

# Comunidades de Práctica para el desarrollo productivo y la innovación con un enfoque subnacional

## Presentación I

### Sistema nacional para el desarrollo productivo y descentralización hacia regiones

#### >> Marco Dini, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL

¿Cómo funciona el sistema nacional para promover el fomento productivo en Chile y cómo permite generar descentralización en las regiones? En contexto, existe un sistema muy articulado, con mucha capacidad institucional que es bueno mantener, pero que está muy centralizado. La CEPAL propone que las políticas para la descentralización del desarrollo productivo apunten a una transformación estructural, sostenible e inclusiva. Este proceso requiere de mayor coordinación multinivel (nacional, regional y local), para complementar sus funciones y modificar el rol de las instituciones orientadas a fomentar el desarrollo productivo de los tres niveles.

En Chile, la [Ley 21.074](#), sobre fortalecimiento de la regionalización del país, entrega mayor autonomía en su gestión y aumento de funciones y atribuciones de los gobiernos regionales. Actualmente, algunas de estas son: establecer prioridades estratégicas regionales, formular políticas, programas y proyectos regionales de fomento productivo y fortalecer las oficinas comunales de fomento productivo. Esto, en muchas ocasiones, genera un traslape de competencias, con lo que, históricamente, fueron funciones de las instituciones nacionales de fomento productivo, corriendo el riesgo de una duplicación de funciones que, si no se trabaja en cohesión y sinergia, no permitiría un verdadero proceso descentralizador.

De esta forma, la transferencia de competencias debe basarse en un análisis de instrumentos y funciones desde el nivel nacional, pero también considerando una mayor dotación de profesionales, mayor capacitación a funcionarios y más asignación de recursos (actualmente, el 90% de estos lo mueven las instituciones nacionales de fomento productivo). La construcción de esta nueva institucionalidad requiere de una práctica recurrente de trabajo conjunto y colectivo entre actores, lo que de no ser posible no permitiría el traspaso de conocimiento y confianza entre estos estamentos.

Por ello, no tiene sentido dismantelar a las instituciones nacionales para fortalecer el desarrollo del nivel regional, y no es eficiente dividir funciones entre el nivel nacional y regional sin generar coordinación. La vía más complementaria que apunte a un proceso descentralizador en las políticas de fomento productivo es redefinir las competencias construyendo una modalidad colaborativa entre entidades regionales y nacionales.

Algunas propuestas para mejorar el sistema nacional de desarrollo productivo son: reformar la acción de instituciones nacionales, potenciar la capacidad de gobiernos regionales en desarrollo productivo y fortalecer la relación entre los gobiernos regionales y los municipios (nivel local). En tanto, a corto plazo, es fundamental identificar qué instrumentos y competencias se deben descentralizar, definir un mecanismo colegiado que gestione estos instrumentos e incrementar la cantidad de recursos asignados a nivel regional.

Así entonces, es importante diseñar instrumentos y adaptarlos a la realidad de cada región desde el nivel nacional. Respecto a un mecanismo colegiado, este organismo es fundamental para construir una instancia colectiva regional, liderada por el gobierno regional y con participación del consejo regional, así como de las instituciones nacionales de fomento productivo, para tener una mirada estratégica que permita planes de desarrollo que, a su vez, construyan una perspectiva de mediano y largo plazo para apoyar la transformación productiva de las regiones.

### Mesa redonda I

## Coordinación multinivel para la política productiva: nuevos desafíos para Chile

### >> Francisca Ochoa, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

Durante estos primeros 100 días de gobierno, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo ha diseñado una estrategia preliminar para impulsar la transferencia de competencias en materia de desarrollo productivo. Esta aún se encuentra en período de análisis y en construcción, ya que a partir del proceso del [foro para la descentralización](#), que impulsa la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), esta tendrá modificaciones para propiciar el diálogo con gobiernos regionales y otros actores en bienestar de la ciudadanía y sus territorios.

Esta estrategia debe ser la más idónea para desarrollarse en el contexto de un nuevo modelo de desarrollo, con su institucionalidad correspondiente y principios que rijan el desarrollo, principalmente pensando en el largo plazo para que pueda traspasar cualquier administración de gobierno. Para ello, es prioritario construir un acuerdo común, político y técnico, entre distintas autoridades, y en el contexto de la construcción de un nuevo modelo de desarrollo, la descentralización es clave, ya que, por ejemplo, existen ventajas y valías en que los gobernadores y gobernadoras puedan identificar brechas, de mejor manera que el gobierno central. De esta forma, en la medida que se unan las capacidades regionales y nacionales, en la identificación de brechas productivas, existirá un mayor desarrollo económico y productivo.

Al respecto, es valorable para este ministerio, y para el gobierno en su conjunto, que el nivel nacional, por medio de sus instituciones y capacidades técnicas pueda dialogar y articular un trabajo conjunto con el conocimiento que han ido adquiriendo algunos servicios regionales, en base al trabajo territorial que realizan con sus comunidades. Esto propiciaría un espacio vinculante para definir estrategias locales, con foco en las distintas y diversas necesidades de cada región, de manera que no se deje de tomar en cuenta ningún aspecto beneficioso para el trabajo de desarrollo productivo, y que por lo tanto se pueda definir un mecanismo colegiado donde participe el gobierno regional, el mundo privado, académico, entre otros actores.

No obstante, existe un diagnóstico que evidencia una descoordinación en el sistema de fomento productivo en Chile, problema que incluso ha sido expuesto por organismos e instituciones internacionales. En este sentido, desde el MINECON existe la voluntad de avanzar en medidas de corto, mediano y largo plazo. Una de las propuestas que se ha generado en el corto plazo es el programa de recuperación inclusiva, [Chile Apoya](#), conversado en coordinación con distintos servicios y programas de otros ministerios, con el propósito de generar beneficiarios. En tanto, en el mediano y largo plazo, es vital contar con decisión y voluntad políticas para diseñar una estrategia de fomento productivo, ya que sin esta no se logra diferenciar la función que cumple cada servicio y/o programa.

Hoy la urgencia para este ministerio radica en cómo pensar una estrategia que converse con las de cada región y que, a su vez, permita avanzar en un nuevo modelo de desarrollo construido en diálogos sociales en las regiones, para que sean actores esenciales en la construcción de esta estrategia. Además, es fundamental que, institucionalmente, exista una coordinación entre distintos programas de fomento productivo, otros ministerios y los gobiernos regionales.

### >> Esperanza Lasagabaster, Banco Mundial

Una herramienta que ha permitido colaborar con conocimiento para el diseño de estrategias que apunten a fortalecer los gobiernos regionales en materia de desarrollo productivo han sido los Diálogos del Futuro. Estos se desarrollaron desde finales de noviembre del año pasado, con el objetivo de convocar a participantes de entidades nacionales, gobiernos regionales y sector privado, para entender mejor cuáles son las expectativas frente a la descentralización y las preocupaciones de las regiones sobre la falta de lineamientos con los instrumentos nacionales y el desconocimiento del nivel nacional sobre estrategias de desarrollo regional.

Estas conversaciones ayudaron, no solo a generar confianza entre actores, sino que, a establecer mecanismos de colaboración y coordinación más permanentes entre representantes nacionales y regionales, así como con el sector privado. Para el Banco Mundial, no es posible hablar de política de fomento productivo sin la participación del sector privado, ya que esta es un aporte en momentos de cambios de administración y/o gobierno y también permiten ayudar en la definición de un plan de descentralización con metas que pueden ser evaluadas regularmente, según vayan avanzando. A su vez, es fundamental que el gobierno nacional entienda las necesidades de las regiones y que las regiones entiendan lo que el gobierno central puede ofrecer, de acuerdo a sus estrategias de desarrollo regional. Sobre este último punto, es relevante que una estrategia de desarrollo regional se apalanque más a lo que ofrecen los instrumentos de políticas nacional para garantizar su éxito y permanencia en el tiempo.

De igual forma, es importante que Chile siga un camino propio en el avance hacia la descentralización de las políticas de fomento productivo. Si bien es enriquecedor mirar otras experiencias en la región, Europa y Asia, cada país debe construir sus estrategias de apoyo a las regiones, en base a la diversidad y tradición de sus territorios. Al respecto, es fundamental trabajar aspectos que integren la innovación y el fomento productivo, pero también políticas de educación y vinculadas a lo laboral. Si bien han existido avances, todavía es necesario apoyar más a las zonas rezagadas dentro de las regiones y poder tener un enfoque especial en esas zonas.

Otro punto relevante sobre el diagnóstico que ha hecho el Banco Mundial en procesos de descentralización como el que lleva adelante Chile, muestra que ha habido desafíos y problemas vinculados a la fragmentación y duplicación de instrumentos de apoyo a las empresas, entre el nivel regional y nacional. En este punto, el gobierno nacional debería jugar un rol más proactivo en la coordinación entre los diferentes niveles, ayudando a compartir más las lecciones y los sistemas de información para la administración de programas entre las diferentes regiones, en lugar de que cada región replique uno independientemente. Además, es importante que el nivel nacional destine más recursos en capacidades a nivel regional, porque las iniciativas que surjan en este nivel pueden ayudar a ajustar más los instrumentos en el territorio, así como también compartir experiencias con otras regiones para promover iniciativas cofinanciadas con el nivel subnacional, para que este pueda contar con programas de mayor envergadura y coordinarse mejor con parte de los ministerios vinculados en el fomento productivo.

### >> **Rodrigo Díaz Wörner, Gobernador Regional del Bío-Bío**

Hoy los gobiernos regionales cuentan con mayor autonomía respecto al gobierno central, por lo que han ido definiendo tres tareas principales que, a su vez, les han permitido fortalecer sus capacidades, y en particular a las Divisiones de Fomento e Industria (DIFOI), en desarrollo productivo. Estas acciones son: planificar la generación de estrategias regionales de desarrollo, construir políticas y ordenar territorialmente áreas urbanas y rurales; financiar aquello que se planifica en la región y no iniciativas que provengan desde el nivel nacional; y defender los intereses de las y los habitantes de la región.

A partir de esta caracterización de funciones de los gobiernos regionales, en el caso de la región del Bío-Bío, los diversos servicios ministeriales a nivel nacional (SERCOTEC, CORFO, SERNATUR, SERNAPESCA, entre otros), se encargan del fomento productivo regional, muchas veces con ciertas incongruencias y descoordinaciones dejando vacíos territoriales y no permitiendo sintonizar con las necesidades de la región, imposibilitando las sinergias entre los niveles. Al respecto, el rol de los actores regionales es lograr sentar en la mesa a las agencias y servicios nacionales para mejorar la precisión de aquello que se busca construir.

Respecto a las necesidades que hoy requiere la DIFOI de esta región se encuentra el ampliar la dotación de personal, aumentar presupuesto, contar con capacidad ejecutiva y trabajar en coordinación con los requerimientos de la estrategia regional de desarrollo, herramienta fundamental para el trabajo que ha venido haciendo este gobierno regional, en particular en el traspaso de recursos y la inversión tecnológica para mejorar la competitividad de las pymes.

Sobre la generación de estrategias y políticas de desarrollo productivo que trasciendan los períodos de gobierno y se transformen en propuestas de Estado, desde el gobierno regional del Bío-Bío existe seguridad en la visión descentralizadora del gobierno del presidente Boric, por medio de una mayor convergencia entre actores públicos, privados, académicos, entre otros, para activar el desarrollo de manera integral, más allá de posturas políticas. Una de estas experiencias ha sido el Comité Innova Bío-Bío, que permitió conectar con mayor profundidad una apuesta de descentralización sin una mirada desde el nivel nacional, así como el impulso de contar con convenios de programación como una forma de abordar los acuerdos para otorgarle una mejor perspectiva al proceso descentralizador que permita ejecutarlo más allá de cambios de administración.

Para el gobierno regional del BíoBío, la exigencia que existe sobre el nivel subnacional es demostrar que la descentralización es útil para las personas, no que esta les genera problemas, por lo que una demanda hacia el nivel nacional es solicitar que las competencias que tengan las regiones sean oportunas de acuerdo a lo que estas puedan realizar de mejor manera en beneficio de sus territorios y en las instancias donde puedan actuar con mayor fluidez y convergencia con los otros niveles. Uno de los espacios donde es posible encontrar mayor convergencia entre todas las entidades son las corporaciones de desarrollo regional, creadas para propiciar un escenario de encuentro con el resto de la institucionalidad del servicio público en materia de fomento productivo, así como con el sector privado, academia, gremios y diferentes asociaciones vinculadas a esta materia.

### >> Claudio Maggi, Gerente de Asuntos Estratégicos de CORFO

CORFO ha sido una institución tradicionalmente vinculada al proceso de descentralización de las políticas de fomento productivo. En relación a ello, se han planteado como meta el desbalance en la ejecución de responsabilidades y capacidades, ya que ha generado una debilidad al momento de evaluar cómo se están llevando a cabo las funciones que se pretenden descentralizar. Al respecto, dentro de CORFO se propusieron que exista un mayor despliegue en términos de capacidad profesional y técnica, de manera que se vea reflejado en una descentralización de la estructura interna de la organización.

En términos de atribuciones, la meta de CORFO es avanzar en tener un mayor porcentaje del presupuesto decidido regionalmente y, no solo en términos de lo que se aprueba y rechaza, sino en cómo se distribuye en fomento productivo, en apoyo a la innovación, emprendimiento y apoyo en la articulación de agendas regionales cuyas decisiones se asuman en cuerpos colegiados, instancias como los comités de desarrollo productivo regional y los comités de innovación, donde participan actores públicos y privados, y en los cuales se ha generado un espacio de aprendizaje, tanto en términos presupuestarios como en construir visiones compartidas y sinergias. En estos términos, la CORFO espera que este proceso de descentralización permita una mayor capacidad de adecuación y adaptación que ayude a construir capital social y perspectivas comunes de futuro.

Otra acción que permite destacar el trabajo de CORFO es la entrega de elementos técnicos y metodológicos que apoyan las evaluaciones y seguimientos de distintas políticas y programas en las regiones, poniendo a disposición las capacidades de agencias nacionales a requerimientos y prioridades territoriales.

Sobre las dificultades que CORFO ha abordado para lograr metas en descentralización, un ejemplo es la complejidad del proceso, debido a la diversidad de culturas, aprendizajes y capitales institucionales de las organizaciones a cargo de fomento productivo que no siempre están alienadas. A ello, hay que sumarle la variabilidad del escenario actual a nivel institucional, que en las regiones ha permitido contar con gobiernos electos popularmente y con mayores capacidades para tomar decisiones, pero que a nivel nacional se ha enfrentado a un vaivén de ciclos políticos inciertos, muchas veces, para el trabajo que la CORFO espera llevar adelante en materia de descentralización.

Algunos de los aspectos que CORFO espera concretar en este proceso descentralizador son: la validación territorial de la oferta a nivel regional, los componentes de sustentabilidad asociados al desarrollo productivo y la brecha de género, planteada como lineamiento desde el gobierno central y presente en la agenda de trabajo de diferentes instituciones. Para esta institución, es fundamental



CEPAL



Instrumento regional  
de la Unión Europea

que exista una agenda igualmente válida que proviene desde los territorios, con demandas y requerimientos de una mejor articulación y gobernanza multinivel, que permitan trabajar en propuestas en línea con el MINECON, pero también con las de actores regionales que esperan construir un espacio de trabajo conjunto, disposición a más instancias de diálogo y abordar con mayor consistencia la descentralización de políticas, estrategias e instrumentos de desarrollo productivo en el país.

## Presentación II

# Coordinación multinivel para el desarrollo económico local

### >> Felipe Correa, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL

Al hablar de coordinación multinivel ¿por qué es importante fijar la atención en el nivel local? Son tres aspectos los que permiten constatar la relevancia de este nivel, vinculado a gobiernos locales o municipios: en primer lugar, porque se alcanza con mayor facilidad a los sectores productivos más rezagados, espacio donde existen mayores brechas de ingreso y productividad y carencias económicas, por lo que se debe llegar con más urgencia. Un segundo motivo es la posibilidad de actuar de forma más pertinente en la promoción de servicios y bienes públicos locales, ya que existe un conocimiento más acabado de las necesidades de las comunidades y poblaciones, a diferencia del nivel nacional y/o regional. Finalmente, un tercer aspecto de importancia es que el nivel local tiene la potencialidad de vincular la producción con el principio democrático y la participación deliberativa de poblaciones que, en el caso de Chile, es relevante en el plan de gobierno.

Sobre el primer punto de atención, se debe tomar una acción más enfática y decidida para alcanzar a los sectores más rezagados, ya que el nivel nacional no cuenta siempre con esta facilidad. Actualmente, en las microempresas y cuentapropistas es donde existe una mayor tasa de informalidad y menor nivel de productividad por lo que, al momento de diseñar programas e instrumentos desde el nivel nacional, se consideran empresas constituidas formalmente, quedando marginados de los beneficios quienes se encuentren en la informalidad. Asimismo, es relevante considerar a sectores periféricos de algunos territorios, ya que es posible constatar que revisten mayor importancia para el sistema productivo local, volviéndose una necesidad el descentralizar desde los gobiernos regionales hacia los locales.

En relación a la pertinencia para promover servicios y bienes públicos, se realizó un análisis de cerca de 50 cuentas públicas de municipios, entre 2007 y 2015, que arrojó un marcado incremento de la infraestructura productiva comunal, acciones urbanísticas, fomento a cultura, deporte y turismo y generación de puestos de empleo por medio de mercados y ferias permanentes. Sumado a esto, se constató que los municipios ejecutan una muy baja cantidad de recursos en fomento productivo, por medio del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), en temas de desarrollo económico local, por lo que se vuelve esencial mejorar la coordinación entre el nivel regional y local para apoyar este tema en las comunas.

Sobre la democracia económica, es importante destacar a los presupuestos participativos como herramientas para generar coordinación entre las necesidades de las comunidades y los proyectos



CEPAL



Instrumento regional  
de la Unión Europea

financiados en beneficio del desarrollo económico local. Además, es importante fomentar la economía social y solidaria a través del apoyo a organizaciones comunitarias productivas, con fines económicos, para mejorar el bienestar de las personas, y generar más vínculos con los municipios en temas de capacitación y empleo.

En función del contexto actual, en el que los recursos a empresas provienen mayoritariamente desde el gobierno nacional, la CEPAL propone que, para promover el desarrollo económico local, es trascendental transferir competencias y recursos a gobiernos regionales y locales, descentralizar desde las regiones hacia las comunas y promover, a través del Programa de Desarrollo Económico Local (PROMDEL), convenios de colaboración y sinergias entre el nivel regional y local.

## Mesa redonda II

# Desarrollo económico local y su relación con los niveles regional y nacional

### >> Carlos Cuadrado Prats, Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades y Alcalde de Huechuraba

En relación a las dificultades que enfrentan los municipios para promover el desarrollo económico local, existe un conflicto de poderes entre los tres niveles de la gobernanza que impide que las autoridades del nivel central se comprometan con plazos en la implementación de programas e instrumentos y destinen recursos de manera igualitaria a todas las comunas. El alto nivel de centralización fiscal y de inversiones en infraestructura ha impedido que se desarrollen políticas públicas desde el nivel local, siendo la mayoría de estas diseñadas en el nivel central, debilitando a municipios y sus autoridades en su actuar autónomo en beneficios de las comunidades y poblaciones.

Desde la Asociación Chilena de Municipalidades, la visión es que, pese a la verbalización y desarrollo legislativo que ha otorgado más beneficios tanto a gobiernos regionales como a municipios, en la práctica no existe la confianza del Estado para avanzar con el nivel local. Esto se vuelve incongruente con la necesidad de mejorar el desarrollo de Chile a través de la descentralización y genera una percepción equivocada que se ve reflejada en malos resultados y escasas atribuciones de los municipios. La capacidad de generar autonomía y nuevas competencias no se consolida respecto a los municipios, ya que existe demasiado centralismo en base a recursos que se transfieren, por lo tanto, puede existir libertad en ciertos ámbitos, pero si el Estado no asigna los recursos necesarios esta solo queda en la teoría. Este último aspecto provoca que, constantemente, las autoridades municipales deban rendir cuentas de los recursos que les son asignados desde el nivel central.

Otro aspecto que dificulta el trabajo de los municipios es el cruce de funciones de sus autoridades con la Contraloría, afectando el libre desarrollo de proyectos y programas que van en beneficio de la ciudadanía, pero que impactan en su resultado final, dado que las atribuciones con las que cuenta este órgano del nivel nacional muchas veces cuestionan a las decisiones que tiene la autoridad municipal al momento de concretar una acción en particular. Esta situación impide que se aborden en profundidad los requerimientos de los municipios y aumenta las brechas en la designación de recursos y la gestión del nivel local.

Algunas propuestas para mejorar la coordinación multinivel son: contar con un plan nacional de desarrollo, con visión a mediano y largo plazo, que integre a los municipios, generar una instancia formal de coordinación entre CORFO y SUBDERE, y crear una organización institucional basada en un modelo de coordinación flexible, desde abajo hacia arriba y que surja desde el conocimiento del territorio.

De igual manera, es necesario avanzar en otra forma de relacionamiento entre los niveles de la gobernanza, ya que el sistema actual dificulta y presenta inconvenientes para el nivel local porque obliga a las realidades locales a adaptarse a la norma central y finalmente se termina generando una multiplicidad de instrumentos que no dialogan y se fragmentan en el territorio. Asimismo, es fundamental contar con más recursos para desarrollar programas técnicos de apoyo y mejorar la participación y competitividad de aquellos municipios que hoy no tienen esa posibilidad, denotando una fragilidad en el desarrollo económico local y desperdiciando el escaso presupuesto con el que cuentan, sin equipos de trabajo ni prioridades estratégicas.

### >> **Patricio Hidalgo, Jefe del Departamento de Inversión e Infraestructura Municipal de SUBDERE**

Desde la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo de Chile (SUBDERE), existen varios desafíos por generar sinergias y mejorar la coordinación con el nivel local. Uno de ellos tiene relación con fortalecer el trabajo asociativo con gremios y organizaciones comunitarias al interior de los municipios, ya que es fundamental para el desarrollo económico local contar con esta perspectiva. Desde el gobierno central existe un compromiso de incrementar los recursos del fondo común municipal, por medio de una reforma tributaria que permita un beneficio permanente en dirección a comunas que más lo necesiten, en temas de infraestructura, innovación, capacitación, empleabilidad, competitividad, etc.

Otro desafío está asociado al tipo de empleo que deben fomentar las municipalidades, ya que ciertos sectores de la economía están tradicionalmente asociados a empleos formales, pero se ven perjudicados por la informalidad que existe en muchas comunas. Una propuesta que la SUBDERE ha trabajado son las alianzas con empresas para mejorar las condiciones de trabajo y promover espacios seguros de empleo que, a su vez, actúen como dinamizadores de la economía local y generen posibilidades de inversión, como las ferias libres permanentes y/o los mercados de abastos presentes en muchos territorios.

Al respecto, se han propiciado instancias de acompañamiento para emprendedores en municipios donde la situación de emergencia respecto al comercio informal pasa a ser una debilidad sobre el comercio formal. Esto es clave para fomentar una economía local transparente que pueda ser fiscalizada por las autoridades correspondientes y que otorgue acceso a quienes necesitan un espacio en beneficio del desarrollo económico local y que, al mismo tiempo, rescate las diversidades y ventajas comparativas de una comuna, en coordinación con todos los actores vinculados al fomento productivo.

Una de las propuestas que desde la SUBDERE se ha trabajado es contar con mayores elementos que propicien la especialización de proyectos de desarrollo productivo en las comunas, coordinándose con los diversos actores del tejido empresarial a nivel local. Esto es muy necesario para contar con una mirada de desarrollo económico que apueste por sectores que dialoguen entre sí. De igual forma, se requiere una mirada nacional, pero también la bajada y una directriz desde lo local,



además de fomentar la asesoría técnica, planes de digitalización y facilitación de patentes comerciales, potenciando recursos y un estándar común en los municipios, de manera que no existan incongruencias entre las decisiones que se toman a nivel nacional con los planes de desarrollo de las oficinas comunales vinculadas al fomento productivo.

Las instancias de coordinación tienen que ver con que las autoridades de los tres niveles permitan levantar programas en línea con el desarrollo de las comunas y los territorios, para que, de igual forma, se puedan aprovechar las ventajas comparativas y particularidades de cada uno de ellos a efectos de lograr mejores posibilidades para la ciudadanía. Un ejemplo de ello, a nivel local, podría ser el establecer más cohesión entre la discusión de desarrollo económico local y el plan regulador de una comuna, con el objetivo de contar con información pertinente sobre vivienda, trabajo, educación, salud y otras áreas enfocadas en el bienestar de las comunas, al momento de generar estrategias en beneficio del fomento productivo.

### >> Cecilia Schröder Arriagada, Gerenta General de SERCOTEC

Uno de los organismos que ha apoyado el fortalecimiento del desarrollo económico local ha sido el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), por medio de un trabajo desde los territorios que posibilita a las instituciones a diseñar programas coherentes con sus particularidades y las necesidades de las mipymes. La creación de un vínculo local permite contar con información que facilita la toma de decisiones, ya que los recursos son limitados, por lo que se necesita mejorar la coordinación, a través de planes de desarrollo comunal o estrategias regionales de desarrollo, prioritarios para canalizar dónde y cómo se pueden inyectar estos recursos.

Asimismo, es clave contar con sistemas de coordinación y validación con municipios que faciliten la identificación de demandas y determinen cuáles son las verdaderas necesidades de los territorios y localidades, de manera participativa. Esto permite atenuar lo disímil del nivel en el que se encuentran muchos municipios, por lo que el apoyo de SERCOTEC en la implementación de personal y acompañamiento al nivel local mejora la sinergia y coordinación con las y los emprendedores de estos territorios.

Desde el punto de vista programático, la capilaridad territorial de SERCOTEC ha permitido fomentar la competitividad y el emprendimiento en el nivel local, trabajando con proyectos asociativos en ferias libres, barrios comerciales, cooperativas, etc., abarcando a gran parte de las comunas de Chile. No obstante, aún existe un desafío por avanzar en esta dispersión territorial, en cuanto a la profundidad de la intervención y a las necesidades de los territorios. Un ejemplo, es el tema de los barrios comerciales, donde el trabajo articulado con locatarios, municipios y la comunidad, además de otros actores relevantes, ha permitido una visión compartida sobre los desafíos y particularidades de cada barrio. Esto le ha generado a SERCOTEC un amplio escenario de apoyo a las municipalidades, alcanzando a más de 300 comunas, a nivel presencial y digital, con asesoría y capacitación para los territorios en general.

Asimismo, SERCOTEC ha apoyado la administración de fondos regionales, no solo para más instrumentos nacionales, sino que, trabajando una línea de diseño regional, con realidades de territorios y zonas rezagadas del nivel local. Al respecto, existen desafíos sobre la pertinencia de estos instrumentos, que han dado apoyo a más de 20.000 empresas y emprendedores locales. Esto ha generado que SERCOTEC tenga como desafíos trabajar en coordinación con las necesidades de



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Instrumento regional  
de la Unión Europea

la ciudadanía y los territorios, en concordancia con la labor técnica, y potenciar aún más el levantamiento y relación con los municipios, a través de alianzas estratégicas.

Una primera propuesta es priorizar temas como la agenda de género, turismo y cultura, la digitalización en pymes, sustentabilidad, etc., que son transversales y directrices a nivel nacional. Esas miradas nacionales tienen que conversar con un enfoque territorial como un desafío para focalizarlo con información local y con la labor técnica de SERCOTEC.

Un segundo elemento considera que es necesario, para poder avanzar en levantamiento de los territorios, potenciar el rol de la información estadística y el trabajo colaborativo con la ciudadanía en su conjunto, apoyando a localidades sin conectividad, a través de la difusión y en lo operativo, a aquellas en las que se necesita asesoría, oficinas de fomento productivo y agrupaciones de productores.

### >> Manuel Cartes, consultor Banco Mundial

En referencia a un estudio realizado en conjunto entre el Banco Mundial, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y la SUBDERE, se desprenden algunos temas como principales desafíos para abordar la descentralización desde el nivel local y propiciar un mejor desarrollo económico en él. Uno de ellos es que los distintos actores del ecosistema reconocen que no hay claridad, articulación ni visión común en el desarrollo productivo regional, y que tampoco existe consenso sobre quienes participan en este fomento productivo a nivel local.

Un segundo aspecto es la escasa capacidad de monitoreo que tienen los distintos actores, a nivel regional y local, para identificar cuáles son las buenas y malas prácticas en torno al objetivo del desarrollo económico local. Asimismo, no hay claridad en torno a quién lidera este proceso y no existe conocimiento sobre el lineamiento y cómo este incidirá en los resultados finales.

Otro punto que menciona el estudio es la escasa vinculación de apoyo al territorio en fomento productivo. Los instrumentos están muy desconectados de la realidad nacional y de las estrategias de desarrollo regionales, sin considerar las necesidades de los territorios. Esto genera que no exista acuerdo con los instrumentos existentes y los planes de apoyo a nivel regional, por lo que se reconoce que hay distintas aproximaciones y esfuerzos por tratar de lograr un mayor nexo con el territorio, pero muchas veces los actores regionales reconocen que este no es suficiente porque no logra el objetivo.

En otra instancia, se puede constatar que existe preocupación a nivel de municipios, ya que el fomento productivo también se encuentra centralizado a nivel regional, en desmedro de la totalidad del territorio, así como también las capacidades no se encuentran repartidas de manera homogénea en el territorio, entendiéndose que algunas instituciones no tienen posibilidad de generar espacios en zonas rezagadas.

Sobre la coordinación del sistema de apoyo al desarrollo económico local, se especifica que esta es decreciente y no permite el proceso de descentralización, ya que, en su mayoría, se apalanca a lo existente a nivel nacional y que, pese a que las instituciones realizan una labor de apoyo, existen marcados problemas de vinculación y llegada al territorio, lo que muchas veces deriva en el poco conocimiento de actores involucrados a nivel local. Esto ha propiciado la generación de bajas expectativas sobre el proceso descentralizador y preocupación sobre la duplicidad de funciones y



NACIONES UNIDAS

CEPAL



DESARROLLO en transición



Instrumento regional  
de la Unión Europea

atribuciones, así como también incertidumbre en el presupuesto asociado a municipios que no cuentan con mecanismos de resguardo ni planes estratégicos para decidir sobre estos recursos.

Algunas de las propuestas para mejorar el desarrollo económico local y propiciar un escenario de descentralización del fomento productivo son: definir una visión conjunta, de mediano y largo plazo, enfocada en mejorar la productividad de las empresas y las estrategias de fomento productivo y desarrollo de las regiones. A nivel institucional, se busca generar una estructura coordinada y eficaz con el nivel nacional que pueda ser monitoreada y adaptada a la institucionalidad y capacidades de las regiones. En cuanto a lo operativo, se espera contar con una hoja de ruta que facilite y acelere el proceso de descentralización, mientras que en materia de recursos, se espera entregar más herramientas para el fomento productivo, mientras se define una política fiscal a nivel nacional para la descentralización.