



así quiero al maule

puro ñeque, puro corazón

Informe de Análisis

Estrategia Regional de Desarrollo del Maule 2000 2006



Resumen ejecutivo

Este informe tiene como objetivo central presentar los resultados del análisis crítico, efectuado por el equipo de profesionales de la Universidad de Talca (UTAL), al sistema de planificación estratégica de desarrollo 2000-2006 de la Región del Maule; como parte de los servicios encomendados por parte del Gobierno Regional (GORE), a través de su División de Desarrollo Regional (DDR), a la Universidad dentro del marco de la “Consultoría para la Actualización de la Estrategia Regional de Desarrollo para la Región del Maule”. El informe se basa en la revisión de los documentos: “Estrategia de Desarrollo Maule 2000-2006” del año 2000 y “Aplicación formulación sistema de gestión, evaluación, difusión y seguimiento de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región del Maule” del año 2005; incluyendo también la revisión de documentos recientes y la visión recogida de varias entrevistas con tomadores de decisión a nivel regional.

Las observaciones detectadas en el análisis del documento de la ERD 2000-2006 más importantes, son las siguientes: *se trata de una estrategia demasiado genérica centrada en temas nacionales más que regionales; se aleja del concepto de proyecto colectivo; muestra un elevado número de objetivos, sin una priorización clara y con una débil legitimación de los mismos, lo que desemboca en la dilución de los recursos en un amplio espectro de tipos de proyectos; no se realizan análisis de causalidad de las problemáticas ni su prioridad; no plantea una propuesta de evaluación y seguimiento que sea clara y práctica; hay temas cuya ausencia o poco realce llaman la atención, tales como la “ruralidad”, el “brain drain” y “medio ambiente”; durante este periodo, el entorno ha cambiado de forma radical, dejando obsoleto el análisis de tendencias y diagnóstico originales.*

Por otro lado, entre los comentarios asociados al documento de actualización de la estrategia del año 2005, se listan los siguientes: *presenta una escasa referencia al accionar de los distintos servicios regionales respecto de la ERD; no hace explícita una actualización completa del diagnóstico regional; no plantea un equipo que se haga responsable de la aplicación de la estrategia; aplica algunas metodologías y herramientas cuyos resultados no se aprecian claramente en el documento final; genera 17 nuevos objetivos estratégicos prácticamente sin justificarlos; el sistema de evaluación y seguimiento que deja propuesto, es poco autónomo y demasiado complejo, pues se basa en una larga lista de indicadores con demasiados responsables; y por último, su propuesta comunicacional es muy débil y poco estructurada.*

Finalmente, se profundiza en la importancia de crear un plan concreto de implementación de la ERD, y en el concepto de proyecto colectivo, describiendo la necesidad de generar espacios de interés compartido, donde los agentes regionales vivan un proceso de experimentación y aprendizaje conjunto en pos de la creación de proyectos que realmente aporten al desarrollo local.

Índice

Resumen ejecutivo	1
Índice	2
1. Introducción	3
2. Análisis Estrategia regional de Desarrollo 2000-2006	4
2.1. Acerca de la elaboración	4
2.2. Acerca de los objetivos	7
2.3. Acerca de las condiciones generales para el desarrollo y el diagnóstico	8
2.4. Acerca de la implementación y gestión territorial	12
3. Análisis Informe Final de Actualización 2005 de la ERD: “Aplicación formulación sistema de gestión, evaluación, difusión y seguimiento de la ERD de la Región del Maule” .	14
3.1. Acerca del sistema de actualización	15
3.2. Acerca de las metas actualizadas y de la propuesta	16
4. Contexto actual de conocimiento e información disponible	21
5. Factores claves del éxito de la estrategia: Proyectos Colectivos y Plan de Implementación	25
6. Conclusiones	28
Anexo 1	29

1. Introducción

Este informe tiene como objetivo central presentar los resultados del análisis crítico, efectuado por el equipo de profesionales de la Universidad de Talca (UTAL), al sistema de planificación estratégica de desarrollo 2000-2006 de la Región del Maule; como parte de los servicios encomendados por parte del Gobierno Regional (GORE), a través de su División de Desarrollo Regional (DDR), a la Universidad dentro del marco de la “Consultoría para la Actualización de la Estrategia Regional de Desarrollo para la Región del Maule”.

El informe se basa ampliamente en la revisión de los documentos: “Estrategia de Desarrollo Maule 2000-2006” del año 2000 y “Aplicación formulación sistema de gestión, evaluación, difusión y seguimiento de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región del Maule” del año 2005; pero también incluye la revisión de documentos recientes y diversas entrevistas con tomadores y tomadoras de decisión a nivel regional: Empresarios, Consejeros y Consejeras Regionales y representantes del sector público; los cuales fueron entrevistados de acuerdo a su disponibilidad y por sugerencia del Jefe de División de la DDR¹.

El informe está dividido en seis secciones. La segunda presenta el análisis del documento estratégico 2000-2006 de acuerdo a sus principales partes: elaboración, objetivos diagnóstico e implementación. La tercera sección se encarga de mostrar el análisis al documento de revisión del año 2005. La cuarta sección muestra en forma sintetizada la información actual disponible (no exhaustiva) que servirá de conocimiento base para el nuevo proceso de actualización. La quinta sección profundiza en los dos aspectos considerados indispensables para el éxito de la actualización, a saber: proyectos colectivos y plan de implementación. Por último, la sexta sección presenta las conclusiones de este informe.

¹ Los nombres de los entrevistados aparecen en el Anexo 1

2. Análisis Estrategia regional de Desarrollo 2000-2006

El documento bajo análisis contiene la estrategia regional de desarrollo para la Región del Maule, la cual fue diseñada con el objetivo de ayudar a acordar, coordinar e impulsar el accionar público y privado considerado indispensable para el desarrollo de la región entre los años 2000 y 2006. Ésta se realizó durante el año 2000 y 2001, a cargo de SERPLAC. Sin duda la estrategia ha servido en múltiples ocasiones como instrumento de guía para la coordinación de las iniciativas realizadas por los distintos agentes sociales, gracias a que explicita de forma ordenada los lineamientos y objetivos que, según el contexto nacional y regional de aquella época, debían ser considerados directrices de los esfuerzos en materia de desarrollo; sin embargo, como en todo proceso de actualización, es necesario identificar los aspectos positivos del trabajo realizado para así sostenerlos en el tiempo, y detectar los puntos débiles que acarreen oportunidades de mejora, que permitan elaborar un conjunto de medidas correctivas y preventivas que lleven a una mejor aplicabilidad y practicidad de este instrumento.

2.1. Acerca de la elaboración

Una de las características positivas de esta estrategia, en relación con su proceso de elaboración, es su intención de generar los objetivos estratégicos de forma consistente con la realidad regional, nacional e internacional, para lo cual se realizó un desglose resumido de las principales tendencias que caracterizaban el escenario de aquel entonces, el cual por cierto, ha cambiado fuertemente en varios aspectos, los que serán abordados más abajo. Para esto se utilizó un enfoque sistémico de análisis identificando cuatro ejes ordenadores o subsistemas: Fomento Productivo; Área Social; Infraestructura y Cultura.

Carencias en la profundidad y rigurosidad del análisis FODA

El diagnóstico de la región realizado a través de un análisis FODA, también vislumbra el afán por representar el contexto local de aquel entonces, basándose en fuentes estadísticas que le diesen mayor validez, y generando así un listado importante de fortalezas y debilidades, y otro no tan extenso de oportunidades y amenazas, el cual podría haber sido desarrollado con mayor profundidad.

A pesar de estos esfuerzos, el FODA se basa en aspectos demasiado genéricos, sin destacar fortalezas ni debilidades que sean distintivas de la región, las cuales permitan marcar las pautas diferenciadoras más específicas respecto de los lineamientos de interés nacional fijados desde el

gobierno central, lo que acusa una carencia de profundidad en el diagnóstico, considerando sólo algunas variables cuantitativas genéricas. Esta situación desemboca en una estrategia que podría ser aplicada en cualquier región del valle central, sí siendo muy coherente con objetivos nacionales, también cubriendo algunos aspectos críticos de la región, pero muy alejada de potenciar y explotar las virtudes locales. En resumen, este diagnóstico no contribuye lo suficiente a que la ERD logre dar una propuesta de políticas públicas concretas enfocadas en lo local, dando la idea de ser una continuación de la implementación de programas nacionales, elaborados y aprobados en el nivel central.

Una última observación acerca del diagnóstico FODA realizado, relacionada con la aplicación metodológica de este tipo de análisis, es que el documento no considera la interacción entre los cuatro aspectos a través en una matriz FODA que permita identificar las potencialidades, desafíos, riesgos y limitaciones, que den pie a objetivos válidos y fundamentados, tal como se presenta en la Figura 1: Matriz FODA

Se colige que estos dos primeros análisis (tendencial y diagnóstico) habrían sido el insumo para la generación y validación de los objetivos estratégicos, sin embargo, dicha relación no es lo suficientemente explícita.

	Fortalezas	Debilidades
Objetivos	1)..... 2)..... n).....	1)..... 2)..... n).....
Oportunidades	Potencialidades	Desafíos
Amenazas	Riesgos	Limitaciones

Figura 1: Matriz FODA

Falta de un análisis de causalidad

Un aspecto que no es cubierto por el documento, y que habría ayudado enormemente a enriquecer la propuesta en una etapa posterior al diagnóstico, es un análisis de causalidad de las problemáticas regionales, para así también apoyar la fundamentación y priorización de los objetivos estratégicos. Esta omisión conlleva a la generación de una estrategia de carácter más bien solucionático (con un gran número de objetivos identificados para dar solución a cada una de las debilidades) que estratégico, en términos de explotar las potencialidades. Además, no se considera un enfoque territorial que permita asociar estrategias de desarrollo con la diversidad de escenarios a nivel local o territorial de la región.

Ausencia de un proceso colectivo

Continuando con el análisis de la elaboración de la estrategia, se puede agregar a las observaciones anteriores que pese a los notables esfuerzos en el proceso creativo, no se logra apreciar en el documento una vinculación a lo que constituye un proyecto colectivo, en el sentido de alcanzar un estado de desarrollo para la región en un horizonte de tiempo adecuado considerando claramente los intereses diferenciadores, interactivos y conflictivos de la suma de los agentes de una región. En otras palabras, se requiere de un enfoque más sistémico que contemple y privilegie la complejidad organizada de la región, la interacción de sus elementos constitutivos, y la definición de espacios de experimentación e interés compartidos por los distintos agentes. En relación a esto, tampoco queda clara una lógica o método de reconocimiento de agentes que debiesen ser parte del proceso constructivo; de hecho, pareciese que sólo se incorporó la visión de algunos de ellos, seleccionados de forma algo arbitraria. Empero, logra formar una aproximación a lo que debiese ser la visión de futuro para el Maule, pero que sin duda debe ser trabajada de forma más profunda, colectiva y basada en metodologías más concretas.

2.2. Acerca de los objetivos

Demasiados objetivos sin jerarquización

El cuarto capítulo del documento formaliza la ERD a través de 80 objetivos; está realizado con una estructura simple y fácil de entender, basada en los cuatro ejes ordenadores que, gracias a su poca especificidad, permiten cubrir la totalidad de los temas importantes en el desarrollo territorial. Este elevado número y tipo de objetivos demuestran que existió un interés por hacer una estrategia lo más amplia posible, tratando de incorporar la visión de varios sectores. Sin embargo, en el intento por hacer una estrategia representativa, se definen demasiados objetivos, con lo cual se pierde el sentido de criticidad de muchos de ellos, y con ello su practicidad y efectividad. Sin minimizar lo anterior, es sumamente destacable el hecho de que los objetivos muestran una gran coherencia con los temas de carácter nacional siempre presentes en la agenda del gobierno central.

Débil legitimación de objetivos

Tal como se mencionó en el ítem anterior, la relación entre el análisis tendencial, el diagnóstico y la generación de los objetivos, no es muy clara, y además no existe un análisis de causalidad, motricidad ni dependencia de las principales problemáticas regionales; sí pueden inferirse algunos vínculos, pero nada de forma explícita. En pocas palabras, la legitimación de los objetivos es débil.

Falta un análisis intersistémico

Si bien es cierto, el sistema basado en ejes ordenadores es simple y fácil de entender, tiene algunas falencias que debiesen ser superadas en el proceso de actualización; una de ellas es que carece de un análisis de la interacción de los cuatro subsistemas, con lo cual podría reducirse el número de objetivos, o alinear varios objetivos en busca de un mismo efecto para varios subsistemas; la otra debilidad, es que algunos temas pierden algo de relevancia al estar supeditados a otros, como en el caso de los temas medio ambiental y desarrollo tecnológico.

Falta considerar temas relevantes para el desarrollo

Como última observación al proceso de generación de los objetivos estratégicos, llama la atención la ausencia o débil presencia de algunos temas que debiesen formar parte de la estrategia del Maule por su visible importancia; uno de ellos es el tema de asumir la "Ruralidad", si bien es cierto es mencionada en varias ocasiones, no es clara la postura que deben adoptar las políticas públicas hacia el tema. Otros temas que quedan en deuda son los problemas medio ambientales y la emigración de profesionales en búsqueda de mejores oportunidades laborales (brain drain).

2.3. Acerca de las condiciones generales para el desarrollo y el diagnóstico

Un proceso de planificación estratégica no sólo requiere ser nutrido por un diagnóstico, sino que este último debe ser actualizado periódicamente, de tal forma de poder generar los cambios en los objetivos y estrategias conforme a la evolución del entorno, el interno y los agentes. Para esto es necesario proceder sistemáticamente en una actualización continua que permita mantener vigente en todo momento el plan estratégico, de lo contrario, se corre el riesgo de obsolescencia y cada ejercicio de planificación requiere de considerables esfuerzos para recabar la información necesaria. El diagnóstico continuo ha sido enfatizado por MIDEPLAN, en particular en el documento “Bases para la elaboración de una guía metodológica que articule los instrumentos de planificación y gestión territorial” (2004).

El análisis de entorno y el interno, así como también el diagnóstico expresado en el informe han quedado obsoletos, mientras que no se incluye un análisis de los agentes. Aún cuando una parte de las tendencias observadas a principios de la década se han mantenido vigentes, hay otro número importante de cambios. Además, en algunos casos, se observa una deficiencia en la interpretación del entorno y debilidad en los argumentos presentados, casos que se pasan a describir a continuación. En particular se denota un sesgo económico importante en el análisis, dejando de lado aspectos importantes del tejido social, medioambiente y cultura. No se toma en consideración la existencia de redes sociales, los cambios en la dotación de capital humano, el grado de desarrollo del capital cívico y otros elementos que explican el desarrollo.

Ahora en un análisis detallado de los argumentos planteados en el documento, se puede mencionar que la demanda y el precio de los productos agrícolas tradicionales y la mayoría de los productos basados en recursos naturales presentan un crecimiento sostenido a nivel internacional, mientras que los precios de los productos más importantes de la región, vino y fruta fresca, presentan precios estables, observándose un crecimiento tanto de la demanda como de la oferta a nivel internacional, manteniendo la región un liderazgo en producción a nivel nacional e internacional.

Por otra parte, el desarrollo de la biogenética y biotecnología, puede tener una doble interpretación, pasada por alto en el documento analizado. La biogenética ha segmentado el mercado, dando origen a un mercado emergente de alto valor para los productos sin modificación genética, mientras el mercado de productos modificados continúa siendo masivo. La biotecnología, sin embargo ha generado un espacio de especialización económica, con alto nivel de rentas económicas asociadas al potencial de innovación de la actividad. Países como Israel, Dinamarca y

Los Países Bajos han transformado su economía con alto contenido de actividades agrícolas en economías basadas en conocimiento asociado a la biotecnología y, en general, a tecnologías aplicadas al agro, convirtiéndose en proveedores mundiales de semillas, plantas y tecnología agrícola.

Al igual que el caso anterior, la internacionalización, la globalización y la apertura de acuerdos comerciales puede ser interpretada de una forma más completa. Por un lado, la integración de los mercados internacionales ha abierto oportunidades de comercio, sin embargo, por otro lado y con apoyo de nuevas redes sofisticadas de comunicación y comercio, se ha impulsado la delocalización (desintegración geográfica) de las actividades productivas y se han creado estructuras de gobernanza a lo largo de cadenas productivas globales. Estos últimos efectos han limitado el potencial de crecimiento de las empresas de países en desarrollo, y con ello, el potencial de crecimiento de estas economías.

Otro aspecto, menos relevante a comienzos de la década, pero de interés creciente, es el fenómeno mundial del cambio climático. Recientes estudios y proyecciones llaman considerar estrategias que incorporen el cambio de las variables exógenas producto del clima, lo cual traerá como consecuencias cambios en las cuencas hidrográficas, cambios pluviométricos, erosión y estaciones más extremas. Esto debe conjugarse con las actividades agrícolas asociadas al sector rural.

Dentro de otro contexto, el aumento de la movilidad a nivel mundial ha traído consigo un intercambio cultural más intenso, que en ocasiones lleva a un fortalecimiento de las tradiciones locales, sin embargo, en otros caso significa una pérdida del valioso patrimonio cultural. La movilidad ha impulsado también el llamado brain-drain, que significa el flujo de personas altamente capacitadas a los polos de desarrollo económico mundiales, en desmedro de los países más periféricos.

A nivel nacional, se repite el fenómeno de brain-drain, esta vez traducido como el flujo de personas capacitadas hacia los polos de desarrollo nacionales, en particular, Santiago. Mientras que existe una migración inversa en el caso de personas no capacitadas hacia regiones demandantes de este tipo de trabajadores. Efecto que merece atención, tanto desde el punto de vista de la oferta de puestos de trabajo que requieran de alta calificación, como desde la demanda, que permita la atracción de profesionales hacia la Región.

Respecto al crecimiento económico e inequidad en la distribución del ingreso, citados en el documento, aunque parece contradictorio, en el caso de la economía chilena, ambos aspectos están relacionados. Chile padece del fenómeno llamado “enfermedad holandesa”, término que hace alusión a la concentración de las inversiones (y actividad económica) en industrias basadas en recursos naturales, en desmedro de la industria manufacturera. La concentración se produce debido a las altas rentas económicas obtenidas en dichas industrias, que provocan un flujo de capital hacia ellas, quedando escaso capital disponible para inversiones en otros sectores. El problema radica, en que estas industrias son intensivas en capital, dejando un espacio limitado de crecimiento para industrias intensivas en el uso de mano de obra y conocimiento (a excepción de los servicios que atienden a las mismas). Esta situación lleva a que, aún cuando el crecimiento de la economía se mantiene, la capacidad de generar empleo es limitada, manteniendo una dicotomía de altos ingresos en las industrias basadas en recursos naturales y de bajo ingresos y desempleo en el resto de las actividades. El crecimiento observado en años recientes, está ampliamente basado en el aumento de las exportaciones de los commodities más importantes y en el aumento del gasto interno. De hecho, el precio del cobre y la celulosa han alcanzado valores históricos, mientras que la producción de salmón se ha duplicado en los últimos 7 años.

La situación educacional también ha mostrado cambios importantes. Mientras la implementación de la jornada escolar completa ha ampliado su cobertura y el número de estudiantes universitarios ha aumentado, persiste una oferta limitada de personal técnico calificado (de calidad). El aumento de la oferta de jóvenes profesionales abre oportunidades para el empleo de mano de obra calificada, con la consecuente posibilidad de aumento de la productividad. Por el contrario, la limitada oferta de personal técnico impacta negativamente la productividad de las empresas, especialmente en el agro y la construcción, mientras que impacta negativamente en la calidad de vida de las personas, producto de la persistencia de servicios de baja calidad (por ejemplo, gasfitería, construcción, instalaciones eléctricas, calefacción, etc.)

Otro escenario nacional que ha cambiado es el desequilibrio que afecta al mercado energético (especialmente el eléctrico) ha consecuencia de un aumento de la demanda, el incremento en el precio de los hidrocarburos, la baja disponibilidad de proyectos eléctricos y las restricciones de gas desde Argentina. Esto ha repercutido y seguirá haciéndolo sobre las tarifas eléctricas, afectando de este modo, a las empresas y a la comunidad. En el ámbito empresarial, en especial destacan los importantes consumos regionales en las cámaras de frío, la producción vinícola, la industria de cemento, la producción de celulosa y cartulinas, secado de madera, deshidratado de frutas e invernaderos. En la comunidad el impacto se ve reflejado en la calidad de vida, una menor

capacidad de ahorro y el aumento proporcional del gasto en servicios básicos, en desmedro de la producción y comercio local.

La afirmación respecto a la migración campo-ciudad y sus consecuencias, señaladas en la página 11, pueden ser complementadas destacando los problemas que se generan en el manejo de desechos urbanos y la contaminación del aire, especialmente por material particulado proveniente de la combustión del leña a nivel domiciliario. Por otra parte, el avance tecnológico y de las políticas públicas a nivel internacional llama a la necesidad de estudiar vías innovadoras de solución.

No existe evidencia clara que demuestre la creciente participación ciudadana y la articulación del tejido social que se mencionan. Sin embargo, cabe destacar recientes iniciativas dentro del marco de la actualización de PLADECOS a nivel comunal y la mesa público privada, convocada por el intendente, a nivel regional. Esta última define un escenario propicio para la potenciación del vínculo público-privado, presente en menor medida, en el ejercicio estratégico anterior. Cabe destacar también la constitución de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo Maule y su comité estratégico público-privado y el rol de este organismo como articulador de las iniciativas públicas y privadas en el fomento productivo y la innovación.

También se presenta un nuevo escenario regional en materia de inversiones. La creación del fondo nacional de innovación, el aumento del presupuesto regional y los excedentes de periodos anteriores, transforma el desafío anterior de escasez de recursos en otro basado en las escasez de proyectos de inversión, lo que incita al gobierno a una articulación y apalancamiento de nuevos proyectos, en particular, aquellos que contribuyan a la generación de actividades basadas en conocimiento, que generen empleo de alto nivel, que mejoren la calidad de las personas y preserven el patrimonio cultural.

Se presume que la población que habita las ciudades y trabaja en el campo ha seguido su tendencia, complementándose con migraciones temporales desde otras regiones producto de la demanda por trabajadores de temporada en las actividades agroindustriales.

La afirmación respecto a la transformación o desplazamiento de la base económica regional es confusa, puesto que se refiere a una especialización y diversificación, no quedando claro el contexto. Por otra parte, el incremento constante de la productividad de la mano de obra, observado en aquel entonces, ha cambiado en los últimos años debido a la disminución del margen de productividad posible de alcanzar con la incorporación de tecnología.

Se percibe que el tejido social se ha potenciado producto del fortalecimiento de sindicatos y asociaciones gremiales e incluso el nacimiento de nuevas organizaciones, tal como la Corporación de Desarrollo de Cauquenes, la Corporación Maule Activa y el fortalecimiento de la Corporación de Entidades Gremiales Empresariales (CEGE) a través de su participación en la Mesa Público-Privada.

La disminución de la superficie de cultivos tradicionales observada se ha visto frenada por un cambio de precios en los mercados internacionales. En particular el maíz ha aumentado su precio considerablemente producto de la demanda internacional por materia prima para biocombustibles. Así también ha aumentado la superficie de hectáreas para la multiplicación de semillas. En tanto la superficie de arroz ha disminuido, cubriendo gran parte de la demanda con importaciones.

En general, en la sección se observa un análisis principalmente económico-productivo, dejándose de lado un análisis más profundo en materia de infraestructura, capital humano, regionalización, ciencia y tecnología. Temas como violencia intrafamiliar, salud y participación ciudadana quedan ausentes. Los comentarios expresados en este punto llevan a sugerir una profundización y actualización del análisis del entorno, contextualizando las tendencias internacionales y nacionales con la Región del Maule. Así también se hace necesario un nuevo planteamiento del diagnóstico FODA y una sistematización de éste para asegurar su actualización periódica.

2.4. Acerca de la implementación y gestión territorial

Roles y Responsabilidades poco definidas

Si bien es cierto, la estrategia actual deja sentadas las bases de lo que sería un proceso de gestión de la ERD estipulando algunos roles y planteando una estructura para la gestión, implementación y seguimiento de la estrategia, la cual constaría de un comité directivo, una secretaría ejecutiva regional y de un equipo técnico ampliado, no se define la forma en que estarán conformadas dichas unidades, ni mucho menos las responsabilidades específicas que recaerán en sus manos. Por otro lado, esta estructura nunca fue conformada de la forma en que se ideó, recayendo su responsabilidad en manos del SERPLAC, quien recientemente, traspasó este rol a la División de Desarrollo Regional del GORE. En ambos casos, al no tratarse de una entidad que asuma esta tarea como responsabilidad única, no se logra concentrar los recursos y esfuerzos necesarios para

responder de manera óptima a lo que implica una implementación en plenitud de una estrategia de desarrollo regional.

Otro aspecto ausente en relación al proceso de implementación y seguimiento de la ERD, es la participación de alguna entidad externa que represente a la comunidad, conformada por agentes privados, quien velase por el cumplimiento de la estrategia desde un punto de vista externo, generando así un proceso enriquecido con una mayor participación ciudadana.

Ausencia de un Sistema de evaluación concreto

El documento no contempla un sistema de evaluación del grado de implementación de la estrategia, es decir, no incorpora procedimientos, responsabilidades ni indicadores que permitan cuantificar o calificar el grado de avance en los objetivos planteados en ella. Debido a esto, no se realizó un seguimiento de la implementación de la estrategia en todo el periodo de validez del escrito. El proceso de actualización de la estrategia del año 2005 trata de solucionar esta debilidad, elaborando un sistema demasiado complejo, con un listado de 80 indicadores, cuya elaboración depende de 13 entidades públicas, por lo cual no fue llevado a cabo con éxito, pues nadie hizo suya la tarea de recolección de la información, y las entidades responsables de los indicadores no se hicieron partícipes de este proceso.

Dilución de recursos por falta de jerarquización de objetivos

Tal como se menciona en el ítem 2.2 de este informe, existe un número excesivo de objetivos y la estrategia no logra reflejar una jerarquización de los mismos que permita dar mayor o menor prioridad a los posibles planes de inversión de la región; es decir, la amplitud de los objetivos estratégicos y la ausencia de prioridades regionales provocan que todo tipo de proyecto esté bajo el alero de la estrategia, y por ende, sea aprobado, ocasionando que los recursos se diluyan en un gran espectro de proyectos, sin obtener efectos que marquen diferencias significativas entre líneas de crecimiento, dejando una sensación de poco crecimiento y débil diferenciación respecto a otras regiones. Este fue un aspecto desarrollado con éxito en la estrategia del periodo 1994-2000, en la cual se dio prioridad a algunos temas de infraestructura rural específicos como la electrificación rural y redes de agua potable, obteniéndose importantes y visibles frutos; el proceso de actualización debiese considerar esta falencia como una de las más importantes a superar.

Proceso de difusión de la ERD poco exhaustivo

No se colige del informe que se haya elaborado un plan de difusión de la magnitud necesaria para la transmisión de una ERD a todos los organismos del estado y a todos los agentes representantes de la comunidad. El hecho que no se aprecie un adecuado alineamiento con los objetivos

propuestos por parte de las distintas entidades públicas a lo largo del periodo de seis años de vigencia de la estrategia, es síntoma de lo exiguo del proceso de difusión realizado.

Territorio y Gestión Territorial

Tanto el diagnóstico como los objetivos y estrategias contenidas en el documento carecen de un enfoque territorial. No se muestran cifras ni argumento que diferencien entre las distintas comunas, respecto a sus niveles de desarrollo y de la problemáticas que lo determinan. Esto se refleja a su vez en las propuestas de gestión, donde no se aborda la gestión territorial. Esto a repercutido que los problemas de comunas particulares se sigan arrastrando hasta la fecha habiendo fuertes diferencias entre las comunas en materia de ingreso, capacitación y pobreza.

Enfoque de Género

Al igual que en el caso anterior, el enfoque de género estuvo ausente del análisis de diagnóstico y prospectiva, de la metodología, y parcialmente en los lineamientos estratégicos.

3. Análisis Informe Final de Actualización 2005 de la ERD: “Aplicación formulación sistema de gestión, evaluación, difusión y seguimiento de la ERD de la Región del Maule”

Este informe realizado el año 2005, por parte de SERPLAC como Unidad Ejecutora y el consultor Mikel Martija, con la finalidad de actualizar la ERD 2000-2006, detectó algunas de las principales debilidades y falencias del documento del 2000, y trató de sentar algunas bases de lo que podría ser un sistema de gestión que hiciera efectiva la implementación de la estrategia, apuntando a 4 objetivos principales: operacionalizar la ERD en una serie de metas cuantificables, implementar un modelo de evaluación y seguimiento, realizar un proceso de difusión a nivel regional y local, y finalmente, diseñar un sistema de actualización de la estrategia.

Se nota un gran esfuerzo por apoyar este proceso con herramientas de análisis concretas que den mayor validez a las modificaciones y al trabajo elaborado el año 2000, pero aún así, se pueden realizar varias observaciones en pos de mejorar dichas debilidades en el actual proceso.

3.1. Acerca del sistema de actualización

No realiza actualización completa del diagnóstico regional

El ejecutor del proceso de actualización del año 2005 no realiza una actualización completa del diagnóstico regional; si bien es cierto, se apoya en algunas actividades participativas para la detección de las problemáticas regionales más importantes, en ningún momento se analizan las virtudes a explotar, ni mucho menos se verifica si las tendencias internacionales, nacionales y regionales han cambiado respecto de lo que eran el año 2000. Este último aspecto es mencionado como uno de los pasos en la metodología a seguir, sin embargo, no se aprecia concretamente que haya sido realizado. Por otro lado, es muy valorable el hecho que se haya realizado esta búsqueda de problemas mediante actividades que incorporasen a la ciudadanía de forma mucho más concreta que el año 2000, sin embargo, al igual que en el proceso anterior, no se aprecia una lógica de reconocimiento de los agentes ha hacer partícipes de la actualización.

Estudio de coherencia de la Estrategia Regional sin aplicación clara

El documento presenta un interesante análisis de la coherencia entre los objetivos y el diagnóstico FODA realizados en la elaboración de la ERD del año 2000; este estudio identifica qué objetivos no derivan del diagnóstico, y qué fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas no están representados en forma de objetivos, dejando en evidencia la poca relación existente entre ellos. Sin embargo, el documento final de actualización no muestra en forma concreta cómo superar estas debilidades, de hecho, no las menciona, y a cambio indica que existe alta coherencia con los objetivos nacionales clave; lo que es peor, es que su nuevo planteamiento de 17 objetivos clave sólo es avalado con el hecho de que provienen de una actividad colectiva, pero no realiza ni un diagnóstico que los valide, ni el estudio de coherencia con que evalúa la estrategia original.

Análisis de motricidad y dependencia sin aplicación clara

El proceso de actualización seguido realiza un análisis estructural de los 17 objetivos planteados fruto de las actividades participativas, con el cual se detectaron algunas relaciones de prioridad y dependencia que podrían ser muy útiles en la aplicación de la estrategia. Sin embargo, un análisis de este tipo debiese incorporar un número mayor de variables (superior a 50) para encontrar relaciones más valederas y mejor fundamentadas. Aún así, la relación encontrada podría dar frutos positivos si hubiese sido aplicada de mejor forma, pero al no ser explícita en el documento final de actualización, y al no plantear un sistema de apoyo concreto a la toma de decisiones del gobierno local basado en estas prioridades, lo que hubiese sido un buen aporte queda sólo registrado en la descripción de un análisis.

Informe de estructura redundante y poco entendible

El informe que da cuenta de todo el proceso de actualización posee una estructura que no facilita su comprensión, en la cual se repiten constantemente listados de objetivos e indicadores, los que primero se priorizan, para después volver a ser enunciados en su totalidad; constantemente cambia el número de indicadores, por ejemplo, en el ítem 2.5 “Escenarios” se enuncian 14 indicadores con los cuales se trabajaría, pero se elaboran escenarios a 19 objetivos. Otro ejemplo de la poca claridad del informe se aprecia en el documento final de actualización, donde se repiten los objetivos de la estrategia original, planteando que su seguimiento será realizado analizando los indicadores asociados al nuevo listado de objetivos prioritarios elaborado por el equipo de actualización, los cuales sólo son enunciados al final del documento en forma paralela a los objetivos iniciales.

Escasa referencia a accionar de servicios regionales con respecto a la ERD

El documento no analiza el accionar de los distintos servicios públicos en relación a los objetivos planteados en la estrategia regional, a lo largo del periodo transcurrido desde su oficialización, ni el del equipo encargado de su aplicación. A cambio, sí se realiza un seguimiento al listado de indicadores propuestos, pero sin relacionarlos a un servicio regional específico; lamentablemente, este análisis se realiza tomando en consideración sólo 5 años y con muy pocos datos en gran parte de los indicadores, seguramente debido a que su obtención no dependía sólo del equipo a cargo del proceso. De haber conseguido dicho material estadístico, el análisis tendencial realizado posteriormente hubiese estado mejor validado, dando mayor confianza a las distintas inferencias que nacen de él.

3.2. Acerca de las metas actualizadas y de la propuesta

Débil justificación de la selección de objetivos

El autor del informe explica brevemente cómo se realiza la selección del listado de los 17 nuevos objetivos estratégicos prioritarios para el desarrollo regional, describiendo cómo la elección de éstos se realizó en base al trabajo colectivo ejecutado en grupos de trabajo formados por distintos representantes de la sociedad regional, utilizando mapas mentales y otras herramientas de planificación prospectiva estratégica; sin embargo, no queda claro cuáles son las problemáticas de las cuales nacen estos nuevos objetivos, ni cómo fueron transformadas en objetivos, ni cómo fue el proceso de selección y priorización de estos mismos; es decir, no se explicita la procedencia de las nuevas prioridades regionales.

Escasa legitimación de indicadores propuestos y de su priorización

El autor plantea un listado de indicadores asociado a cada uno de los nuevos objetivos regionales, pero no justifica porqué dichos indicadores representan el nivel de avance del objetivo en cuestión, ni cómo fueron definidos como tales. Además, posterior a ello realiza una selección de este gran listado, definiendo los que serían los indicadores “más representativos”, disminuyendo la cifra de 80 a 19, pero no se justifica porqué se considera como el indicador más representativo. Esta selección en esencia es bastante positiva, ya que simplificaría en gran medida el sistema de evaluación propuesto; lo extraño es que en etapas posteriores a esa selección, vuelve a considerar la totalidad de los indicadores, haciendo complejo nuevamente el sistema.

Sistema de evaluación y seguimiento poco autónomo

Si bien es cierto, el sistema de seguimiento y evaluación de la propuesta es el ítem desarrollado con mayor detalle y profundidad de todo el informe, y que llega a plantearse como una opción concreta a aplicar, con responsables y tareas, conteniendo incluso un cronograma detallado de actividades y pasos a seguir para realizar la evaluación correctamente, tiene la debilidad de depender de muchas otras entidades en la elaboración de los indicadores, lo cual hace difícil la obtención de la información necesaria para evaluar el nivel de cumplimiento de metas o de acercamiento a los objetivos propuestos, debido a que el responsable de la elaboración o actualización del indicador no cumple con su tarea, o bien, se dificulta el uso de la información, pues los encargados de la preparación, recomendación o priorización de proyectos no recurren a los indicadores elaborados. Tomando esto en consideración, podría decirse que el sistema es algo complejo y poco autónomo, pues la responsabilidad de su éxito recae en muchas manos, las cuales además son instituciones públicas encargadas también de la implementación de la estrategia a evaluar, por lo que podría llegar a ser un proceso poco imparcial. En este sentido, el informe no da cuenta de un organismo central o equipo de trabajo que tenga la responsabilidad de agilizar la obtención de información proveniente de los distintos servicios públicos, de evaluar de forma externa la aplicación de la estrategia, de entregar los resultados de las evaluaciones a los distintos entes ejecutores y de mantener a todos los agentes con información actualizada respecto al nivel global de logro de objetivos y a su desempeño en su rol específico en el escenario del desarrollo regional.

Propuesta de difusión débil

Además de no evaluar el nivel de implementación de la estrategia durante los primeros cuatro años de validez, el informe tampoco se refiere al nivel de difusión de la misma, el cual no alcanzó la magnitud deseada; de hecho, muchos agentes importantes del escenario regional afirman no

haber conocido la estrategia de desarrollo. Por otro lado, la propuesta de difusión sólo menciona algunos aspectos que debiesen ser contemplados en cualquier proceso comunicacional, pero no se desarrolla como un plan serio de acciones a seguir para lograr los alcances esperados de la difusión de una estrategia regional. Un aspecto destacable del plan comunicacional es la traducción al inglés del documento final con los resultados de la actualización, siendo coherente con el objetivo prioritario “inserción internacional”, sin embargo, dicho escrito nunca fue publicado de forma oficial.

Documento final de la estrategia actualizada no refleja un avance importante con los cambios desarrollados

A pesar de los notables esfuerzos del autor por valerse de herramientas potentes en el análisis de la estrategia con la idea de obtener resultados concretos y que mejoren de forma significativa la estrategia, todo su trabajo no se refleja claramente en el documento final de la estrategia (adjuntado como anexo), donde vuelve a incorporar los objetivos de la ERD del 2000, sugiriendo su evaluación con los indicadores elaborados para los objetivos nuevos, estos últimos siendo sólo enunciados en un listado paralelo sin mayor realce. Además, incorpora un breve desarrollo de las potencialidades de la región, pero cuya elaboración no es explicitada en el informe, y cuya exposición no es clara. A continuación, la Tabla 1 y la Tabla 2 resumen las observaciones realizadas a ambos documentos.

Tabla 1 – Resumen de observaciones en análisis a la ERD 2000-2006

Resumen Análisis ERD 2000-2006	
Observación	
1	<i>Carencias en la profundidad y rigurosidad del análisis FODA</i>
2	<i>Falta de un análisis de causalidad</i>
3	<i>Ausencia de un proceso colectivo</i>
4	<i>Demasiados objetivos sin jerarquización</i>
5	<i>Débil legitimación de objetivos</i>
6	<i>Falta un análisis intersistémico</i>
7	<i>Falta considerar temas relevantes para el desarrollo</i>
8	<i>No genera un procedimiento de actualización periódica del diagnóstico</i>
9	<i>Entorno y tendencias han quedado obsoletos</i>
10	<i>Roles y responsabilidades poco definidas</i>
11	<i>Ausencia de un sistema de evaluación concreto</i>
12	<i>Dilución de recursos por falta de jerarquización de objetivos</i>
13	<i>Proceso de difusión de la ERD poco exhaustivo</i>

Tabla 2 – Resumen de observaciones en análisis al documento de actualización de la ERD

Resumen Análisis Informe Final de Actualización 2005 de la ERD	
Observación	
1	<i>No realiza actualización completa del diagnóstico regional</i>
2	<i>Estudio de coherencia de la Estrategia Regional sin aplicación clara</i>
3	<i>Análisis de motricidad y dependencia sin aplicación clara</i>
4	<i>Informe de estructura redundante y poco entendible</i>
5	<i>Escasa referencia a accionar de servicios regionales con respecto a la ERD</i>
6	<i>Débil justificación de la selección de objetivos</i>
7	<i>Escasa legitimación de indicadores propuestos y de su priorización</i>
8	<i>Sistema de evaluación y seguimiento poco autónomo</i>
9	<i>Propuesta de difusión débil</i>
10	<i>Documento final de la estrategia actualizada no refleja un avance importante con los cambios desarrollados</i>

4. Contexto actual de conocimiento e información disponible

Tal como fue mencionado en algunos ítems del análisis de los documentos, uno de los puntos que debe ser enfrentado en este proceso de actualización de la estrategia regional, es que el entorno y las tendencias han cambiado en muchos aspectos. Para ello, es necesario elaborar una base de información bibliográfica y estadística, la cual cuente con los indicadores y cifras actualizados, los cuales son necesarios al momento de realizar un diagnóstico serio o de validar algunas inferencias o decisiones en el proceso. En este sentido, la cantidad y amplitud de fuentes de información secundaria regional y nacional ha crecido enormemente durante el periodo de vigencia de la estrategia actual, y el equipo de actualización de la estrategia para el periodo 2008 – 2020 se ha ocupado de realizar una recopilación de documentos de diversos tipos, tales como estudios de análisis productivo, memoria y tesis, publicaciones en revistas y boletines y datos estadísticos. Los archivos están disponibles en formato digital para su libre uso en el proceso que comienza. La información contenida en los documentos de fuentes secundarias es de distinto tipo y está relacionada de distintas maneras con las variadas facetas regionales y nacionales, tales como su demografía, datos socioeconómicos, culturales, áreas productivas y negocios, entre otros. Además, se pretende organizar toda la información utilizando un modelo del tipo mapa conceptual el cual ordene la información respecto al nivel del análisis realizado, de acuerdo si este es de nivel estratégico, multisectorial, sectorial, cultural, social, etc., estableciendo las interrelaciones entre los documentos para facilitar análisis posteriores.

A continuación, la Tabla 3 muestra un listado con algunas de las fuentes bibliográficas más importantes que ayudarán a desarrollar todo el proceso en términos de información actualizada y vigente.²

² Mayor información respecto a este listado puede ser encontrado en el Informe de caracterización y análisis estratégico. Consultoría ARDP-Maule, (Codesser, U. de Talca, Competitiveness, 2007)

Tabla 3 – Principales fuentes de información secundaria actualizada

Año	Título	Tópico
2005	Agricultura chilena 2014. Una perspectiva de mediano plazo	Agricultura
2003	Agricultura del Maule: Una oferta para el mercado global	Agricultura
2007	Censo Agrícola 2007	Agricultura
2002	Innovación tecnológica en la agroindustria de exportaciones de la Región del Maule	Agroindustria
2006	Agropecuarias - Informe anual 2005	Agropecuario
2004	Análisis de la industria de áridos de la Región del Maule	Áridos
2007	Arroz: Temporada 2006/07	Arroz
2003	Análisis de experiencias en formación de clusters biotecnológicos y la factibilidad de ser creados en la Zona Central de Chile	Biotecnológico
2002	Determinación de la demanda de capacitación gerencial de la PYME de la ciudad de Talca, Región del Maule	Capacitación
2004	Mujeres Chilenas: Tendencias en la última década. SERNAM	Caracterización Socioeconómica
2006	Encuesta CASEN 2006	Caracterización Socioeconómica
2007	Información Territorial Económica y Social	Caracterización Territorial
2007	Primer informe: Diagnóstico territorial Maule Sur	Caracterización Territorial
2005	Región del Maule: Información socioeconómica básica	Caracterización Territorial
2003	Identificar y caracterizar social, cultural, económica y demográficamente ejes de desarrollo para la acción e intervención territorial Fosis – VII Región	Caracterización Territorial
---	Diagnósticos y planes territoriales Chileemprende	Caracterización Territorial
2006	Anuario de comercio y servicios 2004	Comercio y Servicio
2004	Plan de Negocios Congelados del Maule	Congelados
2002	Costos directos de producción y rentabilidad de los principales cultivos anuales de la Región 2002/2003	Cultivos Anuales
2005	La situación de la micro y pequeña empresa en Chile	Empresas
2000	Estrategia regional de desarrollo 2000-2006	Estrategia

2002	Prospectiva Chile 2010 – Chileinnova. Estudio prospectivo de la Región del Maule. Maule 2016	Estrategia
2002	Caracterización, validación y definición de mercados objetivos de inversionistas correspondientes a los sectores productivos de interés para la Región del Maule	Estrategia
2006	Plan de gobierno 2006-2010, Región del Maule	Estrategia
2006	Estudio prospectivo para la Región del Maule: Maule 2016	Estrategia
2006	Consultoría de estudio e identificación de clusters exportadores regionales (CER). El caso de la Región del Maule	Estrategia
2007	Informe de caracterización y análisis estratégico. Consultoría ARDP-Maule, (Codesser, U. de Talca, Competitiveness)	Estrategia
2005	Índice de competitividad regional 2003	Estrategia
2004	Institucionalidad, políticas públicas y competitividad en la Región del Maule	Estrategia
2000	Estrategias de desarrollo regional y globalización. Una reflexión necesaria. Universidades – Gobiernos Regionales (Ministerio del Interior)	Estrategia
2007	Plan regional de gestión e inversión territorializado región del MAULE 2007-2010 (SERVIU)	Estrategia
2007	Primer Informe Consejo de Innovación	Estrategia
2001	Plan de Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres 2000-2010: Lineramientos Generales. SERNAM	Género
2001	Aplicación de análisis diferencial de género en instrumentos de Gestión Regional. SERNAM	Género
2007	Agenda de Género 2006-2010. SERNAM	Género
2007	Base de datos de comercio exterior 1995 - 2007	Exportaciones
2004	Oportunidades exportadoras e impactos de los nuevos tratados de libre comercio en la Región del Maule	Exportaciones
2005	Análisis de las exportaciones chilenas 2005	Exportaciones
2005	Potencial productivo de pequeños y medianos productores forestales madereros y no madereros en la Región del Maule	Forestal
2004	Visión Frutícola de Chile: Superficie, producción e infraestructura	Frutícola
2004	Potencial de desarrollo de la industria ganadera en la Región del Maule	Ganadero
2007	Plan marco de desarrollo territorial – documento 0 Maule Sur	Infraestructura
2007	Línea base y diagnóstico social área focalizadas de inversión territorio Maule Sur	Inversión
2005	Uso de madera en la construcción de viviendas básicas en Talca	Madera

2004	Determinación de oportunidades de inversión en la industria forestal maderera de la Región del Maule	Maderero
2003	Análisis prospectivo, cuatro casos de estudios regionales	Maderero
2004	Encuesta nacional industrial anual	Manufacturero
2005	Indicadores de rentabilidad y eficiencia económica de la producción de manzanas cv. gala en la Región del Maule, Chile	Manzanas
2006	Diagnóstico de la actividad minera en la Séptima Región y sus proyecciones de desarrollo	Minería
2006	Informe sobre Chile 2006: La base de datos más completa de Chile desde 1975	Multisectorial
2006	Compendio estadístico 2006	Multisectorial
2005	Anuario de precios 2004	Multisectorial
2004	Matrices insumo-productos regionales 1996	Multisectorial
2006	Anuario de remuneraciones medias y costos medios 2005 - Incluye CD	Multisectorial
2005	Anuario estadístico de pesca	Pesca
2007	Informe sectorial de pesca y acuicultura	Pesca - Acuicultura
2005	Compendio estadístico silvoagropecuario 1990-2004	Silvoagropecuario
2003	Análisis de mercado de las hortalizas frescas en Talca. Caso: Tomate, sandía y melón	Hortalizas
2005	Anuario de turismo	Turismo
2007	Vinos de Chile 2010. Programa territorial integrado vitivinícola Región del Maule	Vitivinícola
2006	Caracterización de la industria vitivinícola del valle central a través de un análisis de cluster	Vitivinícola
2005	Wine, product differentiation and tourism: exploring the case of Chile and the Maule Region	Vitivinícola
2004	Estudio de la situación de las bodegas de vino en Chile	Vitivinícola
2004	Catastro vitícola nacional	Vitivinícola
---	Otros: Estadísticas INE, Salud, Educación, etc.	Otros
---	Planes Marco de Desarrollo Territorial (GORE)	Multisectorial
---	Infraestructura para la Competitividad (MOP)	Multisectorial
---	Estrategia Regional para el Desarrollo Forestal (CONAF)	Forestal

5. Factores claves del éxito de la estrategia: Proyectos Colectivos y Plan de Implementación

Proyectos Colectivos

La elaboración de una estrategia de desarrollo regional implica un proyecto colectivo que determine el tipo y situación de las interacciones entre los diferentes agentes del medio que se aspira tener en el tiempo, definiendo los escenarios actuales y futuros desde los cuales parte el proyecto colectivo y a los que aspira llegar y configurar, en cuya configuración se da un proceso de acumulación de poder para lograr el nuevo tipo de interacciones. De este modo, una estrategia debiese permitir alcanzar un estado de cosas distinto del actual, subsumando los conflictos internos de los agentes en pos un objetivo superior³, es decir, poner en segundo plano las rivalidades internas regionales y asumir un verdadero regionalismo, que no es otra cosa que una voluntad para anteponer los intereses colectivos de la región a cualquier otro tipo de interés sectorial o de grupo⁴. El tema es cómo integrar los factores importantes para la determinación del tipo y situación de las interacciones deseadas, es decir: el tipo de productos y proyectos a potenciar, las bases de acumulación de poder a aprovechar, y los agentes que protagonizarán la implementación de la estrategia.

Respecto a estos factores, la estrategia actual mostró un pequeño acercamiento en lo concerniente al primero de ellos, planteando un listado de objetivos que mucho se asemeja a un listado de posibles proyectos. El problema respecto a esto es que los otros dos factores, quizás son mencionados de alguna forma, pero se tratan independientemente, por lo cual se cae en una sumatoria de proyectos bastante sectorialista que no se concretizan en una fuente efectiva de aprendizaje y desarrollo local, y mucho menos de concertación intrarregional. Es decir, sólo se queda en el qué hay que hacer, sin abordar cómo se hará, quiénes participarán, ni cuándo se realizarán.⁵ Como ejemplo de proyecto colectivo se puede mencionar el siguiente:

“El Instituto de la Pequeña y Mediana Industria de la Generalitat Valenciana (IMPIVA) es un ente público encargado de desarrollar la política de promoción industrial en el ámbito de

³ Consideraciones Metodológicas para la Construcción de Estrategias de Desarrollo y/o Competitivas; Rojas, C.

⁴ Conversaciones Sociales y Desarrollo Regional; Boissier, Sergio.

⁵ Consideraciones Metodológicas para la Construcción de Estrategias de Desarrollo y/o Competitivas; Rojas, C.

las pequeñas y medianas empresas industriales, creado en España en los años 80 a iniciativa de la Consellería de Industria y Comercio de dicha ciudad. El objetivo del IMPIVA es impulsar el proceso de innovación en la industria de la Comunidad Valenciana, como estrategia básica para elevar su competitividad. Este organismo logró formar con éxito un espacio de interés conjunto entre los privados de tamaño pequeño y mediano, los investigadores y las investigadoras y docentes de la universidad mencionada. Antes de su funcionamiento, el empresariado veía con recelo a las y los profesionales del medio universitario y los sentía como personas lejanas que no se involucraban en el quehacer local, cuyo conocimiento se limitaba a términos intelectuales y teóricos, sin una aplicabilidad clara a la solución de los problemas reales que ellos debían enfrentar a diario; en el otro lado de la moneda, estaban los miembros de la universidad, quienes poseían el conocimiento necesario para desarrollar soluciones a problemas de la pequeña y mediana empresa, pero que realmente no se habían centrado en la aplicación práctica de ellos, con lo que en definitiva no existía una intención de asociatividad. Es aquí donde la Consellería de Industria y Comercio de Valencia plantea la generación de redes de experimentación en que miembros del medio universitario se incorporen a pequeñas empresas con la idea de apoyar en la generación de soluciones y en sus procesos de innovación, dando magníficos frutos, llevando a posicionar la pequeña industria valenciana como una de las más exitosas de España y como uno de los íconos en innovación y cooperación colectiva. Pero nada de esto habría sucedido si no se hubiese generado el espacio de interacción, en que se reúnen los agentes apropiados en base a intereses comunes, experimentando y palpando en conjunto los recursos de una realidad local, con la finalidad de generar proyectos adecuados que lleven a un escenario planificado en conjunto previamente.”

Esta es una de las principales mejoras metodológicas que el nuevo proceso de actualización define como factor determinante de su éxito: plantear el desarrollo de la nueva estrategia no en forma de listar las cosas que deben hacerse, sino como un proyecto colectivo en que se generen espacios de interés compartido entre los distintos agentes, cuyas lógicas de actuación y racionalidades, preocupaciones y perspectivas, son conocidas y conversadas, primando no sólo la racionalidad económica, sino también la racionalidad comunicativa y conversativa, la experimentación conjunta, y que lleven a productos que realmente cubran las problemáticas locales y que permitan explotar las potencialidades de la región. Además, de esto la estrategia debe contemplar un debido enfoque territorial y de género que permita el análisis para la toma de decisiones y para la definición de lineamientos estratégicos diferenciados.

Plan de Implementación

El segundo factor clave planteado en forma previa al desarrollo de la estrategia, y que los informes analizados no lograron dejar sentados de forma concreta, es el plan de implementación. El documento de actualización sí plantea una planificación bastante concreta de lo sería un plan de evaluación y seguimiento, lo cual ayudaría bastante a medir el grado de aplicación de la estrategia, pero no se genera un procedimiento concreto, ni herramientas que apoyen en la implementación de la ERD, en la priorización de proyectos, en la toma de decisiones de las entidades y agentes regionales, por lo que los ideales y lineamientos que se presentan de forma intangible en un documento, no se logran materializar claramente, dejando una sensación de poco avance en las materias de desarrollo regional, y que dicho desarrollo, poco tiene que ver con la estrategia planteada.

Este plan de apoyo en la ejecución de la estrategia, sin duda debiese ser el plus que estrategias previas no han presentado, y que podrían marcar una diferencia significativa en lo que respecta a la aplicabilidad de la ERD, dándole aún más peso a las decisiones de inversión pública, ya que existirá un respaldo técnico que las avale. Estas herramientas de apoyo pueden estar basadas en técnicas de toma de decisiones fundamentadas en análisis multicriterio, las cuales permitan dar prioridad a los proyectos que mejor cumplan con los objetivos estratégicos que surjan del trabajo colectivo realizado por el gobierno local, los servicios públicos, los representantes privados, la sociedad civil y todos los agentes relevantes del medio regional.

Para evitar que la estrategia no sea ejecutada, el equipo de actualización tiene contemplado como uno de los principales productos del trabajo, un plan de implementación, el cual sea práctico y aplicable, y apoyado por un sistema de evaluación que lo retroalimente periódicamente.

6. Conclusiones

El análisis crítico de la estrategia regional 2000-2006 y del documento de actualización de la misma, realizado el año 2005, permitió identificar una serie de aspectos positivos de los procesos de elaboración y actualización de la ERD del Maule, los cuales deben ser destacados para mantenerlos en el proceso de actualización que recién comienza. De forma aún más detallada, se detectaron las principales debilidades o puntos mejorables que podrían llegar a ser el centro del trabajo de actualización. Estos aspectos mejorables abarcan varias temáticas, desde las líneas metodológicas seguidas en la elaboración de los documentos, pasando por los instrumentos de planificación utilizados, los cambios en el entorno y los temas dejados de lado, hasta llegar al nivel de efectividad en la implementación de la ERD; pero los aspectos analizados más importantes pueden ser englobados en dos temas centrales: uno, no se logró concretar un proyecto colectivo, y dos, nunca se materializó un plan de implementación práctico de la estrategia que apoyase a las entidades responsables; en otras palabras, el análisis señala que estas dos aristas no fueron cubiertas a cabalidad por la estrategia del periodo anterior.

Anexo 1

Agentes regionales entrevistados en el proceso de elaboración de este informe de análisis.

Enrique Alul (Agencia Regional de Desarrollo Productivo Maule)

Luis Bosso (Representante Gremial)

Boris Tapia (Seremi de Economía)

Jorge López Balduzzi (Empresario)

Nelson Ramírez (Agrícola Central)

Eduardo Vásquez (Asesor Seremi Agricultura)

Juan Antonio Rock (Rector de la Universidad de Talca)

Mario Fuenzalida (Consejero Regional)

Jorge Mancilla (Consejero Regional)

Marcela Aste (Consejera Regional)

Eduardo Cornejo (Consejero Regional)

Rodrigo Sepúlveda (Consejero Regional)

César Muñoz (Consejero Regional)

Manuel Acevedo (Consejero Regional)

Víctor Chávez (Consejero Regional)

Hugo Suazo (Consejero Regional)

Guillermo García (Consejero Regional).