en el territorio.

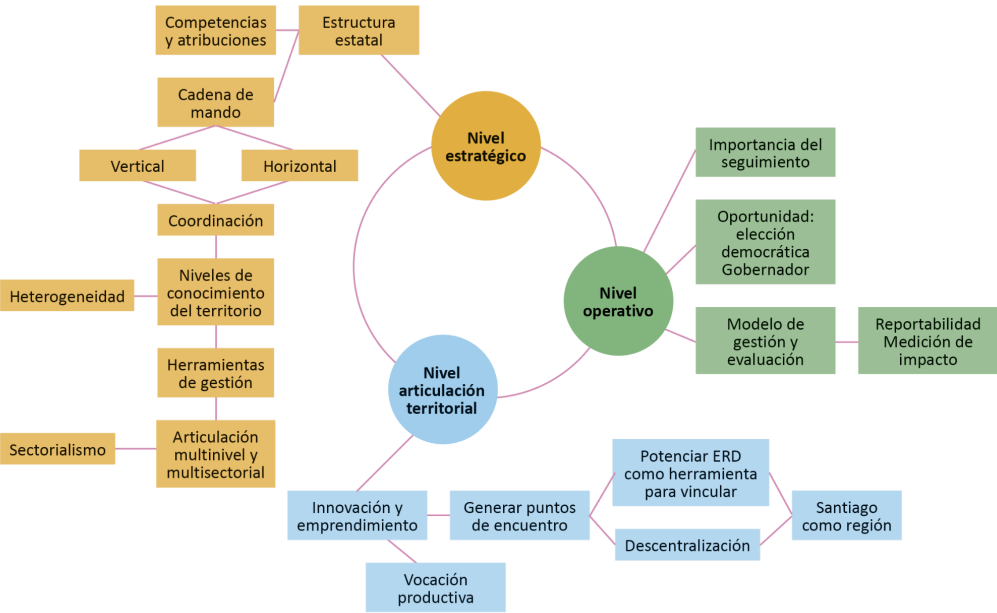


Figura 56: Conclusiones y recomendaciones. Elaboración propia (2024).

6.3 Nivel de articulación territorial en torno a la innovación y emprendimiento

La innovación y el emprendimiento se consideran como parte del fomento productivo. Sin embargo, aún no está definido del todo y suele asociarse a aspectos tecnológicos. Se ha potenciado enormemente el ecosistema en la región, teniendo una cantidad relevante de actores relacionados. En ese sentido, no se debe dejar de cuestionar la vocación productiva de la RM, lo cual está considerado, como también la importancia de la especialización y de “dar el siguiente paso”. El desafío es ver cómo aunar la infraestructura ya existente.

Vinculado con lo anterior, es importante generar puntos de encuentro entre las distintas organizaciones relacionadas a la innovación y emprendimiento, ya sea desde el vínculo con beneficiarios, incubadoras, aceleradoras, academia y otros para potenciar las políticas públicas desde la experiencia, visualizando oportunidades y desafíos. También con otros servicios del Estado para ver las diferencias, similitudes y sobre todo complementariedades, lo que puede potenciar a su vez aspectos relacionados con el levantamiento de datos y la reportabilidad. Esto también puede permear a los municipios, entendiendo las diferencias entre sus niveles de ingresos, especialización relacionada, localización y potencialidades del territorio, considerando además voluntades políticas y un aprovechamiento de las vocaciones productivas bajo la mirada de la innovación como la mejora de productos, servicios o procesos.

Desde esa perspectiva, la configuración de gobernanzas y vínculos entre los actores puede lograr un compromiso mayor a pesar de que la ERD como instrumento en sí mismo no es vinculante. Por tanto, no sería necesario reforzar de manera normativa mientras se avanza en la descentralización real. Para esto —y que impacta de manera transversal a todos los niveles— los liderazgos presentes en el territorio son fundamentales. Para ello, es importante identificar y potenciar a fin de generar lineamientos comunes en torno a la región, la innovación y el emprendimiento con pertinencia territorial.

Finalmente, la Región Metropolitana presenta un sinnúmero de desafíos producto de ser una región compleja con cincuenta y dos comunas de alta heterogeneidad, y que, desde la perspectiva regional, es parte de la centralización al tener que competir de manera permanente con el nivel central. En esa lógica, la descentralización constituye una herramienta clave para entregarle una mirada con mayor pertinencia territorial y con miras a una vocación productiva clara que se vincule, de alguna manera u otra, con todos los municipios. Para ello, la clave está en la voluntad política y la generación de confianza entre actores políticos.

Sin embargo, la Región Metropolitana se posiciona como un espacio de alto potencial para seguir fomentando la innovación y el emprendimiento, a la vez en que se puedan generar las condiciones para desconcentrar económicamente y entregar parte de los aprendizajes a emprendimientos, servicios y desplegar capacidades.

Por este motivo, resulta fundamental seguir potenciando a las industrias y subsectores económicos con mirada territorial, aprovechando la vitrina internacional entendiendo el posicionamiento de Santiago como clúster de innovación y potenciarlo, considerando la zona urbana de la región y que podría permear hacia otros sectores. Pero, si no hay confianza, no hay generación de vínculos ni interoperabilidad de los datos. El desafío de cara a la descentralización es aún más grande que este subsector.

Referencias bibliográficas

Albuquerque, Francisco (2004), “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, núm. 82, pp. 157-171.

Álvarez-Aros, Erick y César Bernal-Torres (2017), “Modelo de Innovación Abierta: Énfasis en el Potencial Humano”, *Información Tecnológica*, vol. 28, núm. 1, pp. 65-76.

Banco Central de Chile, “PIB por actividad económica, Región Metropolitana de Santiago, volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas, referencia 2018 (miles de millones de pesos encadenados”, Banco Central, 2023, en https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_ESTADIST_REGIONAL/MN_REGIONAL1/CCNN2018_PIB_XIII_ACT_T/637920129381425589?cbFechaInicio=2013&cbFechaTermino=2023&cbFrecuencia=ANNUAL&cbCalculo=NONE&cbFechaBase= [26 de diciembre de 2023).

Berniell, Inés et al (2019), “*Gender Gaps in Labor Informality: The Motherhood Effect*”, *Documentos de Trabajo del CEDLAS*, núm. 247, junio 2019.

Canales, M. (2006), *Metodologías de Investigación Social: Introducción a los oficios*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “Estrategia Regional de Desarrollo”, Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe, s/f, en <https://plataformaurbana.cepal.org/es/instrumentos/planificacion/estrategia-regional-de-desarrollo> [26 de diciembre de 2023].

Corporación de Fomento de la Producción, “¿Qué es la innovación sostenible?”, CORFO, s/f, en https://www.corfo.cl/sites/cpp/innovacion_sostenible#:~:text=Para%20Corfo%2C%20la%20Innovaci%C3%B3n%20Sostenible,desarrollo%20sostenible%20de%20nuestro%20pa%C3%ADs [26 de diciembre de 2023].

Correa, Felipe et al. (2022), *Análisis del sistema público de apoyo al desarrollo productivo en Chile desde un enfoque multinivel*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Crespi, Gustavo et al. (2014), *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*, s/l, Banco Interamericano de Desarrollo.

Díaz de León, Denise y Christian Cancino (2014), “De emprendimientos por necesidad a emprendimientos por oportunidad: casos rurales exitosos”, *Multidisciplinary Business Review*, vol. 7, núm. 1, pp. 48-56.

Dini, Marco y Giovanni Stumpo (2002), *Análisis de la política de fomento a las pequeñas y medianas empresas en Chile*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Dini, M. y Giovanni Stumpo (2002), *Análisis de la política de fomento a las pequeñas y medianas empresas en Chile*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Dirección de Presupuesto, “Metodología para la elaboración de Matriz de Marco Lógico”, Dipres, octubre 2020, en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-140852_doc_pdf.pdf [26 de diciembre de 2023].

Dirección de Presupuesto, “Gobierno Regional Región Metropolitana de Santiago 2023”, DIPRES Documentación, en <https://www.dipres.gob.cl/597/w3-multiropertyvalues-24582-35324.html#gestion> [26 de diciembre de 2023].

Dirección de Presupuesto, “Ficha de Identificación 2023-2026. Definiciones estratégicas”, DIPRES, s/f, en [articles-302745_doc_pdf.pdf](https://www.dipres.gob.cl/302745_doc_pdf.pdf) [26 de diciembre de 2023].

Di Salvo, Anunziata et al. (2009). “Estudio de los ecosistemas desde la perspectiva de la complejidad”, *Multiciencias*, vol. 9, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 242-248.

División de Desarrollo Regional y Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo (2021), *Orientaciones para Gobiernos Regionales*, Santiago de Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

División de Planificación Territorial (2000), “Orientaciones metodológicas y sistematización de experiencias en planificación regional. Nuevos escenarios”, Santiago de Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación.

División de Políticas y Desarrollo Territorial (2020), *La Estrategia Regional de Desarrollo (ERD)*, Santiago de Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

Dutta, Soumitra et al. (eds.) (2023), *Global Innovation Index 2023. Innovation in the face of uncertainty*, Geneva, World Intellectual Property Organization (WIPO).

Fundación Emma, “Aumenta la probabilidad de transitar hacia el trabajo informal, tras la maternidad”, Revista Paula y La Tercera, 26 de enero de 2023, en <https://fundacionemma.cl/download/24-aumenta-la-probabilidad-de-transitar-hacia-el-trabajo-informal-tras-la-maternidad/?wpdmdl=4975&refresh=653ecabc0c6fa1698613948> [26 de diciembre de 2023].

Gajardo, Santiago, “Región Metropolitana de Santiago. Índice de ruralidad comunal”, Seremi de Desarrollo Social y Familia RM, junio de 2019, en https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/INDICE_DE_RURALIDAD_2019.pdf [26 de diciembre de 2023].

Gajardo, Santiago, “Índice de Prioridad Social de Comunas 2022”, Seremi de Desarrollo Social y Familia RM, mayo de 2022, en https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/INDICE-DE-PRIORIDAD-SOCIAL-2022_V2.pdf [26 de diciembre de 2023].

García, Álvaro. et al. (2020), *Análisis estratégico de la sostenibilidad territorial para proyectos de inversión: Guía de orientación*, Banco Interamericano del Desarrollo (BID).

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2000), *Estrategia Regional de Desarrollo 2000-2006*, Santiago de Chile, en <https://www.subdere.gov.cl/documentacion/regi%C3%B3n-metropolitana-periodo-2000-2006-estrategia-regional-de-desarrollo-regi%C3%B3n-metrop>

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2012), *Estrategia Regional de Desarrollo 2012-2021*, Santiago de Chile, en https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2014/doc/estrategia/Estrategia_Regional_de_Desarrollo_Region_Metropolitana_2012-2021.pdf

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2017), *Estrategia Santiago Humano y Resiliente*, en https://www.santiagoresiliente.cl/wp-content/uploads/2017/03/Estrategia_Santiago_Humano_y_Resiliente.pdf

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2013), *Estrategia regional de innovación 2012-2016*”, Santiago de Chile, Gobierno de Santiago.

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (2020), “Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2021. Información de personal al 30 de junio de 2020”, Dipres, 2020, en [articles-209795_doc_pdf.pdf](#) [26 de diciembre de 2023].

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, “Estados financieros Gobierno Regional Metropolitano año 2022”, Gobierno de Santiago, mayo de 2023, en https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2023/05/EEFF_2022.pdf [26 de diciembre de 2023].

Gobierno Regional Región Metropolitana, “Licitación ID: 1261-3-LR22 Actualización Estrategia Regional de Desarrollo 2022-2031”, Mercado Público, 24 de enero de 2022, en <https://www.mercadopublico.cl/Procurement/Modules/RFB/DetailsAcquisition.aspx?qs=XjT0u72tPrSzArIDp2Nmlw==> [26 de diciembre de 2023].

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, “¿Qué es el Gobierno Regional?”, Gobierno de Santiago, s/f, en <https://www.gobiernosantiago.cl/que-es-el-gobierno-regional/> [26 de diciembre de 2023].

Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, “Indicadores Estratégicos de Desempeño. Año 2023. Versión Ley de Presupuestos 2023”, Dipres, 2023, en [articulos-302926_doc_pdf.pdf](https://www.gobiernosantiago.cl/articulos-302926_doc_pdf.pdf) [26 de diciembre de 2023].

Hernández-Ascanio, José et al. (2016), “El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos”, *CIREC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, núm. 88, diciembre, pp. 164-199.

Instituto Nacional de Estadísticas, “Ciudades, pueblos, aldeas y caseríos 2019”, Geoarchivos INE, marzo de 2019, en https://geoarchivos.ine.cl/File/pub/Cd_Pb_Al_Cs_2019.pdf [26 de diciembre de 2023].

Instituto Nacional de Estadísticas, Comisión para el Mercado Financiero y Banco Central de Chile, “Estadísticas Regionales”, Banco Central, s/f, en <https://www.bcentral.cl/web/banco-central/areas/estadisticas/estadisticas-regionales-rm#rm> [26 de diciembre de 2023].

Instituto Nacional de Estadísticas, “VII Encuesta de Microemprendimiento”, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 16 de junio de 2023, en https://geoarchivos.ine.cl/File/pub/Cd_Pb_Al_Cs_2019.pdf [26 de diciembre de 2023].

István, Balász (2017), “Territorial capital -a fuzzy policy- driven concept: context, issues and perspectives”, *Europa XXI*, vol. 33, pp. 5-19.

Kantis, Hugo et al. (2019), *Informe ICSEd 2019: Condiciones sistémicas para el emprendimiento en América Latina 2019. Emprendimientos y digitalización: una agenda común de posibilidades y desafíos*, Los Polvorines, Prodem.

Kantis, Hugo et al. (2023), *Informe ICSEd 2023: Condiciones para el emprendimiento dinámico 2023. Reporte América Latina*, Los Polvorines, Prodem.

López, Cristián (2015), "Estrategias para la competitividad territorial. Aysen, Chile", Tesis doctoral, Universitat de Barcelona.

Main Science and Technology Indicators (MSTI) - OCDE, "Gasto en I+D respecto al PIB en países de la OCDE", Observatorio del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, 2020, en <https://www.observa.minciencia.gob.cl/indicadores/comparacion-internacional/gasto-en-i-d-respecto-al-pib> [26 de diciembre de 2023].

Mazzucato, Mariana (2019), *El estado emprendedor. Mitos del sector público ante el privado*, Madrid, RBA Libros.

Migraciones Chile, "Minuta población migrante en la región Metropolitana de Santiago", Servicio Migraciones, agosto de 2023, en <https://serviciomigraciones.cl/wp-content/uploads/estudios/Minutas-Region/Metropolitana-de-Santiago.pdf> [26 de diciembre de 2023].

Ministerio del Interior y Seguridad Pública, "Ley Nº 21.074, Fortalecimiento de la Regionalización del País", 15 de febrero de 2018, Biblioteca del Congreso Nacional, en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115064> [26 de diciembre de 2023].

Ministerio del Interior y Seguridad Pública, "Proyecto de ley de presupuestos para el año 2021. Información de personal al 30 de junio de 2020", Dirección de Presupuestos, s/f, en https://www.dipres.gob.cl/597/articles-209795_doc_pdf.pdf [26 de diciembre de 2023].

Ministerio del Interior y Seguridad Pública & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, "Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley Nº19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional", Biblioteca del Congreso Nacional, 08 de noviembre de 2005, en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=243771&idVersion=2023-04-01&idParte=9887823> [26 de diciembre de 2023].

Observatorio Social, “Resultados de pobreza por ingresos”, Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2022, en <https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2022/Resultados%20pobreza%20por%20ingresos%20Casen%202022.pdf> [26 de diciembre de 2023].

O’Connor, Ernesto y Marcelo Resico (2022), “Competitividad, innovación schumpeteriana y rentismo ante la revolución digital”, *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, núm. 73, pp. 39-60.

OECD (2001), *OECD Territorial Outlook*, París, OECD Publications Service.

OECD y Eurostat (2018), *Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation, 4th Edition*, Luxembourg, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities, OECD Publishing, Paris/Eurostat.

Orellana, Arturo, “Índice Calidad de Vida Urbana ICVU 2022”, Cámara Chilena de la Construcción, 16 de mayo de 2023, en <https://cchc.cl/centro-de-informacion/publicaciones/publicaciones-icvu/icvu-2022> [26 de diciembre de 2023].

Orrego, Claudio, “Remite estados financieros 2021”, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 31 de marzo de 2022, en <https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2022/06/Of.864-2778.pdf> [26 de marzo de 2023].

Ortegón, Edgar et al. (2005), *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Parra, Carmen y Carmen Ruiz (2012), *Instrumentos solidarios en tiempos de crisis*, Barcelona, J. M. Bosch Editor.

Quevedo, Luis (2019), “Aproximación crítica a la teoría económica propuesta por Schumpeter”, *Investigación y Negocios*, vol. 12, núm. 20, pp. 57-62.

Rodríguez-Miranda, Adrián (2015), “Dinámicas sectoriales y desarrollo territorial en economías locales interiores. El caso de Rivera en Uruguay”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. XV, núm. 47, pp. 217-250.

Sandoval, Carlos (2014), *Métodos y aplicaciones de la planificación regional en América Latina*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Silva, Iván y Carlos Sandoval (2005), *Desarrollo económico local/regional y fomento productivo: la experiencia chilena*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Silva, Iván y Carlos Sandoval (2012), *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Slachevsky, Natalia et al. (2023), *Comités de Desarrollo Productivo Regional de Antofagasta, Bío Bío y Los Ríos. Un análisis a partir de la experiencia de los actores participantes*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Soms, Esteban, “Estrategia Regional y Plan Regional de Gobierno. Guía Metodológica”, División de Planificación Regional - Ministerio de Planificación, 2004, en <https://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/genero/estrategia-regional-y-plan-regional-de-gobierno-guia-metodologica.pdf> [26 de diciembre de 2023].

SUBDERE (2010), *Manual guía para la participación ciudadana en la elaboración de la Estrategia Regional de Desarrollo*, Santiago de Chile, Ministerio del Interior.

Subsecretaría de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación e Instituto Nacional de Estadísticas, “Resultados preliminares con corrección por no respuesta: Encuesta sobre gasto y personal en Investigación y Desarrollo año referencia 2020”, Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, agosto de 2022, en <https://api.observa.minciencia.gob.cl/api/datosabiertos/download/?handle=123456789/301162&filename=2020-I-mas-D-minuta-resultados.pdf> [26 de diciembre de 2023].

Figuras, anexos y/o tablas

Anexo 1: Definiciones estratégicas 2023-2026 (Dirección de Presupuestos, s/f).

Misión institucional	
Liderar, planificar y gestionar los asuntos públicos de la Región Metropolitana de Santiago hacia el desarrollo sustentable, social, cultural y económico de sus habitantes, garantizando la equidad, la transparencia y la responsabilidad en la asignación y utilización de los recursos, mediante una gobernanza participativa.	

Objetivos estratégicos Partida Gobiernos Regionales		
Prioridad	Tipo de Objetivo	Descripción
9	Estratégico	Fomentar la descentralización administrativa, política y fiscal, a través de la dotación de mayores atribuciones y competencias a nivel regional y el desarrollo de acciones de asociativismo regional y comunal.
8	Gestión Institucional	Incrementar la participación de los gobiernos regionales en la decisión de la inversión pública, fomentando aumentos de los recursos de inversión regional y local.

Objetivos estratégicos institucionales			
Prioridad	Tipo de Objetivo	Descripción	Objetivos de la Partida relacionado
1	Estratégico	Aumentar la participación de las personas que habitan en la Región en la elaboración de los instrumentos de planificación regional, con enfoque de género, que garantizan el desarrollo sustentable, armónico y equitativo de los territorios.	9
2		Verificar que nuestra inversión en la Región cumpla con altos estándares de transparencia en la rendición de cuentas.	8
3		Impulsar iniciativas de desarrollo humano que permitan mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan el territorio, promoviendo acciones de equidad, seguridad, movilidad, sustentabilidad y justicia social basadas en el enfoque de género, en la igualdad de oportunidades y en los derechos humanos.	9

Producto Estratégico	Bien / Servicio Final
Sistema de Planificación para el Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Regional de Desarrollo Políticas Regionales Cartera de Inversión Regional Convenios de Programación
Sistema de Seguimiento y Supervisión de la Inversión	<ul style="list-style-type: none"> Cartera de Inversiones

Tabla 14: Definiciones estratégicas 2023-2025 Gobierno Regional Metropolitano. Elaboración propia en base a datos DIPRES (2023)

Anexo 2: Indicadores de desempeño (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 2023)

INDICADORES ESTRATÉGICOS DE DESEMPEÑO AÑO 2023									
MINISTERIO GOBIERNOS REGIONALES GOBIERNO REGIONAL REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO PARTIDA 31									
SERVICIO GOBIERNO REGIONAL REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO CAPITULO									
Objetivo Estratégico al que se Vincula	Variable de Medición Asociada al Objetivo Estratégico	Indicador	Fórmula de Cálculo	Efectivo 2020	Efectivo 2021	Estimado 2022	Estimado 2023	Notas	
Verificar que nuestra inversión en la Región cumpla con altos estándares de transparencia en la rendición de cuentas.	Presupuesto de inversión ejecutado transparentemente	<i>Eficiencia/Procesos</i> 1. Porcentaje de avance de la ejecución presupuestaria de la inversión (programa 02) al 30 de junio del año t, respecto del presupuesto vigente al 30 de abril	$(\text{Monto de inversión (programa 02) ejecutado al 30 de junio del año t} / \text{Monto de presupuesto vigente al 30 de abril del año t}) * 100$	41,00 % (5.4691432886,00 / 13.411.749.700,00) * 100	55,00 % (7.033.262.035,00 / 12.804.331.300,00) * 100	50,00 % (6.465.612.000,00 / 12.931.224.000,00) * 100	50,00 % (7.088.475.600,00 / 14.176.951.200,00) * 100	1	
Verificar que nuestra inversión en la Región cumpla con altos estándares de transparencia en la rendición de cuentas.	Gasto de arastre comprometido, para continuidad presupuestaria a las inciativas, verificado	<i>Economía/Procesos</i> 2. Porcentaje del presupuesto de inversión RFDK comprometido en arastres para el año t+1, en relación al presupuesto vigente al final del año t	$(\text{Monto de gasto comprometido en arastres año t+1} / \text{Monto presupuesto vigente año t}) * 100$	73,00 % (7.357.932.210,00 / 9.940.681.200,00) * 100	73,00 % (6.965.533.043,70 / 13.212.021.700,00) * 100	73,00 % (8.330.078.800,00 / 14.110.668.000,00) * 100	73,00 % (9.812.214.800,00 / 13.441.330.100,00) * 100	2	
Verificar que nuestra inversión en la Región cumpla con altos estándares de transparencia en la rendición de cuentas.	Inversión de arastre identificada, para continuidad presupuestaria a las inciativas, verificada	<i>Eficiencia/Procesos</i> 3. Porcentaje de inciativas de inversión, del subtitulo 31, de arastre identificadas al 30 de abril del año t	$(\text{N}^{\circ} \text{ de inciativas de inversión, del subtitulo 31, de arastre identificadas al 30 de abril del año t} / \text{N}^{\circ} \text{ total de inciativas de inversión, del subtitulo 31, de arastre año t}) * 100$	98,00 % (115,00 / 117,00) * 100	96,00 % (156,00 / 162,00) * 100	96,00 % (147,00 / 153,00) * 100	96,00 % (173,00 / 180,00) * 100	3	
Aumentar la participación de las personas que habitan en la Región en la elaboración de los instrumentos de planificación regional, con enfoque de género, que garantizan el desarrollo sustentable, armónico y equitativo de los territorios.	Instrumentos de planificación regional elaborados participativamente	<i>Eficiencia/Procesos</i> 4. Porcentaje de instancias participativas amplias y democráticas implementadas en los instrumentos de planificación regional elaborados en el año t	$(\text{N}^{\circ} \text{ de instancias participativas amplias y democráticas implementadas en los instrumentos de planificación regional elaborados en el año t}) * 100$	0,00 % (0,00 / 0,00) * 100	0,00 % (0,00 / 0,00) * 100	0,00 % (0,00 / 0,00) * 100	33,00 % (2,00 / 6,00) * 100	4	
Impulsar inciativas de desarrollo humano que permitan mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan el territorio, promoviendo acciones de equidad, seguridad, movilidad, sustentabilidad y justicia social basadas en el enfoque de género, en la igualdad de oportunidades y en los derechos humanos.	Inciativas de desarrollo humano impulsadas e implementadas	<i>Eficiencia/Procesos</i> 5. Porcentaje de inciativas de desarrollo humano implementadas en el año t	$(\text{N}^{\circ} \text{ de inciativas de desarrollo humano implementadas en el año t} / \text{N}^{\circ} \text{ total de inciativas de desarrollo humano programadas a implementar al año 2023}) * 100$	0,00 % (0,00 / 0,00) * 100	0,00 % (0,00 / 0,00) * 100	0,00 % (0,00 / 0,00) * 100	32,00 % (6,00 / 19,00) * 100	5	

Tabla 15: Indicadores Gobierno Regional Metropolitano para 2023. Elaboración propia en base a Dipres (2023)

Notas

1. Este indicador permite dar cuenta de la gestión y programación de la ejecución del presupuesto de inversión, controlando sus avances y tomando las medidas correctivas y decisiones pertinentes cuando se presentan desviaciones. Se considera para el cálculo el presupuesto vigente al 30 de abril del año t del programa 02.
2. Este indicador permite asegurar la continuidad de las iniciativas de inversión y de la ejecución presupuestaria del primer semestre. El arrastre comprometido, se refiere a aquellas iniciativas de inversión contratadas y con saldo pendiente a ejecutar al 31 de diciembre, pasando entonces al siguiente año con compromisos presupuestarios. Para el cálculo del presupuesto FNDR sólo se consideran los subtítulos 29, 31 y 33, que son los que generan arrastre al año siguiente.
3. Este indicador se requiere para darle continuidad presupuestaria y administrativa a las iniciativas de inversión comprometidas y contratadas en años anteriores que se encuentran con saldos pendientes por ejecutar. Las iniciativas de inversión que cuentan con contratos vigentes al 31 de diciembre y con saldos por pagar, se denominan iniciativas de inversión de arrastre.
4. Nota 1: Este indicador permite dar cuenta de la gestión de los instrumentos de planificación de largo, mediano y corto plazo elaborados mediante procesos técnico políticos en base a metodologías participativas, y que permiten orientar la acción pública regional.

Nota 2: El desarrollo sostenible implica y supone participación ciudadana y para la planificación y gestión territorial resulta un requisito básico tomar en consideración las demandas de los habitantes, las relaciones de poder entre los actores del territorio y su historia. La participación en el ámbito de las políticas públicas ha sido reconocida como un derecho humano fundamental en la certeza de que los asuntos de interés público -como el ordenamiento de las actividades humanas y la planificación para desarrollo del territorio- pertenecen a todos los ciudadanos y no

exclusivamente al Estado. La participación ciudadana contribuye a una aproximación transformadora del desarrollo que se encuentre vinculada a un proyecto realmente democratizador.

Nota 3: Las instancias participativas se refieren a la implementación de participación social como cabildos, talleres participativos, consultas públicas, consejos asesores (sector público, sector privados, organizaciones sociales), mesas temáticas (sector público, sector privados, organizaciones sociales).

5. Nota 1: Este indicador permite medir las iniciativas de desarrollo humano que se implementen en los territorios y que sitúan a las personas en el centro del progreso.

Nota 2: Se entiende por iniciativas de desarrollo humano aquellas que sitúan en el centro a las personas, de manera que gocen de más oportunidades y que mejoren su calidad de vida.

Nota 3: Se entiende por iniciativas en implementación a aquellas que cuentan con ejecución de actividades con las personas y con movimientos presupuestarios.

Nota 4: Las iniciativas de desarrollo humano programadas a implementar al año 2025, se encuentran definidas en el Programa de Gobierno del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago y sus desafíos para un STGO Humano.

Anexo 3: Gobierno Regional Metropolitano: organigrama, presupuesto y dotación

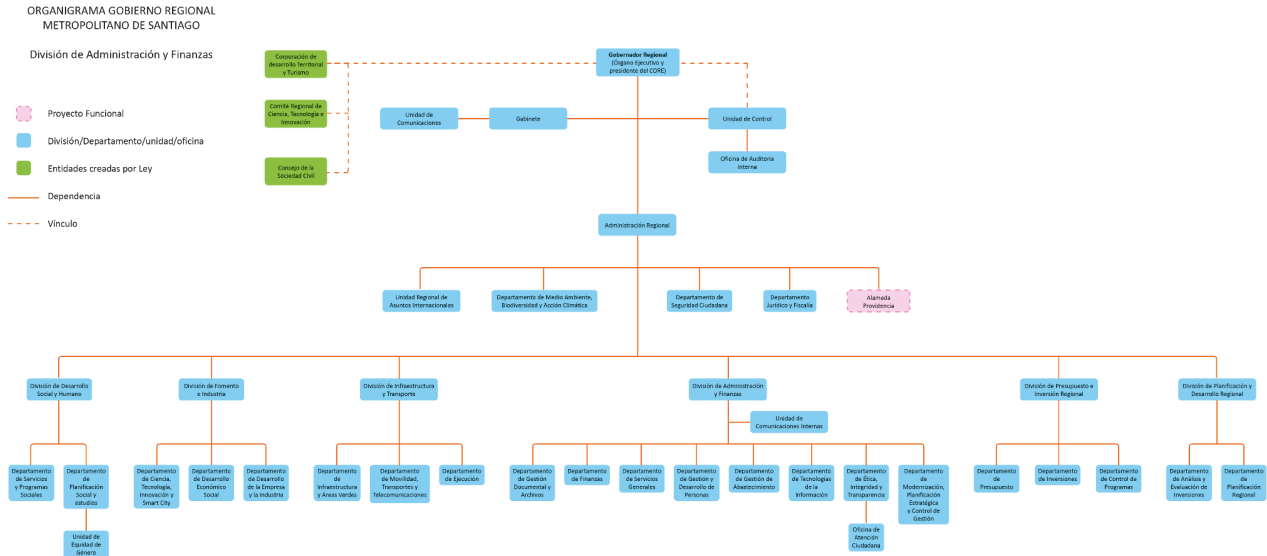


Figura 57. Organigrama Gobierno Regional. Elaboración propia en base a información del Gobierno Regional de la Región Metropolitana (2023).

Respecto a los ingresos correspondientes a los últimos años, se puede apreciar lo siguiente:

Fuente de ingresos	2020	2021	2022
Transferencias (aporte fiscal)	129.859.917.000	133.009.450.000	144.044.055.000
Otros ingresos (multas, recuperación por licencias médicas, entre otros)	341.086.000	860.275.000	1.237.947.000
Total	130.201.003.000	133.870.175.000	145.282.002.000

Tabla 16. Ingresos para los años 2020-2022, Gobierno Regional Metropolitano. Elaboración propia en base a Estados financieros del Gobierno Regional (2023).

En relación a su dotación exacta, no se encuentra información más allá del año 2014, sin embargo, en el proyecto de ley de presupuestos del año 2021, se estimaba un total de 179 personas a nivel de planta, contrata y código del trabajo, con una composición

mayoritariamente profesional, correspondiente a más del 60% (Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, 2020). En términos de gastos, se puede visualizar lo siguiente:

Condición contractual	2020	2021	2022
Planta	579.718	779.514	1.096.765
Contrata	4.090.364	4.402.331	4.931.077
Honorarios	698.381	497.181	516.090
Otros	118.319	194.805	236.933
Total	5.486.783	5.873.812	6.780.865

Tabla 17. Gastos en personal para años 2020-2022, Gobierno Regional Metropolitano. Elaboración propia en base a Estados financieros del Gobierno Regional (2023)

Anexo 4: Entrevistas abiertas - Tópicos de conversación de acuerdo al perfil de participante

Gobierno regional

- Desafíos nueva propuesta ERD
- Fortalezas y debilidades de la última, conexión con el modelo de planificación del Gobierno Regional
- Herramientas de seguimiento de la ERD a la fecha y sus proyecciones en la 2023
- Foco en innovación y emprendimiento, cómo funciona, cómo se aborda
- Cosas que se pueden mejorar en este ámbito: desde la ERD en sí misma pasando por temas normativos, de gestión, organizacionales, financieros
- Impacto covid 19, más allá de lo económico, en los aspectos sociales, cambios en la gestión o formas de relacionarse o vincularse
- Vínculo con los municipios y con otros organismos del Estado

Corfo Dirección Regional Metropolitana

- Rol de la DR dentro del ecosistema regional y desafíos
- Articulación con municipios más allá de los programas
- Caracterización de la economía de la Región e industrias a potenciar
- Conocimiento y vínculo con la ERD nueva y la anterior
- Cómo se puede potenciar el rol de la región y las Dirección Regional siendo Chile un país centralizado
- Impacto covid 19, más allá de lo económico, en los aspectos sociales, cambios en la gestión o formas de relacionarse o vincularse

Corfo Central

- Rol como elaborador de políticas
- Vinculación con las DR

- Conexión con los GORE y los municipios
- Desafíos de desarrollo económico local en la RM
- Cómo incorporar la visión territorial desde una mirada centralista
- Rol de la innovación y el emprendimiento como mecanismos de desarrollo
- Impacto covid 19, más allá de lo económico, en los aspectos sociales, cambios en la gestión o formas de relacionarse o vincularse

ProChile

- Cómo se vinculan con el Gobierno Regional
- Rol dentro del ecosistema de innovación y emprendimiento
- Conocimiento respecto de las ERD
- Cuáles son los desafíos en el vínculo entre las regiones y ProChile, ¿Qué se podría hacer?
- Vínculo con las municipalidades
- Qué herramientas de planificación usan para conectar con las necesidades del territorio
- Cómo realizan seguimiento y evalúan los resultados de esos mecanismos
- Cómo se le da una mirada territorial a las acciones
- Rol de la innovación y el emprendimiento en esta materia
- Impacto covid 19, más allá de lo económico, en los aspectos sociales, cambios en la gestión o formas de relacionarse o vincularse

Expertos y Expertas

- Importancia de la planificación en esta materia
- ¿Cómo se visualiza la conexión entre lo nacional, lo regional y lo local? ¿Qué desafíos presenta?
- ¿Cuál es el rol del gobierno regional en la materia de fomento productivo y desarrollo económico?, ¿Cuál es el rol que debieran tener?

- ¿Cuál es la importancia que tiene la innovación y el emprendimiento respecto al desarrollo de un país o de una región? ¿cuál debería tener?
- ¿Cuáles deberían ser las prioridades desde los gobiernos regionales respecto a estas materias? ¿Qué acciones podrían hacerse?
- Percepción respecto del ecosistema de innovación y emprendimiento
- ¿Cuáles son los desafíos en torno a la región metropolitana y su matriz productiva?
- ¿Cómo incorporar la visión territorial desde una mirada centralista?
- Impacto covid 19, más allá de lo económico, en los aspectos sociales, cambios en la gestión o formas de relacionarse o vincularse.

Anexo 5: Listado de entrevistadas y entrevistados

Perfil	Nombre	Cargo
Gobierno Regional	Fernando Court S.	Jefe División de Fomento e Industria
	Matías Salazar	Jefe División de Planificación y Desarrollo Regional
Corfo	Gloria Moya C.	Directora Regional Metropolitana
	Sebastián Zavala C.	Ejecutivo de Sostenibilidad
Sercotec	Claudia Martinovic T.	Profesional de Gerencia de Centros
ProChile	Felipe Neumann M.	Subdirector Regional
	Mariela Díaz	Directora Regional
Expertos: experiencia en sector público, planificación o desarrollo regional	Tadashi Takaoka	Director Metro S.A Ex Gerente Emprendimiento Corfo
	Juan Ramón Cuadrado Roura	Doctor en Ciencias Económicas con Licenciatura en Ciencias Políticas, Económicas y Empresariales. Sus líneas de investigación son la política económica, economía y política regional y urbana, la economía y política del sector servicios; entre otros.
	Carlos Sandoval	Área de Planificación, prospectiva y desarrollo territorial ILPES.
	Marco Dini	Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
	Felipe Correa	División de Desarrollo Productivo y Empresarial Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
	Camilo Vial C.	Académico Universidad Autónoma de Chile
	Sergio González	Embajada de Estados Unidos con experiencia en IDERE
	Christian Quinteros	Doctor en Ordenamiento Territorial, Académico Universidad Católica del Maule

Tabla 18. Listado de entrevistadas y entrevistados. Elaboración propia (2023).

Anexo 6: Preguntas encuesta a Municipalidades

Estrategia Regional de Desarrollo, innovación y emprendimiento en los municipios de la Región Metropolitana

Contexto

En el marco del desarrollo de la Actividad Formativa Equivalente (AFE) para optar al Magíster en Desarrollo Regional y Local de la Universidad de Chile de Daniela Paz Gompertz, cuyo tema corresponde a la Innovación y Emprendimiento en las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) de la Región Metropolitana en el periodo 2000 a 2023, agradeceremos responder esta breve encuesta para conocer su percepción sobre la vinculación de la ERD con los Planes de Desarrollo Económico Local, la cual no debiera extender los 3 minutos.

Al respecto, la encuesta tiene sólo fines académicos y por lo tanto, al responder se autoriza el uso de la información para publicaciones relacionadas. Asimismo, se resguardará la identidad de quienes la respondan, teniendo el carácter de anónima.

¡Muchas gracias por su colaboración!

Preguntas

1. ¿En qué comuna de la Región Metropolitana trabaja? (sólo para efectos del estudio)
2. ¿Con qué nota evaluaría sus conocimientos respecto de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región Metropolitana? (en una escala de 1 a 7)
3. ¿Considera ud. que los lineamientos de Fomento Productivo del municipio actuales se vinculan con la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región Metropolitana? (si/no)
4. Si la respuesta anterior es sí, ¿En qué grado se vincularía? (en una escala de 1 a 7)

5. ¿Considera ud. que la innovación es parte de los planes, programas o acciones del municipio respecto al fomento productivo? De ser así, ¿Qué acciones se realizan al respecto en términos generales?
6. Respecto a la relación con el Gobierno Regional, ¿Cómo considera que es la relación actualmente? ¿Cómo cree que podría mejorar?

Anexo 7: Herramienta de análisis: Matriz de Marco Lógico (MML)

Corresponde a una herramienta que permite analizar de manera global el desempeño de un determinado programa, mediante una visión sistemática y lógica los objetivos del programa y las relaciones de causalidad (Dirección de Presupuestos 2020, Gobierno de Chile). Por tanto, puede ser de utilidad desde las etapas de diseño como también desde la implementación para validar que las acciones realizadas son coherentes, permitiendo llevar un mejor seguimiento de programas y proyectos, como también facilitar la evaluación de resultados e impactos.

Para efectos de comprender las lógicas de la herramienta, se deben considerar las siguientes:

	(5) Indicadores		(6) Medios de verificación	(7) Supuestos
	(a) Enunciado (b) Dimensión/ (c) Ámbito de control	(d) Fórmula de cálculo		
(1) Fin				
(2) Propósito				
(3) Componentes				
(4) Actividades				

Tabla 19. Matriz de Marco Lógico. Elaboración propia en base a Dipres y Cepal (2023).

- (1) **Fin:** Cómo el programa contribuye en el largo plazo a la solución del problema o necesidad identificada. Esto no implica que el programa en sí mismo sea suficiente para lograrlo, pudiendo existir otras alternativas que aporten.
- (2) **Propósito:** Resultado directo del programa, siendo una hipótesis sobre el beneficio que se desea alcanzar de manera específica. Debe ser un propósito.
- (3) **Componentes:** Bienes y servicios desarrollados para cumplir el propósito, expresados en acciones terminadas.
- (4) **Actividades:** Tareas a cumplir para el logro de los componentes, ordenadas de manera cronológica y agrupadas por componente.

(5) **Indicadores:** Herramienta de información cuantitativa sobre el logro del programa sobre aspectos de carácter tanto cuantitativo como cualitativo.

(a) *Enunciado:* expresión conceptual de lo que se desea medir

(b) *Dimensión:* eficiencia, calidad, eficacia, economía

(c) *Ámbito de control:* proceso, producto, resultado intermedio, resultado final o impacto.

(d) *Fórmula de cálculo:* expresión matemática para cuantificar el indicador en un determinado periodo de tiempo

Es importante que se consideren indicadores en todos los niveles del programa.

(6) **Medios de verificación:** Corresponden a las fuentes de donde se extraerá la información para validar los indicadores proyectados

(7) **Supuestos:** Corresponden a factores externos que pueden incidir en el éxito o fracaso del proyecto y que se escapan del control de quienes implementan el programa.

Cabe destacar que la MML considera 2 lógicas de análisis, las que permiten visualizar la coherencia del diseño del programa:

Lógica horizontal: vincula cada nivel de objetivo (fin, propósito, componente y/o actividades) con la medición de los indicadores y sus respectivos medios de verificación y los supuestos que pueden afectar la ejecución y desempeño del programa.

Lógica vertical: considera relaciones causales entre los niveles de objetivo, considerando lo siguiente:

- Si las actividades ocurren por tanto se cumplen los componentes; en tanto lo supuestos correspondan a la ejecución del programa.
- Si los componentes se producen y ocurren los supuestos, entonces se dará cumplimiento al propósito.

- Si el propósito se cumple y se confirman los supuestos, se logra contribuir al fin propuesto inicialmente.

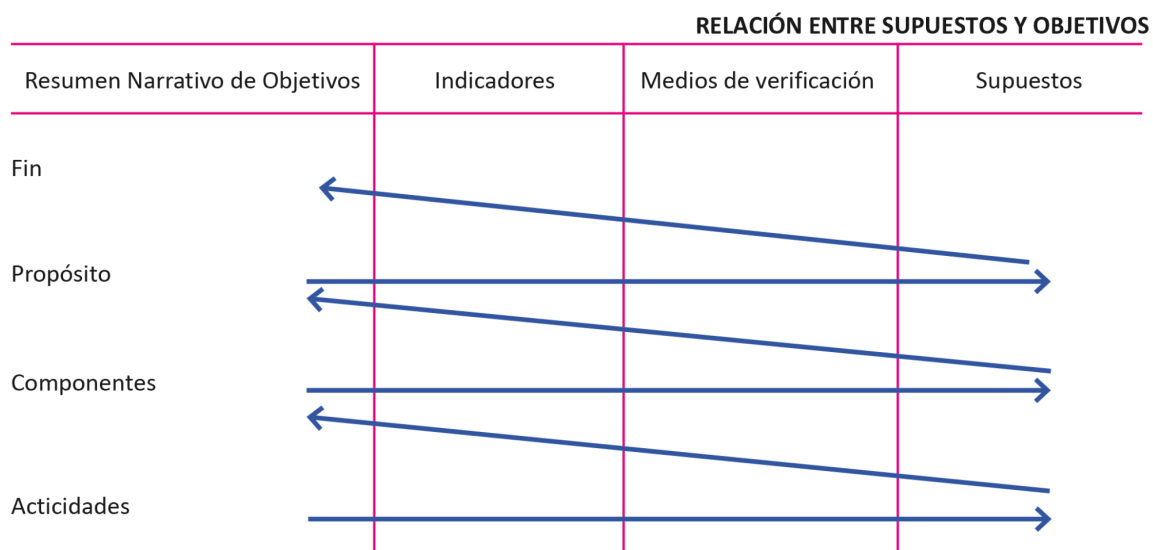


Figura 58. Lógica horizontal MML. Elaboración propia en base a CEPAL (Ortegón et al., 2005).

Anexo 8: Ejes temáticos ERD 2000-2006

Se definen los **Ejes temáticos** de la ERD asociados a 5 diagnósticos específicos, los cuales se desglosan a partir de las precisiones de los mismos y los lineamientos estratégicos.¹⁴

- Ciudadanía, Igualdad de Oportunidades y Seguridad Humana: Foco en la integración el fomento de la participación ciudadana desde la integración social, superación de la pobreza y vinculación con el territorio, lo que mejoraría la identidad regional, la productividad y por tanto la competitividad e innovación .
- Ordenamiento Territorial e Infraestructura, Medio Ambiente y Calidad de Vida: Vinculado a la sustentabilidad ambiental territorial, con una proyección equilibrada promoviendo un crecimiento económico, ambiental y territorial sostenible, tendiendo a la mejora en la calidad de vida de la ciudadanía sin excluir ni segregar, es decir, consideraciones respecto al cómo está pensada la región y como se regula el uso de suelo.
- Modernización Institucional: Gestión Regional y Local: Ligado a la calidad de servicio como eje en términos de atención, información, transparencia y evaluación de resultados capaz de articular a las autoridades en sus distintos niveles de gobierno.
- Identidades y Cultura Regional: Se releva la importancia de la región respecto al nivel nacional, resaltando el valor del territorio, el patrimonio, la diversidad cultural, uso de espacios públicos, la historia y el futuro, que invitan a una convivencia armónica que permita a las y los ciudadanos contar con un sentido de pertenencia.
- **Desarrollo Económico y Fomento Productivo:** Foco en el aumento en la competitividad, tomando en cuentas los altos niveles de concentración económica y por tanto, debe buscar la promoción de otras regiones, mejorando la solidaridad. Por otra parte, se considera la importancia de generar acciones para el fomento productivo y la apertura comercial internacional.

¹⁴ Para efectos del análisis, no se considerarán los objetivos específicos asociados, sin embargo, están establecidos en la ERD.

Anexo 9: Ejes de trabajo y Lineamientos estratégicos regionales ERD 2012-2021

A partir de los desafíos y problemáticas de la Región, se establecen los siguientes **Ejes de trabajo y Lineamientos estratégicos regionales**, entendidos como problemas que se interrelacionan entre sí, de manera tal en que tienen incidencia en diversas temáticas que hablan de un Santiago como una región:

- **Integrada e inclusiva:** en términos de movilización en zonas urbanas y rurales, conectividad y diversificación de los medios de transporte, pero también sobre la distribución equitativa en el acceso y uso de suelo integrado.
- **Equitativa y de oportunidades:** Sobre la superación de dinámicas de desigualdades e injusticias a fin de entregar dignidad a las personas de manera justa.
- **Segura:** Entendiendo que no sólo es relevante lidiar con la delincuencia per se, sino también a aquellas situaciones que generan inseguridad.
- **Limpia y sustentable:** Respecto de la situación medioambiental en términos del crecimiento de la ciudad, disponibilidad de agua, contaminación ambiental, que requieren acciones concretas y urgentes de intervención pública y privada.
- **Innovadora y competitiva:** Para poder ser competitivos, es importante que existan acciones de parte tanto de actores públicos y privados en temáticas tales como la investigación y desarrollo, aumentando los niveles de capital humano vinculado a la oferta educativa y los requerimientos de las industrias y, debido a la concentración económica y el ser capital nacional invita a la vinculación internacional y también a la vinculación con otras regiones para articular la oferta de conocimiento en torno a la I+D+i.

Anexo 10: Estrategia Regional de Innovación Región Metropolitana 2012 - 2016

Visión

La Región Metropolitana posicionada y reconocida en el contexto global, como conectora de la I+D+I del país y referente en Innovación para el ámbito nacional e internacional, especialmente el latinoamericano, con una oferta de conocimiento, de generación y concentración de talento y con el dinamismo innovador y emprendedor de su tejido empresarial en el marco de un desarrollo sustentable.

Objetivos estratégicos

- Posicionar Global e Internacionalmente la I+D+I de la Región Metropolitana
- Contribuir a la conectividad y la colaboración del conjunto de las regiones del país
- Promover el Desarrollo Sustentable e Innovador de la RMS
- Apoyar la potenciación y diversificación de la base productiva hacia actividades con valor para competir en la economía global.
- Aumentar la productividad en la RMS.
- Articular el Sistema Regional de I+D+I, reforzando de manera especial la institucionalidad regional de apoyo a la I+D+I.

Misión

La Estrategia Regional de Innovación de la Región Metropolitana se concibe como el instrumento para articular la conexión y las interrelaciones entre los componentes del Sistema Regional de I+D+I, impulsar la cultura de innovación y promover la competitividad global de las empresas de la Región.

- Visibilizar y facilitar el acceso a la oferta de I+D+I de la región.
- Difundir y extender la cultura de la innovación.

- Reforzar la institucionalidad regional de promoción de la I+D+I y la inteligencia regional para la promoción de la innovación.
- Promover las redes de colaboración entre empresas y entre éstas y las entidades de I+D+I.
- Articular un sistema de transferencia de tecnología y conocimiento que integre al conjunto de agentes, especialmente las PYMES.
- La extensión del soporte a los procesos de innovación al conjunto del territorio.
- Reforzar el financiamiento para la innovación y el emprendimiento innovador.

Ejes estratégicos

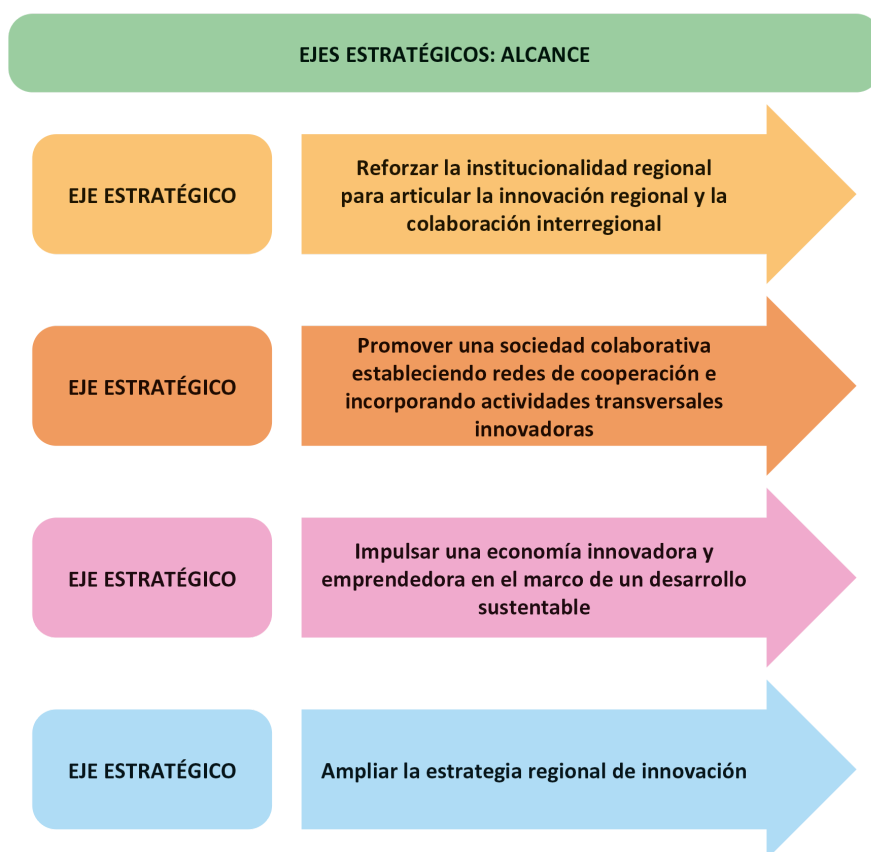


Figura 59. Ejes estratégicos Estrategia Regional de Innovación 2012-2016. Elaboración propia en base a Estrategia Regional de Innovación Metropolitana 2012-2016.

Anexo 11: Definiciones estratégicas Santiago Humano y Resiliente

<p>1</p> <p>MOVILIDAD URBANA Santiago conectado</p>	<p>Por una ciudad que prioriza el transporte público, al ciclista y al peatón por sobre el automóvil, y provee un sistema de movilidad integral confiable, seguro, sostenible e inteligente.</p>
<p>2</p> <p>MEDIO AMBIENTE Santiago verde y sostenible</p>	<p>Por una ciudad que crece y se desarrolla en armonía con el entorno, que utiliza de manera responsable sus recursos naturales y da acceso de manera equitativa a todos sus habitantes a áreas verdes y parques urbanos de alto estándar.</p>
<p>3</p> <p>SEGURIDAD Santiago seguro</p>	<p>Por una ciudad que promueva la convivencia pacífica entre sus habitantes; que entienda la multicausalidad del delito y lo enfrente de manera colaborativa, coordinada, estratégica e inteligente.</p>
<p>4</p> <p>GESTIÓN DE RIESGOS Santiago preparado</p>	<p>Por una ciudad y comunidades que aprenden de su historia y de la de otros para estar más preparados ante futuros escenarios de desastres y reducir así los daños e impactos asociados.</p>
<p>5</p> <p>DESARROLLO ECONÓMICO Santiago global e innovador</p>	<p>Por una ciudad equitativa territorialmente que promueve la creación de nuevas oportunidades en medio de un ecosistema de innovación, emprendimiento y economía circular a nivel regional.</p>
<p>6</p> <p>EQUIDAD SOCIAL Santiago inclusivo</p>	<p>Por una ciudad que disminuya las brechas sociales, la desigualdad y la fragmentación territorial a la que se ve enfrentada, en donde todos sus habitantes tengan acceso a los beneficios y oportunidades que ésta ofrece .</p>

Figura 60. Lineamientos Santiago Humano y Resiliente. Elaboración propia en base a Estrategia de Resiliencia (2017).



Figura 61. Objetivos Estrategia Santiago Humano y Resiliente (2017).

Anexo 12: Lineamientos Licitación ERD 2022-2031

Dentro de las actividades clave se considera la revisión bibliográfica, considerando la revisión de instrumentos de planificación previa, marcos institucionales y normativos, además de un análisis conceptual respecto al seguimiento y modelos de gobernanza, considerando casos internacionales, y elementos de planificación regional, evaluación de indicadores de resultados e impacto. Asimismo, se solicita realizar el primer levantamiento de actores internos y externos de interés. Al respecto, se solicita trabajar al menos sobre los siguientes elementos:

- Resiliencia y cambio climático asociado a zonas de riesgos naturales y su relación con la planificación territorial
- Gestión ambiental y gestión de residuos a nivel domiciliario y peligroso, actividades con alto impacto socioambiental en la minería y energía.
- Desarrollo Social y Humano a nivel cualitativo sobre la cobertura, calidad, debilidades, percepciones geográficas y ambientales; identificación de agrupaciones territoriales, gremios, sindicatos, entre otros.
- Asentamientos humanos: tendencias de crecimiento de los centros urbanos del sistema regional, centralidad en relación al acceso a servicios públicos y análisis de localización.
- Infraestructura, equipamiento y tecnología: inteligencia territorial en la toma de decisiones, desarrollo de modelos de big data y manejo de información.
- Movilidad y transporte: de acuerdo a las percepciones de los usuarios del transporte público
- Sistema económico y agentes productivos: sobre las dinámicas territoriales y clusters, crecimiento económico y desafíos por industria, innovación y desarrollo
- Gobernabilidad y gobernanza: respecto de modelos de gobernanza, identificando actores movilizados de los diversos ámbitos de acuerdo a su relevancia e influencia, además de la estructura organizacional de gobernanza multinivel.

Se considera fundamental la revisión de la imagen objetivo de la región, de la cual se desprenden los lineamientos estratégicos, los objetivos estratégicos, objetivos operacionales y acciones, programas y proyectos, para lo cual deben gestionar mecanismos de consenso para la co construcción de la visión regional.

Asimismo, se debe generar un modelo de gestión que vincule la Estrategia con la gestión para el diseño de presupuestos, evaluación de impacto ambiental, activar el sistema regional de planificación planteado en la ERD 2012-2021, coordinar iniciativas de inversión y articular los PLADECO, estableciendo un plan de acción acorde; identificando actores y conexión con políticas públicas regionales, además de los costos asociados.

Posteriormente, se debe elaborar un plan de acción que considere la coherencia entre los objetivos propuestos y los intereses de los actores, estableciendo un análisis de convergencias, divergencias, alianzas y desafíos; asimismo, se deben identificar las conexiones con las políticas públicas regionales al momento de diseñar políticas públicas e indicadores regionales, estableciendo resultados esperados e indicadores. Asimismo, se deben establecer los costos respecto del plan de acción, para posteriormente priorizar y programar las iniciativas de inversión de acuerdo a los ejes, acción, costo, prioridad y ranking, año, plazo de ejecución.