

El suscrito, RICARDO LAGOS ESCOBAR, ha tenido conocimiento del Proyecto "Desarrollo Regional y Comunal en la V^a Región", elaborado por el CED-V (Centro de Estudios para el Desarrollo-Región Valparaíso).

La democratización de Chile pasa por un fuerte impulso a las dinámicas de desarrollo regional y comunal. El enfoque de este proyecto, que apunta a fortalecer los actores sociales más significativos en al Región de Valparaíso, y en cada una de sus comunas y a estimular su concertación, me parece muy adecuado. A partir del diagnóstico preciso de la situación económica social y cultural que se propone, podrán surgir proposiciones y alternativas de desarrollo certeras y equilibradas.

Las propuestas de desarrollo que se elaboren, tendrán viabilidad en la medida que la comunidad las encarne y esté dispuesta a impulsarlas con el debido respaldo de la autoridad administrativa y el apoyo de organismos técnicos como el CED-V.

Este organismo que cuenta con el respaldo del CED nacional, garantiza por su seriedad y amplitud, así como por el equipo que lo conforma, la adecuada implementación del proyecto.

Por todo ello no dudo en recomendar esta iniciativa, cuya materialización permitirá generar unidades productivas y fuentes de trabajo, además de potenciar a las organizaciones sociales y el desarrollo regional, entendido de manera integral.



RICARDO LAGOS E.

SANTIAGO, Febrero de 1989.

Dominica N° 24 — Teléfono 770933 — Santiago - Chile

PROPUESTA DE DESARROLLO REGIONAL Y COMUNAL
EN LA REGION DE VALPARAISO - CHILE

TEMARIO

1. Presentación
2. La Región de Valparaíso en el contexto nacional
3. Antecedentes del CED-V
4. Antecedentes del Proyecto
 - 4.1. Fundamentos
 - 4.2. Justificación
 - 4.3. Descripción
 - 4.4. Objetivos
 - 4.5. Beneficiarios
 - 4.6. Impactos y Resultados
 - 4.7. Técnicas y Programa de Investigación
 - 4.8. Programa de Acción
 - 4.9. Presupuesto
5. Anexos

1. PRESENTACION

En el presente documento contiene el perfil de un proyecto de fomento del desarrollo, referido a la región de Valparaíso.

Consecuentemente se presentan los antecedentes relevantes de la región, la institución proponente y sus objetivos, así como los aspectos básicos del proyecto.

Este documento tiene el carácter de borrador de discusión que se ha elaborado con el objeto de ser presentado, como propuesta primaria, a los organismos a los que se solicitará que patrocinen la iniciativa.

En el proceso de redemocratización del país se requiere de espacios que faciliten la concertación social y política, generar investigación, diagnósticos y propuestas que permitan orientar la ejecución de programas de desarrollo que contribuyan al cambio y la transición. En ese contexto el Centro de Estudios del Desarrollo de Valparaíso, CED-V, pretende ser un aporte fundamental en los decisivos días que se avecinan y por ello es vital la implementación de la presente iniciativa, que es ambiciosa y realista, progresista y participativa, democrática y pluralista, que abarca campos teóricos y prácticos y es, por último, integradora.

La acción del gobierno militar deja huellas en la región, en donde los indicadores de desempleo y decadencia son evidentes, acumulándose una deuda social significativa, que es posible

contribuir a disminuir sólo por la vía del fomento del desarrollo integral en democracia y, hacia allá apunta el proyecto.

2. LA REGION DE VALPARAISO

La región de Valparaíso se encuentra situada entre los 32o y 34o de Lat.Sur y los 70o y 72o de Long.W. ocupando el centro de Chile americano. (Carta No 1).

La región de Valparaíso está integrada por siete provincias, seis continentales y una oceánica (Isla de Pascua). Ocupa una superficie de 16.396 Km² que representa cerca del 1% del territorio nacional (incluida la Antártica) y sobre el 2% con respecto al territorio nacional americano. (Carta No 2).

Según el Censo de 1982, la región de Valparaíso registró un total de 1.204.693 habitantes, con una incidencia del 10,7% del total nacional y tercera en la jerarquía nacional, luego de la región de Bío-Bío (VIII Región) y de la Región Metropolitana de Santiago que ocupa, obviamente, el primer lugar. (Carta No. 3).

Los ambientes naturales de la región de Valparaíso están definidos por las tres grandes unidades de relieve: Cordillera de los Andes, Cordillera de la Costa y Planicies Litorales; al interior de cada una de ellas se inscriben valles y cuencas. Ambas cordilleras constituyen desde el punto de vista topográfico un solo sistema montañoso con alturas decrecientes hacia la

costa, lo que influye en las características del clima en sentido transversal, en los procesos de erosión-sedimentada y en la vegetación natural.

Los mejores suelos del país están situados en el Valle del río Aconcagua. Las provincias de Quillota, San Felipe y Los Andes poseen especialmente suelos de las clases I, II y III de riego, base del desarrollo horto-frutícola existente en la actualidad. Aproximadamente el 50% del potencial de suelos de la región está subutilizado por la irregular disponibilidad de agua para riego como consecuencia de las características del clima (semi-árido) y la falta de una adecuada infraestructura de regulación y conducción. El problema del riego se acentúa por la baja tecnología usada que, al determinar menores eficiencias de riego, impide liberar recursos para regar nuevos terrenos.

En efecto, el nivel tecnológico de la explotación agropecuaria de la región presenta variaciones marcadas de acuerdo a la actividad económica, tipo de cultivo y tamaño del predio. Los niveles tecnológicos más altos se tienen en frutales, hortalizas y cultivos industriales en predios sobre 20 há., explotaciones avícola, de porcinos y lecherías y, finalmente, en la pesca industrial.

En los sectores de minifundio, (propiedades de menos de 1 há.) existen inadecuados sistemas de riego y fertilizantes, altos niveles de alfabetismo de la población, bajos niveles de capitalización e insuficiencia de programas de asistencia técnica.

El desarrollo de tecnologías apropiadas a las actividades de explotación de los recursos naturales de la región debe permitir acrecentar las actuales tendencias productivas del territorio regional.

El territorio regional marcado por el relieve cordillerano tiene una importante vocación minera. Los principales productos de minería regional son el cobre sulfurado y las calizas. Las mayores perspectivas de la gran minería del cobre se sitúan en la Cordillera de Los Andes (Minera Andina) en la Provincia de Petorca la Mediana Minería y, en la Cordillera de la Costa, la Pequeña Minería.

Las perspectivas de desarrollo de la minería disponen de un gran potencial explotable, asociado a ventajas comparativas como la cercanía a las plantas de fundición y refinación para la pequeña minería, los puertos de embarque, los recursos energéticos y agua, junto a una funcional red vial.

Debido a sus características de localización y situación geográfica, la región de Valparaíso se presenta como un territorio estratégico en el contexto nacional de transporte y comunicación. Esto se debe a la cercanía con la capital nacional, la existencia de dos puertos mayores como Valparaíso y San Antonio (que corresponden aproximadamente al 40% del total de la capacidad portuaria del país), la consolidación del eje de

integración Chileno-Argentino (Valparaíso-Mendoza) a través del paso fronterizo (Complejo Los Libertadores) y su localización central en el país que la transforma en paso obligado desde y hacia el exterior del país, como también desde el Norte al Sur del país y vice-versa. (Carta No 4).

Estas características situacionales de la región favorecen su interacción con otras regiones del país (VI Región) y del Continente, (Provincia de Cuyo-Mendoza, República Argentina) lo cual debe expresarse en un incremento del comercio y de la actividad portuaria y que favorece, actualmente, el turismo nacional e internacional.

La región de Valparaíso posee atractivos turísticos en explotación y potenciales, cuya cantidad, variedad y calidad le han permitido un incremento permanente en el contexto nacional e internacional.

Como consecuencia de un desarrollo económico más equitativo socialmente, los actuales beneficios económicos del país se distribuirán en un mayor número de chilenos. A partir del mayor bienestar económico de la población, aumentarán los flujos turísticos el fin de semana, a lo largo del año, y del flujo turístico del verano motivo por el cual se considera al turismo como una de las actividades claves en el desarrollo de la región de Valparaíso.

En resumen, la generosidad de la base de recursos naturales permite mirar con optimismo el desafío futuro del desarrollo de la región. En efecto, los recursos mineros, la calidad de los suelos y clima, el turismo litoral y de montaña y finalmente la pesca, presentan potencialidades que racionalmente explotadas asegurarían un desarrollo sostenido de la región.

A esto se suma la vocación de servicios que tiene la región, destacándose los transportes y comunicaciones, y la educación. Este sector acoge en la actualidad a más de un tercio de la fuerza de trabajo regional.

Para potenciar estos recursos, el proyecto de Desarrollo Regional intenta dar solución prioritaria a los siguientes problemas:

1. Deberá disminuir las disparidades interprovinciales en la región, dando una solución definitiva a la concentración de pobreza en algunos lugares del territorio regional. Por ejemplo, Provincia de Petorca, caracterizada por una pequeña actividad minera y agrícola.
2. Descentralizar las decisiones políticas y económicas que afecten a la región. Este objetivo, a pesar de estar sugerido en el proyecto de regionalización del país, se ha mantenido centralizado, relegando a la región a la mera ejecución de acciones decididas centralmente, sin posibilidad de aprovechar al máximo los recursos regionales. Estos mecanismos son de vital importancia para un proceso democratizador del desarrollo regional. En efecto, se deberán evaluar los mecanismos actuales de organización social y promover las alternativas más pertinentes para asegurar un rol protagónico en el desarrollo regional a la sociedad civil organizada.

Entre los mecanismos de participación que deberán ser revisados se pueden mencionar los Consejos de Desarrollo Regional, municipalización y los Consejos de Desarrollo Comunal.

3. Promover el desarrollo tecnológico y productivo de la región para inducir simultáneamente un proceso de industrialización de las materias primas regionales, conjuntamente con un proceso de desconcentración de actividades económicas de la región Metropolitana de Santiago que se ve afectada de serios problemas de contaminación ambiental, segregación ambiental, segregación social, pobreza urbana y congestión, entre otros efectos del crecimiento desmedido de la ciudad capital. En este sentido invertir en Valparaíso es realizar una mejor inversión para el país.
4. Incentivar el rol del Estado como promotor del desarrollo, apoyando a los pequeños empresarios, agricultores, mineros, pesqueros, otros.

3. ANTECEDENTES DEL CED-V.

El CED-V data de 1985, y surgió de la iniciativa de diversos profesionales, académicos y dirigentes sociales y políticos de la región.

El CED-V se constituyó legalmente en 1988, de acuerdo a la legislación vigente, con el objeto de realizar públicamente sus actividades en la región.

El CED-V considera que su función primordial es servir de espacio de concertación y encuentro de ideas, personas e instituciones que centren su preocupación en los problemas del desarrollo regional. Para ello realiza y fomenta la investigación económica y social, otorga asistencia técnica y capacitación y, a través de un intenso programa de extensión, infunde su pensamiento e impulsa la participación de la comunidad en la discusión del desarrollo regional y nacional.

En el desarrollo de estas actividades, el CED-V enfatiza el pluralismo y fomenta el enfoque interdisciplinario, realizando sus actividades a través de seminarios, formación de grupos de estudios, cursos y publicaciones, promoviendo asimismo la suscripción de convenios de cooperación y trabajo conjunto con otras instituciones afines.

Las funciones básicas del CED-V son:

I. INVESTIGACION

La labor de investigación que realiza el CED-V cumple con la función de conocer y mejorar la comprensión de los problemas económicos, sociales, políticos e institucionales que afectan a la región en su desarrollo y en su relación con la nación. A partir de este conocimiento, el CED-V pretende ser un aporte constructivo en la formulación y discusión de las políticas públicas de interés regional, que se producirán con el advenimiento de un régimen democrático. La investigación que desarrolla el CED-V se realiza a través de las siguientes líneas:

1) Línea de Desarrollo Económico

Como su nombre lo indica, esta línea de investigación se centra en el conocimiento e interpretación de la economía regional. Ello implica el estudio de las variables económicas relevantes a nivel regional, de las relaciones entre ellas y de su posible evolución en función del crecimiento regional y nacional. Además, se busca identificar los problemas económicos fundamentales que afectan la región, definir planes de acción y proyectos específicos, contribuyendo, en definitiva, a la generación de una estrategia de desarrollo regional.

2) Línea de Desarrollo Socio-Ambiental

Esta línea enfatiza como objeto principal de estudio a los actores sociales individuales y colectivos, así como sus interacciones de diversa índole, en relación al entorno que los rodea para la satisfacción de sus necesidades sociales básicas. Desde esta perspectiva cobran especial interés los problemas de salud pública, educación, vivienda, trabajo, recreación, nivel y distribución de la pobreza, marginalidad, contaminación, como también las pre-condiciones societales que favorecen u obstaculizan el acceso y mantenimiento a esos bienes y servicios, productos del quehacer colectivo. Se enfatiza igualmente la base de recursos naturales del desarrollo y la necesidad de preservación del medio ambiente físico mediante una explotación racional y equilibrada de los recursos.

3) Línea de Desarrollo Institucional

En esta línea se aborda el estudio de la estructura institucional de una región y, en particular, el estudio del sector público y su función dentro de una región, así como su interacción con otras formas institucionales de participación de la comunidad.

II. ASISTENCIA TECNICA

La asistencia técnica involucra la prestación de servicios a empresas privadas regionales, en particular pequeñas y medianas empresas, cooperativas y otras organizaciones económicas, al sector público y a organizaciones sociales y políticas en materias relacionadas con evaluación de proyectos y diagnósticos sectoriales y regionales.

Las actividades de asistencia técnica del CED-V pueden visualizarse, al menos, en dos niveles:

1) Entrega de asesoría directa a empresas y organizaciones en materias relacionadas con gestión y/u operación de empresas; evaluación de proyectos de inversión, especialmente para pequeños y medianos empresarios.

2) Elaboración de informes generales sobre la actividad económica regional y nacional.

III. CAPACITACION

La capacitación involucra la realización de cursos y seminarios dirigidos al sector privado y organizaciones sociales de la región, con el objeto de traspasar a profesionales, técnicos, dirigentes e integrantes de sectores productivos y de servicios, conceptos, métodos y técnicas de análisis regional.

IV. EXTENSION

Se trata de difundir, en el territorio regional, el conocimiento incorporado por intermedio de la investigación. El CED-V privilegia los debates públicos a través de foros- paneles que fomenten el intercambio de ideas y la búsqueda conjunta de soluciones.

Debe enfatizarse que el propósito que anima al CED-V en su función de extensión es el de promover la concertación de grupos y personas en torno a ideas y planteamientos relativos a los problemas del desarrollo regional. Es por ello que parte importante de las actividades de extensión se efectúan a través de seminarios cortos, con grupos reducidos, y con una fuerte intención formativa.

Para el año 1989 se ha planificado una serie de 12 seminarios cuyo objetivo principal es posicionar al CED-V como una instancia de discusión y concertación de los actores sociales en materias relevantes al desarrollo de la región de Valparaíso. Entre ellos puede citarse: Universidad y

Desarrollo Regional; Movimiento Laboral; Actores Sociales y Políticas de Desarrollo Regional; Autonomía Regional y Perfil Institucional; Concertación Intraregional.

V. FOMENTO

Una función principal del CED-V está dada por el fomento a proyectos piloto de inversión y desarrollo. Esta función busca apoyar las iniciativas de inversión de pequeños empresarios o grupos cooperativos, a través de la formulación y evaluación de proyectos, aportando recursos financieros que conjuntamente con los recursos de los propios interesados y organismos públicos y privados, permitan la ejecución de estos proyectos.

El CED-V cuenta con un directorio integrado por prestigiados dirigentes y personalidades de la región, de entre los cuales se ha designado un Consejo Directivo. Los integrantes del directorio y sus antecedentes son los siguientes:

RAUL ALLARD	Abogado, ex Rector de la Universidad Católica de Valparaíso, Consultor DEA, Profesor UCV y miembro del Consejo Directivo del CED-V.
OTTO BOYE	Abogado, periodista, Director del Instituto para el Nuevo Chile y miembro del Consejo Directivo del CED-V.
ARMANDO BARRIENTOS	Contador, ex Alcalde de Viña del Mar y ex Diputado por Valparaíso.
JAIME CHIANG	Ingeniero, ex Rector de la Universidad Federico Santa María, profesor universitario.
WALTER FRASER	Economista, profesor universitario, miembro Consejo Directivo del CED-V.

RODRIGO GONZALEZ Profesor, Director del Centro de Estudios Laborales de Valparaíso, CESLA, miembro del Consejo Directivo del CED-V.

MANUEL LLANOS Abogado, Coordinador de la Fundación Frei, miembro del Consejo Directivo del CED-V en donde desempeña la Presidencia Ejecutiva.

JORGE NEGRETE Geógrafo, profesor universitario, Director de la Dirección de Actividades Extracurriculares, DAE, en la Universidad Católica de Valparaíso.

EDUARDO PALMA Ingeniero Comercial, consultor del CESLA y del Comité Intergubernamental para las Migraciones.

JORGE QUEZADA Profesor, Director del Centro de Capacitación Poblacional, CECAP. Miembro del Consejo Directivo del CED-V.

ALDO VALLE Abogado, profesor universitario, consultor del CESLA. Miembro del Consejo Directivo del CED-V.

Las funciones, tanto del Consejo Directivo y del Presidente son definidas por un Reglamento Orgánico.

El Presidente del organismo es el responsable de la implementación de las políticas y programa de actividades que desarrolle la institución.

4. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

4.1. FUNDAMENTOS

A. El problema de las disparidades regionales en el contexto nacional.

El desarrollo económico, considerado desde un punto de vista espacial, se manifiesta en forma diferenciada entre las regiones componentes de un país, produciéndose una

coexistencia entre regiones de muy desigual desarrollo relativo. Esta situación constituye un desafío que, por razones económicas, sociales y de orden político, debe ser enfrentado por los países a través del diseño de una política regional.

Parece evidente que, previo al diseño de una política regional, deba contarse con un acabado estudio de los factores que inducen a retardar el desarrollo de las regiones. Para ello se requiere conocer y describir las características físicas, económicas, socio-políticas, administrativas y ambientales que tipifican una determinada región; así como sus potencialidades económicas, recursos financieros, dinamismo industrial, etc., todos elementos constitutivos de lo que se denomina el diagnóstico regional, el cual, a su vez, constituye el elemento fundamental en el diseño de una adecuada estrategia de desarrollo regional, así como de las políticas coherentes con tal estrategia.

Las características políticas, económicas, sociales y administrativas del país conforman el marco en el cual el planteamiento de la estrategia y el diseño de las políticas regionales adquiere coherencia. En este contexto es necesario destacar, en primer lugar, la fuerte herencia centralista, producto de las condiciones históricas en que se desarrolló la sociedad chilena, la cual condicionó un ordenamiento espacial fuertemente concentrado. Desde un

punto de vista económico, esta concentración se manifiesta en un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones con fuerte apoyo estatal. El Estado jugó un rol muy activo en la economía, especialmente a partir de la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) en 1939, a través de la cual se organizaron empresas nacionales para producir acero, petróleo, azúcar y energía eléctrica. El fomento de la actividad industrial se hizo en desmedro de la producción agropecuaria, lo cual se visualiza en tasas anuales promedio de crecimiento del producto industrial de un 7% a un 8%, entre 1940 y 1960, mientras que el empleo manufacturero crecía en igual período a un 4% anual. La agricultura se mantuvo prácticamente estancada en términos de su aporte al PGB, mientras que el empleo agrícola descendió de un 34% de la fuerza de trabajo en 1940 a un 28% en 1960 y a un 21% en 1970. Paralelamente, y como consecuencia de este proceso, se produjo una fuerte expansión del sector público y un crecimiento del sector terciario. El Estado se constituyó en un fuerte absorbedor de mano de obra, además se produjo una fuerte salarización de la economía y una elevación de los niveles de vida urbanos.

Desde un punto de vista espacial, la consecuencia del proceso anterior fue una fuerte urbanización y concentración de la población, así como de las decisiones políticas, económicas, sociales y administrativas en el área metropolitana de Santiago. Los mercados regionales se

integran y se hacen dependientes del centro urbano, estimulando una especialización regional en función de sus recursos naturales y de los requerimientos del centro o del exterior, fortaleciendo así el desarrollo de la industria y los servicios en Santiago.

La existencia de un marcado centralismo, disparidades económicas y sociales entre el centro del país y las regiones, y la concentración creciente de la actividad económica y de población, configuran un proceso de crecimiento del tipo "círculo vicioso" a la Myrdal que claramente tipifica la economía chilena hasta 1960. La irrupción durante la década del 60 de nuevas corrientes políticas postulando una mayor participación y movilización social, inician un intento sistemático de revertir la tendencia histórica centralista, cuyos objetivos más destacados son una incorporación creciente de los grupos sociales al esfuerzo de desarrollo y al usufructo de sus beneficios, así como una ocupación más racional del territorio. Si bien tal esfuerzo no puede considerarse como exitoso, hay varios elementos rescatables de dicha experiencia, a saber: inicio estructurado de un proceso de planificación regional integrado a la Oficina Nacional de Planificación; delineamiento e implementación de una regionalización del país más funcional que la antigua división en provincias; organización de oficinas regionales de planificación; creación de sistemas de información

estadística desagregados regionalmente, lo que permitió una mayor comprensión de los impactos regionales de la política económica. En forma complementaria, se observa por primera vez una clara voluntad política para enfrentar el problema de las disparidades inter-regionales.

Se llega así a 1973, año en que la asunción del gobierno militar trae aparejada transformaciones sustanciales de la política económica nacional y regional. Elementos fundamentales que definen la acción del gobierno en lo económico y lo social son el neo-liberalismo económico y el rol subsidiario del Estado en el proceso de desarrollo.

El modelo neo-liberal manifestó, en lo económico, el rol preponderante que adquiere el mercado como mecanismo asignador de recursos, lo que implicó la liberación de todos los precios; además, la economía se abre al comercio internacional y se inicia un proceso de privatización creciente de la propiedad minera, agrícola e industrial que se encontraba en manos del Estado.

Consecuente con este esquema liberal, el rol subsidiario del Estado se manifiesta en la reducción de su rol en la economía, lo que implica la venta de empresas públicas, descentralización funcional y territorial de la administración pública, acompañada de una reducción de su tamaño.

Esta normativa general adquiere una especificación más concreta en el campo regional donde el modelo postula un desarrollo inter-regional equilibrado, basado en un esquema de ventajas comparativas regionales, transparencia del mercado y libre movilidad del trabajo y el capital.

B. El impacto regional del marco económico

Una estrategia de desarrollo regional implica que el Estado discrimine en favor de algunas regiones. Como el esquema neoliberal sostiene la necesidad de políticas homogéneas que no discriminen sectorial ni regionalmente, se plantea, de partida, una inconsistencia básica entre la política económica y la planificación regional. A pesar de ello, existe, en un comienzo, un compromiso real con la regionalización y una intención de modificar las características del desarrollo espacial del país. Ello condujo al diseño de algunas acciones concretas en materia de desarrollo regional, detallándose a continuación las más relevantes.

a) Reforma político-administrativa

En Diciembre de 1973 se creó la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA), destinada a estudiar y proponer una reforma integral de la Administración Pública. Esta reforma tiene dos ejes centrales: la regionalización y el nuevo régimen municipal.

La regionalización significa una reforma integral que abarca cuatro ámbitos:

- uno político de gobierno y administración interior,
- uno técnico de planificación y coordinación,
- uno de ejecución referido a la acción de los servicios públicos, y
- uno de participación referido a los canales de

comunicación entre el gobierno central y la base social.

Esta Comisión descartó la regionalización introducida en 1965 y propuso una nueva en la que se identifican 12 regiones y una región metropolitana y se definió una nueva estructura de administración y gobierno a nivel nacional, regional, provincial y comunal.

Por su parte, las Municipalidades adquieren una mayor importancia y asumen nuevas y amplias atribuciones en la planificación del desarrollo local, particularmente el proceso de municipalización de la educación y la salud, mediante el cual las Municipalidades se hacen responsables de la gestión y administración de los establecimientos educacionales y de los consultorios y postas de salud, bajo el supuesto que un acercamiento del nivel decisional a la base social demandante de servicios de educación y salud permite una satisfacción más pronta y eficiente de estas demandas.

b). Fondo Nacional de Desarrollo Regional

En 1974 se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), el cual debía financiarse con un 5% del total de ingresos tributarios y arancelarios, excluida la contribución de bienes raíces, la cual se destinó a formación de un Fondo de Financiamiento del Régimen Municipal.

El FNDR se distribuye entre las regiones de acuerdo a prioridades fijadas por la autoridad central, combinándose criterios geopolíticos y de desarrollo. Una Comisión Técnica Presupuestaria define los montos a invertir por proyecto por región. En la práctica, los recursos asignados al FNDR nunca alcanzaron los montos previstos y sólo la inclusión de un crédito especial del BID ha hecho que, en los últimos años, aparezca asignado un volumen de recursos importantes por sobre lo establecido presupuestariamente.

c). Instrumentos explícitos de desarrollo regional

A partir del FNDR ya mencionado, se utilizaron otros instrumentos orientados al fomento de actividades económicas en regiones particulares. Así, se destaca el otorgamiento de facilidades tributarias y arancelarias (zonas francas) a las regiones extremas. Sin embargo, el impacto de esta medida fue disminuyendo a medida que en todo el país se imponía un arancel parejo de 10% a las importaciones.

Aunque sin implementarse, se plantearon otras medidas de ayuda al desarrollo regional, por ejemplo, un impuesto a la localización industrial en Santiago, mediante el cual cualquier empresa a instalarse debía compensar por las

deseconomías que generara. Complementariamente se plantearon primas de relocalización de actividades fuera del Area Metropolitana.

d). La política fiscal y el desarrollo regional

El esquema neoliberal plantea, en el plano de la política económica regional, la neutralidad de la política fiscal. Sin embargo, estudios realizados muestran que el manejo de variables tales como los ingresos y gastos fiscales han servido para agudizar la concentración de recursos en la capital, generándose así una situación de no neutralidad regional de la política fiscal, la que, en definitiva, ha beneficiado a la región metropolitana y, en particular, a la región de Aysén.

4.2. JUSTIFICACION

El análisis de los antecedentes expuestos muestran que la política económica regional del régimen no ha conducido a una eliminación de las disparidades regionales ni a un desarrollo más cohesionado del país y sus regiones. La región de Valparaíso no ha sido una excepción en este contexto (ver separata). Por el contrario, la pérdida de numerosas industrias y tasas de desempleo, generalmente superiores a las tasas promedio nacionales la sindicaron como una de las regiones más afectadas por la política económica y, por lo tanto, más necesitada de un proyecto de desarrollo integral que, siendo coherente con los objetivos nacionales de desarrollo, le permita afianzar sus posibilidades de crecimiento y desarrollo.

4.3. DESCRIPCION

La iniciativa que se presenta se puede perfilar como un proyecto de planificación regional que liga simultáneamente tres niveles de trabajo, ésto es, investigar, difundir el

conocimiento conseguido y fomentar el desarrollo concertando a los actores sociales concernientes.

La investigación consta de dos etapas: diseño del estudio de la región y ejecución del mismo. La difusión, entendida como una herramienta de concertación, implica la ejecución de un conjunto de eventos que activen la participación de la sociedad civil organizada..

El fomento del desarrollo se atenderá mediante la implementación de la estrategia que emergerá del proyecto, impulsando los mecanismos que la viabilizan e incidiendo por la vía de un conjunto de proyectos piloto dinamizadores del desarrollo, que serán ejecutados mediante la operación de un fondo de crédito rotativo.

La duración del proyecto en su eje básico, investigación-acción, se ha estimado en tres años (1990-1992) sin considerar la fase de diseño del estudio actualmente en ejecución.

4.4. OBJETIVOS

A) GENERALES

En el contexto del marco explicitado anteriormente, se plantea como objetivo general la elaboración de una propuesta de desarrollo integral para la V Región de Valparaíso, involucrando a los actores y agentes sociales del desarrollo.

B) ESPECIFICOS

Corresponden al establecimiento y consecución de metas parciales determinadas, que son necesarias para el logro del objetivo general. Estos objetivos son los siguientes:

a) Determinación de la potencialidad económica sectorial y global de la región.

b) Definición de una estrategia y de políticas concretas para enfrentar el problema del centralismo.

c) Definición de los mecanismos de generación y utilización de los recursos financieros necesarios para solventar el esfuerzo de desarrollo.

d) Diseño de una estructura de participación de la comunidad coherente con el marco administrativo-institucional que se haga vigente al reinstaurarse la democracia.

e) Desarrollo de actividades con las organizaciones y comunidad regional, segmentando a:

- comunas
- actividades sectoriales
- organizaciones sociales

f) Incidir en el desarrollo concertando y fomentando, esto último a través de la difusión de investigaciones, la asistencia técnica y la formulación de proyectos.

g) Identificación de los mecanismos de concertación de los actores sociales.

h) Identificación y evaluación de proyectos pilotos de desarrollo regional.

C) OPERATIVOS

a) Realizar un levantamiento de información básica sobre las potencialidades de la región que permita la elaboración de propuestas y políticas globales para el fomento y desarrollo regional.

b) Seleccionar un diseño computacional que permita desagregar la información regional por distintas características

c) Desagregar la información obtenida por grandes unidades ambientales de la región (planicies litorales, Cordillera de la Costa, valles, Cordillera de Los Andes), lo cual aumentará la factibilidad de aplicación de programas específicos de desarrollo, asistencia técnica y capacitación a trabajadores y empresarios de la región.

d) Desagregar la información disponible de acuerdo a las características de división político-administrativa de la región. Se considerarán los espacios provinciales y comunales, haciendo una diferenciación de localidades urbanas metropolitanas y rurales. Esta información permitirá la elaboración de propuestas de políticas y planes de

desarrollo y fomento para los gobiernos micro-regionales (provincias) y locales (municipios).

e) Poner a disposición de los investigadores, empresarios, organizaciones sociales, incluidos los Partidos Políticos, y de los diferentes actores que conforman el sector público y privado, relacionados con el desarrollo regional, toda la información que se obtenga como producto de la realización del proyecto.

f) Inducir la activación de los mecanismos de concertación.

g) Poner en marcha los proyectos piloto seleccionados.

4.5. BENEFICIARIOS

Considerando que el proyecto obedece a la necesidad de poner a la sociedad civil en condiciones de diseñar políticas realistas de fomento y desarrollo de la región, en el contexto de un gobierno democrático, los beneficiarios a corto y mediano plazo son todos los agentes y actores del desarrollo regional de Valparaíso (V Región de Chile).

El análisis de las potencialidades económicas, sociales, políticas, ambientales e institucionales de la región, beneficiará los procesos de toma de decisiones en relación a

prioridades de proyectos de inversión, de investigación científica y tecnológica, capacitación y asistencia técnica que decidan realizar organizaciones del sector público o privado de la región.

Del sector público se beneficiarán, los organismos de la administración pública y, específicamente, los organismos de planificación y coordinación del desarrollo regional y local.

De igual manera se verán beneficiados, los integrantes de las instancias actuales o alternativas en un futuro de participación y decisión en el desarrollo regional y desarrollo local.

Del sector privado los beneficiarios más evidentes serán:

a) Los Centros de Estudios o de Promoción que, al igual que el CED-V, funcionan como Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y que se han especializado en áreas específicas de trabajo a nivel regional (Trabajo, Tecnologías, Poblacional, Promoción Social, etc.).

b) Las Universidades, Institutos y ONGs que se dedican a la capacitación y asistencia técnica para el desarrollo local y regional.

c) Las organizaciones sociales (sindicatos, asociaciones gremiales, partidos políticos, etc.), en especial las relacionadas con los trabajadores y empresarios de la región.

d) La empresa privada, a través de sus variadas formas de representación, principalmente en pequeñas empresas y/o microempresas.

e) Las empresas cooperativas y de trabajadores.

f) Los agentes nacionales e internacionales de cooperación para el desarrollo regional.

4.6. IMPACTOS Y RESULTADOS

Los impactos y resultados a lograr, se pueden sintetizar en:

- El análisis económico (por sectores de actividad), financiero, socio-político, ambiental e institucional de la región permitirá identificar y evaluar con claridad sus potencialidades y los problemas o limitaciones que impiden su adecuada valorización.
- Por intermedio de la asistencia técnica y la capacitación las organizaciones sociales relacionadas con el desarrollo local y regional obtendrán una apropiada capacidad de respuesta y/o negociación frente a las autoridades regionales en materias de desarrollo local o regional.
- Quedará a disposición de la sociedad civil un conjunto de conclusiones y recomendaciones, a modo de Propuesta de Desarrollo Local y Regional, que incluirá la Estrategia y los Proyectos dinamizadores del desarrollo local y regional.
- A través del fondo de crédito rotatorio se pondrán en marcha algunos proyectos dinamizadores del desarrollo local y regional orientados a impulsar la autonomía de la región.

4.7. TECNICAS Y PROGRAMA DE INVESTIGACION

A) TECNICAS

Las técnicas a utilizar son las convencionales en el análisis urbano y regional. En la generalidad de los casos se trabajará con información de fuentes secundarias, en particular del Instituto Nacional de Estadísticas. Información primaria obtenida en base a muestras estadísticas será recolectada sólo ocasionalmente. El procesamiento de la información tendrá por objeto el cálculo de variables cualitativas útiles para el análisis regional. Se menciona, entre otras, el cociente de localización para determinar la importancia relativa de una actividad en la región; el coeficiente de especialización para evaluar la diversificación industrial relativa en la región. El

análisis de base económica permitirá evaluar los efectos multiplicadores de la expansión de actividades orientadas a la exportación. El análisis diferencial-estructural permitirá determinar el dinamismo relativo de las diversas actividades productivas en la región -y la relación de este dinamismo con ventajas locacionales de la actividad en la región- y la complementariedad relativa de la actividad con el complejo industrial regional. Movimientos poblacionales y jerarquía urbana serán estudiados con modelos gravitacionales y de redes.

Para el conocimiento de las demandas de los sectores sociales de la región se continuará aplicando métodos de encuesta y entrevista como los contemplados en el "Método Delphy", internacionalmente conocido.

B) PROGRAMA DE INVESTIGACION

El estudio consta de tres partes:

- a) El diseño: consiste en la elaboración de un pre-diagnóstico de la región y en la definición del contenido técnico del estudio. En él se especifican los productos del estudio, se hace una estimación presupuestaria y se elabora un plan de trabajo preliminar. Esta etapa se realizará durante 1989 y tendrá una duración de 6 meses. Su financiamiento se hace con recursos propios del CED-V Región.

b) Ejecución del Estudio: El estudio se encuentra dividido en dos fases:

Fase 1. Diagnóstico del Desarrollo.

Esta fase comprende cuatro etapas a desarrollar en un plazo de 12 meses durante 1990 :

- Etapa 1. Diagnóstico de la región, el cual involucra la realización de análisis sectoriales, espaciales, institucionales y ambientales. Termina con una síntesis que permite definir las necesidades, problemas, potencialidades y debilidades de la región.
- Etapa 2. Revisión de planes nacionales y regionales; establecimiento de estrategias y prioridades.
- Etapa 3. Formulación y análisis de estrategias de desarrollo regional e identificación de ideas de proyectos.
- Etapa 4. Redacción de un documento con carácter de provisorio que contenga el diagnóstico de la región, la estrategia de desarrollo propuesta en forma preliminar y los proyectos identificados.

Fase 2: Formulación de Proyectos y Preparación del Plan de Acción.

Esta fase comprende tres etapas a desarrollar en un plazo de 12 a 18 meses durante 1991 y 1992. Las etapas consideradas son:

- Etapa 1. Formulación de proyectos. Estudios de pre-factibilidad y evaluación. Esta etapa implica el estudio de proyectos en diversas áreas que son de interés para el desarrollo de la región, a saber: sectores de producción (agricultura, agroindustria, industria, minería, pesca), servicios de apoyo (comercialización, crédito); desarrollo social (vivienda, educación, salud, capacitación); infraestructura (transporte, comunicaciones, energía); servicios urbanos; manejo de recursos naturales.
- Etapa 2. Esta etapa se refiere a la preparación del plan de acción. Involucra la formulación de paquetes de proyectos; la definición de políticas para áreas prioritarias y sectores; el estudio de incentivos; el cronograma de inversiones; la evaluación de las fuentes financieras.

- Etapa 3. Corresponde a la preparación del informe final, el cual contiene: estrategia de desarrollo; plan de acción; proyectos formulados y acciones de apoyo.

4.8. PROGRAMA DE ACCION

El proyecto implica que, paralelamente a la investigación, como se expuso, se realiza acciones tales como asistencia técnica, capacitación y extensión.

Para implementar esto se contempla, por un lado, la operación a través de locales distribuidos en las principales provincias de la región, en los que se efectuarán labores de fomento e investigación, en relación directa con los actores sociales.

Al respecto se contempla, entonces, disponer de los siguientes locales:

1. Oficina Central - Valparaíso.
2. Oficina San Antonio - San Antonio.
3. Oficina Quillota y Petorca - Quillota.
4. Oficina San Felipe y Los Andes - San Felipe.

Lo anterior implica desarrollar un conjunto de inversiones para la habilitación de oficinas, banco de datos, etc.

El proyecto requerirá el desempeño de, a lo menos, 23 personas, de las cuales 14 efectuarán labores de investigación, consultoría, o asistencia técnica y promoción social.

Considerando el carácter de entidad animadora, se ha

estimado un presupuesto de actividades anuales a nivel de comunas y provincias, por un lado, y de sectores económicos y sectores sociales, por otro, contemplándose para ello la organización de eventos y contratación de servicios de profesionales orientados a la investigación y acción de fomento en estas áreas, lo cual implica destinar parte importante de los recursos presupuestarios.

Por último, se han considerado dos líneas de fomento del desarrollo y que tienen por objeto incidir directamente, en función de las prioridades que se establezcan, por las demandas que se detecten e índices que arroje la investigación; estas líneas son:

- i) Capacitación y Asistencia Técnica, y
- ii) Fondo de Créditos. Rotatorio.

El presupuesto de capacitación y asistencia técnica se orientará esencialmente a financiar el aporte de profesionales a estructuras organizacionales que les permita avanzar significativamente en capacidad de crecimiento, considerando, al respecto, la transferencia tecnológica, evaluación de proyectos, asesoría de gestión y capacitación como claves.

En cuanto al financiamiento del desarrollo, se pretende que el CED-V disponga de recursos mínimos que le permita apoyar proyectos pilotos en áreas claves, de modo que a los tres años de implementación del proyecto se disponga de un fondo rotatorio autónomo del orden de los US\$ 600.000.- factibles

de incrementar por otras vías y que operarían como catalizadoras de inversiones.

4.9. PRESUPUESTO

A continuación se presenta el detalle y síntesis de recursos que demanda el proyecto y que asciende a US\$ 587.150.- el primer año, a US\$ 597.200.- en el segundo año, US\$ 615.650.- el tercer año, lo que totaliza una suma de US\$ 1.800.000.-

A.- DETALLE PRESUPUESTARIO

1. Presupuesto de Inversiones

	Cantidad	Valor (Un.)	Total
1.1. Mobiliario Oficinas			
- Escritorios y sillas	30	200	6.000
- Estantes	10	156	1.560
- Kárdex	10	98	980
- Sala de Reuniones	1	1.070	1.070
- Sala de Conferencias	1	1.800	1.800
- Máquinas de Escribir	10	620	6.200
- Enseres		10.838	10.838

			28.448
1.2. Banco de Datos			
- Mobiliario		1.337	1.337
- Microcomputadores	3	6.000	18.000
- Textos y Publicaciones		7.000	7.000
- Otros			3.000

			29.337
1.3. Vehículos			
- Jeep	1	10.670	10.670
- Camioneta doble cabina	1	13.330	13.330

			24.000

1.4. Gastos de Puesta en Marcha

- Instalaciones Oficinas	5	623	3.115
- Varios		4.000	4.000

			7.115
			=====

TOTAL GENERAL US\$ 88.900

Este item disminuye a US\$ 15.000 anuales en el segundo año y a US\$ 20.000 anuales en el tercer año.

2. Presupuesto de Operaciones

2.1. Personal

Cargo	Cant.	Jornada	Costos Mes	US\$ Año
-------	-------	---------	------------	----------

a) Sede Central. Provincia de Valparaíso.

Presidente	1	Media	350	4.200
Ejecutivo				
Jefe de Area	2	Completa	600	14.400
Investigadores	4	"	400	19.200
Ayudantes In-				
vestigadores	2	"	300	7.200
Secretarias	3	"	250	9.000
Auxiliares	2	"	200	4.800
				58.800

b) Provincias

Coordinadores	3	"	400	14.400
Consultores	3	"	300	10.800
Secretarias	3	"	200	7.200
				32.400

Profesionales a Honorarios				8.800

			US\$	100.000

Este presupuesto se mantiene para los años 2 y 3.

2.2. Infraestructura

Local	Arriendo	Gastos Generales	Total	
			Mes	Año
Valparaíso	600	1.685	2.285	27.420
San Antonio	300	337	637	7.648
Quillota-				
Petorca	400	759	1.159	13.908
San Felipe-				
Los Andes	400	702	1.102	13.224
			5.183	62.200

Este presupuesto se mantiene para los años 2 y 3.

3. Actividades de Extensión

3.1. Comunales y Provinciales.

Provincia	Comuna (Nos)	Encuentros Anuales	Costo Anual US\$
Valparaíso	8	12	12.720
San Antonio	6	7	6.530
Quillota	7	10	6.950
San Felipe	6	9	5.400
Los Andes	4	5	3.000
Petorca	5	6	3.600
Isla de Pascua	1	1	1.800

Total Provincias		: 7	
Total Comunas		: 37	
Total Encuentros		: 50	
Total Costo Anual			: US\$ 40.000.-

Este presupuesto es reducido a US\$ 35.000.- y US\$ 30.000.- en los años 2 y 3, respectivamente.

3.2. Sectoriales.

Sector Económico	Encuentros Anuales	Costo Anual
Agricultura y Pesca	2	2.500
Minas y Canteras	1	1.250
Industria Manufacturera	4	5.000
Electricidad, Gas y Agua	1	1.250
Construcción	2	2.500
Comercio	4	5.000
Transporte y Telecomunicaciones	4	5.000
Instituciones Financieras	2	2.500
Servicios Comunales	4	5.000
		30.000
Publicaciones		5.000
TOTAL		35.000

Este presupuesto se incrementa para los años 2 y 3 a US\$ 40.000,- anual.

3.3. Sociales

Sector Social	Encuentros Anuales	Costo Anual
Trabajadores y Sindicatos	2	3.000
Pobladores y Organiz.Comunit.	2	3.000
Empresarios	2	3.000
Universidades y Org. Educac.	1	1.500
Org. de la Salud y Afines	1	1.500
O.N.G.	2	3.000
Organismos Públicos	2	3.000
Iglesia	1	1.500
Org.de promoc. del desarrollo	2	3.000
		22.500
Publicaciones		3.000
TOTAL		25.500

Este presupuesto se incrementa a US\$ 30.000 anual para los años 2 y 3.

1. Fomento del Desarrollo

4.1. Capacitación y Asesoría Técnica.

Presupuesto Anual

	Año 1	Año2	Año 3
- Transferencia tecnológica	10.700	12.920	15.140
- Evaluación de Proyectos	15.300	19.300	21.390
- Asesoría de Gestión	18.700	27.070	30.860
- Seminario de Actualización	---	6.430	12.860
- Capacitación	12.850	19.280	23.200
	-----	-----	-----
TOTAL	55.550	85.000	103.450

4.2. Fondo de Créditos.

Sectores Prioritarios

Presupuesto Anual

	Año 1	Año 2	Año3
- Agricultura y Pesca	67.500	26.000	---
- Pequeña y Mediana Industria	110.500	147.000	---
- Turismo	---	57.000	65.700
- Servicios	---	---	65.700
- Otros	---	---	98.600
	-----	-----	-----
TOTAL	180.000	230.000	230.000

B) SINTESIS PRESUPUESTO SOLICITADO

	Año 1 US\$	Año 2 US\$	Año 3 US\$
1. Inversiones	88.900	15.000	20.000
2. Operaciones			
* Infraestructura	62.200	62.200	62.200
* Personal	100.000	100.000	100.000
3. Actividades			
* Comunales y Provinc.	40.000	35.000	30.000
* Sectoriales	35.000	40.000	40.000
* Sociales	25.500	30.000	30.000
4. Fomento del Desarrollo			
* Capacitación y Asesoría Técnica	55.550	185.000	103.450
* Fondo de Crédito	180.000	230.000	230.000
TOTAL	587.150	597.200	615.650