INFORME FINAL

"EVALUACION DE PROCESOS Y RESULTADOS INTERMEDIOS DE LAS OFICINAS PROVINCIALES DE DESARROLLO PRODUCTIVO - OPDP"

PROVINCIAS DE SAN ANTONIO, ARAUCO Y CHILOE

División de Políticas y Estudios – División de Desarrollo Regional
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

Agosto de 2009

INFORME FINAL "EVALUACION DE PROCESOS Y RESULTADOS INTERMEDIOS DE LAS OPDP" PROVINCIAS DE SAN ANTONIO, ARAUCO Y CHILOE

RESUMEN EJECUTIVO[1]

Con el objeto de impulsar, potenciar y apoyar las iniciativas, emprendimientos y encadenamientos productivos locales que promuevan la generación de un entorno competitivo y de efectivo desarrollo de aquellas provincias que eran consideradas como más rezagadas desde el punto de vista del desarrollo económico-productivo, el Gobierno de la Presidenta Bachelet decidió instalar Oficinas Provinciales de Desarrollo Productivo (OPDP), en paralelo a la creación de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP), en tres provincias del país: San Antonio, Arauco y Chiloé, constituidas entre 2006 y 2009, con los siguientes objetivos:

- Apoyar a micro y medianos productores en la promoción del fomento productivo e innovación.
- Constituir una plataforma única de atención y puntos de acceso a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación para la Provincia.
- Gestionar recursos adicionales para el financiamiento de proyectos e iniciativas incluidas en la agenda de desarrollo provincial.
- Viabilizar condiciones de entorno favorables al emprendimiento y la innovación por la vía de la inversión y los programas públicos.

Dado el mandato, al interior de la SUBDERE se estructuró su instalación en base al documento de noviembre de 2006[2], cuyo texto señala que la misión de las Oficinas Provinciales es "apoyar y promover el desarrollo productivo y económico de las provincias en condición económica compleja, pérdida de competitividad, desempleo, aislamiento y otros por la vía de: a) impulsar y potenciar los emprendimientos y encadenamientos productivos locales y b) generar las condiciones de entorno requeridas para el logro de una mayor competitividad y sustentabilidad territorial, en el marco de la ERD, de la ARDP y del Plan regional de Gobierno". Este documento recoge los objetivos, las características de las Oficinas, los factores que condicionan la instalación de una Oficina, los recursos necesarios y sus principales beneficios.

A partir de esta estructuración, las Oficinas fueron instaladas con una función operativa, basada en una gestión orientada a resultados y sometida a evaluaciones de procesos, resultados e impacto. Por otra parte, el diseño debió ajustarse a la realidad de cada Provincia en cuanto a líneas de acción estratégicas, relaciones y articulaciones con actores públicos y privados, entre otros. Se trata de instancias dependientes de SUBDERE (Unidad de Planes Especiales), que no cuentan con recursos de inversión.

---

[1] Este informe fue coordinado por Arturo Saéz, Jefe de la Unidad de Planes especiales de la División de Desarrollo Regional, y José Jara del Departamento de Estudios y Evaluación de la División de Políticas y Estudios. Contó con la participación de Catalina Terra, Roberto Castillo y Daniel Guerrero de la Unidad de Planes Especiales, y Angélica Hernández y Victor Hernández del Departamento de Fortalecimiento y Gestión Regional, ambas de la División de Desarrollo Regional; y Patricia Acevedo, Luciano Ortiz y José Jara del Departamento de Estudios y Evaluación de la División de Políticas y Estudios.

[2] "Oficina Provincial de Desarrollo Productivo", Noviembre de 2006, SUBDERE.

En este marco de acción, la Unidad de Planes Especiales encargó una **evaluación de procesos y resultados intermedios** al Departamento de Estudios y Evaluación, cuyo objetivo central fue evaluar los resultados alcanzados por las OPDP en cada una de las Provincias de acuerdo a los objetivos comprometidos, así como los procesos desarrollados, y generar recomendaciones respecto de las eventuales modalidades de traspaso de estas Oficinas a la institucionalidad regional. No obstante esta última fue la alternativa explícitamente planteada al interior de SUBDERE, como se verá más adelante, las alternativas de traspaso y dependencia institucional de las OPDP resultaron ser más amplias.

Los objetivos de la evaluación fueron organizados de la siguiente manera:

- **Evaluación de Procesos**. Referida a la operación de la Oficina; el trabajo interno; la articulación de actores externos; la capacidad de generación de condiciones de entorno favorables al emprendimiento y la innovación; y las condicionantes institucionales de la Oficina para su traspaso a la institucionalidad regional. Aunque no se planteó desde un inicio, en el caso de Chiloé, además de evaluar el proceso de operación de la Oficina, se evaluó también el proceso de instalación de ésta.
- **Evaluación de resultados intermedios**. Referida a la contribución de las Oficinas en la promoción del fomento productivo e innovación a micro y medianos productores; la implementación de instancias de acceso a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación; la generación de las condiciones de entorno favorables al emprendimiento y la innovación; y la gestión de recursos adicionales que han logrado financiar iniciativas incluidas en la agenda de desarrollo provincial.

La presente evaluación fue de carácter esencialmente cualitativo, basado en entrevistas a actores relevantes de cada OPDP y revisión de la información secundaria disponible. Un resumen de cada informe provincial se presenta a continuación.

a) Provincia de San Antonio

La economía de la Provincia de San Antonio gira en torno a dos ejes: la logística portuaria y el turismo, en coherencia con la Agenda Estratégica Regional de Desarrollo Productivo de la Región de Valparaíso; en segunda prioridad se encuentran la actividad agrícola asociada a la vitivinicultura de Casablanca, Leyda, Cuncumen y la cuenca del río Maipo y la pesca artesanal en el borde costero, esta última en proceso de decrecimiento. Cabe destacar el dinamismo que ha ido adquiriendo la economía provincial por la instalación de una serie de emprendimientos mayores en su territorio, como el casino, mall, hotel, cementeras y el negocio de almacenes con recursos del Gobierno Chino, todo lo cual ha generado una expectativa importante en los más de 9.000 empresarios de la Provincia.

En este contexto, la OPDP comenzó a funcionar durante el año 2007, construyendo su plan de acción y su validación por parte de los actores provinciales públicos y privados, a través de la participación en mesas de articulación con todos los gremios empresariales más relevantes de la Provincia (industriales, comercio detallista, agricultores, otros).

El trabajo de la Oficina alcanzó niveles de implementación satisfactorios que le otorgaron una base fuerte para el desarrollo de sus objetivos, con importantes aportes en la articulación de los actores privados y coordinación de la institucionalidad pública. Permitió promover el fomento productivo a través del incremento de recursos e iniciativas orientadas a los pequeños y medianos productores, en coherencia con el plan provincial acordado por los actores públicos y privados. También generó instancias de acceso a los instrumentos públicos de fomento productivo.

Los aspectos deficitarios dicen relación con la temática de la innovación y la generación de condiciones de entorno favorables para el fomento productivo y la innovación. Estos temas no han sido focos de trabajo y, el segundo de ellos sobrepasa las competencias y capacidades de la Oficina.

Respecto de la dependencia institucional, los actores consultados valoran ampliamente la dependencia de la OPDP de la SUBDERE; sin embargo, se señala también que la Oficina es altamente dependiente del nivel central para la toma de decisiones, y está condicionada fuertemente por la voluntad política del Gobernador Provincial y por los recursos proporcionados por los servicios públicos.

Finalmente, se estima que la OPDP de San Antonio ya cumplió la primera etapa de instalación y funcionamiento, con resultados acordes. Para iniciar **una segunda etapa de consolidación**, la Oficina deberá revisar su plan estratégico para una mejor definición de los impactos esperados; asimismo, deberá estructurar un plan de difusión y comunicaciones acorde a esta definición, aclarando su rol, las características de su intervención, y los principales resultados a lograr, de manera de delimitar las expectativas y los alcances provinciales de esta estructura institucional. Respecto a un eventual cambio de dependencia de la Oficina, las opciones identificadas fueron dos: mantener la Oficina con dependencia en la SUBDERE y traspasar la estructura al Gobierno Regional de Valparaíso. En cualquier caso, se requiere de ciertas condiciones para su traspaso efectivo, que requieren de un proceso de negociación SUBDERE – GORE.

b) Provincia de Arauco

La instalación de la OPDP de Arauco se enmarca en la aplicación del Plan Arauco. Arauco es una Provincia caracterizada por rezago en sus estructuras económico-productivas. El rol de la Oficina en la Provincia es fundamentalmente articulador, es decir ordena, planifica y gestiona económica y productivamente el territorio. Para ello se articula con los sectores de la red pública de fomento productivo, apoya y fortalece instancias de tipo más gremial como el Consejo Público Privado y las Mesas Temáticas que operan en la actualidad. Sin embargo, a lo largo de su gestión, se han presentado ciertos obstáculos y debilidades vinculados principalmente a la carencia de canales de información y difusión adecuados entre los diversos integrantes de la red de fomento productivo y sus organismos vinculados. Pese a ello, aparecen facilitadores y fortalezas, traducidos fundamentalmente en la calidad y conocimiento del territorio por parte del equipo de trabajo, el apoyo de SUBDERE y la planificación territorial existente al momento de la instalación de la Oficina, elaborada en el marco del Modelo de Gestión Territorial del Gobierno Regional.

A través de la labor articuladora ejercida por la OPDP, se ha logrado incrementar sustancialmente la inversión productiva en la provincia, se ha conseguido una buena relación con la empresa privada, especialmente con Empresas Arauco con la cual se firmó un convenio que implica temas vinculados al desarrollo de la provincia en diversos ámbitos. Asimismo, se estructuró una buena relación de la Oficina con los micro y medianos emprendedores en torno a las mesas de trabajo temáticas. Sin embargo, al estar inmersa en el Plan Arauco se han producido confusiones, fundamentalmente respecto de su rol y gestión.

En relación con el traspaso institucional de la OPDP se plantea que, independiente del lugar al cual se traspase, es importante que no se pierda una estructura como ésta, que organiza el fomento productivo y lidera la articulación en esta área del desarrollo al interior de la Provincia.

c) Provincia de Chiloé

La Oficina Provincial de Desarrollo Productivo (OPDP) de Chiloé es la primera que entra en funciones, de las tres Oficinas del país. Se instala en una provincia afectada recientemente por un importante aumento de la cesantía, lo que en la actualidad distrae su actividad hacia la generación de empleo. Coexiste con el Plan Chiloé y el programa Chiloemprende. El primero, particular para esta provincia, tiende a suplir el rol de la Oficina en materia de generación de condiciones de entorno favorables al desarrollo productivo. El segundo, duplica en parte las funciones de la Oficina (coordinación de actores público-privados del desarrollo productivo) y genera confusión entre los actores, más aún cuando no se han distinguido del todo los públicos objetivos de una y otra instancia.

La OPDP no cuenta con toda la validación política ni fue suficientemente validada de manera previa a su instalación, situaciones que no le permiten ejercer, hoy, su rol potencial de liderazgo. Esto, junto con una característica cultural en que no basta con el status institucional, sino que se requieren ciertas dinámicas personales de relaciones para posicionar a la Oficina, afecta su capacidad actual para articular actores y definir las líneas estratégicas del fomento productivo provincial. Además, su dependencia central (SUBDERE) genera resistencias locales para su adecuada inserción. En relación con el mundo privado, se enfrenta a un entorno productivo bastante precario y con una organización fragmentada y territorialmente dispersa, que dificulta la definición de agendas público-privadas consensuadas.

Con todo, la Oficina, en su breve desempeño (2007-2010), ha obtenido logros –discretos– en materia de articulación de actores, de gestión de agendas consensuadas y de apalancamiento de recursos; además, los actores ven en la instancia un potencial importante en la definición de un plan estratégico de fomento productivo para la provincia. La OPDP Chiloé es una institución que, por el momento, simplemente se suma como uno más de los actores públicos del fomento productivo. Esto se ve reforzado porque no cuenta con recursos propios de inversión y por su tamaño relativamente pequeño (3 funcionarios).

d) Conclusiones generales de las evaluaciones

1. Las OPDP han cumplido satisfactoriamente con los objetivos que se plantearon en el inicio, a excepción de Chiloé que presenta logros discretos en su implementación. El rol de

cada OPDP en la articulación de instancias de cooperación público privada, el desarrollo de un punto de atención de los empresarios, junto con la generación de confianzas en el mundo empresarial en función de los objetivos estratégicos de cada Provincia, han permitido promover eficazmente el fomento productivo en los empresarios pequeños y medianos, así como en la búsqueda de financiamiento, permitiendo atraer nuevos recursos de los instrumentos públicos disponibles.

2. El objetivo cuyo cumplimiento ha enfrentado las mayores dificultades se refiere a la contribución que realiza la Oficina a la generación de condiciones de entorno favorables al emprendimiento y la innovación. Ello responde a que el tema es asumido principalmente por otras instancias que operan en cada Provincia, dado que para influir en estas condiciones se requiere de una institucionalidad de mayor envergadura competencial y más tiempo de funcionamiento. Por lo anterior las posibilidades de las oficinas se reducen a plantear condiciones de entorno favorables al emprendimiento y la innovación a las autoridades pertinentes o gestionarlas ante organismos públicos. Con la evidencia de la operación de las tres oficinas, existió algún grado de incoherencia entre los objetivos fijados para éstas y la estructura y condiciones de funcionamientos que tienen, que junto con la baja participación de los actores regionales y autoridades en el diseño produce ciertas deficiencias en la instalación.

3. Sin duda, la instalación de las Oficinas a nivel Provincial abrió un espacio de discusión en materia de fomento productivo que, crecientemente, ha ido incorporando a la mayor parte de los actores relevantes de cada territorio. Dichos actores se han articulado en torno a mesas temáticas y orientado su trabajo en consideración a las prioridades estratégicas provinciales. Esto ha permitido validar a las OPDP como un actor público cercano que responde a sus requerimientos, aspecto visualizado en las Oficinas de San Antonio y Arauco.

4. Las Oficinas han permitido promover el fomento productivo a través del incremento de recursos e iniciativas orientadas a los pequeños y medianos productores, basados en tres líneas de trabajo a replicar en el futuro. La primera fue llevar organismos de fomento con sus programas que no estaban presentes en el territorio o aumentar la cobertura y eficiencia de sus instrumentos; la segunda correspondió a lograr la adecuación y flexibilización de los instrumentos y programas a la realidad existente en cada Provincia; y por último lograr gestionar recursos para preinversión que permitió apalancar importantes inversiones a nivel regional, aprendizaje que debe estar presente en la segunda etapa de las Oficinas.

5. Han existido ciertas debilidades comunes a las tres Oficinas, en el proceso de instalación y funcionamiento:

   - Las expectativas de los actores respecto del rol, recursos financieros y capacidades técnicas de la Oficina fueron mayores que lo que podía ofrecer la estructura finalmente instalada, en particular al inicio de su desempeño. Estas expectativas estuvieron concentradas en el rol de apoyo directo a los emprendedores. Para los actores privados, además de desarrollar un rol de coordinación y organización de las instancias territoriales de fomento productivo e innovación, la Oficina debió asumir (y debería seguir asumiendo, según algunos actores) el apoyo directo a los

empresarios: completar formularios de postulación de iniciativas, generar planes de negocios para empresarios, buscar fuentes de financiamiento, entre otros. Por otra parte, muchos actores supusieron que la Oficina contaba con recursos financieros para colocación de iniciativas en el territorio, en circunstancia que sólo tiene funciones de gestión. Finalmente, los recursos humanos disponibles (tres personas entre el encargado, el profesional de apoyo y la secretaría) para "hacerse cargo" de los objetivos planteados, además de asumir la contingencia, se tornaron insuficientes para un desafío de esta naturaleza. Por ende se requiere para la segunda etapa acotar los objetivos y comunicarlos eficazmente a los actores, para no levantar expectativas desmedidas que finalmente terminan perjudicando la imagen de la Oficina.

- Según los actores relacionados, existen ciertos problemas de difusión y comunicaciones respecto a la Oficina, particularmente en el inicio de la instalación, en que no hubo una presentación formal de la instancia ante las autoridades territoriales. En consecuencia, no se comprendió del todo el rol y los objetivos específicos de la Oficina: se pretendió que ésta se comprometiera más allá de su mandato o que apoyara directamente a los empresarios uno a uno, sin considerar un trabajo asociativo. Ello habría implicado duplicación de acciones con otras organizaciones. La propia acción de Oficina ha permitido modificar y acotar las expectativas, pero de todas formas se requiere un trabajo comunicacional que permita despejar las dudas respecto de su rol y objetivos. Por otro lado se requiere implementar canales de comunicación permanentes con los actores claves (minutas e informes ejecutivos, entre otros) que permitan mejorar los niveles de información sobre los roles, avances, gestiones y logros desarrollados por la OPDP presentados en esta evaluación.

- Respecto del rol más estratégico, la Oficina ha cumplido con la generación del plan provincial, la articulación a nivel provincial en materia de fomento productivo, ser una instancia de acceso a los instrumentos públicos y de búsqueda de financiamiento de las iniciativas. Sin embargo, se aprecia cierta debilidad en el grado de influencia de la Oficina en la orientación estratégica efectiva del aparato público de desarrollo productivo de la Provincia, condición para un uso coherente del conjunto de recursos públicos con las líneas estratégicas. Existen ciertas confusiones respecto del rol de la Oficina en relación con la ARDP y el Programa Chile Emprende: tanto en Chiloé como en Arauco, la delimitación de las jerarquías y el grado de complementariedad de cada instancia son temas a revisar para el eventual proceso de traspaso de las OPDP a la institucionalidad regional u otra instancia.

- Finalmente, en relación con los destinatarios de la operación de la OPDP, es insuficiente la información de catastro y caracterización de los empresarios, sus negocios y la forma cómo se organizan. Resolver este punto resulta clave para orientar de mejor manera los instrumentos públicos de fomento productivo, así como articular el aporte que desean realizar empresas de mayor tamaño para mejorar el encadenamiento productivo con empresas pequeñas y medianas, lo cual deberá ser un desafío fundamental a trabajar por las oficinas en el corto plazo.

e) Recomendaciones

1. Existen una serie de condiciones de contexto en el cual se desarrolla e inserta la OPDP, que es necesario explicitar para una debida consideración de la presente evaluación y para la proyección de la Oficina en cada Provincia:
   - Aún no existe en las regiones una mirada sobre el desarrollo económico territorial (a nivel provincial) y recién se encuentran en el nivel regional con la ARDP.
   - En la región falta definir ciertos roles que darían sostenibilidad a un modelo provincial o territorial. En general, se observa un fuerte centralismo en la toma de decisiones y en el enfoque de las políticas al interior de la región.
   - El fomento productivo desde el Estado se hace bajo una lógica sectorial, orientada y financiada por grandes servicios: CORFO, SERCOTEC, FOSIS, INDAP, los cuales no interactúan entre sí, no responden completamente a la planificación de las autoridades regionales o provinciales y tampoco tiene una mirada territorial (sólo Chile Emprende, que tiene un presupuesto insuficiente).

   Estas condiciones limitan el campo de acción de la Oficina y generan desafíos que debieran ser incorporados en una etapa de consolidación de ellas a nivel provincial. La permanencia de las Oficinas en el tiempo, el apoyo político de las autoridades nacionales, regionales y provinciales, una estrategia comunicacional consistente y permanente a nivel de los actores claves, junto con la articulación de los procesos de cooperación público privada, contribuyen a superar estas condicionantes e impactar de mejor manera en los territorios específicos.

2. Para iniciar una segunda etapa de consolidación de la Oficina, debiera revisarse su plan estratégico, la definición de su misión y sus objetivos, la identificación de sus destinatarios, y de sus acciones estratégicas, junto con un sistema de seguimiento y evaluación, todo lo cual permitirá una definición clara y precisa de los impactos de la segunda etapa y su eventual verificación. Asociado a esto, debe estructurarse un plan de difusión y comunicaciones acorde a estas definiciones, permitiendo delimitar los alcances de esta estructura a nivel provincial, difundir su rol, las características de su intervención, y los principales resultados a lograr. Toda esta revisión debe considerar la participación activa de la institucionalidad regional, en particular el Gobernador, el GORE, la ARDP y los representantes del sector privado en la fase de diseño, y un importante apoyo político de las autoridades en la fase de implementación.

3. Un punto crucial de la definición del plan estratégico debiera ser la revisión de la estructura operativa de la Oficina: competencias, recursos humanos y financieros, presupuesto propio para la implementación de iniciativas y apalancamiento de recursos, con el objetivo de focalizar el trabajo de la oficina y aumentar su impacto positivo en beneficio de los microempresarios de la provincia.

4. Respecto de la institucionalidad de la Oficina para un eventual traspaso, las opciones identificadas son las siguientes:

   1°. **La primera opción es mantener la Oficina con dependencia en la SUBDERE**. Esto le otorga continuidad a las acciones, con equipos definidos desde el nivel central.

La desventaja principal está asociada a la sostenibilidad de la Oficina, dado que este tipo de estructuras será sometida al proceso de cambio de autoridades en el nuevo gobierno. Por otra parte, este esquema mantiene la dependencia centralizada, limitando, en principio, la posibilidad de inserción en el ámbito territorial y la toma de decisiones "territorialmente autónomas".

2º. **La segunda opción es traspasar la estructura al Gobierno Regional**. Dicha acción tiene la ventaja de permitir que la región decida su mantención, pero también tiene la dificultad de la sostenibilidad dada por el cambio de autoridades.

En cualquier caso, se requiere de ciertas condiciones para su traspaso efectivo, referidas al traspaso de la función, la atribución y los recursos desde el nivel central hacia la región, y la definición clara y precisa desde el nivel regional hacia el provincial delimitando las funciones y atribuciones, en particular el proceso de toma de decisiones. Para desarrollar claramente este *proceso de negociación* SUBDERE – GORE, se requiere:

- Revisión del plan estratégico de esta etapa.
- Concordar con el GORE un convenio marco del traspaso de la estructura administrativa, definiendo roles y características que permitan a la OPDP operar con la libertad suficiente para el cumplimiento de sus objetivos.
- Proponer un plan de seguimiento y evaluación que permita la verificación de los resultados e impactos alcanzados en esta nueva etapa, en particular respecto de la determinación de la línea de base para su evaluación posterior.

Para efectos prácticos, se requiere estructurar esta acción en base a un programa[3], que incluya glosa presupuestaria en la Ley de Presupuestos 2010, y un análisis de los efectos administrativos en el GORE y la SUBDERE de esta propuesta.

3º. **Otras opciones**. Se plantea una serie diversa de opciones como la dependencia del Ministerio de Economía a nivel nacional o a la Unidad de Gestión Territorial en el caso de la región del Bio Bio. Una opción interesante es la creación de corporaciones de fomento productivo e innovación con participación público privada. Sin embargo, todas estas opciones requieren de un largo y extenso proceso administrativo, legislativo y de negociación que impactará a la institucionalidad y que, por tanto, tiene diversas dificultades de implementación.

f) Condiciones para el traspaso de la OPDP al Gobierno Regional correspondiente (Transcripción minuta entregada por Fiscalía SUBDERE)

MATERIA: Se consulta sobre un eventual traspaso de las Oficinas Provinciales de Desarrollo Productivo (OPDP de las provincias San Antonio, Arauco, Chiloé) a los Gobiernos Regionales respectivos a través de la suscripción de un convenio entre la SUBDERE y el respectivo GORE, en el cual se establezcan los derechos y obligaciones de ambas partes y las condiciones y plazos de su puesta en marcha y ejecución.

[3] Se propone requerir a Fiscalía y la División de Administración y Finanzas de la SUBDERE, la modalidad de operación de este acto administrativo.

Asimismo, se pregunta sobre las condiciones y modalidades administrativas y/o legales para su materialización.

ANÁLISIS: Sobre la materia cabe señalar que las Oficinas Provinciales de Desarrollo Productivo están establecidas como unidades de la SUBDERE, financiadas con recursos del subtítulo 22 del Presupuesto del Programa 01 de la SUBDERE y su personal contratado con el mismo Presupuesto, sin que exista por lo tanto una asignación específica para la citada finalidad.

Por consiguiente, para su traspaso a los Gobiernos Regionales respectivos sería necesario en primer término identificar los recursos que se destinan a las OPDP, de manera específica en la Ley de Presupuestos del año 2010, ya sea en el Programa 01 o en el Programa 02 como Transferencias A Otras Entidades Públicas, siendo necesario establecer una Glosa que permita, mediante la suscripción de un convenio de la SUBDERE con las entidades regionales, que autorice la transferencia de las citadas Oficinas Provinciales de Desarrollo Productivo a la institucionalidad regional transfiriendo, asimismo, los recursos considerados en la Ley de Presupuestos para tal finalidad, ello en consideración a que los Gobiernos Regionales están dotados de facultades en materia de fomento de las actividades productivas en el artículo 18, que dispone en su letras a) y b) lo siguiente:

a) Contribuir a la formulación de las políticas nacionales de fomento productivo, de asistencia técnica y de capacitación laboral, desde el punto de vista de cada región, y desarrollar y aplicar las políticas nacionales así definidas en el ámbito regional;

b) Establecer prioridades de fomento productivo en los diferentes sectores, preocupándose especialmente por una explotación racional de los recursos naturales, coordinando a los entes públicos competentes y concertando acciones con el sector privado en los estamentos que corresponda;

INDICE

INFORME DE EVALUACION OPDP DE SAN ANTONIO..... 13

I. ANTECEDENTES 14

II. CONCEPTOS Y LINEAS ESTRATÉGICAS DE LA OPDP 15

III. EVALUACIÓN DE PROCESOS 17
3.1. Organización y calidad del trabajo interno 17
3.2. Importancia de la OPDP en la articulación de actores externos 18
3.3. Contribución de la Oficina a la generación de condiciones de entorno 19
3.4. Institucionalidad de la OPDP y eventual traspaso a la región 20

IV. EVALUACIÓN DE RESULTADOS INTERMEDIOS 21
4.1. Promoción del fomento productivo a micro y medianos productores 21
4.2. Instancias de acceso a los instrumentos públicos de apoyo 22
4.3. Gestión de recursos adicionales para la agenda provincial 22

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 23

INFORME DE EVALUACION OPDP DE ARAUCO 26

I. ANTECEDENTES 27

II. EVALUACIÓN DE PROCESOS 28
2.1. Operación y trabajo interno de la Oficina 28
2.2. Articulación de actores externos 29
2.3. Antecedentes para propuestas de traspaso de la Oficina 31

III. EVALUACIÓN DE RESULTADOS INTERMEDIOS 33
3.1. Contribución a la promoción del fomento productivo e innovación a micro y medianos productores 33
3.2. Acceso a instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación 34
3.3. Gestión de recursos adicionales 35
3.4. Contribución a la generación de condiciones del entorno favorables para el fomento productivo 36

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 37

INFORME DE EVALUACION OPDP DE CHILOE 40

I. ASPECTOS METODOLÓGICOS 41

II. EVALUACIÓN DE PROCESOS 41
2.1. Contexto de la instalación de la OPDP de Chiloé 41
2.2. Capacidades de articulación de actores públicos y privados 42
2.3. Operación de la Oficina 44
2.4. Trabajo en equipo interno 45
2.5. Condiciones de entorno favorables al desarrollo productivo 45

III. EVALUACIÓN DE RESULTADOS INTERMEDIOS 46
3.1. Contribución de la Oficina en la promoción del fomento productivo 46
3.2. Acceso a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación 47
3.3. Gestión de recursos adicionales 48

IV. CONCLUSIONES 48

INFORME DE EVALUACION OPDP DE SAN ANTONIO

División de Políticas y Estudios – División de Desarrollo Regional
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

Agosto de 2009

INFORME DE EVALUACION OPDP PROVINCIA DE SAN ANTONIO

I. ANTECEDENTES[4]

La Provincia de San Antonio posee una población estimada de 163.152 personas al año 2008, que aumenta en 27.751 personas si consideramos la comuna de Casablanca (Provincia de Valparaíso). Este es el territorio relevante para la OPDP de San Antonio. Este territorio presenta una gran diversidad tanto en las características demográficas, territoriales y económicas. En particular, los ejes estructurantes de la actividad económica están influidos fuertemente por la condición de ciudad - puerto de San Antonio y la masiva actividad turística de las comunas del litoral, situación que es coherente con la Agenda Estratégica Regional de Desarrollo Productivo de la Región de Valparaíso. Asimismo, de manera creciente se identifica la actividad agrícola al interior de las comunas del territorio, en particular la vitivinicultura en Casablanca; así como también otras actividades que han ido decreciendo en el tiempo, como la pesca artesanal en el borde costero; en este último caso, se está produciendo un fenómeno de reconversión incipiente hacia el sector turístico.

En este contexto, la OPDP fue instaurada para desarrollar los objetivos de constituir una plataforma única de atención y acceso a los instrumentos de apoyo al fomento productivo y la innovación; la gestión de recursos para el financiamiento de iniciativas que contribuyan al desarrollo de la agenda provincial; viabilizar ciertas condiciones de entorno favorables para el emprendimiento y la innovación; y desarrollo una labor de apoyo de los productores en la promoción del fomento productivo y la innovación.

A partir de este propósito inicial, la OPDP comenzó a funcionar durante el año 2007, desarrollando una serie de actividades asociadas al cumplimiento de sus objetivos, en particular referido a la construcción del plan de acción y su operación. Cabe mencionar que, al inicio de la instalación de la Oficina, los actores públicos y privados tenían identificados los ámbitos principales del desarrollo productivo de la Provincia: logística portuaria y turismo. Pero dicho convencimiento estaba relacionado a actividades históricas del desarrollo provincial y no a la elaboración de una agenda común del desarrollo productivo de la Provincia, cuestión que la Oficina contribuyó a ordenar y priorizar entre los actores locales, tanto públicos como privados.

Un hito destacado en la constitución de la Oficina, reconocido en especial por los actores privados, fue la constitución de mesas que permitió que los empresarios organizados en sus distintos gremios, se pudieran articular y discutir sus visiones, hecho que no había ocurrido anteriormente, con el objeto de estructurar las líneas de acción estratégicas de la Provincia y otorgar condiciones de mayor cercanía de los empresarios a la labor de la OPDP y la Gobernación.

Otro importante elemento para entender el grado de consolidación de la Oficina en San Antonio es la continuidad del encargado en materias de articulación del fomento productivo de

[4] Este informe fue elaborado por Catalina Terra de la Unidad de Planes Especiales de la División de Desarrollo Regional y José Jara del Departamento de Estudios y Evaluación de la División de Políticas y Estudios de la SUBDERE.

la Provincia. En general, los entrevistados reconocen al encargado de la OPDP como un actor validado ya que ha permanecido en este tema primero en su labor de encargado del Programa Chile Emprende y posteriormente con la acción de la Oficina. Sin duda, esta permanencia ha contribuido a delinear más claramente el rol de los profesionales y de la propia Oficina en los ámbitos del fomento productivo.

Finalmente, cabe destacar el dinamismo que ha ido adquiriendo la economía provincial por la instalación de una serie de emprendimientos mayores en el territorio. En efecto, en el último tiempo se está instalando el casino (que considera además un hotel y un mall), dos cementeras y la posibilidad de instaurar un negocio de almacenes con recursos del Gobierno Chino. Sin duda, dichos emprendimientos han generado una expectativa de mayor dinamismo que los actores locales y provinciales han ido asumiendo para el desarrollo de sus negocios. Sin embargo, también plantean que, en este contexto de mayor dinamismo, se requiere la adecuación de los negocios a esta nueva perspectiva o no habrá alternativa y sólo ganarán los grandes emprendimientos y no los pequeños y medianos asociados específicamente a la labor de la Oficina.

Para la elaboración de este informe fueron entrevistados el Gobernador Provincial de San Antonio, encargado de la OPDP San Antonio, el Gerente de la ARDP, el Director Regional de SERCOTEC, un ejecutivo de CORFO, el Jefe de División de Planificación del GORE, el Presidente de la Cámara de Comercio Detallista y el Tesorero de la Cámara de Industriales. Además, se realizó la revisión de información secundaria relevante.

II. CONCEPTOS Y LINEAS ESTRATÉGICAS DE LA OPDP

Este apartado se desarrolla para comprender los conceptos de fomento productivo e innovación que el equipo de la Oficina ha planteado y que, sin duda, influyen en las prioridades y las orientaciones que ellos dan a su trabajo. Dicha conceptualización nos permite determinar la modalidad y enfoque que utiliza la Oficina para su acción cotidiana.

Para el equipo de la OPDP de San Antonio, se entiende el fomento productivo como *un conjunto de acciones planificadas e intencionadas tendientes a la creación de un entorno territorial subnacional que favorece a la competitividad y el empleo de su sistema productivo local.* Dicho entorno se construye a través de la articulación y el fortalecimiento de los actores privados y públicos locales con el objeto de aumentar la inversión privada, el fortalecimiento del tejido empresarial local, la generación de empleos estables y el crecimiento económico. Para ellos, el fomento productivo está basado en una red de actores locales que tienen interés en dinamizar la economía local donde la Oficina viene a constituirse en un articulador entre actores con identidad propia.

La innovación es vista como *un proceso que lleva las ideas al mercado en forma de nuevos o mejorados productos o servicios*. Algunas características propias del proceso de innovación en San Antonio está definida por la existencia de realidades empresariales diversas; existencia de enclaves competitivos alejadas de los centros científicos; inexistencia de servicios de apoyo a la innovación; y las dificultades asociadas a la distancia y la diversidad socio-cultural de las agencias de innovación. En todo caso, en este ámbito el encargado de la Oficina reconoce que el tema no ha sido considerado suficientemente por la OPDP.

Estos elementos se han traducido en líneas de acción concretas que son postuladas por la OPDP y que han sido discutidas por los actores del territorio:

- **Articulación territorial y regional**: articulación y coordinación interna de actores territoriales privados y públicos relevantes a través de la articulación de diversas instancias de cooperación público privada mencionados más adelante.
- **Asistencia técnica**: Asesorías individuales y colectivas a medianas y pequeñas empresas del territorio tanto en la detección de los instrumentos de fomento adecuados para su realidad y tamaño y la disminución de la brecha digital en el caso de postulaciones en línea, como en la formulación de planes de negocio y asesorías en la postulación a instrumentos de fomento de acuerdo a los formatos específicos de cada programa e institución.
- **Visión estratégica**: Apoyo en la definición participativa de los ejes estratégicos de desarrollo del territorio, coordinación de actores locales en el marco de proyectos de desarrollo territorial, exploración de nuevas oportunidades de negocios y encadenamientos productivos, apoyo y participación en iniciativas locales tendientes a la mantención y protección del empleo.
- **Soporte a los servicios públicos de fomento**: Difusión de los programas a nivel territorial, derivación de postulantes con el perfil adecuado, participación en procesos de selección de potenciales emprendedores, sugerencias metodológicas de mejoramiento de los instrumentos y de los requisitos de postulación, apoyo y asistencia en los procesos de postulación.
- **Nodo multisectorial de información:** La Oficina se caracteriza por ser una entidad de manejo de la información territorial y de la red pública de fomento para el uso de inversionistas, empresarios, municipios, servicios públicos y la comunidad en general, en aquellos ámbitos relacionados al fomento productivo e innovación.
- **Gestión de recursos para el desarrollo territorial:** A nivel público, se gestiona la mayor cantidad de recursos a través de la oferta regular de la red de fomento y la operación real de nuevos productos e instrumentos en el territorio (ejemplo PEL Corfo), siempre vinculados a las áreas estratégicas del desarrollo de la Provincia. También apoya la instalación de nuevos proyectos empresariales poniendo especial énfasis en la facilitación de la inserción de estos proyectos (vinculación con la institucionalidad pública local, provincial y regional atingente, su vinculación con el tejido productivo local, la generación de encadenamientos productivos y la contratación tanto en su fase de construcción como de operación de mano de obra local).

Estas líneas de acción se han concretizado a través de las tareas específicas que se desprenden del plan operativo anual que, en su oportunidad, fue priorizado por los actores locales y provinciales. Una mirada de estas líneas de acción muestran la gran cantidad de elementos que poseen y que han resultado en una instalación de mayor pertinencia respecto de las necesidades de los empresarios y su correlato en los instrumentos públicos de apoyo. Sin embargo, también muestra la gran cantidad y diversidad de temáticas abordadas por la Oficina que, en la siguiente etapa de consolidación, deben ser revisadas y priorizadas estratégicamente por el equipo de la Oficina y la autoridad. Existe el riesgo de dispersión de las acciones sobre los destinatarios y el territorio, así como sobre los resultados, lo que afecta el grado de legitimidad alcanzado por la Oficina.

III. EVALUACIÓN DE PROCESOS

En el presente capítulo se desarrollará la evaluación de procesos orientado básicamente a la operación interna y el trabajo del equipo de la Oficina; la importancia de la articulación de la Oficina con actores externos y la contribución de la OPDP a la generación de condiciones de entorno favorables.

3.1. Organización y calidad del trabajo interno

Este ámbito fue evaluado respecto de la existencia de una planificación acorde a los lineamientos estratégicos de la Provincia, con un equipo que posea capacidades de gestión, ejerza el liderazgo necesario para la implementación de las tareas, genere la necesaria sistematización de aprendizajes que permita retroalimentar el proceso de implementación y, junto con esto, que disponga de las condiciones necesarias para realizar su trabajo en forma óptima.

En este ámbito, la información recopilada nos permite afirmar lo siguiente:

- El equipo de trabajo desarrolla su acción basado en un plan operativo anual con una reunión de seguimiento semanal y donde además se evalúan las actividades implementadas que, en este período de funcionamiento, han sobrepasado las acciones planificadas inicialmente en el plan. Además, la acción del equipo se desarrolla en base a un organigrama y una delimitación de funciones de cada uno de los integrantes del equipo. Cabe señalar que el plan operativo anual fue concordado con los diversos actores del territorio, tanto públicos como privados. En general, no existe gran discrepancia entre lo que plantean los actores del plan antes de la instalación de la Oficina y después, dado que existe desde hace bastante tiempo un convencimiento de que los lineamientos estratégicos en fomento productivo y desarrollo provincial está estructurado en base a dos ejes principales: logística portuaria y turismo.
- La infraestructura para la etapa de instalación y funcionamiento ha permitido desarrollar adecuadamente las acciones de la Oficina. Sin embargo, si la Oficina se proyecta con una mayor escala y ampliando su rol a la atención directa de los emprendedores del territorio, requiere de mayor espacio físico y la utilización de nuevos mecanismos de información, comunicaciones y transporte.
- Existe un nivel adecuado de confianza entre los miembros del equipo, cierta proactividad en el desarrollo de tareas específicas y, de acuerdo a los actores públicos y privados entrevistados, el equipo y en particular el encargado de la Oficina por su trayectoria en el territorio, posee el liderazgo suficiente para emprender las acciones en el territorio. Además, estas características del equipo están suficientemente sostenidas en el plan operativo anual y su seguimiento, que permite conocer los compromisos asumidos por cada integrante del equipo y los resultados alcanzados.

Respecto de las debilidades, algunos actores aprecian como puntos débiles la *identidad* de la Oficina en el sentido de que corresponde a una forma de realizar política pública que no se diferencia del resto de la institucionalidad, y también su rol de aporte en lo estratégico al resto de los servicios públicos que no están en la Provincia. En esto ven ciertas deficiencias que

deben ser corregidas con la mirada más estratégica del proceso de fomento productivo y con una adecuada política de difusión y comunicaciones hacia los actores públicos y privados.

3.2. Importancia de la OPDP en la articulación de actores externos

De acuerdo a los entrevistados, este es uno de los mayores aportes que ha realizado la OPDP. Por una parte, ha generado las instancias de articulación con actores privados generando la posibilidad de sentar en una misma mesa a todos los gremios y asociaciones de productores de la Provincia, contribuyendo a identificar y consensuar con ellos las líneas estratégicas que sustentan el desarrollo territorial y entregar la información de instrumentos públicos pertinentes para los requerimientos de los emprendedores. Las asociaciones y gremios presentes en la coordinación fueron la Cámara de Comercio Detallista y Turismo de San Antonio (agrupa aproximadamente a 500 socios del sector comercio), la Cámara de Industriales de San Antonio (agrupa 30 socios, empresas medianas y grandes, orientadas al sector portuario, metalmecánica, construcción, educación y consultoría, con 80 años de existencia), Asociación de Turismo de El Quisco (50 socios), los Presidentes de cada mesa del Programa Chile Emprende (turismo, pesca, servicios y silvoagropecuaria), los directivos del Puerto de San Antonio, el gerente de la Corporación de Desarrollo de San Antonio, profesionales de las áreas de fomento productivo de los municipios, la Secretaria Ejecutiva de la Asociación Provincial de Municipios, Asociación de Agricultores de San Antonio, representantes de los PRODESAL de las distintas comunas de la Provincia, los servicios públicos de la red de fomento productivo, y el Gobernador quien presidía la mesa y luego fue el Presidente del Consejo Estratégico de la OPDP.

Por otra, ha coordinado eficazmente a la institucionalidad pública de fomento productivo permitiendo que los servicios públicos disminuyan sus *costos de transacción* asociados a la oferta de instrumentos y programas públicos a través de la convocatoria de gremios empresariales, entrega de información y la gestión de requerimientos desde el sector privado (apoyo y asistencia técnica para la búsqueda de financiamiento). Esto ha generado una relación virtuosa entre oferta de instrumentos públicos y demanda de los emprendedores para potenciar sus negocios. Este rol ha sido reconocido y validado por los diferentes actores señalando que esta forma de intervención *más cercana* a los empresarios locales, permite alcanzar resultados concretos y en tiempos razonables.[5] Asimismo, la Oficina se ha relacionado con las agrupaciones de empresarios por sector económico principalmente, y no con empresarios individuales. Esto ha permitido levantar iniciativas para grupos de empresarios, fomentando la asociatividad empresarial.

Las articulaciones de actores públicos y privados que ha gestionado la OPDP están sustentadas en la participación activa de esta Oficina en diversas instancias regionales y provinciales relevantes que tienen un rol estratégico en el desarrollo del territorio, tales como el Consejo Estratégico de la OPDP, la participación como miembro titular del Consejo Público Privado del Chile Emprende Litoral de los Poetas, miembro titular del Consejo Directivo del Programa Territorial Integrado de Turismo Provincia de San Antonio y Comuna de Casablanca, y

[5] Esto se debe a que diferentes instituciones públicas no tienen representantes en la Provincia de San Antonio, lo que ha permitido desarrollar este rol a la OPDP.

miembro del Consejo Estratégico de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo con participación en los subcomités de fomento e innovación.

Cabe desatacar que dos actores principales en términos de articulación de instrumentos públicos han sido el Programa Chile Emprende y la ARDP. El Programa Chile Emprende ha focalizado su acción sobre los microempresarios, generando una coordinación con la OPDP (focalizada en pequeñas y medianas empresas) en el sentido de que, una vez que los empresarios son identificados por Chile Emprende, realiza el seguimiento para incorporarlos a instrumentos de mayor envergadura de la institucionalidad pública. Respecto de la ARDP, se ha realizado un trabajo complementario en la planificación[6] y ha invitado a participar a las instancias de coordinación a nivel regional de la ARDP ya mencionadas.

El desarrollo de este rol ha sido uno de los puntos más relevantes y distintivos de la Oficina, representando uno de los activos para desarrollar la fase siguiente asociada a la consolidación institucional y profundización de los resultados alcanzados en la fase de instalación y funcionamiento de la Oficina.

3.3. Contribución de la Oficina a la generación de condiciones de entorno

La OPDP de San Antonio ha contribuido mediante la información y difusión de acciones a la generación de condiciones del entorno, en particular mediante la información proporcionada a los representantes de organizaciones empresariales y empresarios hacia los instrumentos públicos más apropiados a las características y escala de los negocios específicos. En este ámbito se aprecia un incremento de la demanda de los productores por instrumentos de financiamiento de los servicios de fomento productivo y el aumento de los recursos asignados por estos servicios a la Provincia de San Antonio. En particular, este aumento de demanda por instrumentos públicos es señalado por la institucionalidad pública como SERCOTEC y CORFO, y por los representantes de los gremios a raíz del interés expresado por los propios empresarios que no alcanzaron a desarrollar ningún instrumento en esta etapa.

También la OPDP ha contribuido fuertemente a la generación de confianzas entre el mundo público y privado, lo que ha permitido vislumbrar acciones más significativas de cooperación entre el mundo privado y entre los organismos públicos y las empresas.

Sin embargo, respecto de condiciones de entorno estructurales como acceso al crédito y mejoramiento de los niveles educacionales y de competencias laborales de los trabajadores se aprecian acciones aisladas que recién se están iniciando. Tal es el caso del comienzo de las conversaciones con las entidades bancarias de la Provincia para revisar el insuficiente acceso al crédito de las políticas de proempleo del Gobierno, con una primera reunión programada para agosto, y las reuniones entre empresarios y directivos de los centros de formación técnica para alinear las necesidades de formación de capital humano con los requerimientos de las empresas.

Finalmente, respecto de infraestructura que contribuya al fomento productivo no se han desarrollado acciones dado que el rol y la capacidades instaladas (sobre todo respecto de

[6] La ARDP ha reconocido la planificación de la OPDP a nivel provincial.

cantidad de horas profesionales) de la Oficina no permiten dicho trabajo. Este es un rol que deben asumir las municipalidades y las unidades que correspondan en el ámbito regional con una mirada de desarrollo territorial que aún es incipiente.

Cabe señalar que la proposición respecto de que la Oficina debe "hacerse cargo" de contribuir y viabilizar las condiciones del entorno favorables para el emprendimiento y la innovación, está sobredimensionado respecto de las capacidades instaladas en dicha repartición. Influir en las condiciones del entorno favorables requiere de estructuras institucionales de mayor envergadura y de competencias[7] claras y definidas respecto del resto de la institucionalidad. Por otra parte, dado que en estos dos primeros años el foco de la Oficina ha sido la instalación, el funcionamiento y la gestión respecto de la elaboración participativa del plan de acción, la habilitación de una especie de ventanilla única y de derivación de los emprendedores hacia los instrumentos públicos de fomento productivo, la identificación de las necesidades de los emprendedores y la búsqueda de recursos, la contribución de la Oficina a generar condiciones de entorno no ha sido un foco de la intervención hasta ahora. Esto debiera cambiar en una fase posterior de implementación de estas Oficinas, considerando una estrategia y un plan de acción específico hacia este objetivo.

3.4. Institucionalidad de la OPDP y eventual traspaso a la región

La dependencia institucional de la OPDP de la SUBDERE es una característica valorada ampliamente por los actores públicos de la Provincia y la región. Muchos consideran que su funcionamiento y posicionamiento en el territorio está dado por su dependencia de SUBDERE, en términos del respaldo político que ésta le da a la Oficina para conseguir los objetivos planteados.

Sin embargo, la institucionalidad de la Oficina es altamente dependiente del nivel central para su operación y toma de decisiones. Además en el territorio, es relativamente frágil ya que está condicionada fuertemente a la voluntad política del Gobernador Provincial y de los recursos proporcionados por los servicios públicos.

Las opiniones respecto de cambios en su institucionalidad varían ampliamente. Por una parte, desde mantener su dependencia en la SUBDERE (dado que todavía existen tareas importantes para la consolidación de la Oficina en el territorio, tales como el fortalecimiento de los municipios en el desarrollo económico local). Por otra parte, también se plantea que debe ser traspasada a la Agencia Regional de Desarrollo Productivo o el Gobierno Regional. Finalmente, crear un ente corporativo con participación público privada. En todo caso, se plantea que al margen de su dependencia institucional y eventual traspaso, lo importante son las condiciones que debiera ser consideradas en el nuevo modelo institucional. Estas condiciones dicen relación con una mayor influencia en los recursos sectoriales, la flexibilidad de los instrumentos públicos de fomento y la disponibilidad propia de recursos para el desarrollo.

[7] En el sentido de poseer la función, la atribución y los recursos necesarios para cumplir con las tareas encomendadas.

Estos elementos determinan desde la práctica que el nuevo modelo institucional debe considerar al menos la construcción y compromiso a nivel regional con un modelo de OPDP que incluya mayores capacidades técnicas y profesionales, mayor flexibilidad en la toma de decisiones a nivel territorial, mayor influencia en la asignación de recursos y la infraestructura de apoyo apropiada para el trabajo directo[8] con los productores y sus organizaciones representativas.

IV. EVALUACIÓN DE RESULTADOS INTERMEDIOS

El presente capítulo se refiere a la evaluación de los objetivos fundamentales de la Oficina, en particular, la promoción del fomento productivo e innovación a micro y medianos productores; la implementación de instancias de acceso a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y la innovación; y, la gestión de recursos adicionales para financiar iniciativas incluidas en la agenda de desarrollo provincial.

4.1. Promoción del fomento productivo a micro y medianos productores

La información recopilada no permite realizar una comparación entre las iniciativas y recursos de los servicios públicos relevantes antes y después de la implementación de la Oficina, dado que la información no ha sido sistematizada. Por tanto, este análisis será realizado con la información de carácter cualitativo recabada a partir de las entrevistas a los actores clave. El cuadro siguiente muestra la información desde el año 2007 al 2010 de los recursos destinados por la institucionalidad pública. Nos señala que las iniciativas en dicho período sumarán 23 iniciativas y recursos por más 2.730 millones de pesos, de los cuales un 24,8% está terminado, un 59,9% en ejecución y un 15,2% programado. La mayor parte de los recursos será proporcionada por la CORFO y el Gobierno Regional (en torno a 1.700 millones de pesos). Por tipo de iniciativas, la mayor parte se destina a la ejecución de asistencia técnica y asesorías.

Cuadro Nº 1: Tipo de iniciativas por Fuente de Financiamiento, 2007 - 2010

Tipo de iniciativas	Nº de Iniciativas	Monto Total (M $)	Fuentes de financiamiento	Tipo de destinatarios
Subsidio	2	430.000	GORE, SENCE	PESCADORES, DESEMPLEADOS
Estudio	2	166.500	CORFO	EMPRESAS
Asistencia Técnica (*)	14	1.696.207	CORFO, MUNICIPALIDAD, SERCOTEC, FOSIS, CHILE EMPRENDE, INDAP	EMPRENDEDORES, EMPRESARIOS
Asesoría	5	446.190	CORFO, FOSIS, SERCOTEC	MYPES
TOTAL	**23**	**2.738.897**		

Nota: (*) Incluye capacitación.

Desde un punto de vista cualitativo, los servicios públicos y los representantes de los gremios señalan que los recursos irán en aumento. De los entrevistados, tanto la CORFO como el representante del Comercio detallista de San Antonio, plantean que los recursos han ido en aumento en San Antonio desde el período de instalación de la Oficina. En el primer caso, se plantea que los recursos antes de la OPDP, alcanzaban los M$ 30.000 y hoy día alcanzan los

[8] Esta solicitud fue planteada por el representante de la Cámara de Comercio Detallista.

M$ 300.000, y se multiplicarán nuevamente por diez en los próximos años. En el segundo caso, se plantea que antes no se apreciaba la existencia de recursos públicos en el territorio y hoy dichos recursos son visibles y muy bien valorados por los empresarios que han participado de ciertos programas (PEL, por ejemplo).

En general se aprecia que las áreas de intervención, capacitación y asesorías están bien enfocadas respecto de las líneas estratégicas de la Provincia. En efecto, del listado de iniciativas informadas, la mayor parte de los recursos se enfocan a las pequeñas y medianas empresas y en las líneas de turismo y el fortalecimiento de las empresas para el encadenamiento hacia la labor portuaria y el comercio. Respecto de la vitivinicultura, la OPDP ha vinculado la oferta pública de emprendimientos viñateros con los instrumentos CORFO, y por sus gestiones ha logrado cofinanciar la "Fiesta de la Vendimia" entre los empresarios y el Programa Chile Emprende. Por otra parte, se han incluido iniciativas emblemáticas del sector privado, tales como la construcción y puesta en marcha del casino – mall – hotel, la construcción y puesta en marcha de la Ciudad Comercial Internacional, y la inserción de empresas de transporte interurbano, que significarán inversiones por US $ 450 millones. Según los actores locales, estas inversiones representan un importante cambio respecto de la forma cómo se organizan las empresas pequeñas y medianas en la Provincia, y requieren del apoyo especializado para adecuarse a estos grandes cambios.

4.2. Instancias de acceso a los instrumentos públicos de apoyo

Sin duda, este es otro de los aspectos destacados de la existencia de la Oficina en San Antonio. Esta cercanía ha permitido asesorar a los empresarios directamente respecto de la postulación a los instrumentos públicos[9], también ha permitido orientar y derivar a los empresarios hacia los instrumentos de fomento productivo pertinente, y finalmente ha establecido la información relevante (aunque bastante básica) para los empresarios en este acceso. En las instancias de coordinación público privada ha informado respecto de los diversos instrumentos y sus plazos de postulación. Finalmente, en el caso del lanzamiento de algún instrumento público en fomento productivo, el equipo de la Oficina desarrolla acciones de articulación entre el servicio respectivo y los empresarios traducida en reuniones y eventos de difusión en la Provincia.

Por lo anterior, podemos señalar que los empresarios han visto aumentada las instancias de acceso a los instrumentos públicos con la instalación de la Oficina. Este mayor acceso ha sido posible por la ubicación física de la Oficina (en la Gobernación), por el fuerte apoyo otorgado por los dos Gobernadores que han pasado por el cargo, y por la acción efectiva de la OPDP para convertirse en un intermediario validado por los empresarios y la institucionalidad pública regional y provincial.

4.3. Gestión de recursos adicionales para la agenda provincial

De acuerdo a los actores locales, ha habido un aumento de los recursos adicionales en el territorio y dichos recursos están coherentemente establecidos respecto del plan provincial concordado por todos los actores, tanto públicos como privados. Cabe señalar que los

[9] Cabe señalar que los servicios públicos no han tenido un asiento permanente en la Provincia, y deben viajar desde la capital regional para atender a los empresarios en San Antonio

empresarios no han cambiado sus visiones respecto de lo que debieran ser las líneas estratégicas de la Provincia; para esto la OPDP vino a ordenar las prioridades y realizar un trabajo de búsqueda de recursos respecto de estas líneas principales.

La institucionalidad pública ha debido orientar sus esfuerzos a constituir al territorio como una prioridad a partir del mandato presidencial para hacerse cargo de zonas rezagadas. CORFO ha estructurado su plan de acción a partir de múltiples conversaciones y acuerdos con los actores relevantes y hoy día está dando frutos con inversiones multiplicadas por 10 respecto del período anterior. SERCOTEC plantea que ha aumentado la demanda de los productores por sus instrumentos ("capital semilla" en particular), pero también han señalado que no hubo un foco definido *a priori* para el aumento en la asignación de recursos.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones son las siguientes:

1. La OPDP ha cumplido satisfactoriamente con los objetivos que se plantearon en el inicio. De los cuatro objetivos principales planteados para la estructuración de las OPDP, la Oficina de San Antonio cumple con tres de ellos de manera satisfactoria y uno de manera suficiente. De los tres primeros, su rol en la articulación de instancias de cooperación público privada, el desarrollo de un punto de atención de los empresarios, junto con la generación de confianzas en el mundo empresarial en función de los objetivos estratégicos de la Provincia, ha permitido promover eficazmente el fomento productivo en los empresarios pequeños y medianos de la Provincia. Igualmente, ha desarrollado una acción eficaz en la búsqueda de financiamiento, permitiendo atraer nuevos recursos de los instrumentos públicos disponibles.

2. El objetivo con mayores dificultades se refiere a la contribución que realiza la Oficina en las condiciones de entorno favorables para el emprendimiento y la innovación. Esto porque para influir se requiere de una institucionalidad de mayor envergadura competencial y con mayores tiempos de intervención. El foco de la OPDP de San Antonio no ha estado en este objetivo, aunque si se han realizado algunas acciones para su cumplimiento.

3. Han existido ciertas debilidades, que es preciso detallar aunque no hayan influido fuertemente en la primera etapa de implementación de la OPDP, pero que sin duda influirán en el futuro en el proceso de consolidación de la Oficina. Estas debilidades son:

    - Se aprecia que las expectativas de los actores superan a las capacidades técnicas y profesionales de la Oficina. Estas expectativas están concentradas en el rol de apoyo directo a los emprendedores y las tareas que debe cumplir. Para los actores privados, además de desarrollar un rol de conductor y organizador de las instancias de articulación del territorio en fomento productivo e innovación, debiera transformarse en un actor que implemente acciones de apoyo directo a los empresarios, como completar formularios de postulación de iniciativas, generar planes de negocios para empresario, buscar fuentes de financiamiento, entre otros. Además requiere un trabajo individual adicional a la labor de apoyo asociativo que si provee la Oficina. Esto supera con creces las capacidades instaladas de la Oficina y no sería posible

desarrollarlas con éxito si no se acrecientan dichas capacidades, tanto en número de profesionales como en la incorporación de nuevas habilidades al equipo a través de capacitación.

- Según los actores, existen ciertos problemas de difusión y comunicaciones hacia el entorno donde opera la Oficina. Dichos problemas se aprecian en que los actores no conocen específicamente los objetivos de la Oficina (GORE) y, en algunos casos, pretenden que dicha instancia se comprometa más de lo que está mandatado en los objetivos o pretenden que apoye el trabajo cumpliendo un rol de asesoría con los empresarios uno a uno, y no considerando un trabajo asociativo, como lo plantean los representantes de las organizaciones de empresarios.
- Respecto del rol más estratégico de la Oficina, se aprecia que la Oficina ha cumplido sus roles respecto de la generación del plan provincial y la generación de las instancias de articulación a nivel provincial. Sin embargo, se aprecia cierta debilidad en el grado de influencia de la Oficina en la orientación estratégica del desarrollo productivo de la Provincia, cuestión que varios actores señalan como una labor de la Oficina dado que es la única instancia que está más directamente instalada en el territorio.
- Finalmente, desde el punto de vista de los destinatarios, se aprecia insuficiente información de catastro y caracterización de los empresarios, sus negocios y la forma cómo se organizan. Esto resulta clave para orientar de mejor manera los instrumentos públicos de fomento productivo, así como orientar el aporte que desean realizar empresas de mayo tamaño para mejorar el encadenamiento productivo entre empresas pequeñas y medianas y la gran empresa, en particular en el sector de logística portuaria.

Las principales recomendaciones son las siguientes:

1. Existen una serie de condiciones de contexto en el cual se desarrolla e inserta la OPDP, que es necesario explicitar para una debida consideración de la presente evaluación y las recomendaciones posteriores:

   - Aún no existe en las regiones una mirada sobre el desarrollo económico territorial (a nivel provincial) y recién se encuentran en el nivel regional con la ARDP.
   - En la región falta definir ciertos roles que le darían sostenibilidad a un modelo provincial o territorial. En general, se observa un fuerte centralismo en la toma de decisiones y del enfoque de las políticas al interior de la región.
   - El fomento productivo desde el Estado se hace bajo una lógica sectorial, orientada y financiada por grandes servicios: CORFO, SERCOTEC, FOSIS, INDAP, los cuales no interactúan entre sí, no responden completamente a la planificación de las autoridades regionales o provinciales y tampoco tiene una mirada territorial (sólo Chile Emprende que tiene un presupuesto insuficiente).
   - Varios actores regionales atribuyen el posicionamiento de la OPDP a la dependencia de SUBDERE, que la pone al nivel de los grandes servicios de fomento y de la planificación regional.

2. La OPDP de San Antonio ya cumplió la primera etapa de instalación y funcionamiento, con resultados acordes a esta etapa. Para iniciar la segunda etapa de consolidación de la Oficina debiera revisar su plan estratégico, la definición de su misión y sus objetivos, la

identificación de sus destinatarios, y de sus acciones estratégicas, que permitan una definición clara y precisa de los impactos de la segunda etapa. Asimismo, dado el eventual proceso de traspaso, se requiere que se inicie un proceso de negociación de SUBDERE y la institución regional que se hará cargo de la OPDP en la región, incluyendo las condiciones requeridas para su funcionamiento eficaz.

3. Asociado a esto, debe estructurar un plan de difusión y comunicaciones acorde a esta definición, permitiendo delimitar los alcances de esta estructura a nivel provincial, difundir su rol, las características de su intervención, y los principales resultados a lograr en esta etapa.

4. Respecto de la institucionalidad de la Oficina para un eventual traspaso, las opciones identificadas son las siguientes:

   1º. **La primera opción es mantener la Oficina con dependencia en la SUBDERE**. Esto le otorga continuidad a las acciones, con equipos definidos desde el nivel central. La desventaja principal está asociada a la sostenibilidad de la Oficina, dado que este tipo de estructuras, dado los cambios de autoridades del nuevo gobierno, requiere de una voluntad política que se mantenga en el tiempo, y por otro lado, a los espacios insuficientes para la toma de decisiones respecto del fomento productivo en el territorio.

   2º. **La segunda opción es traspasar la estructura al Gobierno Regional de Valparaíso**. Dicha acción tiene la ventaja de otorgar una mayor fortaleza, pertinencia y cercanía de la Oficina con las líneas estratégicas del nivel regional, pero también tiene la dificultad de la sostenibilidad dada por el cambio de autoridades. En cualquier caso, se requiere de ciertas condiciones para su traspaso efectivo, referidas al traspaso de la función, la atribución y los recursos desde el nivel central hacia la región, y la definición clara y precisa desde el nivel regional hacia el provincial delimitando las funciones y atribuciones, en particular el proceso de toma de decisiones. Para desarrollar claramente este *proceso de negociación* SUBDERE – GORE, se requiere:

      - Revisión del plan estratégico de esta etapa.
      - Concordar con el GORE un convenio marco del traspaso, definiendo roles y características que permitan a la OPDP operar con la libertad suficiente para el cumplimiento de sus objetivos.
      - Proponer un plan de seguimiento y evaluación que permita por parte de la SUBDERE la verificación de los resultados e impactos alcanzados en esta etapa, a partir de la generación de una línea de base.

INFORME DE EVALUACION OPDP DE ARAUCO

División de Políticas y Estudios – División de Desarrollo Regional
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

Agosto de 2009

INFORME DE EVALUACION OPDP PROVINCIA DE ARAUCO

I. ANTECEDENTES[10]

La Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) impulsó la creación e implementación de las Oficinas Provinciales de Desarrollo Productivo (OPDP) en el marco del proceso de descentralización y desarrollo regional, éstas se encuentran asociadas a los compromisos de Gobierno del periodo 2007-2010, su objetivo es impulsar, potenciar y apoyar las iniciativas, emprendimientos y encadenamientos productivos locales, generando las condiciones de entorno requeridas para un efectivo desarrollo económico de las provincias y localidades que atienden. En este sentido, el objetivo que persigue la OPDP de Arauco es, promover la competividad de la provincia de manera equitativa e inclusiva, bajo una mirada territorial, acogiendo la diversidad de iniciativas de emprendedores, la micro y pequeña empresa de la Provincia de Arauco, explorando nuevas potencialidades y mercados, abriendo canales de innovación y desarrollo tecnológico que generen redes locales y regionales, apoyando la asociatividad y el encadenamiento productivo, sobre la base de una efectiva coordinación y complementariedad público - privada de apoyo al sector productivo.

La Oficina Provincial de Desarrollo productivo de Arauco, instalada en la comuna de Lebu, en el marco del Plan Territorio Arauco[11], ha tenido el propósito de constituirse en una instancia articuladora, que ordena, planifica y gestiona económicamente el territorio, apoyándose en el instrumental existente, en una labor coordinada e integrada con los demás Servicios Públicos del Estado y en alianza estratégica con el sector privado.

Esta Oficina actualmente trabaja directamente con las Oficinas de Fomento Productivo de los siete municipios de la Provincia, es decir Lebu, Arauco, Curanilahue, Los Álamos, Cañete, Contulmo, Tirúa, también con la red de Fomento Productivo, constituida por CORFO, SERCOTEC, SENCE, FOSIS, INDAP, SAG, CONAF y las mesas Público – Privadas Territoriales que se han establecido, además se constituyó una instancia de planificación y articulación denominada Consejo Público Privado de Desarrollo Productivo del Territorio Arauco.

Cabe señalar que la Provincia de Arauco se caracteriza por sus contrastes y desequilibrios territoriales, observados entre los distintos territorios y al interior de éstos. El progreso regional basado fundamentalmente en su industria exportadora no se ha expresado en la corrección de las desigualdades territoriales y se observan grandes rezagos en sus estructuras productivas.

De acuerdo al último informe elaborado por la Oficina, con fecha marzo de 2009, tenemos que en la Provincia de Arauco hasta el año 2006 se invertían en promedio M $ 4.500.000 en fondos productivos principalmente sectoriales. A partir del anuncio e instalación del mandato presidencial del Plan Territorio Arauco y la instalación de la Oficina, la inversión productiva en la Provincia de Arauco se ha triplicado, llegando en el año 2008 a una cifra de M$14.000.000; la

[10] Este informe fue elaborado por Angélica Hernández del Departamento de Fortalecimiento y Gestión Regional y Daniel Guerrero de la Unidad de Planes Especiales de la División de Desarrollo Regional, y Patricia Acevedo del Departamento de Estudios y Evaluación de la División de Políticas y Estudios de la SUBDERE.
[11] Antecedentes Plan Arauco en Anexos.

mayoría de los recursos sectoriales y regionales que se invierten en fomento territorial están contenidos en la Matriz del Plan Territorio Arauco. Los principales inversores son CONADI, INDAP, CORFO, SUBPESCA Y SENCE.

En cuanto a los aspectos metodológicos para desarrollar el presente informe se realizó una sistematización de los resultados cuantitativos entregados por la OPDP, y una ronda de entrevistas a actores claves los cuales se detallan a continuación: Directora de la OPDP, Gobernador Provincia de Arauco, Director Regional Programa Orígenes, Director Regional CORFO, Director Agencia Regional de Innovación y Desarrollo Productivo, Jefe División de Planificación del Gobierno Regional, Gerenta Plan Territorio Arauco, Gerente de Asuntos Públicos Empresas Arauco, Gerente CIDERE Bío Bío, Encargado Provincial FOSIS, Encargado Provincial INDAP, Dirigentes empresariales rubros turístico, gastronómico y ganadero.

II. EVALUACIÓN DE PROCESOS

2.1. Operación y trabajo interno de la Oficina

La OPDP de Arauco cuenta con una agenda general de labores y metas anuales[12] por la cual se guía el trabajo del equipo, éste se organiza en primer lugar, a través de un organigrama de asignación de funciones, útil para delimitar las responsabilidades y ámbitos de acción de los integrantes del equipo. En términos de organización y planificación de tareas está el Plan Operativo Anual (POA), en torno a las iniciativas y proyectos de fomento productivo contenidos en el Plan Arauco. Por otra parte, están las contingencias que surgen de manera constante y a las cuales se les debe dar respuesta inmediata. Además se realizan planificaciones semanales mediante reuniones internas y con el Plan Arauco para concordar estrategias, compartir visiones y evaluar el trabajo que se está llevando a cabo. Todo ello es posible con un equipo de trabajo con experiencia y compromiso, que como valor agregado posee un acabado conocimiento territorial, elementos importantes para la labor que desempeñan.

De acuerdo a lo planteado por los entrevistados podemos decir que, el primer año de trabajo se presentó difícil porque los actores involucrados en temas de fomento productivo creían que la OPDP contaría y manejaría recursos propios y les costó comprender el rol articulador y de gestión de la Oficina. También se menciona la escasa relación que la Oficina tuvo con la Agencia Regional de Desarrollo Productivo durante el periodo inicial de instalación, lo cual tuvo como consecuencia la falta de una labor más coordinada entre ambos organismos, asunto que se ha ido mejorando a través del tiempo.

Al momento de creación de la OPDP ya existía una planificación territorial inicial (2005 -2010) a través del Plan de Desarrollo Territorial, el que define objetivos macro, ejes de desarrollo y una cartera de proyectos levantados con procesos participativos y que es elaborado en el marco del Modelo de Gestión Territorial del Gobierno Regional, lo cual le da a la Oficina cierto avance en su labor, además ha sido un apoyo importante el aporte de SUBDERE en temas de financiamiento de preinversión, cuestión que ha permitido legitimar su trabajo y en términos concretos apalancar gran cantidad de recursos.

[12] Incluida en Anexos.

Uno de los temas que causa preocupación a los entrevistados respecto del funcionamiento de la Oficina es que, en marzo de 2010 concluirá el complemento con el Plan Arauco, perdiéndose con ello una parte importante de la capacidad de gestión y coordinación llevada a cabo desde su instalación. Sin embargo, esta situación tiene dos caras y la segunda tiene que ver con que la pertenencia y dependencia del Plan Territorio Arauco, provoca que la prioridad de las acciones sean de carácter más inmediato y no a largo plazo, para lo cual se plantea a través de las entrevistas que la opción desligarse del Plan Arauco significaría un trabajo más fuerte y directo con las organizaciones provinciales, los municipios, principalmente Oficinas de Fomento Productivo, mesas de trabajo, es decir la planificación y su ejecución sería más rigurosa y medible.

2.2. Articulación de actores externos

Se articula fundamentalmente con los sectores de la Red de Fomento Productivo, con el Servicio de Salud, en este caso la autoridad sanitaria, algunas direcciones del Ministerio de Obras Públicas, como Obras Hidráulicas, Obras Portuarias, las que tienen directa incidencia en las inversiones con impacto productivo y con la empresa privada, especialmente con Empresas Arauco.

Todos los entrevistados (públicos y privados) tienen conocimiento de la existencia de la OPDP, pero no sobre los resultados de la articulación y fortalecimiento de la red de Fomento Productivo de la Provincia. Los actores que trabajan en la Provincia conocen su participación activa en el Gabinete Provincial de Fomento Productivo, además del importante rol en la articulación y fortalecimiento de la capacidad de rubros a un nivel más gremial con la conformación de un Consejo Público Privado y 6 mesas temáticas (Apícola, Papa, Pesca, Turismo, Quesos y Agroalimentaria). Sin embargo la visión de actores externos sobre la validación y la capacidad articuladora de la Oficina disminuye por falta de información, lo cual evidencia la falta de canales de información adecuados.

Dentro de las demandas más importantes que generaron los entrevistados que viven en la Provincia, se menciona una coordinación más fuerte con la red de fomento productivo gubernamental y la incorporación de la Oficina a nuevos rubros como la pesca y la minería.

Algunos actores reconocen el apoyo de la Oficina en la obtención de recursos FNDR, subsidios, coordinación y ordenamiento de la oferta pública (que está muy dispersa), logrando un acercamiento de los empresarios con los programas. Con esto se fue generando la necesidad de rediseñar requisitos de los programas y subsidios de acuerdo a la realidad de la Provincia, cuestión que algunas instituciones ya han realizado, sin embargo quedan requisitos por evaluar y flexibilizar. Se demanda que la Oficina cuente con mayor apoyo político de las autoridades y con mayor capacidad de liderazgo político en su dirección.

La relación entre la OPDP y ARDP es aún incipiente, se ha estado participando en las instancias público privada que ambas instituciones han levantado, sin embargo aún es una relación que le falta un trabajo de una mayor complementariedad. Esto último tiene que ver con el tiempo de maduración que tienen ambas instancias, las cuales son muy recientes en su funcionamiento.

La relación entre OPDP y Chile Emprende, desde que la Oficina se instala ha sido muy fluida y complementaria. La OPDP participa en el Consejo público privado y desde esta instancia impulsó la apertura del rubro agroalimentario (hortalizas, berries y papas) dado que solo se estaba trabajando en el rubro turismo.

Posicionamiento de instrumentos de Fomento Productivo

La Oficina es considerada como un elemento descentralizador, que ha respondido proactivamente, sin embargo existe la opinión, de que a veces amplifica la demanda más que articularla, lo que disgusta a las instituciones ya que los recursos son limitados y se deben focalizar para tener impactos positivos.

Como ejemplos de gestión de recursos para la Provincia por parte de la Oficina, se reconoce la materialización del proyecto FOMIN, el Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP) y la flexibilidad que se logró en el caso del subsidio de Activo fijo de CORFO que era muy restrictivo.

En relación con el conocimiento de las líneas de la OPDP por parte de actores externos, algunos observan que ha habido una definición de prioridades con ejes estratégicos de desarrollo, aunque esto último no necesariamente cuadra con los instrumentos públicos instalados en la Provincia, porque perciben que hay cierta inercia de los sectores a realizar siempre lo mismo. Otros mencionan como líneas solo las mesas temáticas, algunos simplemente las desconocen y por último otro opinó, que más que líneas estratégicas, la Oficina se hizo cargo de materializar lo que se había planificado antes de su llegada.

Coherencia de la Oficina con otros servicios

La OPDP le dio vida a un trabajo de planificación participativo y compartido (de municipios, red de fomento, ciudadanía y los privados) que se había comenzado en la Provincia con la implementación del Modelo de Gestión del Gobierno Regional. La existencia de un gabinete económico liderado por el gobernador donde participa la OPDP y los directores de los Servicios que, por ejemplo realiza la planificación anual del PROPIR también es una instancia que otorga coherencia con el resto de la institucionalidad pública.

Un ejemplo de coherencia entre la OPDP y otros servicios sería la buena coordinación territorial UGT – OPDP o el hecho de que CORFO haya levantado y flexibilizado instrumentos orientados a articular iniciativas públicas con el sector privado (Programa Territorial Integrado (PTI) y Programa de desarrollo Proveedores (PDP)).

Respecto del FOSIS, cabe señalar que la disposición a nivel regional fue muy buena, no así a nivel nacional, sin embargo se llevó a cabo un proyecto en conjunto, que en la actualidad se encuentra en aprobación del CORE. Sin embargo, la rigidez de instrumentos de algunos sectores ha continuado y dificultado el trabajo en conjunto, como ejemplo de ello en las entrevistas se menciona a SERCOTEC e INDAP.

La coherencia se ha ido dando en mayor grado últimamente y se dará en la medida que las autoridades participen activamente de las reuniones de coordinación, es decir realizando un trabajo de fortalecimiento de la estructura de fomento. Por otra parte, algunos actores no

logran vislumbrar si existe o no coherencia en la planificación de la OPDP y los servicios, porque no ha existido una planificación en conjunto desde el inicio. Por lo cual se demanda una coordinación mayor de la red de fomento productivo que se vea reflejada en el diseño de cada POA y que responda a una visión territorial más que sectorial (en algunos casos las instituciones no conocen el POA de la OPDP y viceversa).

La validación y coherencia se visualiza, por los entrevistados, dado los siguientes logros:
1. Instauración de una Estructura Territorial de Fomento Productivo: Puente entre privados, municipios y las instituciones de fomento productivo.
2. Instalación en la Provincia de Oficinas de SERNATUR, SENCE, FOSIS y SUBPESCA.
3. Se ha logrado flexibilizar algunos instrumentos: Activo Fijo Inmovilizado y otros instrumentos de Fomento Productivo, tales como el PROFO de CORFO, los Concursos Provinciales del SAG de suelos degradados, entre otros.
4. Se ha logrado poner de acuerdo a empresarios de empresas de distintos tamaños, tratando de buscar soluciones particulares. Antes había mucha resistencia al trabajo público privado, sin embargo ahora los empresarios ven de otra manera el actuar de los organismos públicos, además ha servido para generar nuevas agrupaciones de empresarios, se ha comenzado a actuar en forma más colectiva que individual.

2.3. Antecedentes para propuestas de traspaso de la Oficina

Proyección productiva Provincia

Dentro de las principales actividades económicas de la Provincia tenemos el turismo de intereses especiales, fomentado por el Programa Territorial Integrado, los encadenamientos agroalimentarios y el sector forestal que hoy es excluyente de la población de Arauco. Esto se verá potenciado por la construcción de la ruta 160, columna vertebral de la provincia. Dentro de los desafíos se encuentran potenciar los encadenamientos productivos y la búsqueda de nuevos mercados para los productos de la zona, diversificación y focalización de recursos. Se ha comenzado a potenciar el tema educacional. La Mesa Público Privada debe fomentar los encadenamientos educacionales productivos entre Liceos – Centro de Formación Técnica - Universidad y Empresariado para formar profesionales que apoyen el fomento productivo futuro (ya existe en el sector maderero). Se deberían abordar temas de energía eólica, minas de carbón, protección del recurso pesquero, corredor bioceánico.

Proyección de la OPDP

En general, se coincide en que la OPDP debería tener continuidad en su labor, más aún por la gestión del FOMIN, fortaleciendo diferentes labores, como la generación de una carta de navegación del fomento productivo, el apalancamiento de recursos, el fortalecimiento de las instancias público privadas, competencias laborales, la empleabilidad y el desarrollo del capital social, sumando a la minería, principalmente a los pirquineros y la pesca artesanal en la comercialización de sus productos, planes de negocio, entre otros.

Se opina que esta Oficina debiera contar con recursos propios para crear fondos de apoyo al microemprendimiento y tener una estructura institucional que permita presentar iniciativas al Gobierno Regional o a cualquier organismo integrante de la red de fomento. Se debe tener un fuerte vínculo, coherencia y trabajo en equipo con la Agencia Regional de Desarrollo Productivo, respetando la conducción del territorio y la gobernanza público privada

establecida. La Oficina debería tener un rol muy estrecho con el GORE con mayor peso político que le permita una mejor coordinación con la red de fomento productivo a distinto nivel y que al mismo tiempo permita abordar temas presupuestarios, apoyando a los sectores cuando existan discusiones presupuestarias con el nivel central. Debería tener más presencia a nivel local.

Para que la Oficina se proyecte en el tiempo es necesario cambiar la visión que los habitantes de Arauco tienen de su Provincia, internalizar que es una provincia con recursos y que el desarrollo se producirá en la medida que sus habitantes lo produzcan. Adicionalmente se argumenta que la región ha establecido territorios de planificación y ha generado equipos de profesionales para ello, si se cumpliera el Modelo que se pretende establecer, las OPDP no serían necesarias, porque podrían ser reemplazadas por las UGT.

Traspaso de la OPDP

Existen diferentes visiones y argumentos respecto a la futura institucionalidad de la Oficina, las cuales se muestran a continuación:

1. Se plantea crear una corporación público privada, que funcione con fondos públicos y que se integre en la lógica de la Agencia Regional, tanto en lo productivo como la innovación. Debiera tener una dependencia regional, sin relación con las gobernaciones.
2. Traspasarlas al GORE, quien debería coordinar todas sus iniciativas y así no duplicar funciones. Dentro de esta alternativa, una opción es que se posicione en División de Planificación, en el entendido de que en esta división no solo se debería planificar sino que también gestionar planes y programas, ejecutando los ejes básicos de la OPDP. Su interés no es solo gastar los recursos, sino también cómo se gastan, el logro de los objetivos y la evaluación de los usuarios.
3. Se argumenta que cualquier institucionalidad debe ser transitoria cuando no está establecida y es de articulación. En particular en la articulación de Arauco, se debe respetar la definición estratégica regional de territorios y que se aloje en el Modelo de Gestión Territorial, para que el GORE sea quien finalmente asuma ese rol.
4. Dejarla instalada en la UGT: No se pueden alojar dos actores (UGT y Oficina) en un mismo espacio. Deberían depender administrativamente del GORE y darle coherencia a estas Oficinas en el marco del desarrollo del Modelo de Gestión territorial y sus UGT. Efectivamente este Modelo resalta por sobre los Programas, la UGT se coordina con el GORE bajo este modelo, por ejemplo pidiendo a CORFO un presupuesto territorializado.

Propuestas de líneas de acción y/o estrategias

La Oficina debiera contar una definición de líneas estratégicas en el ámbito productivo de la Región, es decir inversión, articulación y fortalecimiento de competencias organizacionales. Éstas deben ser claras, coherentes y con pertinencia en la implementación de la Estrategia de Desarrollo Regional (ERD) y con las líneas estratégicas de la provincia, vinculándolas a la planificación presupuestaria (ATI, ARI, PLADECOS) y ser una instancia real de canalización de recursos eficiente, dotada de instrumentos reales con ítem presupuestario para la preinversión que permita generar y facilitar cartera de inversiones, colaborando con los municipios y con los gremios locales. Todo lo anterior, configurando y consolidando una red de Fomento Productivo local, apoyando fundamentalmente a los municipios.

Por último, la constitución de una ventanilla única que no solo entregue información sino que ordene la oferta pública e involucre al sector privado para la definición del desarrollo y aplicación de los instrumentos y para la retroalimentación de cómo se están administrando los programas públicos. Las líneas de acción deberían ser: Turismo, acuicultura y pesca, forestal considerando el bosque nativo, minería con la explotación sustentable del uranio y energía limpia (hidráulica, eólica, y/o solar).

III. EVALUACIÓN DE RESULTADOS INTERMEDIOS

3.1. Contribución a la promoción del fomento productivo e innovación a micro y medianos productores

Hay 16 iniciativas, de 139[13] que contribuyen a la promoción de Fomento productivo teniendo como beneficiarios directos a micro y medianos productores, de las 16 iniciativas hay dos que se encuentran en etapa de licitación, el resto se encuentran en estado de ejecución, ejecutada o en espera de elaboración de mandato. Estas iniciativas se dividen en estudio, diseño, programa y de tipo sectorial, que benefician a microemprendedores formales e informales, microempresas, microempresarios mapuche, agricultores mapuche, productores de ovinos, pequeños forestales mapuche, productores paperos, pescadores artesanales. El resto de las iniciativas, en general, definen como beneficiarios directos a determinada cantidad de habitantes, no diferenciado si son emprendedores o no. En estas iniciativas, la OPDP ha contribuido de distintas maneras, ya sea en la elaboración, ha sido contraparte técnica o parte de la difusión, o ha gestionado y apoyado.

CUADRO N° 1
Síntesis iniciativas fomento productivo OPDP Arauco.

Tipo iniciativa	Cantidad	monto
Diseño	17	275.984.000
Estudio	6	5.468.906.000
Municipal	2	18.017.000
Programa	19	8.614.262.000
Proyecto	21	6.892.714.000
Sectorial	66	36.199.307.000
Sectorial - DGA	1	174.911.000
Sin Información	7	6.886.000
TOTAL	**139**	57.650.987.000

Fuente: Informe elaborado por Encargada OPDP Arauco, julio 2009

[13] Cabe señalar que las iniciativas de tipo sectorial no cuentan con la información referente al número y tipo de beneficiarios, esto producto de que los sectores no dan dicha información a la Oficina hasta realizar la cuenta pública.

CUADRO N° 2
Síntesis iniciativas que benefician a micro y medianos productores.

Tipo iniciativa	Cantidad	Monto ($)	N° de beneficiarios
Estudio	1	42.965.000	17.000
Diseño	3	36.900.000	440
Programa	11	8.580.639.000	5890
Sectorial	1	390.780.000	45
Total	**16**	**9.051.284.000**	**23.375**

Fuente: Informe elaborado por Encargada OPDP Arauco, julio 2009.

3.2. Acceso a instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación

Intermediación público/privada

La mayoría de los actores provinciales describen una "Estructura territorial de Fomento Productivo". La principal facultad del Consejo Estratégico es tomar decisiones de recursos públicos provinciales, a los Servicios se les invita solo a algunas reuniones, dependiendo de los temas a tratar. Sin embargo, los actores regionales no reconocen esta estructura de intermediación, por lo tanto, aún falta un trabajo de la red de fomento para reforzar la organización de los productores, para que las mesas temáticas sean realmente representativas. Cabe señalar, que CORFO anteriormente no tenía relación con el UGT, tampoco con la Gobernación, sin embargo actualmente participa de las mesas público privada generando la articulación.

Identificación de articulaciones/coordinaciones

La OPDP se articula con los siguientes estamentos de la red publica: Gobierno Regional, Intendencia, CORE, Gobernación, siete Municipios (Oficinas Comunales de Fomento Productivo), Red de Fomento Productivo (CORFO, SERCOTEC, INDAP, CONAF, FOSIS, SENCE.), ARDP y SUBDERE a nivel central. La instancia de coordinación pública es el Gabinete económico de la Gobernación, donde participan todos los estamentos de la red de fomento.

Las instancias de articulación y coordinación público-privada están conformadas por el Consejo Público Privado Estratégico (Presidentes de 6 Mesas, Gobernador, dos Alcaldes que representan la Asociación Arauco 7, Plan Arauco, OPDP, CORFO, ARDP, rubros emergentes como la ganadería y berries, además de las Empresas Arauco). Bajo este consejo están las 6 mesas temáticas. En el ámbito privado tiene relación con CIDERE, Empresas Arauco y en el internacional con JICA de Japón y el BID a través del FOMIN.

Sin embargo, debiera existir coordinación entre Programas Operativos Anuales de la red de fomento, coherentes con la estrategia provincial y no sectorial. Se debe potenciar la coordinación pública y buscar mecanismos de apoyo y creación de sinergias de instrumentos que permitan entregar un mejor servicio a los usuarios.

En cuanto a la relación con la Agencia Regional, en un principio hubo mucha negociación para ver cómo se iban a relacionar y resistencia por parte de la Agencia, sin embargo con el tiempo se logró que la Oficina formara parte de su Comité de Fomento, espacio que se ha aprovechado estratégicamente, además el Director de la Agencia ha participado del Consejo Público Privado, generando una relación interesante que se espera tenga resultados estratégicos para el Fomento productivo de la Provincia.

Importancia/rol de la OPDP en las articulaciones

La implementación de la Estructura de Fomento Productivo ha significado que se reconozca su rol de organismo articulador de instituciones. El gabinete de fomento productivo ha sido fundamental para organizar el trabajo de la red de fomento en el territorio, para bajar los recursos, la coordinación y para traer recursos nuevos, lo cual ha sido potenciado con el apoyo del BID. A la OPDP se le reconoce el rol en la gestión de recursos, tales como el FOMIN a nivel internacional, CORFO a nivel nacional y GORE a nivel Regional.

3.3. Gestión de recursos adicionales

Se ha logrado triplicar la inversión de fomento productivo en la Provincia desde el 2006 al 2009. Por ejemplo SERCOTEC ha duplicado su inversión, CORFO ha sido el más importante, cuadruplicando su inversión, principalmente en torno al Capital Fijo Inmovilizado (Renovación Complejos Turísticos), además del Programa de Fortalecimiento y modernización de la microempresa, (PEL Programa de emprendimiento local).

SE han transferido recursos directamente a las instituciones de fomento (INDAP, CONADI, FOSIS, CORFO, etc.), la OPDP ha sido la que más recursos ha apalancado por esta vía. Principalmente ha incentivado a muchos pequeños, micro y medianos empresarios a organizarse de acuerdo a su núcleo productivo en mesas público privadas y enfocar la oferta pública hacia estos núcleos. Fundamental es el aporte del BID a través del FOMIN para ayudar al microemprendimiento y la innovación del fomento productivo de la Provincia, finalmente tenemos el convenio con la JICA, que fortalece fomento productivo en temas de desarrollo y al capital humano, donde 6 personas han viajado a capacitarse a Japón.

Un resultado importante para la gestión de esta Oficina es la capacidad para levantar cartera, inicialmente la inversión en fomento productivo del Plan Arauco era de un 6% lográndose en la actualidad un 15%. Se ha potenciado el fomento productivo endógeno apoyando a empresas locales. Se trabajó arduamente en establecer un sistema público privado que ha permitido ordenar, articular, coordinar y fortalecer con una mirada territorial las redes de fomento, estos elementos no existían antes de la instalación de la Oficina. Se ha potenciado el rol municipal en temas de fomento productivo, los empresarios están más conectados con la red pública de fomento.

Además se ha generado crecimiento de pequeños núcleos productivos y mayores microempresarios que se informan y benefician de los instrumentos de fomento del gobierno, generando mayores puestos de trabajo, esto producto de la coordinación de las mesas. Respecto de los microempresarios, se ha transformado su discurso en torno a la demanda, en la actualidad el discurso gira en torno a propuestas. Por lo tanto, la OPDP ha logrado en cierta medida, comenzar a orientar lo que se quiere en la Provincia, con sus consejos consigue

colocar en la agenda de las instituciones el énfasis de lo que se necesita en Arauco, se alinean bajo un mismo concepto.

Respecto del apalancamiento de recursos la OPDP de Arauco, en términos públicos ha triplicado la inversión pública, con una pre inversión de 180 millones de pesos se logró apalancar, en dos años, más de 8 mil millones de pesos. Vinculado al sector privado, tenemos la firma de un convenio con Empresas Arauco en temas de calidad de vida, conectividad y desarrollo social. Además, se ha logrado que el Programa de Activo Fijo Inmovilizado invierta 1.500 $MM y los empresarios de distintos sectores 2.000 $MM en dos años. Finalmente, tenemos el Apoyo Estratégico de Organismos internacionales, específicamente del BID (Fondo Multilateral de Inversiones), con el Programa FOMIN, que está siendo administrado por el Consejo Público Privado en temas de fortalecimiento de la institucionalidad pública, redes asociativas empresariales, proyectos de bienes colectivos, competencias laborales y competitividad. Este programa está basado en una alianza para la gestión público–privada de las oportunidades económicas y productivas en el territorio, orientada al mejoramiento competitivo de las pequeñas empresas, el desarrollo del capital humano y la generación sostenible de empleo e ingresos para los sectores de menos ingresos. También se mencionó que hay presencia de recursos de la FAO (200 $MM), quienes trabajan en temas agroalimentarios en Tirúa, gobernanza y fortalecimiento público privado.

En un principio se trabajó para cubrir una demanda que estaba insatisfecha en la provincia, reactivando por ejemplo, compromisos que no se habían cumplido. Para satisfacer esta demanda se ha contribuido a fortalecer las Oficinas Comunales de Fomento Productivo, que no existían en todas las comunas. Respecto al aumento de demanda, ésta se ve reflejada en la formación de varias organizaciones microempresariales que aglutinan, 120 a 150 empresarios. Actualmente se han levantado programas que permitirán cubrir demanda futura.

En el ámbito turístico, la apertura de la intervención de la CORFO permitió satisfacer una demanda alta, posteriormente fueron apareciendo agrupaciones gremiales de microempresarios y se han ido fortaleciendo las cámaras de comercio, producto de ésta el 70 % del aumento de recursos se ha dirigido a satisfacer demanda insatisfecha y el 30% a nueva demanda. Hoy los empresarios están aprovechando todos los recursos públicos existentes, a los que antiguamente por desconocimiento no postulaban. La mayor parte de los pequeños emprendedores conoce, ha postulado o se ha ganado fondos para el fomento productivo. Sin embargo, existe la opinión de que a veces se amplifica la demanda más que articularla, lo que disgusta a las instituciones ya que los recursos son limitados y se deben focalizar para tener impactos positivos.

3.4. Contribución a la generación de condiciones del entorno favorables para el fomento productivo

La OPDP ha contribuido, según algunos entrevistados, a la generación de mayores confianzas logrando que los pequeños y mediano empresarios se informen y conozcan mejor los instrumentos públicos y sus formas de acceso. También, de alguna manera, la OPDP participó en algunas de las gestiones que lograron la construcción definitiva del CFT (Centro de Formación Técnica) y la generación de una malla curricular coherente con las necesidades del

territorio, esto se traduce por ejemplo en la iniciativa de tipo sectorial denominada *Desarrollar la educación técnico profesional con educación pertinente a las necesidades del territorio.*

El Plan Arauco que trabaja en conjunto con la OPDP genera a través de su gestión e iniciativas condiciones de entorno favorables para el desarrollo del fomento productivo dentro de la provincia. Esto queda corroborado al analizar los Planes Operativos Anuales de la Oficina. Un ejemplo de contribución a la generación de condiciones del entorno favorables para el fomento productivo es el trabajo que ha realizado la mesa Chile Emprende, la cual ha logrado que se invierta durante los últimos años casi 1US$MM para mejorar accesos, playas, construyendo una visión de zona turística de la Provincia de Arauco.

En la OPDP de la Provincia de Arauco se ha trabajado fuertemente en viabilizar condiciones de entorno favorables a la actividad empresarial, este objetivo trae consigo una fuerte inversión en obras de infraestructura pública, conectividad vial, equipamiento y servicios básicos, para superar sus condiciones de aislamiento geográfico y conectarla con los ejes logísticos del sistema productivo regional, en una clara intención de mejorar la competitividad de las actividades económicas presentes y futuras, y sentar las bases para la generación y despliegue de un proceso de crecimiento económico territorial.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En términos generales concluimos que la Oficina ha fortalecido el ámbito de la gobernabilidad y descentralización. Se ha logrado posicionar y ha adoptado un esquema de gobernanza que combina procesos y actividades necesarias para impulsar el desarrollo económico en la Provincia, mediante un plan de acción, que ha implicado armonizar la programación y/o cronograma de recursos públicos, considerando la realidad de los actores privados y de la sociedad civil.

De este esquema de gobernanza, ha surgido un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales y de instituciones que ejecutan proyectos que responden metas definidas colectivamente en un territorio determinado. Las iniciativas han respondido a la ejecución de proyectos planificados por las instancias territoriales, Planes de desarrollo territorial (PDT), es decir han dado respuesta a la planificación de la organización territorial. También ha generado y/o fortalecido, en el ámbito político administrativo, la pertinencia territorial de la inversión pública, instrumentos de planificación y desarrollo de capacidades locales. Ha generado y/o fortalecido, en el ámbito del desarrollo económico productivo, competitividad empresarial local, tejido y asociatividad empresarial y ha logrado posicionar en la sectorialidad pública una escala de desarrollo y/o cobertura territorial (Provincial). En términos más específicos, la Oficina cuenta con Planes Operativos Anuales y con infraestructura, equipamiento y servicios de apoyo óptimos para su funcionamiento, excepto la falta de un vehículo institucional en forma constante. Por otra parte, cuenta con un equipo de trabajo con experiencia y compromiso con la misión de la OPDP con conocimiento del territorio.

La mayoría de los actores entrevistados perciben una buena gestión de articulación de la oferta pública vinculada al fomento productivo en el territorio, sin embargo hay instituciones donde no se reconoce la gestión coordinadora de la Oficina, destacándose la postura del Director

Regional de CORFO quien asegura que los recursos asignados para la Provincia responden a un mandato presidencial.

En relación a la contribución de la Oficina a la generación de condiciones de entorno favorables para el emprendimiento, no es fácil precisar dado que se confunde la labor realizada por la Oficina respecto de la del Plan Arauco, sin embargo se observa mayor claridad del aporte de la OPDP en gestiones vinculadas al desarrollo de programas más que de inversiones. De todas formas, no deja de ser significativa la cantidad de recursos apalancados a partir del Plan Arauco.

También se puede concluir que con la instalación de la OPDP se ha contribuido en la promoción del fomento productivo e innovación a través del surgimiento de una estructura territorial de fomento productivo (creación o apoyo de mesas temáticas, constitución del Consejo público privado, incremento, ha aportado en la flexibilización de instrumentos de fomento) que ha establecido ciertos canales de información y difusión respecto a la oferta pública y la demanda de pequeños y micro empresarios, los que de alguna manera deben ser fortalecidos. Además se ha gestionado desde la Oficina, principalmente, estudios y diseños.

Si bien la Oficina no se ha constituido como ventanilla única en la Provincia, ha logrado conformar o apoyar la formación de mesas de coordinación a distintos niveles y ser en sí misma una plataforma de acceso informativo a los instrumentos públicos.

En relación a la gestión de recursos adicionales, se destaca las gestiones propias de la OPDP en la obtención del FOMIN BID que contempla importantes aportes en la profundización del modelo de gobernanza en términos de Fomento productivo para la Provincia. También ha cooperado en la ejecución del proyecto JICA SUBDERE en la Provincia.

Respecto de las debilidades, destacamos que en relación a la institucionalidad, inicialmente no se hizo un trabajo fuerte de validación de la Oficina ante la totalidad de las instituciones que componen la red de fomento, por lo tanto se observa la necesidad de desarrollar un trabajo de liderazgo por parte de la OPDP reelaborando en conjunto la misión, expectativas, objetivos y plan de esta instancia. Cabe destacar que se visualizó en las entrevistas cierto celo, por parte de algunas instituciones públicas, en el liderazgo del Fomento productivo de la región y provincia, esto se evidencia en la búsqueda de relevancia, protagonismo e independencia. Como consecuencia de la debilidad antes mencionada, los canales de difusión han resultado también débiles, tanto en la socialización de su misión y resultados hacia el grupo objetivo y comunidad involucrada. En este sentido, se ha producido en la Provincia duplicidad de acciones generando confusiones, especialmente entre la gestión del Plan Arauco, OPDP y la Unidad de Gestión Territorial implementada por el Gobierno Regional.

Ante la idea de traspaso de la Oficina a una institucionalidad, las opiniones fueron muy diversas, por lo tanto en el caso que las Oficinas debiesen ser traspasadas, la OPDP de Arauco, de acuerdo al trabajo realizado debiera considerar lo siguiente:

√ Independiente de donde se traspase, es importante que no se pierda la estructura que organiza el fomento productivo y que permite liderar la articulación y complementariedad público público y público privada.

- √ Que la estructura u organización antes señalada permita levantar sistemáticamente iniciativas de inversión que nutran los anteproyectos de inversión de los sectores.

- √ Que el desarrollo técnico, político, institucional y participativo logre gradualmente una coherencia entre los instrumentos, la inversión y las prioridades de los habitantes de la Provincia.

- √ Que exista coherencia y complementariedad entre los distintos instrumentos que se estén planificando y/o ejecutando en la región y la provincia (ERD, políticas regionales, entre otros).

INFORME DE EVALUACION OPDP DE CHILOE

División de Políticas y Estudios – División de Desarrollo Regional
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

Agosto de 2009

INFORME DE EVALUACION OPDP PROVINCIA DE CHILOE

I. ASPECTOS METODOLÓGICOS[14]

El presente informe tiene un carácter esencialmente cualitativo, en consideración a la escasez y la casi nula comparabilidad de la información cuantitativa disponible en relación con las gestiones que ha desempeñado la Oficina Provincial de Fomento Productivo (OPDP) desde su instalación.

La información documental que ha sido utilizada es la siguiente:

- Presentación de lineamientos estratégicos 2007-2010 de la OPDP.
- Presentación de agenda 2007 de la OPDP.
- Informe de iniciativas de inversión, con participación de la Oficina, ejecutadas, en ejecución e iniciadas, identificando rol de la Oficina en la concreción de dichas iniciativas y montos de inversión involucrados.
- Planes Operativos Anuales.
- Entrevista escrita a funcionarios de la Oficina (2).

Además, fueron realizadas entrevistas en profundidad a los siguientes informantes:

- Benjamín Eyzaguirre, director de la OPDP desde su instalación (fines de 2006) hasta abril de 2009.
- Tatiana Salas, actual directora de la OPDP
- José Albán Mancilla, Gobernador Provincia de Chiloé
- Rolando Paredes, director provincial CONAF
- Juan Manuel Sánchez, director Nodo CORFO-INNOVA
- Héctor Briceño, director provincial SERCOTEC
- Sandro Soto, director provincial FOSIS
- Patricio Alvarado, dirigente empresarios turísticos
- Miguel Gamín, dirigente empresarios ganaderos.

II. EVALUACIÓN DE PROCESOS

2.1. Contexto de la instalación de la OPDP de Chiloé

La Oficina Provincial de Desarrollo Productivo (OPDP) de Chiloé se instaló a fines de 2006, inicialmente en dependencias de la Gobernación provincial, sólo con su director y sin equipo humano de apoyo. Más tarde, se sumó al trabajo un equipo constituido por un profesional y una secretaria. Sólo en mayo de 2007, la Oficina se mudó a sus propias instalaciones, junto al Programa Chiloemprende.

[14] Este informe fue elaborado por Roberto Castillo de la Unidad de Planes Especiales de la División de Desarrollo Regional y Luciano Ortiz del Departamento de Estudios y Evaluación de la División de Políticas y Estudios de la SUBDERE.

La de Chiloé fue la primera de las tres Oficinas que se instalaron en el país (las otras se localizan en las provincias de San Antonio y Arauco), por lo que, según indica su primer director, no había antecedentes que permitieran facilitar la instalación, ni una experiencia de trabajo que ayudara a la definición de líneas de acción o permitiera precisar de manera previa o rápida un rol institucional claro en el contexto de las demás reparticiones públicas con sede en la provincia.

Actualmente, junto la OPDP, en Chiloé coexisten dos iniciativas importantes, a saber: programa Chiloemprende y Plan Chiloé.

El primero es un programa de coordinación de la institucionalidad pública (servicios y Gobernación) con sede en la provincia y relacionada con el fomento productivo. Es importante mencionar que Chiloemprende incorpora además, principalmente a través de dirigentes gremiales, a actores del área privada, en el directorio y en mesas de articulación público-privada.

El sector privado chilote está formado esencialmente por micro y pequeños empresarios del sector agropecuario, turístico y pesquero artesanal, además de un sector forestal también artesanal y precario desde varios puntos de vista. Además de estos sectores productivos y en una escala distinta (gran empresa), la industria salmonera ha sido fuente de empleo e ingresos para gran parte de la masa laboral de la provincia y, en situación de crisis de esa industria, se ha producido una gran cantidad de despidos, aumentando de manera acelerada los índices de cesantía (información entregada por entrevistados, ya que el levantamiento de los datos oficiales no refiere particularmente a la provincia; los indicadores, en este caso, corresponden a proyecciones). La crisis es entendida por los actores territoriales como estructural y sin retorno en el mediano plazo, por lo que las proyecciones productivas y de empleo de Chiloé deben recurrir a otros nichos de actividad, entre los que todos los actores identifican a las actividades productivas que ya se han mencionado.

El Plan Chiloé, por su parte, es la respuesta del Gobierno a la reacción de la población chilota ante la suspensión, al comienzo del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, de la iniciativa formulada durante el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos, de construcción de un puente en el Canal de Chacao, que conectaría a la Isla Grande con el continente. Se trata de un plan de inversiones con ocho áreas de intervención: obras públicas (infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria), desarrollo territorial, agua potable, salud, vivienda, telecomunicaciones, electrificación rural y educación.

2.2. Capacidades de articulación de actores públicos y privados

Varios de los entrevistados enfatizan en que las relaciones interinstitucionales en Chiloé tienen características particulares que hacen difícil la inserción de cualquier nuevo actor en el contexto público y privado del archipiélago. Lo anterior, indican, se debe a que, por razones culturales y de aislamiento, las relaciones tienden a ser personales y los contactos informales tienen una gran importancia. En este contexto, no basta con el status institucional para una buena o fácil inserción, sino que se requieren condiciones personales por parte de los funcionarios y, en lo posible, que éstos no sean externos a Chiloé, lleven varios años instalados allí o, al menos, provengan de otros territorios de la Región de Los Lagos. Esto es, en lo concreto, que hay una

resistencia a la instalación de funcionarios de Santiago y que el primer director de la Oficina habría tenido dificultades de inserción y de relaciones ante ciertos actores, especialmente privados. Aparentemente, la actual directora, de antigua radicación en la provincia, tendría mayores facilidades.

Otro aspecto importante y que tiene que ver con la validación de la Oficina –y de su director– entre los diferentes actores de la provincia, dice relación con el respaldo político de la máxima autoridad provincial, el Gobernador y, en segunda prioridad, del Gobierno Regional o el Intendente, tanto en el proceso de instalación como en la posterior operación. El primer director de la OPDP indica que no existió una presentación formal por parte de SUBDERE central ante el Intendente regional ni otros funcionarios del Gobierno Regional (con sede en Puerto Montt), lo cual habría dificultado la inserción institucional. Esto es importante, en la medida que los objetivos de la OPDP, en materia de coordinación, obligan a que ésta asuma un rol de liderazgo principalmente ante las diversas instituciones públicas encargadas del fomento productivo en la provincia.

Actualmente, en lo que respecta al respaldo político, la información recabada no es del todo clara. El actual Gobernador valora, al menos en el discurso, la instalación de la Oficina y reconoce el rol de liderazgo que ésta debe adquirir. La actual directora reconoce apoyo por parte de la autoridad, indicando que ésta valida la OPDP y la convoca a las instancias de trabajo en fomento productivo. Sin embargo, según otros actores entrevistados –entre ellos el anterior director de la Oficina–, el respaldo de la autoridad es discutido, encontrándose opiniones algo divergentes, que comparan el actual apoyo con el de la anterior Gobernadora, que habría sido más favorable a la instalación de la OPDP.

Varios de los actores entrevistados, entre ellos la encargada actual de la Oficina, indican que, de manera complementaria y quizás como consecuencia de las dificultades descritas, la existencia ya comparativamente antigua del programa Chiloemprende generó cierta resistencia ante la llegada de la OPDP, dado que no estaban claras las diferenciaciones de los respectivos roles. Algo similar sucede en relación con la Agencia Regional de Desarrollo Productivo (ARDP), dificultad reforzada por la relación entre la Gobernadora y el Intendente en lo referido a los roles y relaciones jerárquicas de ambas instancias de fomento productivo y el grado de autonomía territorial de la Oficina. Aunque la actual directora manifiesta que la OPDP desarrolla un trabajo complementario con el de la ARDP, también es un hecho que las instancias de diálogo entre estas dos dependencias son casi inexistentes y, al menos en el tiempo inmediatamente posterior a la instalación de la Oficina Provincial, las relaciones fueron algo conflictivas y hubo poca claridad respecto a las jerarquías y la complementación de las tareas respectivas. En general, los entrevistados coinciden en que la ARDP está virtualmente ausente en el territorio provincial.

Retomando el tema de la inserción institucional entre los actores privados (micro y pequeños empresarios), la actual directora de la Oficina valora la existencia de buenas contrapartes para la discusión y la coordinación. Algo similar se puede recoger de las opiniones de los dos dirigentes empresariales entrevistados, que leen un importante potencial de la OPDP en materia de coordinación y definición de agendas estratégicas que guíen la política pública de fomento productivo. No obstante, la mayor parte de los entrevistados indican que, tanto en el sector pesca artesanal como en el área forestal, la organización gremial es precaria o altamente

fraccionada y geográficamente dispersa, lo que dificultaría las relaciones entre esos sectores productivos y la OPDP.

2.3. Operación de la Oficina

Con todo, la Oficina se ha instalado en las instancias de discusión presentes en la provincia, pero, en consideración a la falta de validación institucional por parte del Gobierno Regional o del Intendente, a un relativo o discutible respaldo por parte del Gobernador, a las dificultades de inserción en general, y al escaso tiempo de funcionamiento de la instancia en la provincia (algo menos de 3 años), esa instalación ha sido en un rol de relaciones más bien horizontales y no en la función de liderazgo y definición de líneas guía o estratégicas para el aparato público provincial de apoyo al desarrollo productivo. Aún así, el primer director de la OPDP indica que ésta abrió un espacio de discusión sobre la materia. En el ámbito del sector privado, las relaciones y la coordinación han debido centrarse, como proceso inicial, en el fortalecimiento de la organización gremial (con excepción del sector turismo, que ya cuenta con cierto nivel de organización) y trabajar en relaciones empresariales más bien fragmentadas.

Tanto el Gobernador como la actual directora de la OPDP indican que, actualmente, la Oficina no puede centrarse del todo en las funciones para las que fue concebida, dadas las consecuencias de la crisis de la industria salmonera, que ha generado una alta demanda de empleo. En efecto, la OPDP –así como otros actores públicos de la provincia, entre ellos los municipios– ha debido distraer sus actividades al punto de convertirse en una suerte de Oficina de recepción de demanda de empleo por parte de los antiguos trabajadores de la industria salmonera. Esto se vería reforzado por una cultura –no exclusiva del archipiélago– que tiende a otorgar al Estado un rol asistencialista. En el proceso de resolver los problemas de empleo, la Oficina se ha vinculado con los municipios pero, aún, en temas "simplemente" contingentes.

En la revisión documental, así como en las entrevistas al primer director y la actual directora de la OPDP de Chiloé, se pueden identificar claros lineamientos estratégicos para desempeñar su rol en la provincia. Sin embargo, éstos no son suficientemente conocidos por el resto de los actores públicos de fomento productivo. De la revisión documental también se extraen agendas de trabajo y objetivos claros y, en general, una buena organización del trabajo, juicio que es reforzado por las entrevistas escritas a los dos funcionarios subalternos de la Oficina.

Una consideración que tiene que ver con las expectativas de los actores públicos y privados de Chiloé ante la instalación en la provincia de una dependencia de SUBDERE, institución conocida por manejar una gran cantidad de recursos financieros para inversión, y que también fue destacada por el primer director de la OPDP, es que para facilitar su inserción entre los diferentes actores, sería útil que la Oficina contara con un mínimo de recursos para inversión, de manera de poder hacer ofertas interesantes y facilitar, por lo tanto, negociaciones y acuerdos para llevar adelante iniciativas de fomento productivo.

Los funcionarios subalternos de la Oficina, un profesional y una secretaria entrevistados por escrito, manifiestan molestia en relación con el funcionamiento administrativo. Refieren una excesiva dependencia de SUBDERE central. Mencionan, particularmente, la lentitud en la obtención de los cometidos funcionales y viáticos, cuyo procedimiento administrativo se realiza en Santiago. Esta situación obligaría a que los funcionarios deban utilizar sus propios

recursos para desplazarse y desarrollar sus actividades de terreno. También, los funcionarios solicitan facilidades de desplazamiento (vehículo). Finalmente, uno de ellos reclama falta de acceso a capacitación y perfeccionamiento, lo que se hace más evidente cuando la OPDP gestiona actividades de formación para otros actores del territorio.

En cuanto a las condiciones físicas de la Oficina, éstas serán adecuadas cuando aquélla termine de instalarse en sus nuevas dependencias, en un edificio próximo al centro de la ciudad de Castro.

2.4. Trabajo en equipo interno

El principal antecedente referido al trabajo interno de la Oficina, con que se cuenta en esta evaluación, son las entrevistas escritas respondidas por sus dos funcionarios subalternos. Las entrevistas, junto con opiniones de un jefe de servicio y de los dirigentes privados entrevistados, sugieren que, con el primer director, pudo haber ciertas diferencias internas que dificultaron en parte el desempeño de la OPDP y su clima laboral. Sin embargo, con la actual directora (que lleva un par de meses en el cargo), hay expectativa de limar esas diferencias y desarrollar el trabajo con relaciones internas más fluidas.

En general, tanto con el primer director como con la actual, dadas las dificultades y en consideración a los resultados que se describen y analizan más adelante, se nota una Oficina proactiva para su inserción en la provincia y la generación de iniciativas. De la revisión de las entrevistas escritas a los funcionarios subalternos, se desprende también que éstos están comprometidos con su trabajo y que son proactivos en la gestión interna y externa.

2.5. Condiciones de entorno favorables al desarrollo productivo

En relación con el rol de la OPDP, establecido en el mandato de su creación en las tres provincias del país en que se ha instalado, de generar condiciones de entorno favorables al desarrollo productivo, los entrevistados en general no dan mayor importancia a este objetivo y los dos directores de la Oficina indican que ésta es una función que está cubierta por el Plan Chiloé, particularmente en materia de conectividad e infraestructura. En la práctica, la OPDP no ha establecido relaciones con servicios o sectores no directamente vinculados con el fomento productivo, por lo que se puede inferir que no ha desarrollado una actividad que apoye la generación de las condiciones de entorno. A la vez, de la revisión de la documentación se infiere que no es una de las prioridades por el momento.

En cuanto a condiciones de entorno que se podrían considerar "intangibles", particularmente la generación de confianzas con y entre los diferentes actores públicos del fomento productivo en la provincia, el conjunto de entrevistas sugiere que aquéllas no se han consolidado, pero se trata de una tarea pendiente, en la medida que depende en buena parte de la capacidad personal de una directora que sólo lleva dos meses en el cargo, aunque en gran medida sus relaciones ya se habían establecido en el período de su desempeño como directora de Chiloemprende. En relación con la generación de confianzas con el sector privado, éstas también están en construcción, sobre una base favorable de expectativas que tiene la dirigencia empresarial respecto a los potenciales roles de la OPDP.

III. EVALUACIÓN DE RESULTADOS INTERMEDIOS

En la evaluación de los resultados intermedios deben considerarse al menos dos aspectos. El primero se relaciona con el mandato que asumieron las OPDP en su creación; es decir, hay que evaluar si hubo logros significativos en el apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa en la promoción del desarrollo productivo; si hubo logros en la constitución de una plataforma única de acceso a los instrumentos públicos de fomento productivo; si se logró gestionar recursos adicionales y si se logró mejorar las condiciones de entorno para favorecer el emprendimiento. El segundo aspecto dice relación con la coherencia entre el diseño de la institucionalidad, los procesos de instalación y de operación por una parte y los resultados esperados por otra.

Una dificultad importante a la hora de hacer una evaluación de los resultados intermedios, considerando que parte de los objetivos propuestos son cuantificables, es que no se estableció una línea base con la cual comparar. En consecuencia, la evaluación de los resultados es más bien cualitativa y se basa principalmente en la subjetividad de los entrevistados del territorio. Esta subjetividad puede estar fuertemente influenciada por las expectativas que se formaron los actores públicos y privados de la provincia: como las expectativas eran muy altas, principalmente en el sector privado, entonces cualquier logro que estuviese muy distante de aquellas expectativas resultaba ser insignificante.

Los informes emanados de la Oficina Provincial de Desarrollo Productivo de Chiloé consignan y presentan como logros una serie de iniciativas –15 proyectos relevantes entre 2006 y 2009–, en las que su participación iría desde la simple asistencia hasta la gestión y el liderazgo. Sin embargo, en gran parte de los proyectos, el rol de la OPDP es relativizado por otros entrevistados públicos y privados relacionados, lo que limita la posibilidad de confirmar dichos logros.

Aún con lo anterior, se puede afirmar que los proyectos mencionados por la OPDP son coherentes con las líneas estratégicas de su mandato general y con los lineamientos particulares de la instancia instalada en Chiloé.

3.1. Contribución de la Oficina en la promoción del fomento productivo

Cuando se instaló la OPDP en Chiloé, ya operaba el programa EmprendeChile (en este caso, Chiloemprende) que, de acuerdo al ex director de la Oficina, era una mutación de un programa de la Asociación de Municipalidades de Chiloé que venía operando por algunos años. Adicionalmente, existían otros servicios públicos del ámbito del desarrollo productivo, tales como SERCOTEC, FOSIS e INDAP, que tenían un trabajo desplegado en el territorio. En este escenario, la Oficina pasaba a ser una institución más para la promoción del desarrollo productivo en la Provincia, con la particularidad, de acuerdo a los entrevistados, que no estaba claro su rol y funciones, no contaba con recursos propios, tenía un difuso apoyo político en el propio territorio (proveniente principalmente de la Gobernación) y era controlado centralmente por la SUBDERE. Estas situaciones, en la opinión de algunos entrevistados, provocaron que en los primeros seis meses la Oficina "no hiciera absolutamente nada"; en tanto, para otros, en su carácter de dependencia de un organismo central como SUBDERE, la OPDP constituía una "amenaza" para el EmprendeChile, programa con una más clara

radicación provincial; esto habría provocado un "atrincheramiento" por parte de los actores públicos locales.

Pasado este primer período, la OPDP logra incorporarse al EmprendeChile y a las mesas de los diferentes ámbitos productivos que funcionaban en el territorio. Sin embargo, esta incorporación no significó un posicionamiento automático y, más aún, algunos actores públicos y privados consideran que la Oficina aún no esta posicionada. Según señalan las entrevistas, sólo después de algún tiempo diversos actores comprenden que no existe incompatibilidad entre EmprendeChile y la Oficina, por cuanto esta última tiene un espectro mucho más amplio de trabajo que el programa previamente instalado. Incluso, uno de los dirigentes entrevistados manifiesta que la Oficina no debería pertenecer al EmprendeChile, sino, más bien, éste debería estar bajo el paraguas de la OPDP.

Independiente de algunas opiniones divergentes, la mayoría de los entrevistados manifiesta que la principal contribución de la Oficina está en dos áreas:

- Programa integral para el desarrollo de la ganadería ovina: Consiste en promover la creación e implementación de un sistema de gestión de calidad entre los principales productores de la provincia del sector de carnes ovinas. Se busca contar con una estrategia de desarrollo de mediano y largo plazo, que incorpore temáticas como mejoramiento genético, capacidad de carga de los predios, infraestructura, detección temprana de enfermedades, mortalidad, denominación de origen y trazabilidad.
- Fortalecer la vocación turística provincial: "Apoyar en la preparación de un modelo de desarrollo de la industria turística, a través del potenciamiento de 'Clubes de Productos'" (especialmente aquellos que se desarrollan en temporada baja y en aquellas actividades que no necesitan buenas condiciones climáticas para realizarse). Los clubes son: patrimonial-cultural asociado a las Iglesias de Chiloé, pesca recreativa, senderismo, observación y avistamiento de flora y fauna.

Otra área donde la Oficina ha desplegado esfuerzos importantes es en fomentar el desarrollo de la pesca artesanal, pero los logros aquí son magros debido, fundamentalmente, a las características propias de este subsector, que presenta altos grados de dispersión y conflictividad. Existen muchos sindicatos pero muy atomizados y, por ende, con baja representación de sus bases.

3.2. Acceso a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo y a la innovación

Entre los entrevistados, existe una visión general de que hoy, a diferencia de años anteriores, se puede acceder con mayor facilidad a los instrumentos públicos de apoyo al fomento productivo, pero que esta facilidad todavía no es suficiente y que hay un gran trabajo por hacer. Sin embargo, no hay claridad en a quién atribuir este mejor acceso. Como se explica anteriormente, la OPDP es parte de EmprendeChile y, en tal sentido, para los actores locales es difícil diferenciar la autoría de los logros entre uno y otro actor y los servicios vinculados. Como bien dice un director de servicio: "No logro diferenciar los logros de la Oficina. Éstos se confunden con los logros del Emprende y de las Mesas Público-Privadas".

Desde el punto de vista de la innovación, nuevamente destaca el programa de apoyo a los criadores de ganado ovino que, aunque trabaja con productores de pequeña escala, busca mejorar la calidad genética de este ganado, aumentar la productividad por área de terreno y lograr una denominación de origen y trazabilidad. También se puede mencionar como un logro importante de la Oficina su participación en la coordinación de las acciones conducentes a la instalación de un Centro de Formación Técnica en Chiloé.

3.3. Gestión de recursos adicionales

Para los actores privados y los encargados de los servicios públicos en el territorio, no está claro si la Oficina ha logrado apalancar recursos nuevos o los recursos que han llegado lo han hecho por otras vías que ya los habían presupuestado y que, con la presencia o ausencia de la Oficina, habrían llegado de todas maneras.

No obstante lo anterior, la OPDP informa que ha contribuido a gestionar proyectos y programas, vía SENCE, FOSIS, SERCOTEC, CORFO y FNDR, por un total de 2.447 millones de pesos para el periodo comprendido entre el año 2007 y el 2010.

IV. CONCLUSIONES

4.1. No hay un gran conocimiento sobre la OPDP en Chiloé. Esto se refiere tanto a las funciones y atribuciones de la Oficina, como a sus logros concretos. A la luz de las evidencias, se podrían identificar tres aspectos que han contribuido a lo anterior: 1) Dificultades de diseño que van desde cómo se fijaron los criterios para designar al director y los otros profesionales, hasta los errores que se identifican en el proceso de instalación de la Oficina; 2) Un difuso apoyo político por parte de las autoridades territoriales y la dependencia central de la OPDP (SUBDERE) y, 3) No ha habido un despliegue adecuado. Este último punto, tan importante como los anteriores, se refiere a que, no obstante existe una nutrida documentación que emana desde la Oficina, con objetivos y lineamientos estratégicos bien definidos para esta institución, avalados además por las entrevistas a la actual directora, al ex director y a los profesionales, estas líneas de trabajo no son conocidas adecuadamente por el resto de los actores públicos y privados en el territorio. Es muy significativo que muchos de los entrevistados declaren no conocer bien qué hace la Oficina.

4.2. La existencia de la Oficina Provincial de Desarrollo Productivo se ve como algo útil y necesario para impulsar el desarrollo económico en los territorios. Ésta debe asumir un rol de coordinador de los actores públicos del fomento productivo; establecer mesas público-privadas para facilitar el dialogo y la coordinación de la oferta y demanda de los instrumentos de desarrollo productivo; y dar conducción a los procesos que permitan definir los lineamientos estratégicos de largo plazo para la provincia, en el ámbito del desarrollo económico. Debe, a su vez, insertarse en la institucionalidad territorial, dejando la dependencia centralizada de la SUBDERE o al menos contando con una suficiente –y visible– autonomía territorial.

4.3. De acuerdo con la experiencia de Chiloé, el diseño de esta nueva institucionalidad para el desarrollo productivo no fue el más adecuado o más bien su formulación no fue

suficientemente acabada. Esto generó una enorme pérdida de tiempo en el proceso de instalación y malos entendidos entre los actores del desarrollo productivo, tanto públicos como privados. Un elemento relevante fue la poca o nula participación de los actores políticos territoriales (autoridades) y, por supuesto, del sector privado, en el diseño de esta nueva institución. Quizás, más que calificar el diseño como bueno o malo, deberíamos referirnos a la ausencia de diseño; como lo expresa el primer director "fue como hacerse camino al andar".

4.4. Se aprecia poca coherencia entre las capacidades de la estructura de institucionalizadla OPDP y los objetivos planteados. Varios de los entrevistados opinan que es muy difícil apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa en la promoción del desarrollo productivo, constituir una plataforma única de acceso a los instrumentos públicos de fomento productivo, gestionar recursos adicionales para este propósito y mejorar las condiciones de entorno para favorecer el emprendimiento, con sólo tres funcionarios, incluyendo al director, y sin recursos propios de inversión.

4.5. Otra conclusión dice relación con la diversidad de opiniones que tienen los entrevistados sobre la institucionalidad en la cual debería insertarse la OPDP, si deja de depender de SUBDERE. Para unos pocos es muy claro dónde debe ubicarse la Oficina –aunque las dependencias propuestas varían, yendo desde una corporación autónoma de derecho privado, hasta mantenerse como Oficina de SUBDERE– pero la mayoría no tiene claridad por el momento, tal vez porque ni siquiera se lo han preguntado. Cabe agregar que el primer director sugiere que la Oficina debería depender del Ministerio de Economía.

4.6. Con todo, parecen condiciones indiscutibles: autonomía territorial; validación y respaldo político por parte de autoridades territoriales, para lo cual deben cumplirse ciertas condiciones "protocolares" mínimas, todo lo cual permitirá conferir a la OPDP el rol de liderazgo que se le pretende otorgar en materia de fomento productivo; que la Oficina cuente con un mínimo de recursos de inversión que le permitan tener una "moneda" que ofrecer e intercambiar con otros actores.

4.7. Finalmente, una recomendación: con los resultados de esta evaluación se propone hacer un taller con los actores relevantes del territorio, autoridades políticas y directores de los Servicios Públicos del ámbito del desarrollo productivo, para mejorar el diseño de la estructura de las OPDP, su funcionamiento, establecer funciones y atribuciones, disponibilidad y manejo de recursos y óptima dependencia institucional.