



AGENCIAS REGIONALES DE DESARROLLO PRODUCTIVO



Julio Ruiz Fernández
Sociólogo
CORFO - CHILE



**Seminario Internacional
Desarrollo Económico
Territorial y Empleo**

Montevideo, 27 al 29 de Noviembre de 2006



“Crearemos Agencias Regionales de Desarrollo en todas las regiones del país. Una prioridad de estas agencias será coordinar los diversos programas de apoyo a las PYMES a nivel regional, mejorando el acceso para los usuarios y mejorando la efectividad de estos programas.”

PROGRAMA DE GOBIERNO DE MICHELE BACHELET (página 46)

Agencias Regionales de Desarrollo Productivo



Temario:

1. Marco Socioeconómico.
2. Estrategia de Chile en el sector.
3. Estrategia del Programa ARDP.

1. Marco socio económico



- Chile ha venido experimentando un notable desarrollo económico y social:
 - Economía chilena creció a una tasa anual del 7,1% (1985.1997).
 - Desde 1990, el crecimiento ha sido de aproximadamente 4,2% anual en términos *per capita*.
- Modelo de crecimiento fuertemente basado en la explotación de recursos naturales.
 - Beneficiado por prolongada coyuntura de precios internacionales de las materias primas.

1. Marco socioeconómico



- Buen índice de competitividad:
 - Posición 27 de 125 países: *World Economic Forum 2006/2007*,
 - Productividad total de los factores es todavía muy baja en relación a los países desarrollados.
- Situación de vulnerabilidad del aparato productivo
 - Contrarrestable mediante una política de innovación que genere incrementos de productividad generalizados, y,
 - como consecuencia, una mayor competitividad de los sectores transables y
 - Por ende, una mayor diversificación de la economía.

1. Marco socioeconómico



- **Importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas:**
 - Son el 99% del número de empresas y contribuyen con el 75% del empleo y el 23% de las ventas del país .
 - Segmento muy desigual: ciertas empresas han sido capaces de aprovechar con éxito la creciente inserción internacional, en su gran mayoría representa un sector atrasado en productividad y competitividad global.
 - El limitado acceso de las pequeñas empresas a los mercados se ve reflejado por su escasa participación en las exportaciones directas, que sólo llega al 4% del total.
 - Ello se debe a la brecha de productividad existente entre las pequeñas y las grandes empresas, reflejada en que las ventas por empleado de las medianas y grandes es diez veces mayor que las de micro y pequeñas empresas.
 - Las ganancias en productividad y competitividad del sector productivo chileno pasa necesariamente por la mejora de la productividad de las pequeñas empresas y su mayor inserción en mercados globales

1. Marco socioeconómico



• El desarrollo económico en las regiones:

- La productividad de los factores no se distribuye de forma homogénea en el territorio, ni afecta de forma idéntica a todas las regiones del país.
- La actividad productiva, las economías de aglomeración, el número de empresas de cada grupo de tamaño y la generación de rentas se concentra altamente en la Región Metropolitana, de forma que acumula el 48% del PIB.
- El desigual desarrollo de las regiones se encuentra fuertemente condicionado tanto por elementos de entorno físico e institucional como por la dinámica de negocios generada en cada medio empresarial.

1. Marco socioeconómico



- Estas desigualdades regionales dan lugar a tensiones en los mercados de trabajo y en la movilidad de mano de obra y de población.
- La concentración de las ventas en la Región Metropolitana es mucho mayor que la concentración del número de empresas, lo que refleja que las micro, pequeñas y medianas empresas son un fenómeno regional.
- La dinámica de creación y destrucción de empresas también desvela un comportamiento dispar entre las regiones, altamente condicionado por la existencia de *clusters* y cadenas de valor vinculadas a industrias locomotoras de nueva actividad empresarial

1. Marco socioeconómico



• Limitaciones del instrumental de fomento y desafíos de desarrollo territorial

– El fomento productivo en Chile.

- Existe un complejo sistema de fomento productivo, una amplia y variada gama de instrumentos, ejecutados por diversas instituciones como CORFO, SERCOTEC, INDAP, PROCHILE, y SENCE.
- El total de recursos destinados a fomento productivo alcanza cifras que rondaron los \$300.000 millones anuales en los años 2001 a 2004 (equivalente a unos US\$500 millones por año) lo que representa una cifra importante para el país.
- Los instrumentos de fomento han sido objeto de evaluaciones, que han arrojado resultados positivos en términos de impacto sobre las PyME.

1. Marco socioeconómico



- Estos programas se ejecutan por las Instituciones nacionales, desde su sede nacional y oficinas regionales, pero siempre en cumplimiento de programas e instrumentos de ámbito nacional.
- Se ha comenzado un proceso de desconcentración del aparato central y de desarrollo de institucionalidad político-administrativa al nivel regional, provincial y municipal.
- La inversión de recursos del FNDR está coordinada por el GORE, teniendo así la posibilidad de incidir en inversión pública que afecta a la competitividad, y que llega incluso a aplicarse a fomento productivo.
- Algunas experiencias pioneras de articulación territorial de instrumentos de fomento se encuentran en los Programas Territoriales Integrados (PTI) y TodoChile, el Programa Innova Bio-Bío, y el Programa Chile Emprende

1. Marco socioeconómico



• Existen desafíos no resueltos por actual sistema de fomento:

- Regiones, provincias y municipios con desarrollo desigual en términos de productividad, crecimiento, inversión y generación de empleo, e importantes carencias institucionales para realizar diagnósticos, diseñar políticas y ejecutar programas de competitividad desde el territorio.
- Las desigualdades entre las regiones, como las dificultades que experimentan las PyME para su desarrollo, son parte de los obstáculos que el país enfrenta para lograr un crecimiento con mayores niveles de equidad

1. Marco socioeconómico



- Por eso, el gobierno está impulsando un proceso tendiente a que las decisiones que afecten el desarrollo económico regional se tomen en los ámbitos locales.
- Así, la descentralización del sistema de fomento productivo permitiría importantes ganancias de efectividad y eficiencia:
 - posibilitará contar con herramientas de fomento más adaptadas a las necesidades locales;
 - la cercanía de sector público y privado facilita su interlocución;
 - con un adecuado enfoque de competitividad de *clusters* y cadenas de valor, permitirá reducir costos de transacción e identificar instrumentos a la medida de necesidades específicas.

1. Marco socioeconómico

• Principales falencias en oferta y operación del instrumental de fomento:

- Baja flexibilidad.
- Desajuste de la oferta de fomento productivo respecto de las demandas territoriales específicas.
- Difícil accesibilidad y altos costos de transacción para los usuarios.
- Fragmentación de los instrumentos de fomento productivo.

Fragmentación de los instrumentos de fomento productivo:

- Existencia de múltiples agencias de fomento con diferentes instrumentos desarticulados introduce ineficiencias al sistema, generando superposiciones de herramientas y competencia por los mismos clientes.
- Existen cerca de 90 programas o instrumentos de fomento productivo que fueron construidos de forma puntual en respuesta a pedidos específicos, lo cual impide generar economías de escala e impulsar procesos de competitividad sistémica.

Difícil accesibilidad y altos costos de transacción para los usuarios:

- Excesiva diversidad de canales separados de postulación a apoyos resta transparencia y amigabilidad a los mecanismos disponibles desde la perspectiva de los usuarios.
- Dificultades operacionales para integrar instrumentos de carácter complementario, introducen altos costos de transacción tanto al usuario como a las entidades gestoras.
- Grave desde la perspectiva de la equidad, es que la existencia de estos costos de transacción resulta obviamente más gravosa para las empresas de menor tamaño, lo que redundará en dificultades para expandir la cobertura de los instrumentos de fomento hacia la micro y pequeña empresa

Desajuste de la oferta de fomento productivo respecto de las demandas territoriales específicas:

- Instrumental de fomento es conceptualizado, diseñado y regulado al nivel central, por lo que no necesariamente se adapta a las necesidades locales, y dificulta ir generando las adecuaciones necesarias.
- Adicionalmente, el menor control de los estamentos regionales sobre la gestión, normas y formas de colocación de los instrumentos dificulta o incluso inhabilita a éstos para adecuar la oferta o diseñar soluciones integradas, acciones que ahora sólo pueden ser asumidas al nivel central.

Baja Flexibilidad

- Instrumentos definidos y normados a objetivos particulares de cada agencia nacional, a pesar del numeroso instrumental disponible, existen necesidades no cubiertas y cierta incapacidad de responder a desafíos no considerados en los diseños originales.
- Por ello, en ocasiones, a pesar de existir recursos disponibles, no se pueden atender necesidades que son cruciales para el éxito de un negocio o, ante la ausencia de flexibilidad, se pierden oportunidades de desarrollo.

1. Marco socioeconómico

- Existen una serie de problemas comunes a las pequeñas empresas pertenecientes a *clusters* o cadenas productivas locales:
 - Dificultades de coordinación y cooperación entre empresas de los *clusters*;
 - Limitado acceso a canales de exportación y dificultades para cumplir exigencias de mercados internacionales;
 - Menor acceso a un financiamiento competitivo, particularmente para las pequeñas empresas en zonas alejadas;
 - Escasa infraestructura de apoyo para la estandarización de productos y procesos y el desarrollo tecnológico;
 - Débiles estrategias de promoción de productos e imagen, a nivel nacional e internacional;
 - Bajas competencias gerenciales e insuficiente capacitación técnica de la mano de obra.

2. Estrategia de Chile en el sector



- Avances en modelos de fomento productivo: papel central de impulso a la competitividad vía *clusters* y cadenas de valor (estudios de *clusters* y mapeo de negocios territoriales: CORFO, PROCHILE, Ministerio de Economía).
- Esfuerzos por mejorar el acceso de las MiPyME a los servicios financieros (BancoEstado y FOGAPE).
- Igual falta mayor coordinación de actores y enfoques a nivel descentralizado, con el fin de otorgar un apoyo sistemático a la competitividad de los *clusters* y cadenas productivas en las regiones del país.
- El desafío competitivo es que empresas mantengan su flexibilidad y capitalicen las economías de aglomeración sectorial y geográfica.
- Resulta clave una articulación a nivel local que abarque al gobierno, los Gores, empresas, instituciones de investigación y otros actores relevantes.

2. Estrategia de Chile en el sector



- El gobierno de Bachelet impulsa “Nueva Política de Desarrollo” y “Descentralización”, y crea las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP), bajo la figura de “Comité CORFO” .
- Su finalidad es
 - (i) impulsar la descentralización de la política de fomento;
 - (ii) expandir la cobertura de las acciones de fomento en el segmento de la micro y pequeña empresa;
 - (iii) adecuar el diseño y operación de la acción de fomento a una lógica de intervención basada en la dinámica y necesidades de los negocios, más que a la colocación de recursos a partir del instrumental de fomento existente.

2. Estrategia de Chile en el sector



- Desarrollar un modelo público-privado de apoyo a las empresas de menor tamaño, coordinando los esfuerzos de los actores e instrumentos de fomento que promueven la competitividad de las MiPyME, superando debilidades del sistema.
- Para ello se contará con el apoyo del BID, con el cual se está preparando un Programa que se concretaría en el mes de noviembre.

3. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA ARDP



El Programa busca contribuir a la descentralización de las políticas de fomento productivo:

- Para hacerlas más efectivas en las regiones del país y así lograr una mayor competitividad de las MiPyME que integran *clusters* y cadenas productivas territoriales;
- Mediante un modelo de articulación público-privado que, desde las regiones y a través de la instalación y consolidación institucional de las ARDP, fortalezca la capacidad regional para diseñar, coordinar y articular acciones de fomento productivo y mejoramiento del entorno competitivo de *clusters*.

3. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA ARDP



- Su estrategia es instalar y consolidar las ARDP:
 - Desarrollando capacidades técnicas e institucionales para elaborar diagnósticos competitivos, agendas de desarrollo y planes estratégicos de apoyo a *clusters* con metodologías avaladas internacionalmente;
 - Para que articulen la oferta de recursos públicos de fomento productivo;
 - Para que promuevan la coordinación de entidades públicas y privadas de actuación regional para la superación de problemas de entorno que afecten la competitividad de los *clusters* regionales

3. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA ARDP



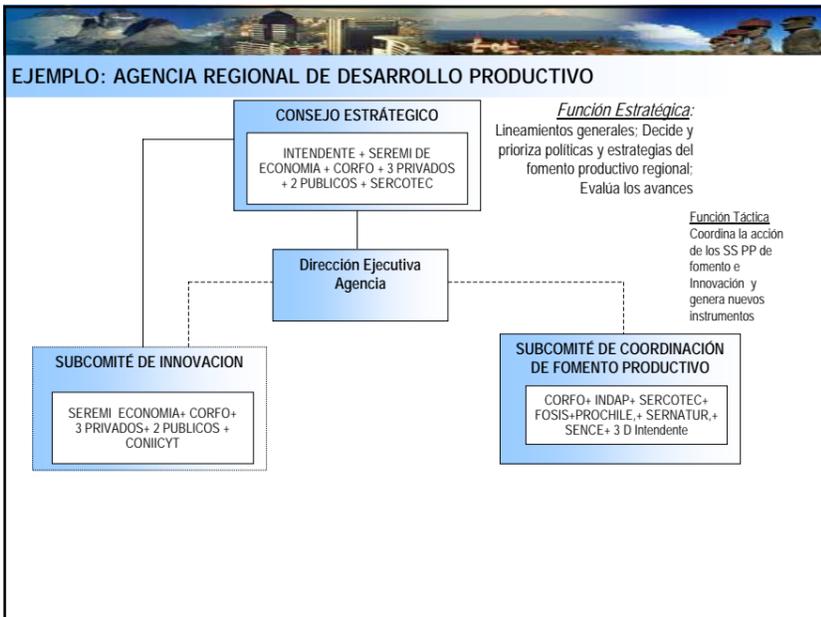
Objetivos del Programa

- Mejorar la capacidad competitiva de las regiones, incrementando la productividad de las MiPyME regionales y mejorando la equidad e inclusión social.
- Fortalecer las capacidades regionales para diseñar e implementar PMC de ámbito territorial, instalando y poniendo en marcha ARDP que coordinen y articulen, desde el nivel regional, los actores locales y la oferta de apoyo productivo de los organismos públicos según las necesidades competitivas de las MiPyME de las regiones.

3. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA ARDP

– El Programa tendrá cuatro componentes:

1. Instalación de ARDP;
2. Construcción de Agendas Regionales de Desarrollo Productivo (Agendas) y Programas de Mejoramiento de la Competitividad (PMC);
3. Ejecución de Programas de Mejoramiento de la Competitividad (PMC);
4. Seguimiento y evaluación de la gestión de las Agencias, apoyo a la readecuación institucional a nivel central y sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

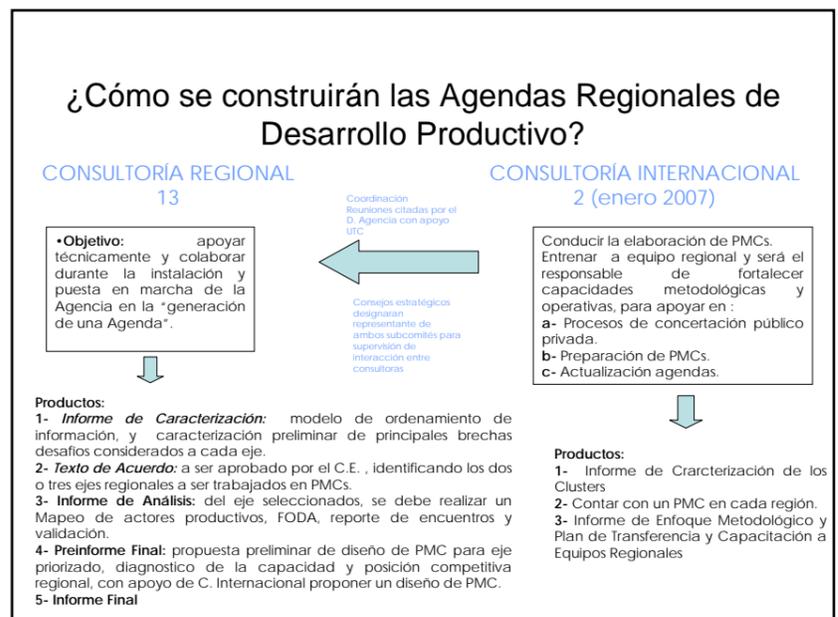


CONSEJO ESTRATÉGICO PÚBLICO PRIVADO

Nº	INTEGRANTE	DESIGNACIÓN
1	Intendente/a Presidente	Presidenta de la República
1	SRM Economía	Ministra Economía
1	Representante CORFO	VPE CORFO
1	Representante SERCOTEC	Gerente General SERCOTEC
2	2 Representantes Sector Público	Intendente/a
3	3 Líderes del Sector Privado Región (productivo – universitario)	Intendente/a (en acuerdo con VPE CORFO)

Composición Consejo Estratégico Agencia Regional de Desarrollo Productivo de Bio-Bio

Intendente Regional	1
Seremi Economía	1
Directivo CORFO	1
Representante CORFO	1
Representantes Sector Privado	6
Representantes Sector Público	2
Consejeros Regionales	4
Representante SERCOTEC	1
TOTAL	17



AGENDAS REGIONALES Y PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE COMPETITIVIDAD

- **Construcción Agendas Regionales “pro desarrollo”:**
 - Dar lineamientos y prioridades estratégicas a cada Agencia
 - Incorporar [Programas de Mejoramiento de Competitividad \(PMC\)](#) de *cluster* productivo con potencial competitivo
 - Mapeo de un número relevante de clusters por región y priorización según estrategia regional;
 - Construcción de PMC con acciones de fomento productivo y gestión de entornos;
 - Definición de acciones y sistemas de monitoreo.
 - Proceso de construcción de [Agendas](#):
 - Con mecanismos convocantes y participativos de actores relevantes de *clusters* considerados, para consensuar visiones estratégicas regionales de largo plazo;
 - Orientado a facilitar acuerdos entre actores públicos y privados respecto de iniciativas de oportunidades de negocio.
 - Con apoyo Programa BID se contratarán 13 Consultorías Regionales de apoyo para construcción de Agendas;
 - Llamado a licitación a partir de semana 23 de octubre 2006.
 - Contrataciones en Noviembre 2006
- Agendas validadas a Abril de 2007.

AGENDAS REGIONALES Y PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD

- **PROGRAMAS DE MEJORAMIENTO DE COMPETITIVIDAD (PMC).**
 - Responde a tres preguntas básicas:
 - 1- ¿Dónde estamos ahora?
 - 2- ¿Dónde queremos estar?
 - 3- ¿Cómo llegaremos a ese punto?
 - Conjunto coordinado de acciones ejecutadas por instituciones públicas, empresas y otras entidades relevantes, guiadas por una estrategia concertada que se orienta a facilitar la generación de condiciones territoriales e institucionales favorables al desarrollo productivo de las empresas de un *cluster*, cadena de negocios o aglomerado territorial. De este modo, en un PMC convergerán recursos de las ARDP, de los organismos nacionales y regionales de fomento productivo, de las empresas, y de otras entidades relevantes que se sumen al programa (por ejemplo, instituciones académicas).
 - En el transcurso del segundo semestre del 2007 en cada región se estará ejecutando al menos un PMC.
 - La ejecución de cada PMC implicará el establecimiento de **Acuerdos Vinculantes** entre las instituciones de fomento y desarrollo productivo, incluido los Gores, empresas e instituciones científicas o académicas, con las ARDP, comprometiéndose en las iniciativas convenidas, con sus instrumentos y recursos, con las adecuaciones de procedimientos pertinentes y con apoyo al sistema de *gobernanza de clusters* que se establezca.

Premisas metodológicas PMC

- Participación actores claves
- Enfoque matricial

EJES DE TRABAJO	Diagnóstico	Construcción de visión	Formulación estratégica
Dinámica territorial	1. 2. 3. ...		
Desarrollo productivo Empresarial	1. 2. 3. ...		
Acceso y posicionamiento de mercados	1. 2. 3. ...		
Dimensión Socio-ambiental (transversal a las anteriores)	1. 2. 3. ...		

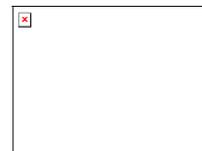
MONITOREO Y EVALUACION

- **De los PMC**
 - Adopción de un modelo de gestión de monitoreo y evaluación.
 - Implementar un sistema de control de apoyo al modelo de gestión que se base en TIC multiusuario.
 - Basado en indicadores cuanti y cualitativos
 - Insertos en Marco Lógico coherente.
 - Contar con línea base.
- **De apoyo a la gestión de las Agencias y seguimiento de los PMC**
 - De proyectos
 - De lecciones aprendidas
 - De indicadores de procesos y resultados

Gobernabilidad del Programa

- Instructivo Presidencial
 - Comité Interministerial de Orientación y Seguimiento
 - Comité Nacional de Instituciones de Fomento Productivo
 - Protocolo de Acuerdo
- Glosas Presupuestarias
- Acuerdos Vinculantes y Cartas de Adhesión
- Gobernanzas Locales
- Consultoría BID

Agencias Regionales de Desarrollo Productivo



¡MUCHAS GRACIAS!

Julio Ruiz Fernández
jrui@corfo.cl