



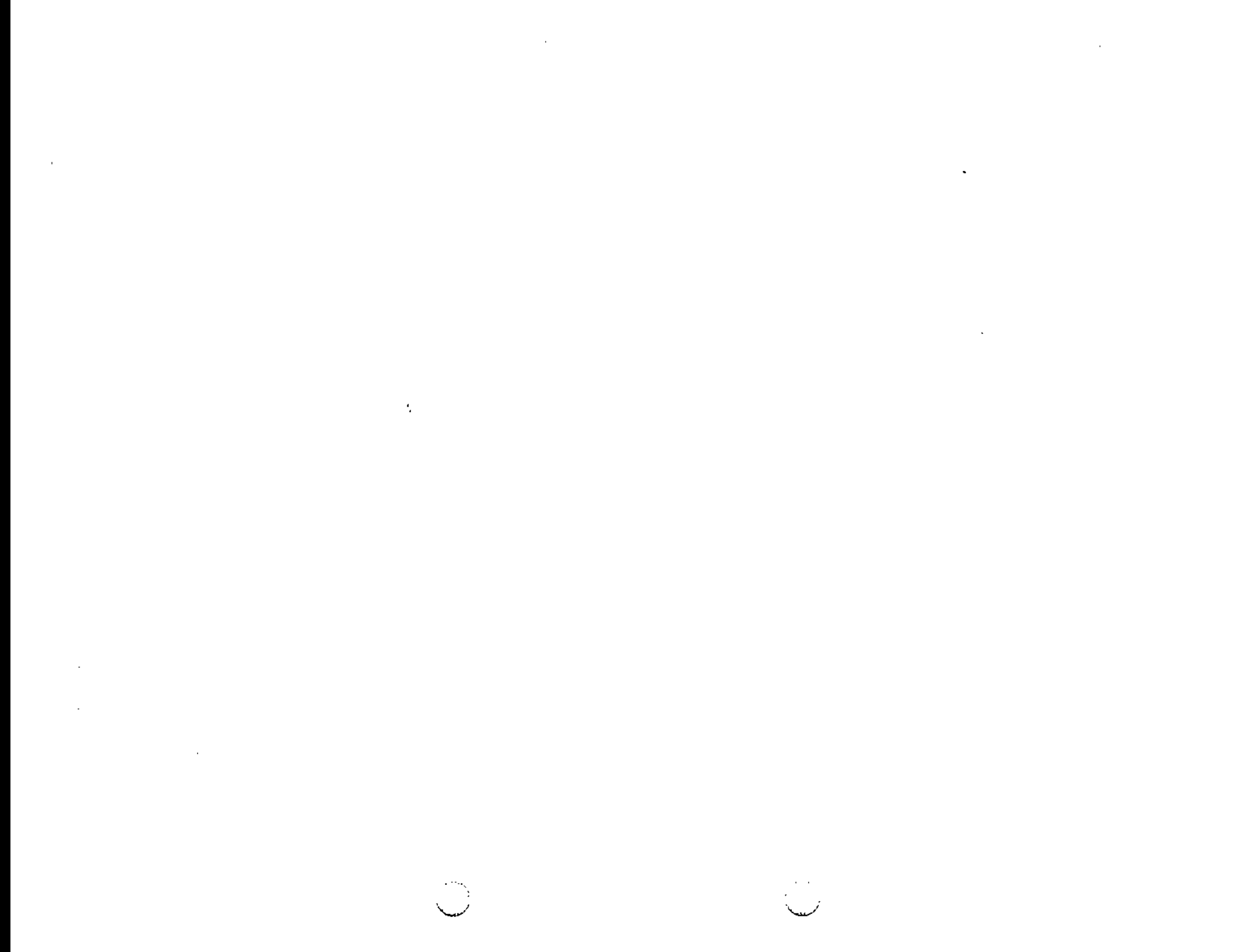
**GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS**

**PROGRAMA DE FOMENTO A LA
INVERSIÓN PRIVADA
(F. I. PRIVADA)**

**CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN
(CORFO)**

MINISTERIO DE ECONOMÍA

JUNIO 2003

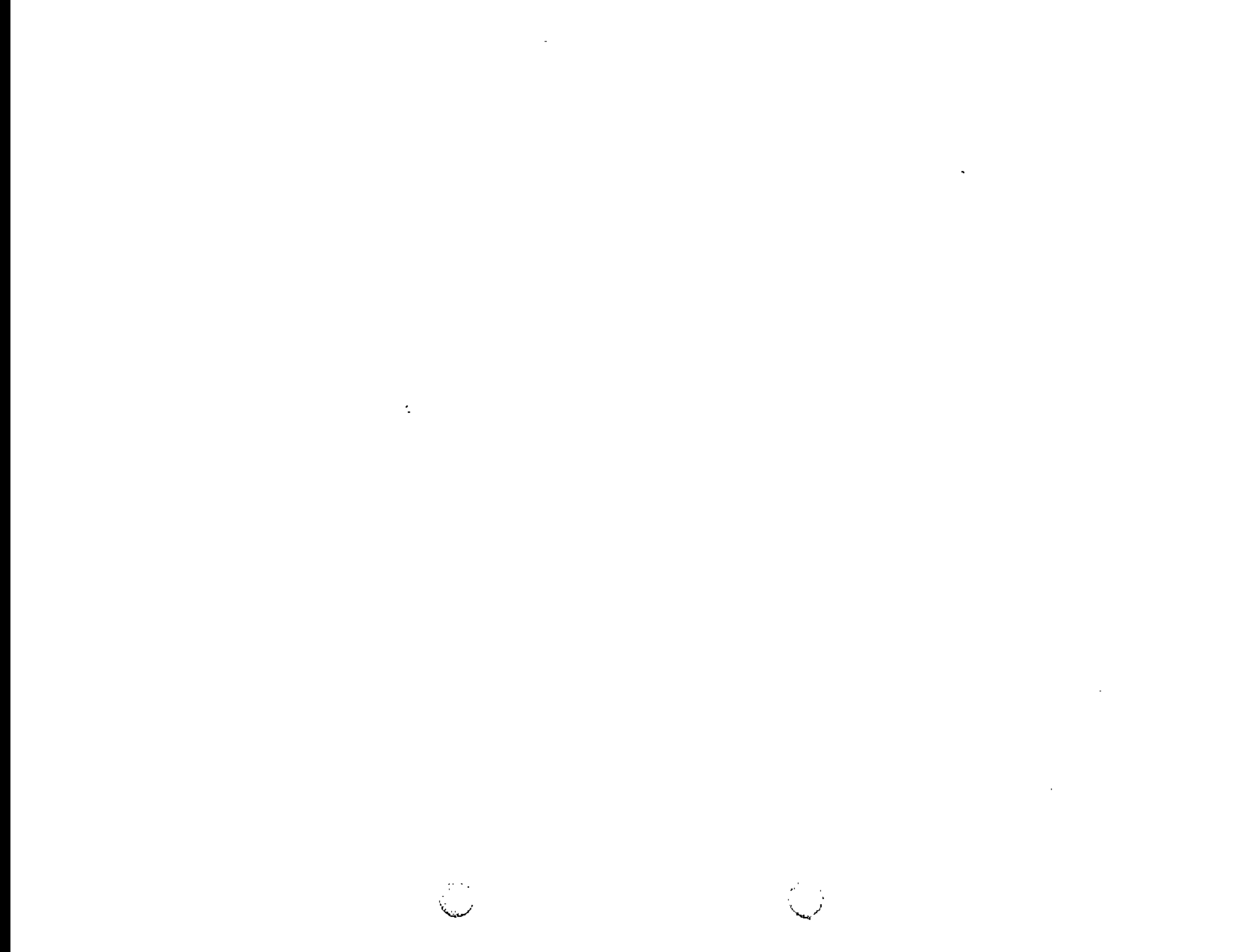


INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA

**PANELISTAS:
DANISA CHELEN F. (COORDINADORA)
FRANCISCO MENESES M.
CRISTIAN PALMA A.**

JUNIO 2003



**Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos
División de Control de Gestión**

Evaluación de Programas Gubernamentales

“PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA”

INFORME FINAL

Panel de Evaluación
Dánisa Chelén Franulic: Coordinadora
Francisco J. Meneses Mellado
Cristián Palma Arancibia

Junio 2003

INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA : Programa de Fomento a la Inversión Privada
AÑO DE INICIO : 1994
MINISTERIO RESPONSABLE : Ministerio de Economía
SERVICIO RESPONSABLE : Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

1.1. Fin

Contribuir al crecimiento equilibrado de las regiones acordes con la evolución económica del país.

1.2. Propósito

Facilitar la inversión privada en zonas rezagadas en sectores distintos a aquellos en declinación, a través de la entrega de incentivos para la exploración de oportunidades de inversión e instalación de empresas, con el fin de generar nuevos puestos de trabajo.

1.3. Población Objetivo

La población objetivo del programa son las empresas que potencialmente podrían invertir en las zonas rezagadas o de reconversión productiva, así como los trabajadores que podrían ser contratados por las mismas. Las empresas que se beneficien de los subsidios, deben realizar proyectos de inversión nuevos o ampliación de los existentes, que contemplen una inversión igual o superior a US\$ 100.000, salvo en las comunas de Lota y Curanilahue, Los Alamos y Lebu, en que las inversiones deben ser iguales o superiores a US\$ 50.000. Además las empresas no deben tener deudas previsionales, laborales ni tributarias morosas ni protestos sin aclarar.

1.4. Población Beneficiaria

La población beneficiaria son las empresas que han obtenido uno o más de los subsidios contemplados en el Programa así como los trabajadores que han obtenido un puesto de trabajo. El N° total de empresas favorecidas con uno o más subsidios entre 1995 y 2002 es de 535, correspondiendo el 49,7 % de éstas a la zona de Arauco, 14,8 % a Magallanes 13,8 % a Valparaíso, 11 % a Aysén y 10,7 % a Arica, las que han creado en total 8.838 puestos de trabajo.

1.5. Descripción General del Diseño del Programa

El Programa inicia su operación en el año 1994 en las zonas denominadas "especiales", "rezagadas"¹ o de "reconversión productiva", y se origina por la grave crisis que experimenta la zona del carbón con la declinación de esa actividad productiva; posteriormente se expande a otras zonas del país especialmente las identificadas como áreas que tienen desventajas por su ubicación en los extremos del territorio nacional. Su objetivo es promover, a través de una serie de subsidios, inversiones productivas y de servicios en las zonas mencionadas y fomentar así la creación de nuevas fuentes laborales, en las zonas definidas por el Consejo de la

¹ Zonas Rezagadas: (1) Zona de Arica que incluye provincia de Arica y Parinacota, (2) Zona de Valparaíso: provincia de Valparaíso; (3) Zona de Arauco: Comunas de Lota y Coronel de la Provincia de Concepción y la totalidad de la Provincia de Arauco; (4) Zona Austral: Provincia de Palena en la X región y las regiones de Aysén y Magallanes.

Corporación. Otorga una serie de subsidios a los inversionistas, que les permitan tomar la decisión de invertir en dichas zonas.

Específicamente, subvenciona la compra de terrenos, subsidia la inversión en activos fijos inmovilizados y subsidia la contratación de mano de obra, a través de la reducción de los costos de capacitación y entrenamiento de los nuevos trabajadores que se incorporan al proyecto en ejecución; también subsidia a agentes privados que actúan como promotores de inversión para fomentar la instalación de empresas en dichas zonas. Las empresas pueden acceder a uno o más de estos beneficios simultánea o secuencialmente.

El Programa depende a nivel central de la Gerencia de Inversión y Desarrollo y a nivel regional de las Direcciones Regionales las que tienen gran autonomía. El período de ejecución del mismo está definido hasta el 31 de diciembre del año 2006, siempre y cuando los respectivos presupuestos de la Corporación contemplen la asignación correspondiente².

Los bienes o servicios que entrega el Programa han sido agrupados por la institución en los siguientes 3 componentes:

1.5.1. Subsidio a Estudios de Preinversión

Consiste en un instrumento que financia hasta el 60% del costo de los estudios de factibilidad técnica y/o económica de un proyecto, con un tope máximo de M\$ 6.000 por empresa para el caso de las zonas de Arauco y Arica. En la provincia de Valparaíso y en zona Austral de financia hasta el 59% con un tope máximo de M\$ 5.000 por empresa.

1.5.2. Subsidio a la Instalación de Empresas

Este componente del Programa se orienta al financiamiento de activos fijos inmovilizados, como la compra de terrenos, la compra de maquinarias y equipos y la construcción de infraestructura. El monto del subsidio no puede ser superior al 50% de la inversión total en activos fijos inmovilizados, con un tope máximo de UF 6.000 por empresa para la zona de Arauco, UF 2.000 por empresa para Arica y UF 3.000 por empresa para la Provincia de Valparaíso, aunque en este caso el tope máximo del subsidio no puede superar el 40% del monto de la inversión en activos fijos inmovilizados.

En el caso de la subvención a la primera compra de terrenos en el Parque Industrial de Lota, el monto del subsidio es de 0,5 UF por m^2 , no pudiendo exceder del 80% del precio de venta del bien adquirido y con un límite de UF 2.500 por empresa. Para el subsidio a la compra de terrenos en zonas industriales o turísticas de la Zona Austral, el monto es de hasta 0,30 UF por m^2 , con un tope máximo de UF 2.000 por empresa. En el caso del subsidio a la inversión en inmuebles de interés patrimonial, que incluye la compra, restauración, remodelación o rehabilitación de inmuebles localizados en la comuna de Valparaíso, destinados a proyectos de inversión turísticos, el monto del subsidio no puede exceder del 40% de la inversión, con un tope máximo de UF 3.000.

En el caso del subcomponente denominado *Promotor de Inversiones*, el monto máximo está fijado en MM\$ 5 por empresa y se define en función del número de empleos que genere el proyecto de inversión.

² Resolución de fecha 24.10.2002, por la que se aprueba el Reglamento del Fondo de Promoción de Inversiones para las Zonas Productivas Rezagadas o de Reconversión Productiva.

1.5.3. Subsidio a la Contratación de Mano de Obra

La subvención que contempla este componente cubre parte de los gastos por concepto de entrenamiento en el puesto de trabajo de los trabajadores nuevos que se contraten a propósito de la materialización de una inversión o la ampliación sustancial de una ya existente. El monto del subsidio es diferenciado, alcanzando a un máximo de UF 75 para todas las zonas, excepto la comuna de Arauco, para la cual la cantidad máxima equivale a UF 30 por trabajador contratado.

En cuanto a la modalidad de producción de los componentes, todos los subsidios que entrega el Programa operan en la modalidad de "ventanilla abierta", es decir, no existe fecha de inicio y término para efectos de solicitar el acceso a los beneficios que contemplan los diferentes componentes del Programa.

El proceso comienza cuando el inversionista toma contacto con la Dirección Regional de CORFO, donde se le orienta sobre la información que deberá ser presentada y se le entregan las fichas de antecedentes que deben llenarse. El Director designa a un ejecutivo quien evalúa los antecedentes y los presenta a un Comité de Evaluación el que decide si el proyecto se aprueba y el monto al que puede acceder. Si el proyecto es aprobado, se firma el contrato correspondiente entre el representante legal de la empresa y la CORFO, representada por el Director Regional correspondiente. Posteriormente, se ejecutan los pagos de los subsidios de que se trate y con los requisitos adicionales que se establecen para ello (anticipos, cumplimiento previo y otros). Los diferentes componentes del Programa establecen obligaciones de auditoría -ex ante o a posteriori- que permiten evaluar el cumplimiento de los compromisos contractuales suscritos entre las partes.

1.6. Antecedentes Financieros

La totalidad del programa se financia con recursos propios de CORFO, el que ha crecido en un 23,8% promedio anual entre los años 1994-2002, llegando a 3.559,7 millones de pesos asignados en el año 2002, oscilando entre un mínimo de \$311.5 millones en 1995 y un máximo de \$ 4.173,5 millones en 1999.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

Los problemas globales que plantea la institución, (declinación de ciertas actividades productivas en algunas zonas del país, con la consecuente disminución de las fuentes de trabajo para sus habitantes y los impactos esperados a raíz de la apertura comercial del país) si bien son válidos para justificar el Programa en las regiones VIII, I y V, no son pertinentes para justificarlo en las zonas de Aysén y Magallanes.

La lógica actual del programa se fundamenta en la necesidad de potenciar nuevas actividades productivas, distintas de aquellas en declinación, de manera apoyar la reconversión de zonas geográficas especiales y permitir que los trabajadores beneficiados indirectamente puedan reubicarse en nuevos puestos de trabajo. Si bien el programa se puede asociar a uno de generación de empleo, debido al alto peso relativo del gasto del componente de subsidio a la mano de obra, en la práctica, su operatoria y los mecanismos contemplados para la asignación de los subsidios lo hacen ser más bien un programa de apoyo a la inversión. Esto último resulta evidente al considerar que el grueso de los aportes fiscales los percibe directamente el inversionista y en un plazo máximo que fluctúa entre los 12 y los 18 meses, con lo cual se constituye, en la práctica, en un subsidio al capital de trabajo de la empresa.

El Fin del Programa se considera correctamente formulado, sin embargo no se observa lo mismo en cuanto al Propósito, cuya formulación es excesivamente amplia y no especifica concretamente qué se pretende lograr al finalizar el Programa. Los componentes planteados se consideran consistentes y suficientes para lograr el Propósito que nuevas empresas se instalen en las zonas rezagadas en actividades distintas a aquellas en declinación.

El Programa ha tenido una serie de modificaciones desde su inicio en cuanto a diseño, orientadas a hacer más atractivo el componente subsidio a la mano de obra y menos limitante el requisito de inversión que hace elegible el proyecto, lo que se asocia más al diseño de programas de generación de empleo que de reconversión productiva. Sin embargo, la última modificación introducida por la Resolución N° 644 del 20.08.2002, parece retomar la racionalidad temporal que contenía inicialmente la definición del componente de subsidio a la mano de obra lo que se refleja en la disminución del monto máximo del subsidio por entrenamiento en el lugar de trabajo a UF 75 y la introducción del límite del 25% del monto de la inversión, para el total de los subsidios CORFO que podía obtener el proyecto.

De igual manera, el reciente término de la vigencia del FARARICA muestra que se están dando pasos en la lógica de que un mecanismo de incentivo a la inversión productiva de zonas en reconversión no puede ser permanente, ya que induce a pensar que el mismo no es capaz de lograr sus objetivos, y no se sostiene justificar la mantención de un programa en una estrategia de reconversión productiva que no acaba nunca³.

2.2. Organización y Gestión

Se evidencia una estructura organizacional simple del Programa, con gran autonomía por parte de las regiones, en las cuales radica el éxito o fracaso del mismo. Esta estructura se considera adecuada ya que permite agilizar la tramitación de los subsidios, además que dicho procedimiento es plenamente consistente con las instrucciones del Gobierno sobre descentralizar los programas públicos y la toma de decisiones de la autoridad.

Si bien existen instancias de coordinación entre CORFO y otras instituciones (como los Comités Regionales de Asignación de Recursos), éstas no tienen carácter vinculante, por lo cual la posibilidad de realizar un trabajo coordinado (que evite omisiones y duplicaciones) se basa principalmente en la voluntad de las partes, lo que se detecta como una debilidad del Programa.

Existen aproximadamente doce instrumentos de CORFO orientados a la atracción y apoyo de inversiones, innovaciones y mejoras en la gestión de empresas y 4 de SENCE que subsidian la capacitación, que pueden ser utilizados por los mismos beneficiarios del Programa en evaluación; ello no implica que necesariamente las mismas empresas que optaron a este programa, estén accediendo a esos instrumentos, sino sólo que pueden hacerlo para lograr resultados similares.

La función de seguimiento y evaluación le corresponde por reglamento a la Gerencia de Inversión y Desarrollo, sin embargo ésta no tiene una metodología establecida para ello, que genere información periódica, pertinente y de manera oportuna ni se cuenta con bases de datos que sistematicen la información del Programa a nivel global, lo que constituye una carencia importante del Programa.

³ Se podría sostener que el proceso de incorporación tecnológica es un continuo en el tiempo, pero ello no es extensible a un proceso de reconversión productiva.

2.3. Eficacia y Calidad

Al analizar el número de empresas beneficiadas por cada componente, se observan oscilaciones, con una tendencia al alza entre 1995 y 2000 y una reducción entre 2000 y 2002. El componente Estudios de Preinversión en el primer año señalado beneficia a 35 empresas incrementándose permanentemente para llegar en el 2001 a 115 empresas observándose en 2002 una reducción a 83 empresas beneficiadas. El Subsidio a la Instalación comienza beneficiando a una empresa durante 1995 y sube permanentemente hasta llegar a 23 en 2002. El componente Capacitación y Entrenamiento se incrementa de 7 en 1995 a 38 en el 2000, para reducirse hasta 17 en 2002. El subcomponente Promotor de Inversiones muestra una tendencia similar, beneficiando en 1995 a 10 promotores, a 23 en 1999 y a 11 en el 2002.

No obstante las cifras de beneficiarios por componente señaladas, es importante recordar que una misma empresa puede tener varios beneficios en el mismo o en diferentes años y que la misma empresa puede haber obtenido el mismo beneficio en años diferentes.

El indicador variación porcentual anual del monto asignado al componente Estudios de Preinversión presenta oscilaciones anuales de -11.7%, 26.8%, 54.9%, -19.2%, 17.6%, 15.1% y 23.7% desde 1996 al año 2002, debido a que opera en función de la demanda del empresario. En cambio la tasa de materialización de las inversiones presenta tasas relativamente estables en torno al 30 y 50 % de estudios que se materializan. De los 478 estudios de preinversión realizados en las tres principales zonas entre 1995 y 2002, se materializaron un total de 194 proyectos de inversión.

El componente Subsidio a la Instalación de Empresas, en cuanto a la variación porcentual de los subsidios otorgados muestra una tendencia creciente durante el período de evaluación a medida que se van incorporando otras regiones al Programa, salvo en el año 1998-1999 en que presenta un incremento del 700% debido a la urbanización y compra de terrenos en la zona de Arauco.

El componente subsidio a la Mano de Obra (Entrenamiento y Capacitación), muestra un marcado incremento anual hasta el 2000, y se reduce en los dos años siguientes, lo que está estrechamente relacionado con el número de trabajadores capacitados y el número de empleos generados. Alrededor del 73% de los empleos creados por el Programa corresponden a trabajadores acogidos al componente Subsidio a la Mano de Obra.

Al analizar el volumen o monto total de subsidios por componente utilizados por el Programa durante toda su ejecución, se observa que se ha concentrado fundamentalmente en el componente Subsidio a la Mano de Obra con un 57.7% del gasto total aproximadamente, seguido por el componente Subsidio a la Instalación de Empresas con un 23 %, Estudios de Preinversión con un 16,3 % y Promotor de Inversiones con un 3%. Al analizar el número de empresas beneficiadas por cada componente, también se observa un incremento hasta el año 2000 y una reducción en los años siguientes.

En cuanto a la inexistencia de algún componente que pueda mejorar la eficacia del Programa, éste no incluye un instrumento que incentive la coordinación con otras instituciones. En relación a componentes prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces, el actual componente de subsidio a la mano de obra se duplica con instrumentos administrados por otras instituciones. Asimismo, el subsidio o premio para el promotor de inversiones aparece como un elemento de dudosa eficacia, debido a que en la actualidad éste puede ser obtenido

por la empresa, perdiéndose el sentido inicial que éste tenía de contactar y hacer accesible para las empresas, información de la que no disponían.

El número total de empresas favorecidas con uno o más subsidios entre 1995 y 2002 es de 535, cifra que no resulta de la suma directa de los beneficiarios de cada componente, ya que como señaló anteriormente, una misma empresa puede recibir más de un subsidio simultánea o secuencialmente.

No existieron metas en cuanto al monto gastado ni al número de empresas beneficiadas por cada componente. Solo se establecieron metas de creación de puestos de trabajo, las que originalmente eran de 3.000 puestos de trabajo en un plazo de cuatro años, cifra que posteriormente se amplió a 5.000 nuevas ocupaciones, meta que se cumplió hacia el año 2000. La variación porcentual de empleos creados en términos generales muestra un aumento sostenido hasta el 2000, y una reducción en los años siguientes, lo que coincide con la tendencia de los recursos asignados al Programa especialmente para el Subsidio a la Mano de Obra. El año 1995 se estima que se crearon 393 empleos, cifra que aumenta paulatinamente hasta llegar a 1.572 el año 2000, y reducirse hasta 1.358 empleos creados el año 2002.

Las inversiones generadas anualmente muestran oscilaciones durante el período de evaluación con cifras que varían entre niveles de US\$ 4.3 millones el año 1996 a US\$ 51.8 millones en el año 1998. Esta variabilidad no se debe a una irregularidad del Programa, sino a que es imposible asegurar para un año dado que el empresario invierta sus recursos en la zona.

Considerando el número de nuevos negocios instalados o expansiones relevantes (255) y los empleos generados⁴ (8.838) durante el período de ejecución del Programa, se puede concluir que el Programa ha sido eficaz en lograr su Propósito.

2.4. Eficiencia / Economía (desempeño financiero)

El gasto comprometido durante el período en evaluación para financiar estos instrumentos llega a \$17.810,3 millones del año 2003. En ese mismo período, el presupuesto ejecutado por la CORFO para este programa, sólo por concepto de transferencias llega a \$18.569,6 millones del año 2003⁵. Es decir, durante el período evaluado, las 535 empresas recibieron un subsidio aproximado de \$33,3 millones del 2003.

Del total de empresas favorecidas, 255 realizaron nuevas inversiones, que totalizan un valor comprometido estimado (no todo lo comprometido finalmente se materializa) de US\$ 232 millones y se estima que generaron o generarán unos 8.838 empleos, 6.451 de los cuales recibieron subsidio directo por capacitación y entrenamiento. En promedio cada empresa que realizó capacitación recibió entre 64 millones de pesos anuales entre 1996 y 2002 por este concepto.

Si el costo total del Programa entre 1995 y 2002 se divide por el número de empresas que efectivamente se comprometió a realizar inversiones, se concluye que para promover la decisión de cada empresa el Programa otorgó un subsidio equivalente a \$69,9 millones. Del mismo modo, los 8.838 empleos generados tuvieron un costo total promedio unitario de \$2 millones de 2003. Por cada US\$1 millón invertidos, el Programa realizó un gasto promedio de

⁴ Información proporcionada por las Direcciones Regionales de CORFO

⁵ La diferencia se explica por la carencia de información de los compromisos presupuestarios devengados para el año 1994.

\$76,7 millones, lo que equivale -al tipo de cambio actual de \$710 por dólar- a un subsidio del 10,8% de la inversión realizada. Cabe señalar que este indicador oscila significativamente durante el período de análisis.

El análisis de los indicadores de eficiencia muestra que el programa en estudio se compara desventajosamente con otros instrumentos de fomento disponibles en el Estado.

El subsidio ProEmpleo administrado por el SENCE⁶ equivale a un 40% de un salario mínimo. Es decir, crear empleos de \$200.000 mensuales (salario estimado para los empleos creados en la zona de Arauco) a través del ProEmpleo costaría alrededor de \$40.000 mensuales cada uno. Con lo asignado a cada trabajador de este programa para subsidiar su contratación y entrenamiento en el lugar de trabajo (\$1,6 millones como promedio), se podría financiar más de 40 meses de aquel subsidio. Si uno de los objetivos era crear empleo, la suma global de 2 millones por cada empleo (que resulta de dividir los 17.000 millones gastados entre los 8.800 empleos creados), parece excesiva.

El subsidio a la realización de estudios de preinversión (5 millones cada uno) parece muy elevada en comparación con otros instrumentos, incluso de la misma CORFO, ya que se considera que más del 50% de esos estudios no conduce a inversiones y creación de empleos. Además, si la inversión se materializa, quienes la promovieron reciben 5 millones más, en promedio.

La tasa promedio de subsidio a cada empresa del programa aparece muy atractiva en relación a las inversiones realizadas (10,8% de subsidio a la inversión). Cabe señalar que ese aporte es al inicio de la operación o de la expansión, pues durante la fase de régimen probablemente recibirá otros subsidios (como la franquicia SENCE a la capacitación y otros beneficios CORFO).

Pese al aprendizaje que se espera de un programa como éste, los costos unitarios no experimentan bajas significativas a través del tiempo.

2.5. Principales Conclusiones

- Se considera una debilidad en el diseño del Programa, la inexistencia de un diagnóstico explícito que acote las necesidades instrumentales de intervención a través de los componentes del mismo y que considere, por ejemplo, los obstáculos que enfrentan los inversionistas para instalarse en una determinada zona. Si bien la institución señala que sí existieron antecedentes para estructurar el conjunto de incentivos que debía aplicarse para cada empresa, éstos no eran de carácter general ni estuvieron al alcance del Panel.
- La estructura organizacional simple del Programa, con gran autonomía por parte de las regiones, se considera adecuada ya que permite agilizar la tramitación de los subsidios.
- La coordinación entre CORFO y otras instituciones se considera débil, ya que si bien existen instancias de coordinación (como los Comités Regionales de Asignación de Recursos), éstas no tienen carácter vinculante, por lo cual la posibilidad de realizar un trabajo coordinado (que evite omisiones y duplicaciones) se basa principalmente en la voluntad de las partes. Esto es muy relevante ya que el desarrollo económico,

⁶ Aún cuando la intención del Programa en evaluación es crear empleos permanentes y estables v/s el programa ProEmpleo de SENCE que crea empleos transitorios

especialmente en lo referido a la atracción de inversiones y al empleo, se vincula estrechamente con las condiciones del entorno, como son la infraestructura vial, la disponibilidad de servicios de salud y educación aceptables, un marco institucional amigable, y otros. Es decir, se requiere que todas las instituciones, especialmente del sector público, estén coordinadas en el objetivo del fomento a la inversión y el empleo.

- Considerado en forma aislada, el componente del Programa en evaluación Subsidio a la Contratación de la Mano de Obra, presenta algún grado de duplicación parcial con cuatro instrumentos SENCE. En particular, en materia de capacitación los fondos de este programa permiten acceder a beneficios que también se podrían financiar a través de la franquicia SENCE. Paralelamente, el subsidio a la contratación de mano de obra se asemeja al beneficio del programa ProEmpleo, aunque en su espíritu, este último solamente está destinado a crear empleos transitorios en respuesta a situaciones coyunturales, mientras que el Programa en evaluación pretende complementar los subsidios destinados a generar inversiones de largo plazo en la región.
- Asimismo, el subsidio o premio para el promotor de inversiones aparece como un elemento de dudosa eficacia, en la medida que las mismas empresas puedan acceder a él y que no es decisivo en la probabilidad de instalarse. Desde el punto de vista de las consultoras, parece más interesante el componente de estudios, pues su pago no está asociado a la materialización de la inversión estudiada.
- Existen otros instrumentos de CORFO que también apuntan a promover inversiones e innovaciones y por tanto podrían superponerse parcialmente con los componentes de este Programa. Sin embargo la ausencia de una evaluación de impacto comparativo, no permite identificar claramente este fenómeno como una debilidad del Programa.
- No obstante lo anterior, cabe señalar que la institución ha ido tomando algunas medidas correctivas sobre los componentes del Programa, que coinciden con la evaluación señalada en los puntos anteriores.
- No se tiene una metodología establecida para la función de seguimiento y evaluación ni se cuenta con bases de datos que sistematicen la información del Programa a nivel global y que entregue información pertinente, periódica y oportuna.
- Los indicadores de eficacia permiten concluir que se ha cumplido el Propósito de atraer inversiones en sectores diferentes a los decadentes o rezagados. Esas inversiones han generado un número relevante de empleos directos.
- Como efecto no deseado, se considera que el Programa ha ejercido una presión por financiamiento desde otras regiones del país. Además, en virtud de la mayor magnitud de los subsidios otorgados por CORFO, se desincentiva el uso de ciertos instrumentos disponibles en otras instituciones para fines similares, cuando ambos instrumentos son excluyentes. Cuando no son excluyentes se corre el riesgo de que sean utilizados simultáneamente por un mismo beneficiario.
- El análisis de los indicadores de eficiencia muestran que el Programa presenta costos unitarios por empresa beneficiaria que son superiores a la mayoría de los instrumentos de fomento. Sin embargo, futuras evaluaciones de impacto podrían demostrar que los costos están justificados por los beneficios. Pese al aprendizaje que se espera de un

- programa como éste, los costos unitarios no experimentan bajas significativas a través del tiempo.
- Los problemas generales identificados en el diagnóstico inicial, que están dados por la declinación de ciertas actividades productivas y el consiguiente mayor desempleo, siguen existiendo, y más aún, el desempleo se ha generalizado al resto del país. Por lo tanto, programas de este tipo, orientados a fomentar la inversión privada y a desarrollar nuevas actividades económicas a partir de las ventajas competitivas regionales, se consideran plenamente vigentes.
 - Sin embargo, este programa en particular en su diseño actual, no debería continuar. No obstante, considerando su eficacia y la vigencia de los problemas que le dieron origen, podría mantenerse con modificaciones sustanciales, algunas de las cuales están siendo implementadas.

2.6. Principales Recomendaciones Priorizadas

1. Redefinir el sentido del Programa, ya que aunque se presenta como uno orientado a la generación de empleos permanentes, en la práctica es uno de incentivo a la materialización de nuevas inversiones en sectores con capacidad de permanencia en el tiempo. Se propone incentivar la inversión en activos fijos, priorizando la materialización de inversión en activos más especializados y menos móviles, por lo que se sugiere mantener y perfeccionar estos últimos instrumentos.
2. Descontinuar aquellos componentes del Programa que presentan mayor grado de duplicidad con otros instrumentos ya sean de CORFO u otras instituciones. En particular se sugiere que el componente subsidio a la contratación de mano de obra, sea gestionado en un esquema de coordinación más estrecha pero ágil entre SENCE y CORFO. Se trata de que este subsidio sea aportado por SENCE (y no por CORFO) como parte del paquete de incentivos impulsado por esta última institución. La cantidad de recursos liberados por este componente, es tan importante que sería posible ampliar sustantivamente la cobertura de los componentes más directamente asociados a inversión.
3. Definir los aspectos reglamentarios de un programa orientado a apoyar la inversión en activos menos móviles, para luego invitar a otras instancias interesadas en el desarrollo económico de las regiones, para aportar fondos e incorporarse a las instancias de asignación y evaluación. Esto, además de allegar recursos y reducir duplicidades, permitirá mayor coordinación, complementariedad e impacto del Programa.
4. Establecer objetivos, criterios y procedimientos (y en lo posible formalizar un Consejo que asegure su aplicación) ampliamente conocidos y difundidos para acceder a este tipo de instrumentos. Se sugiere analizar la posibilidad de establecer un Fondo Concursable para proyectos de inversión donde la decisión puede ser tomada por el Consejo antes mencionado.
5. Reconvertir el Programa desde uno orientado a zonas *deprimidas* a uno focalizado en zonas de *oportunidad*. Se trata de ampliar la cobertura del Programa, incluyendo no solo las zonas que actualmente participan en él, sino todas aquellas que presentan un potencial interesante para desarrollar proyectos de inversión. Esto no debe acotarse a los aportes monetarios que ofrezca el programa, sino que debe quedar explícito al

compromiso de los gobiernos regionales y locales que convocan en el sentido de facilitar la instalación de los nuevos proyectos, focalizando esfuerzos de inversión en infraestructura, asignación de personal y tecnología para la simplificación y agilización de trámites necesarios para la operación de los proyectos.

6. Desarrollar una base de datos central que permita tener información actualizada y estandarizada sobre los proyectos beneficiados y su grado de avance, que informe periódicamente el grado de materialización de las inversiones, empleos generados, recursos comprometidos y otros. Definir y calcular indicadores de desempeño del Programa, tanto en el nivel de productos como de impactos los que deben ser medidos periódicamente para monitorear la marcha del programa.
7. Evaluar la tasa de materialización de los estudios de preinversión, así como su pertinencia y utilidad para la realización de las inversiones. En este sentido, se debería establecer algún mecanismo para que aquellas consultoras que hacen estudios que se materializan tengan un incentivo. Se sugiere analizar la posibilidad de crear un fondo para estudios y promoción, donde al acceso al mismo ponderara la tasa de materialización de inversiones de los proyectos anteriormente evaluados por la consultora que postula.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1. Descripción General del programa

El Programa de Fomento a la Inversión Privada, dependiente del Ministerio de Economía, y que opera bajo la responsabilidad de CORFO, se inició en el año 1994 en las zonas denominadas "especiales", "rezagadas"⁷ o de "reconversión productiva". Su objetivo es promover, a través de una serie de subsidios, inversiones productivas y de servicios en las zonas mencionadas y fomentar la creación de nuevas fuentes laborales, en las zonas definidas por el Consejo de la Corporación.

El Programa lleva a cabo su objetivo mediante el otorgamiento de subsidios a los inversionistas, que les permitan tomar la decisión de invertir en dichas zonas; específicamente, el Programa otorga los siguientes bienes o servicios: cofinancia estudios de preinversión, subsidia a agentes privados que actúan como promotores de inversión para fomentar la instalación de empresas en dichas zonas, subvenciona la compra de terrenos, subsidia la inversión en activos fijos inmovilizados y subsidia la contratación de mano de obra, a través de la reducción de los costos de capacitación y entrenamiento de los nuevos trabajadores que se incorporan al proyecto en ejecución.

El ámbito de acción territorial del programa comprende, en la actualidad, las siguientes zonas: Arauco, donde se inicia en junio de 1994, y que considera la Provincia de Concepción, específicamente las comunas de Lota y Coronel, así como la Provincia de Arauco; Arica, que se inicia en enero de 1995 e incluye las Provincias de Arica y de Parinacota; Zona Austral, donde comienza en el año 1996 y comprende la Provincia de Palena en la X región y las regiones XI y XII y, finalmente, la Provincia de Valparaíso en la V región, donde se inicia en el año 1999.

El período de ejecución del Programa está definido hasta el 31 de diciembre del año 2006, siempre y cuando los respectivos presupuestos de la Corporación contemplen la asignación correspondiente⁸.

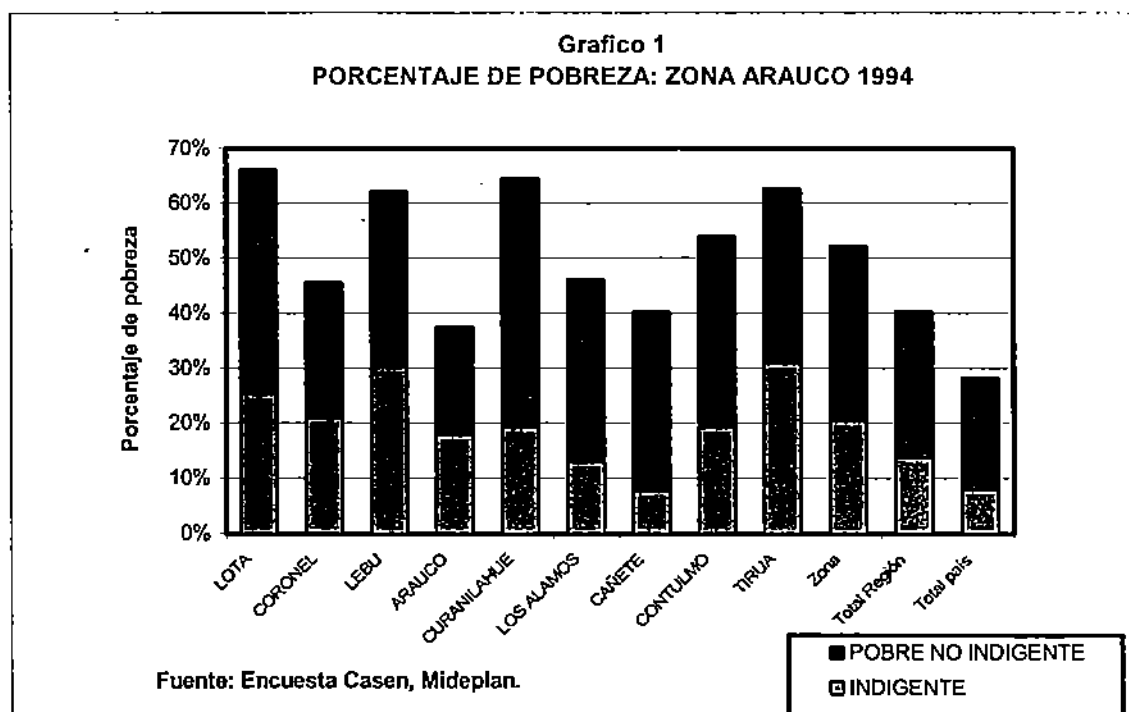
1.2. Justificación del programa

El Programa de Fomento a la Inversión Privada tuvo su origen en la situación provocada por la grave crisis que atravesó la actividad de la minería del carbón, que culminó en el cierre de las minas de la Empresa Nacional del Carbón (ENACAR) y, en el año 1997, con el término de las faenas de la mina de Lota, lo que ocasiona graves problemas de desempleo en la región, que pretenden paliarse con este Programa.

Al momento de ponerse en marcha el programa (1994), la situación de pobreza en la zona del carbón era superior al promedio de la Región del Bio-Bio y muy superior al total nacional, como lo muestra el Gráfico 1 adjunto. Destacan las comunas de Lota, Lebu y Curanilahue que superan el 60% de pobreza, cifra que se compara con 40% en la Región y 28% a nivel nacional.

⁷ Zonas Rezagadas: (1) Zona de Arica que incluye provincia de Arica y Parinacota, (2) Zona de Valparaíso: provincia de Valparaíso; (3) Zona de Arauco: Comunas de Lota y Coronel de la Provincia de Concepción y la totalidad de la Provincia de Arauco; (4) Zona Austral: Provincia de Palena en la X región y las regiones de Aysén y Magallanes.

⁸ Resolución de fecha 24.10.2002, por la que se aprueba el Reglamento del Fondo de Promoción de Inversiones para las Zonas Productivas Rezagadas o de Reconversión Productiva.



Casi simultáneamente el programa se amplió a Arica y, posteriormente, a la Zona Austral y a la Provincia de Valparaíso, con lo cual terminó adquiriendo la lógica propia de un programa orientado a atender los problemas de reconversión productiva de zonas que enfrentaban crisis de empleo por la pérdida de dinamismo de las actividades económicas más tradicionales.

Las cifras del Cuadro 1 resumen el nivel evidenciado por diferentes indicadores sociales que eran relevantes para el diagnóstico inicial asociado a la extensión del programa a otras comunas y regiones del país. Si bien la autoridad responsable de su ejecución entiende que no fueron los únicos indicadores determinantes en la decisión adoptada al respecto, debido a que existían factores de importancia política asociados a la magnitud que podían alcanzar los problemas de decaimiento de algunas actividades productivas, si permiten ilustrar la situación social que caracterizaba el entorno que debía enfrentar el programa.

Cuadro 1

PRINCIPALES INDICADORES SOCIALES POR ZONAS DE COBERTURA DEL PROGRAMA

	<i>Arica</i>	<i>Valparaíso</i>	<i>Lota</i>	<i>XI Región</i>	<i>XII Región</i>	<i>País</i>
Año 1996						
Pobreza (%)	24,5	26,0	50,0	21,9	13,4	23,2
Desempleo (%)	7,7	9,5	13,9	4,5	4,8	5,7
Ingreso Promedio (\$/mes)	346.092	283.768	164.894	353.108	422.154	400.966
Año 2000						
Pobreza (%)	19,5	18,9	34,4	12,1	8,3	16,6
Desempleo (%)	12,4	12,6	26,7	5,1	5,3	10,2
Ingreso Promedio (\$/mes)	489.827	404.922	217.201	348.463	465.388	499.775

Fuente: Encuesta CASEN de los años respectivos (MIDEPLAN).

En términos de desempleo, uno de los factores más relevantes en el diseño original de la iniciativa evaluada en el presente estudio, hacia el año 1996 la tasa promedio del país era del 5,7%, cifra que era ampliamente superada por las comunas de Arica, Valparaíso y Lota, no así en las regiones XI y XII, hacia donde se extendió el programa en ese entonces. En el año 2000, la situación descrita se mantuvo, ya que las mismas comunas señaladas evidenciaban niveles superiores al promedio nacional, manteniéndose una situación relativamente más favorable en las regiones XI y XII.

CORFO justifica el Programa fundamentando en que si bien, la apertura comercial de Chile apunta a facilitar el desarrollo exportador y generar nuevas oportunidades de empleo en rubros de mayor productividad, existen actividades y zonas geográficas para las que resultará difícil subsistir en este nuevo escenario. Por ello, el desafío país es lograr una rápida reconversión de áreas declinantes hacia actividades de mejores perspectivas y que los trabajadores involucrados puedan reubicarse en los nuevos empleos que se generen en estas últimas.

Para posibilitar esta transformación CORFO creó un Programa de Fomento a la Inversión Privada (*Fondos de Promoción de Inversiones*) en zonas geográficas especiales, orientado a desarrollar nuevas actividades económicas a partir de las ventajas competitivas regionales, así como a fortalecer la base empresarial de dichas regiones, por medio de estímulos a la inversión privada nacional o extranjera, y a la inserción laboral. Para ello otorga a los empresarios que desarrollan nuevos proyectos o amplían los existentes, subsidios que apuntan a atender las diferentes necesidades que derivan de las distintas etapas de maduración de un proyecto de inversión.

Los beneficiarios del Programa están definidos en los reglamentos que norman el acceso a cada uno de los componentes del mismo, y corresponde, en síntesis, a empresas privadas con nuevos proyectos de inversión o ampliación sustancial de los existentes, que estén localizados o que se localicen en las zonas mencionadas y que contemplen una inversión igual o superior a los montos que se definen para cada instrumento. Con todo, el requisito que cruza todo el Programa es que los proyectos que se materialicen con apoyo de los subsidios de que se trata, se desarrollen en actividades diferentes a aquellas que muestran signos evidentes de declinación, como es el caso de la minería del carbón en la VIII región y la actividad del comercio en Arica.

1.3. Objetivos del programa a nivel de fin y propósito

La institución ha planteado en su Matriz Lógica el siguiente Fin y Propósito del Programa:

FIN: "Contribuir al crecimiento equilibrado de las regiones acordes con la evolución económica del país".

PROPOSITO: "Facilitar la inversión privada en zonas rezagadas en sectores distintos a aquellos en declinación, a través de la entrega de incentivos para la exploración de oportunidades de inversión e instalación de empresas, con el fin de generar nuevos puestos de trabajo".

1.4. Política global y/o sectorial a que pertenece el programa

El Programa está vinculado a la misión de CORFO de promover el desarrollo económico de Chile a través del fomento de la competitividad y la inversión, contribuyendo a generar más y mejores empleos e igualdad de oportunidades para la modernización productiva. Específicamente, se vincula a sus objetivos estratégicos de "Constituirse en el principal espacio de articulación público-privada de redes y sistemas que permitan la integración de fuerzas para el desarrollo productivo" y "Contribuir al desarrollo productivo regional, sectorial y territorial mediante la integración entre los distintos programas e instrumentos de CORFO y de éstos con otras instituciones y la sistematización e implementación de programas de desarrollo de capacidad emprendedora en todo el territorio"⁹.

Los diferentes componentes del Programa se encuentran normados en resoluciones que ponen en vigencia la reglamentación dispuesta por los respectivos Acuerdos de Consejo de CORFO. Estos son: el Acuerdo N° 1.722, de 1994 y sus modificaciones, mediante el cual se pone en vigencia el Fondo de Asistencia a la Reconversión Productiva de la Zona del Carbón (FARCAR); el Acuerdo N° 1.742, de 1994 y sus modificaciones, en el cual se aprueba la creación del Fondo de Asistencia a la Reconversión Productiva de la Zona de Arica (FARARICA); el Acuerdo N° 1.745, de 1994 y sus modificaciones, donde se aprueba el Fondo de Asistencia a Promoción de Inversiones en las Zonas Productivas de Reconversión y, finalmente, el Acuerdo N° 1.830, de 1996 y sus modificaciones, por el cual el Consejo de la Corporación autoriza la operación del Fondo de Promoción de Inversiones para las Zonas Productivas Rezagadas o de Reconversión Productiva.

1.5. Descripción y cuantificación de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa

Para cumplir su propósito, en la práctica, los bienes y servicios que otorga el Programa, han sido agrupados por la CORFO en tres grandes componentes: (a) Subsidio de Preinversión; (b) Subsidio a la Instalación de Empresas; y (c) Subsidio a la Contratación de Mano de Obra, los que a continuación se describen (todas las cifras están expresadas en pesos del año 2003):

(a) Subsidio a Estudios de Preinversión: Consiste en un instrumento que financia hasta el 60% del costo de los estudios de factibilidad técnica y/o económica de un proyecto, con un tope máximo de M\$ 6.000 por empresa para el caso de las zonas de Arauco y Arica. En la provincia de Valparaíso y en la Zona Austral se financia hasta el 50% con un tope máximo de M\$ 5.000 por empresa.

En la zona de Arauco, entre 1995 y 2002, este subsidio financió 255 estudios por un valor de MM\$ 1.399. En la zona de Arica, entre esos mismos años, se aprobó financiamiento para 157 estudios, por un total de MM\$ 726. En la Región de Aysén (Zona Austral), entre los años 1996 y 2002, se realizaron 41 estudios, con un aporte total de MM\$ 149 y en la Región de Magallanes (Zona Austral), en el período 1996-2002 se financiaron 72 estudios por un monto total de MM\$ 346. En Valparaíso, este componente ha operado desde el año 2000 y ha subsidiado 73 estudios, por un valor total de MM\$ 287.

Entre los años 1995 y 2002 estas cinco zonas han utilizado MM\$ 2.907 en el componente Estudios de Preinversión del Programa de Fomento a la Inversión Privada, financiando 598

⁹ Ficha de Identificación año 2002. Definiciones Estratégicas. Página Web DIPRES.

estudios. El detalle anual de los subsidios otorgados por zona se presenta en el Cuadro 2, tanto en número como en monto expresado en pesos de 2003.

Cuadro 2

MONTO Y NÚMERO DE SUBSIDIOS OTORGADOS PARA ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN
(en miles de pesos de 2003)

AÑO	Arauco		Arica		Aysén		Magallanes		Valparaíso		Total	
	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$
1995	27	221.161,92	8	40.157,58	0	0,00	0	0,00	0	0,00	35	261.319,50
1996	17	120.005,88	13	67.487,69	14	18.113,98	5	25.031,41	0	0,00	49	230.638,96
1997	34	167.606,57	9	51.446,63	7	41.924,06	6	31.417,94	0	0,00	56	292.395,19
1998	53	296.957,96	20	101.159,99	1	17.484,59	8	37.291,83	0	0,00	82	452.894,36
1999	47	267.676,85	19	72.788,71	3	2.163,45	6	23.534,92	0	0,00	75	366.163,93
2000	31	108.537,88	25	127.966,13	10	36.566,45	19	83.170,64	18	74.223,86	103	430.464,95
2001	27	123.389,88	37	157.657,78	4	25.896,04	12	50.289,78	35	138.339,20	115	495.572,68
2002	19	93.993,46	26	107.585,12	2	7.227,41	16	95.040,41	20	74.189,34	83	378.035,74
Total	236	1.399.330,41	157	726.249,62	41	149.375,97	72	345.776,92	73	286.752,40	598	2.907.485,31

Fuente: Elaboración Panel en base a datos proporcionados por las Direcciones Regionales de CORFO.

(b) Subsidio a la Instalación de Empresas: Este componente del Programa se orienta al financiamiento de activos fijos inmovilizados, como la compra de terrenos, la compra de maquinarias y equipos y la construcción de infraestructura. El monto del subsidio no puede ser superior al 50% de la inversión total en activos fijos inmovilizados, con un tope máximo de UF 6.000 por empresa para la zona de Arauco, UF 2.000 por empresa para Arica y UF 3.000 por empresa para la Provincia de Valparaíso, aunque en este caso el tope máximo del subsidio no puede superar el 40% del monto de la inversión en activos fijos inmovilizados.

En el caso de la subvención a la primera compra de terrenos en el Parque Industrial de Lota, el monto del subsidio es de 0,5 UF por mt², no pudiendo exceder del 80% del precio de venta del bien adquirido y con un límite de UF 2.500 por empresa. Para el subsidio a la compra de terrenos en zonas industriales o turísticas de la Zona Austral, el monto es de hasta 0,30 UF por mt², con un tope máximo de UF 2.000 por empresa. En el caso del subsidio a la inversión en inmuebles de interés patrimonial, que incluye la compra, restauración, remodelación o rehabilitación de inmuebles localizados en la comuna de Valparaíso, destinados a proyectos de inversión turísticos, el monto del subsidio no puede exceder del 40% de la inversión, con un tope máximo de UF 3.000.

En el caso del subcomponente denominado *Promotor de Inversiones*, que inicialmente consistía en un incentivo a promotores para contactar posibles empresas inversionistas, informarles sobre el programa además de facilitarles los trámites y que en la actualidad puede ser obtenido por la propia empresa, el monto máximo está fijado en MM\$ 5 por empresa y se define en función del número de empleos que genere el proyecto de inversión.

Para algunas zonas, la información disponible permite desagregar este componente en los subcomponentes: Urbanización de terrenos en Arauco, Compra de terrenos en Arauco y Arica, Localización industrial en Aysén y Activo fijo en Valparaíso. En la zona de Arauco, el subsidio

para la urbanización de terrenos entre 1997 y 2002, favoreció a 21 empresas, con un costo total de MM\$ 1.818,8. La distribución anual se presenta en el Cuadro 3.

Cuadro 3

MONTO Y NÚMERO SUBSIDIOS A LA INSTALACIÓN DE EMPRESAS
(en miles de pesos de 2003)

AÑO	Urbanización Terrenos Arauco		Compra de Terrenos Arauco		Compra de Terrenos Arica		Localización Industrial Aysén		Activo Fijo Valparaíso		Total	
	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$ *	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$ *	Nº	Monto M\$
1995	0	0,00	0	0,00	1	33.723,01	0	0,00	0	0,00	1	33.723,01
1996	0	0,00	0	0,00	3	80.218,01	0	0,00	0	0,00	3	80.218,01
1997	1	31.387,39	0	0,00	2	67.513,81	0	0,00	0	0,00	3	98.901,20
1998	3	173.136,25	0	0,00	0	0,00	2	32.945,39	0	0,00	5	206.081,64
1999	3	927.092,58	6	646.463,26	3	80.420,91	1	20.495,84	0	0,00	13	1.674.472,59
2000	6	385.205,23	3	81.975,29	2	60.856,22	0	0,00	2	69.269,43	13	597.306,17
2001	4	192.508,07	2	51.666,52	8	218.258,65	1	21.947,06	3	120.538,12	18	604.918,42
2002	4	109.439,36	0	0,00	4	62.405,77	0	0,00	15	623.049,07	23	794.894,21
Total	21	1.818.768,88	11	780.105,08	23	603.396,37	4	75.388,29	20	812.856,62	79	4.090.515,23

*/ Convertido a pesos sobre la base del valor anual promedio de la Unidad de Fomento.
Fuente: Elaboración Panel en base a datos proporcionados por las Direcciones Regionales de CORFO.

El subsidio para la compra de terrenos en Lota financió 11 operaciones, entre 1999 y 2001, por un valor total de MM\$ 780,1. En Arica, al 31.12.2002, se habían financiado 23 operaciones de compra de terreno, con un subsidio otorgado de UF 35.684, equivalente a MM\$ 603,4. En la Región de Aysén, se financiaron 4 proyectos de localización industrial, los cuales fueron subsidiados en 1998, 1999 y 2001, por un total de MM\$ 75,4. En Valparaíso, se han otorgado subsidios por MM\$ 812,9 para 20 proyectos, entre los años 2000 y 2002.

En el caso del subcomponente denominado *Promotor de Inversiones*, para la Zona de Arauco, entre 1995 y 2001, se financiaron 49 operaciones, por un total de MM\$ 378, encontrándose en trámite en el 2002 otros tres proyectos. En la zona de Arica, se han otorgado 30 subsidios en este subcomponente, por un valor de MM\$119, de los cuales se han pagado MM\$85¹⁰. En Aysén se han otorgado recursos por MM\$ 12 (MM\$ 9 en 1999 y otros MM\$ 3 en el 2002), correspondientes a 5 proyectos. En Magallanes, se han otorgado otros MM\$ 23, distribuidos en nueve proyectos. El desglose de las cifras señaladas se presenta en el Cuadro 4.

¹⁰ La diferencia entre subsidios otorgados y pagados y se debe a que éstos se pagan una vez que la empresa se ha instalado

Cuadro 4

NÚMERO Y MONTO SUBSIDIO PROMOTOR DE INVERSIONES
(en miles de pesos de 2003)

AÑO	Arauco		Arica		Aysén		Magallanes		Total	
	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$
1995	7	49.323	3	14.092	0	0	0	0	10	63.415
1996	11	94.508	2	7.876	0	0	0	0	13	102.383
1997	4	30.917	2	8.657	0	0	1	2.473	7	42.047
1998	2	11.766	1	2.353	0	0	2	4.706	5	18.825
1999	15	105.895	0	0	4	9.109	4	10.248	23	125.252
2000	7	48.244	7	29.604	0	0	0	0	14	77.847
2001	3	19.057	8	29.644	0	0	2	5.294	13	53.994
2002	3	18.585	7	26.845	1	3.097	0	0	11	48.526
Total	49	378.295	30	119.071	5	12.207	9	22.721	96	532.294

Fuente: Elaboración Panel en base a datos proporcionados por las Direcciones Regionales de CORFO.

(c) Subsidio a la Contratación de la Mano de Obra: La subvención que contempla este componente cubre parte de los gastos por concepto de entrenamiento en el puesto de trabajo de los trabajadores nuevos que se contraten a propósito de la materialización de una inversión o la ampliación sustancial de una ya existente. El monto del subsidio es diferenciado, alcanzando a un máximo de UF 75 excepto la comuna de Arauco donde la cantidad máxima equivalente a 30 UF por trabajador contratado.

En la zona de Arauco, este componente favoreció la incorporación al trabajo y el entrenamiento de 5.101 personas, con un gasto entre 1995 y 2002 de aproximadamente a MM\$ 9.359. En Arica, al 31.12.2002, se habían otorgado subsidios a favor de 33 empresas, por un monto total de MM\$ 854, de los cuales se ha pagado el 45%¹¹. En Aysén, entre 1996 y 2002, se financió entrenamiento laboral para 5 empresas, correspondiente a 66 trabajadores, por un total de MM\$ 32,5. En Magallanes, a cinco empresas se les otorgó el subsidio para entrenar a 87 trabajadores, por un monto total de MM\$ 46. En total, entre 1995 y 2002, este componente significó un gasto de 10.292 millones de pesos, que permitieron capacitar o entrenar a 6.451 trabajadores, de 161 empresas. El detalle anual se presenta en el Cuadro 5.

¹¹ La diferencia entre subsidios otorgados y pagados se debe a que éstos se pagan una vez que la empresa ha realizado el entrenamiento

Cuadro 5

SUBSIDIO A LA CONTRATACION DE LA MANO OBRA
(Capacitación y entrenamiento en el puesto de trabajo)
(Número de empresas, de trabajadores beneficiados y montos en millones de pesos de 2003)

AÑO	Arauco			Arica			Aysén			Magallanes			Total		
	E	T	Monto MMS	E	T	Monto MMS	E	T	Monto MMS	E	T	Monto MMS	E	T	Monto MMS
1995	7	235	71,6	-	-	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	7	235	71,6
1996	6	266	394,3	1	84	40,6	-	-	0,0	-	-	0,0	7	350	434,9
1997	5	353	547,5	6	286	210,2	-	-	0,0	1	32	17,1	12	671	774,8
1998	15	911	1880,1	5	143	114,1	1	1	0,5	-	-	0,0	21	1.055	1.994,7
1999	25	1.184	2446,3	4	66	52,6	1	15	7,3	3	33	17,3	33	1.298	2.523,5
2000	28	891	1844,0	8	213	179,4	2	29	14,3	-	-	0,0	38	1.133	2.037,7
2001	18	855	1565,9	7	138	87,4	-	-	0,0	1	22	11,6	26	1.015	1.664,9
2002	14	406	609,8	2	267	169,2	1	21	10,5	-	-	0,0	17	694	789,5
TOTAL	118	5.101	9.359,5	33	1.197	853,6	5	66	32,5	5	87	46,0	161	6.451	10.291,6

Notas:

Para Arica, convertido a pesos según UF promedio del periodo.

E = Número de Empresas

T = Número de Trabajadores

Fuente: Elaboración Panel en base a datos proporcionados por las Direcciones Regionales de CORFO.

En el cuadro 6 se presenta el número y montos totales de subsidios otorgados por componentes a nivel global del Programa

Cuadro 6

MONTO Y NÚMERO TOTAL DE SUBSIDIOS OTORGADOS POR COMPONENTE (todas las zonas)
(en miles de pesos de 2003)

AÑO	Estudios de Preinversión		Subsidio Instalación de Empresas		Promotor de Inversiones		Capacitación y entrenamiento			Total
	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	Nº	Monto M\$	E	T	Monto M\$	Monto M\$
1995	35	261.319,50	1	33.723,01	10	63.415,60	7	235	71.600,0	430.058,11
1996	49	230.638,96	3	80.218,01	13	102.383,30	7	350	434.900,0	848.140,27
1997	56	292.395,19	3	98.901,20	7	42.047,70	12	671	774.800,0	1.208.144,09
1998	82	452.894,36	5	206.081,64	5	18.825,90	21	1.055	1.994.700,0	2.672.501,90
1999	75	366.163,93	13	1.674.472,59	23	125.252,40	33	1.298	2.523.500,0	4.689.388,92
2000	103	430.464,95	13	597.306,17	14	77.847,60	38	1.133	2.037.700,0	3.143.218,72
2001	115	495.572,68	18	604.918,42	13	53.994,20	26	1.015	1.664.900,0	2.819.385,30
2002	83	378.035,74	23	794.894,21	11	48.526,90	26	694	789.500,0	2.010.956,85
TOTAL	598	2.907.485,31	79	4.090.515,23	96	532.293,60	161	6.451	10.291.600,0	17.821.894,14

Notas:

E = Número de Empresas

T = Número de Trabajadores

Fuente: Elaboración Panel en base a datos proporcionados por las Direcciones Regionales de CORFO.

El cuadro 7 muestra la información sobre el monto total de subsidios otorgados por zona para todos los componentes durante el período de ejecución del Programa.

Cuadro 7

MONTO TOTAL DE SUBSIDIOS OTORGADOS POR ZONA (todos los componentes)
(en miles de pesos de 2003)

Año	Arauco	Arica	Aysén	Magallanes	Valparaiso	TOTAL
1995	342.084,9	87.972,6	-	-	-	430.057,5
1996	608.813,9	196.181,7	18.114,0	25.031,4	-	848.141,0
1997	777.411,0	337.817,4	41.924,1	50.990,9	-	1.208.143,4
1998	2.361.960,2	217.613,0	50.930,0	41.997,8	-	2.672.501,0
1999	4.393.427,7	205.809,6	39.068,3	51.082,9	-	4.689.388,5
2000	2.467.962,4	397.826,4	50.866,5	83.170,6	143.493,3	3.143.319,1
2001	1.952.521,5	492.960,4	47.843,1	67.183,8	258.877,3	2.819.386,1
2002	831.817,80	366.035,9	20.824,4	95.040,4	697.238,4	2.010.956,90
TOTAL	13.735.999,40	2.302.217,0	269.570,3	414.497,9	1.099.609,0	17.821.893,50

Fuente: Elaboración Panel en base a datos proporcionados por las Direcciones Regionales de CORFO.

Cabe mencionar que en relación a las metas del Programa, la documentación entregada por la institución, señala que se operará hasta que el conjunto de instrumentos creados permita la creación de 2.000 puestos de trabajo en Arica y de 3.000 en la zona de Arauco, con un límite de 1.000 en la Comuna de Coronel. En 1997 esta meta se amplió hasta alcanzar una cobertura de 5.000 nuevas ocupaciones sin señalar plazos de ejecución. Nada se señala en este sentido para el resto de las zonas.

1.6. Procesos de producción de los componentes

Todos los subsidios que entrega el Programa operan en la modalidad de "ventanilla abierta", es decir, no existe fecha de inicio y término para efectos de solicitar el acceso a los beneficios que contemplan los diferentes componentes del Programa. El proceso comienza cuando el inversionista toma contacto con la Dirección Regional de CORFO, donde se le orienta sobre la información del proyecto de inversión a desarrollar que deberá ser presentada, lo que depende del componente al cual se postula, adicionalmente se entregan las fichas de antecedentes que deben llenarse, para, una vez completada la información requerida, remitir los antecedentes a la Dirección Regional respectiva.

El Director designa a un ejecutivo quien evalúa los antecedentes y los presenta a un Comité de Evaluación. Este es un Comité ad hoc, que está conformado de distinta manera dependiendo de la región de que se trate, aunque en la mayoría de ellas se invita a participar en el proceso de evaluación y de decisión a los actores relevantes del Gobierno Regional. En este Comité se decide si el proyecto se aprueba y el monto al que puede acceder.

Sobre la base de los antecedentes entregados por el inversionista que postula, más aquellos que derivan de la decisión del Comité señalado y los aspectos reglamentarios de el o los componentes del Programa que han sido aprobados, se firma el contrato correspondiente entre el representante legal de la empresa y la CORFO, representada por el Director Regional correspondiente. Posteriormente, se ejecutan los pagos de los subsidios de que se trate y con los requisitos adicionales que se establecen para ello (anticipos, cumplimiento previo y otros).

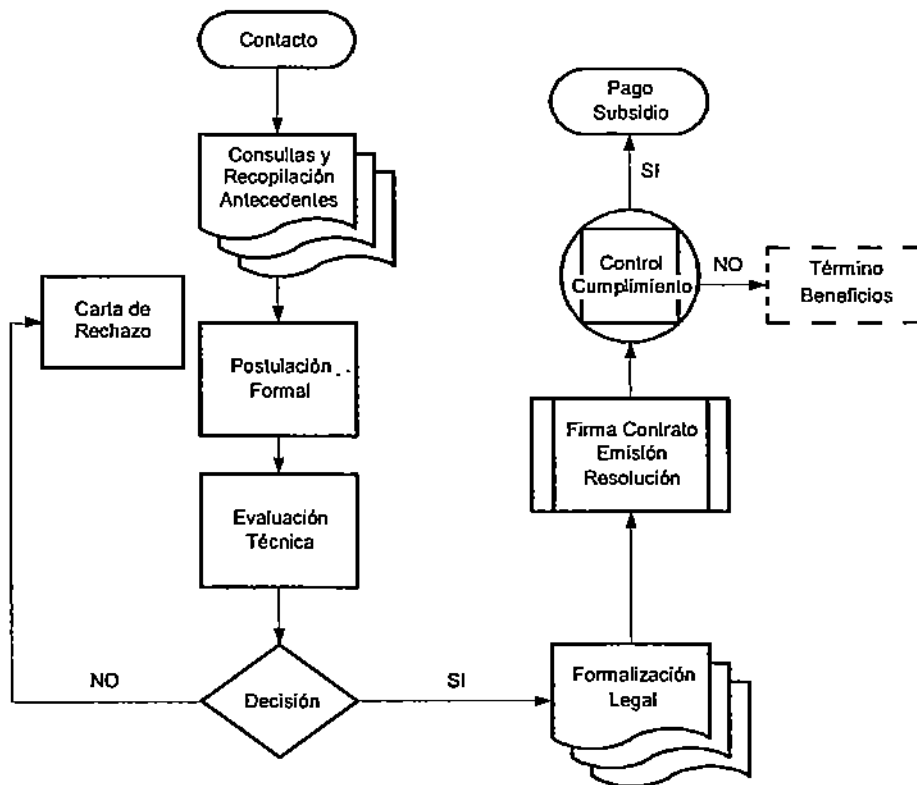
Independientemente de si existe un requisito de cumplimiento previo de determinados hitos para el pago de los subsidios o si se permite acceder a anticipos, los diferentes componentes del Programa establecen obligaciones de auditoria -ex ante o a posteriori- que permite evaluar el cumplimiento de los compromisos contractuales suscritos entre las partes. A partir de la

información entregada por CORFO, la Figura 1 muestra un flujograma tipo que sintetiza las actividades de producción global de los componentes del Programa.

Desde el punto de vista de los plazos, una vez que el inversionista realiza el contacto con CORFO, se inicia un período de consultas y recopilación de antecedentes que, por lo general, demora unos 45 días. Luego de completados los formularios correspondientes y recopilada la información necesaria, se inicia la postulación formal con una etapa de evaluación de la postulación, que puede demorar unos 30 días, y que se centra en una revisión técnica de la propuesta; donde se evalúa la factibilidad económica del proyecto de inversión que se postula y tiene como fin último dar seguridades de que el mismo se sustentará en el tiempo y permitirá que los empleos generados perduren más allá del período en el cual son apoyados por los subsidios que consideran los diferentes componentes del Programa.

Con la evaluación técnica finalizada, se inicia la etapa resolutoria que demora unos 30 días, la que, en la mayoría de los casos, considera la participación de otros estamentos regionales que tienen relación con el área de desarrollo productivo, e incluso puede incluir la participación de algún profesional del equipo de la Gerencia de Inversión y Desarrollo.

Figura 1
 FLUJOGRAMA DE ACTIVIDADES
 PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA



Si la evaluación resulta positiva y se aprueba la postulación del proyecto, se inicia una etapa de formalización legal, donde se explicitan las obligaciones de las partes, y que puede demorar otros 30 días. Luego de eso se procede a la firma del contrato entre CORFO y la empresa adjudicataria. Sobre la base de los compromisos asumidos por el inversionista se ejecutan las actividades de monitoreo y control de los avances del proyecto y, si esta todo conforme, se procede a la suscripción del contrato y al pago de el o los subsidio(s) aprobado(s).

La suscripción del o los contrato(s) correspondiente(s) y los pagos de los subsidios otorgados, se producen luego de que el ejecutivo de CORFO asignado al proyecto en cuestión, emite un informe de inspección, que se realiza sobre la base de los compromisos asumidos (Acta de Visita). Ese informe detalla el cumplimiento de los aportes del inversionista, la contratación de los nuevos trabajadores que se comprometieron en el proyecto y aquellos otros hitos que son de relevancia para el componente o subcomponente de que se trata y para el pago de la subvención comprometida.

En algunos casos el pago del subsidio es previo a las acciones de monitoreo y control, como en el subcomponente de capacitación del FARCAR y en los anticipos que contempla el mismo, en el caso del subsidio al entrenamiento en el puesto de trabajo. En todo caso, de operar con la modalidad de pago previo -total o parcial- el inversionista debe entregar las garantías correspondientes por lo percibido, las que tienen por objeto resguardar los compromisos adquiridos por el inversionistas y en especial resguardar los fondos otorgados por anticipado.

En el caso específico del componente de *Subsidio de Preinversión*, los pagos de los estudios generalmente se realizan luego de la aceptación conforme del informe final, elaborado por el consultor contratado, por parte de la CORFO regional y del inversionista que cofinancia la ejecución del mismo, aunque el reglamento contempla la posibilidad de girar anticipos.

La asignación y/o distribución de recursos entre regiones, componentes y al interior de éstos, se realiza en función a la asignación histórica, no existiendo criterios definidos y formalizados para la misma.

1.7. Caracterización y número de beneficiarios objetivo

La población objetivo del programa son las empresas que potencialmente podrían invertir en las zonas rezagadas así como los trabajadores que podrían beneficiarse con los nuevos trabajos generados. Se busca gatillar la ejecución del proyecto de inversión, a través de los subsidios establecidos. No existe una definición respecto al tamaño de esas empresas (de acuerdo a la definición CORFO, en relación a las ventas), ni en cuanto a su nacionalidad ni al sector, excepto en una noción amplia relativa a que no se trate de los sectores "en decadencia" en la zona respectiva. Sin embargo, esa última restricción no se refiere a la rama de actividad de la empresa, sino a la de esa inversión (por ejemplo, una empresa carbonífera internacional podría recibir el subsidio por realizar una inversión turística en Lota)

Adicionalmente, se apunta a que estas inversiones generen empleo, pues la creación de un cierto número de puestos de trabajo es la principal meta definida para el Programa. Asimismo, existen subsidios asociados directamente a la contratación y entrenamiento del nuevo personal requerido para hacer funcionar las nuevas inversiones. Por ello, podría deducirse, que entre las empresas potencialmente beneficiarias habría una cierta focalización hacia aquellas cuyos procesos sean intensivos en mano de obra. En todo caso, esa focalización es muy parcial ya que el subsidio también es proporcional al monto del capital invertido (por ejemplo, para la compra de terrenos y su urbanización). Por otra parte, existen requisitos en cuanto a un monto

mínimo de inversión, lo cual desincentiva a las empresas pequeñas, que suelen tener una relación trabajo/capital más elevada, y posiblemente podría generar más empleos por peso invertido.

En todo caso, el universo potencial de beneficiarios es muy amplio pues pueden optar a este beneficio empresas que realicen proyectos de inversión nuevos o ampliaciones sustanciales de los existentes, localizados o que se localicen en las zonas rezagadas o de reconversión productiva. Los proyectos deberán contemplar una inversión igual o superior a US\$ 100.000, salvo en las comunas de Lota y Curanilahue, Los Álamos y Lebu, en que las inversiones deben ser iguales o superiores a US\$ 50.000. Se establece asimismo que las empresas postulantes no deben tener deudas previsionales, laborales ni tributarias morosas ni protestos sin aclarar.

Para el subsidio a los promotores de inversión, podrán optar al beneficio: consultoras, sociedades de inversión, filiales de banco, siempre y cuando hayan presentado, patrocinada por la empresa inversionista, la solicitud de incentivos a la Promoción de Inversión en las Zonas de Reconversión elaborada por CORFO. En caso contrario, pueden acceder a este beneficio las mismas empresas inversoras.

De acuerdo a lo anterior, no es factible establecer un número estimado de empresas que se puedan definir como universo objetivo del programa.

1.8. Período de ejecución del Programa

La mayor parte de los componentes del Programa se iniciaron hacia fines del año 1994, estableciéndose que su duración estaría determinada por el cumplimiento de metas. Es así como el reglamento del "Fondo de Asistencia a la Reconversión Productiva de la Zona del Carbón" (FARCAR), correspondiente al componente de Subsidio a la Contratación de Mano de Obra del Programa en evaluación, contemplaba una meta inicial de 3.000 nuevos empleos en un período máximo de 4 años¹². En 1997, dicha meta inicial se amplió para alcanzar una cobertura de 5.000 nuevas ocupaciones¹³, sin especificar plazos de ejecución.

En el caso del FARARICA, que corresponde al mismo componente señalado anteriormente, la meta fijada en su origen contemplaba la generación de 2.000 nuevos puestos de trabajo, en un plazo máximo de 4 años¹⁴. Ello implicaba la operación del mismo hasta el año 1999, sin embargo, la modificación que se introdujo a principios del año 2000, extendió su vigencia hasta el 31 de diciembre del 2004, suprimiendo los objetivos de cobertura¹⁵. Finalmente, a partir del Acuerdo de Consejo N° 2225, de fecha 29.07.2002, se dispuso el término anticipado de la operación del FARARICA a contar de la tramitación de la resolución respectiva¹⁶.

En cuanto a la duración definida para el Fondo de Asistencia a la Promoción de Inversiones en las Zonas Productivas de Reconversión, subvención que opera en el marco del componente de Subsidio a la Instalación de Empresas, el Acuerdo de Consejo N° 1745 de fecha 16.11.1994, estableció que la duración máxima del mismo sería de 4 años. El reglamento vigente de este componente establece que el mismo operará hasta el 31 de diciembre del año 2006, en la

¹² Resolución N° 327 de 1994.

¹³ Resolución N° 084 de 1997.

¹⁴ Resolución N° 328 de 1994.

¹⁵ Resolución N° 094 de 2000.

¹⁶ Esta medida se materializó a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Resolución N° 645 de 2002.

medida que en los respectivos presupuestos de la Corporación se contemple la asignación correspondiente¹⁷, lo que también es válido para el Subsidio Estudios de Preinversión.

1.9. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La orgánica de la toma de decisiones que se asocia a los diferentes niveles de responsabilidad jerárquica del Programa, comienza en un nivel que se podría denominar “de diseño”, radicado en la Gerencia de Inversión y Desarrollo (ver Figura 2), que es la responsable de los aspectos relativos a definiciones básicas y modificación de los objetivos de políticas públicas que se persiguen con los componentes y subcomponentes del Programa. Aquellas propuestas de modificación reglamentaria que se definen a este nivel son sometidas a la consideración del Consejo de la CORFO y, una vez aprobadas en dicha instancia, son transformadas en resoluciones que operativizan lo dispuesto en los acuerdos respectivos. El control de legalidad de las resoluciones y su refrendación está radicados en la Fiscalía y en la Vicepresidencia Ejecutiva de CORFO, respectivamente.

Las resoluciones que reglamentan la operación de los diferentes componentes del Programa establecen normas de delegación que entregan al Director Regional de CORFO correspondiente, la facultad de emisión de aquellas otras resoluciones que operativicen las disposiciones que norman la ejecución de los mismos. Esta delegación se hace igualmente extensiva a la suscripción de los contratos que respaldan las obligaciones de las partes respecto de los diferentes beneficios que se aprueban en la instancia establecida en la forma de un comité asesor ad-hoc. Es en este nivel en donde se resuelve el acceso o la denegación del mismo respecto de los proyectos de inversión que postulan a los diferentes componentes del Programa, recurriéndose en la mayoría de los casos a una decisión colegiada que incluye a otras instancias de los Gobiernos Regionales, especialmente las seremías que se vinculan directamente con las actividades de fomento productivo (p.ej. el Seremi de Economía, el de Agricultura, los SERPLAC, etc.). Es esta instancia la que adquiere la forma del señalado comité asesor del Director Regional de CORFO¹⁸.

De igual manera, la obligación de evaluación del cumplimiento de aquellos compromisos específicos de los contratos, que se constituyen en hitos para el pago de las correspondientes subvenciones, recae en la Dirección Regional de CORFO de la zona en donde se desarrolla el proyecto. Para la realización de estas actividades se designa al ejecutivo a cargo del proyecto para que realice los informes de avance del mismo y, en algunos casos, se ha recurrido a empresas externas para efectos de realizar las actividades de control y seguimiento cuando la complejidad del proyecto en cuestión amerita la elaboración de informes más específicos. De igual manera, este último procedimiento se ha seguido respecto de algunas evaluaciones más integrales de determinados componentes del Programa¹⁹.

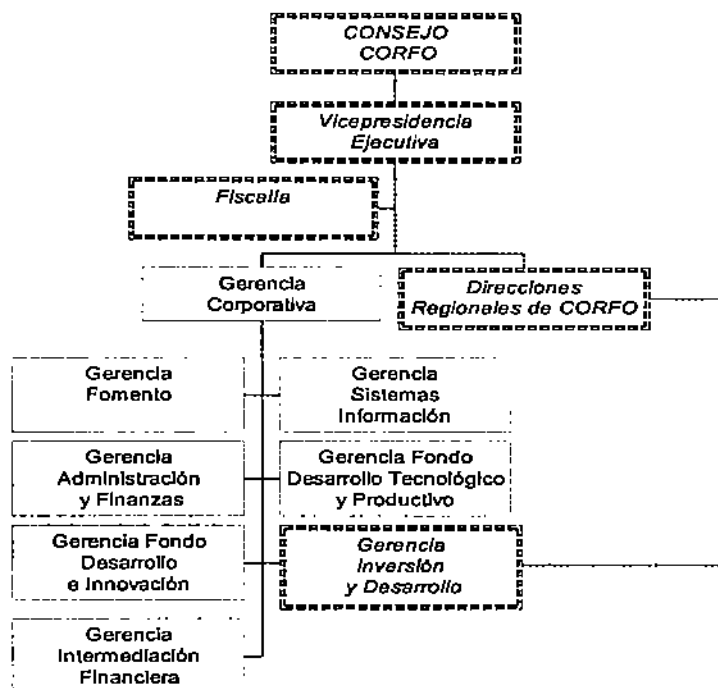
¹⁷ Resolución N° 867 de .2002.

¹⁸ En algunos casos y ocasiones, a este comité asesor se integra un miembro del equipo central de la Gerencia de Inversión y Desarrollo.

¹⁹ Ver “Estudio Evaluación Social y Económica del Fondo de Asistencia a la Reconversión Productiva de la Zona del Carbón: FARCAR-CORFO”, SERPROCOTM Ltda. Febrero de 2002.

Figura 2

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y DE TOMA DE DECISIONES
PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA



Fuente: CORFO

Desde el punto de vista de la coordinación que existe entre los niveles centrales y el nivel regional, así como del nivel gerencial con el Consejo de CORFO, esta se manifiesta, en el primer caso, a través de comunicaciones y contactos –normalmente bilaterales- que son definidos por la gerencia responsable del programa, así como a través de reuniones que se pueden convocar desde Santiago o por la presencia de los encargados de la Gerencia en la región respectiva

De igual manera, la coordinación de la gerencia responsable con el Consejo de la Corporación surge a propósito de las modificaciones que se proponen a los reglamentos vigentes, donde se hace un análisis del funcionamiento operativo de los diferentes componentes del programa, de manera de justificar las modificaciones planteadas.

1.10. Antecedentes Presupuestarios

Si bien el programa ha representado un porcentaje inferior al 1% del total del presupuesto de CORFO, durante todo el período de ejecución del mismo, dicha cifra no puede ser considerada como indicador válido ya que el presupuesto de la Corporación incluye un monto significativo de recursos que no están asociados a los programas de fomento productivo.

En esa lógica, si se considera sólo el monto de transferencias a entidades distintas del Fisco, consideradas en el Subtítulo 25 de la Ley de Presupuestos de cada año, las cifras resultan ser

bastante más significativas, fluctuando su participación sobre el total de recursos asignados para fomento, entre un mínimo de un 1,9% en el año 1995 y un máximo del 11,7% durante el año 1999, como se observa en el Cuadro 8.

Cuadro 8

PRESUPUESTO TOTAL DEL PROGRAMA: 1994-2002 1/

(en millones de pesos de 2003)

AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO TRANSFERENCIAS 1/	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA	
		ASIGNADO	PARTICIPACIÓN PORCENTUAL
1994	10.379,73	643,6	6,2%
1995	16.737,36	311,5	1,9%
1996	25.406,79	2.119,7	8,3%
1997	27.021,61	1.401,9	5,2%
1998	31.617,73	1.330,8	4,2%
1999	35.797,11	4.173,5	11,7%
2000	36.648,28	3.371,7	9,2%
2001	43.132,40	4.369,0	10,1%
2002	49.965,32	3.559,7	7,1%

Nota:

1/ Considera el presupuesto total de Transferencias (Subtítulo 25), descontadas las Transferencias al Fisco.

Fuente: CORFO.

1.11. Reformulaciones del Programa

Las reformulaciones más significativas de los diferentes componentes del programa han sido las siguientes:

(a) Subsidio a Estudios de Preinversión: Este componente se subdivide en dos líneas de apoyo: una destinada a estudios de pre-factibilidad y la otra a estudios de factibilidad cuya diferencia está en el monto del subsidio y los requisitos de postulación. En estos casos no se observan cambios sustantivos, con la salvedad de la desagregación de los montos máximos a subsidiar según sea el número de empleos que se generan con el proyecto evaluado.

(b) Subsidio a la Instalación de Empresas: Este componente está estructurado en torno a varias líneas diferentes: (i) Subsidio a la adquisición de terrenos; (ii) Subsidio a la urbanización; y (iii) Promotor de inversiones. Para estas líneas de subsidios, las principales modificaciones han estado referidas al tamaño de los proyectos que resultan elegibles para acceder a aquellos. Inicialmente se definió el tamaño mínimo del proyecto de inversión o la ampliación sustancial de uno ya existente, en un mínimo de MUS\$ 300 y de MUS\$ 100, para la zona del carbón y para Arica, respectivamente. Por Resolución N° 192, del 22.04.1996, se definió un límite mínimo equivalente a MUS\$ 100.

En el caso del *Promotor de Inversiones*, mediante Resolución N° 489, del 02.06.1995, se dispuso que, si la inversión no era materializada con el concurso de un agente promotor, la subvención se pagaría directamente a la empresa.

Al igual que el resto de los componentes del Programa, el subsidio a la instalación de empresas se ha ampliado en su cobertura y duración a través de las modificaciones a los reglamentos

respectivos que han extendido la cobertura de la generación de nuevos puestos de trabajo, de los originales 3.000 empleos, en el caso de la zona del carbón, a 5.000 ocupaciones.

En el caso de la línea orientada al financiamiento de la adquisición de terrenos, la lógica inicial de financiar sólo los primeros proyectos que se presentasen fue rápidamente modificada. Inicialmente, el Acuerdo de Consejo de CORFO contemplaba la aprobación de un subsidio para la compra de terrenos del Parque de Curanilahue²⁰, inicialmente se definió que era para los cinco (5) primeros proyectos que se instalase, con un equivalente máximo del 80% del valor del terreno y un tope de subsidio de UF 6.000 por empresa. Posteriormente esta línea se amplió a otras comunas, como Lota, señalándose que además se puede subsidiar la compra de construcciones industriales del Proyecto Condominio y Parque Industrial de Lota.

(c) Subsidio a la Contratación de la Mano de Obra: Este componente es el que mayores modificaciones ha experimentado en relación a su diseño original, mismo que contemplaba el "fomento a actividades productivas distintas a la del carbón....., a través de un subsidio directo a la contratación de mano de obra". Además, en la propuesta original sometida a la aprobación del Consejo de CORFO se señalaba que la subvención prevista sería decreciente en el tiempo, correspondiendo el 100% del subsidio determinado para las primeras 1.000 ocupaciones, 80% para las segundas 1.000 y, finalmente, 50% para los últimos 1.000 nuevos empleos. Se señalaba igualmente que el costo estimado del programa sería de unos MMUS\$ 6,5²¹.

La principal modificación se relacionó con el monto de los subsidios otorgados para el caso del entrenamiento en el lugar de trabajo, los que fluctuaron desde los máximos originales de UF 80 (Curanilahue, Lebu y Los Álamos); UF 50 (Lota y Coronel) y UF 30 (resto Provincia de Arauco), contemplados en la Resolución N° 327 del 29.11.1994, a un monto que varía entre las UF 30 y UF 75, según lo dispuso la Resolución N° 644 del 20.08.2002, que es la actualmente vigente. En el intertanto, el monto máximo a subsidiar por este componente llegó a un tope de UF 110, en la Resolución N° 132 del 28.05.1996, cifra que se hizo extensiva desde las originales UF 50, para el caso de la comuna de Lota, por Resolución N° 084 del 13.08.1997.

Por otro lado, en cuanto a las empresas que pueden postular a los subsidios, se modificó a la baja el límite mínimo del monto de las inversiones que correspondía a las categorías de "nuevas" o de "ampliación sustantiva de un proyecto". Originalmente se planteó un monto no inferior a los US\$ 300.000²², cifra que se redujo a un mínimo de US\$ 50.000, para todas las comunas del Programa, exceptuando las comunas de Coronel y Arauco, donde se fijó en US\$ 100.000²³.

Finalmente, una modificación importante del reglamento que opera el componente de subsidio a la mano de obra se relacionó con la meta que determinaba el término del mismo. La Resolución N° 084 del 13.08.1997 amplió el objetivo original de 3.000 nuevos puestos de trabajo a 5.000 nuevas ocupaciones, cifra que aparece al día de hoy como superada, pese a que en el intertanto han existido discusiones metodológicas al interior de CORFO sobre cómo medir el cumplimiento de esa última cifra.

²⁰ Según se señala en el acta de la sesión del Consejo N° 269 (extraordinaria) de fecha 14.11.1994.

²¹ Acta de la sesión del Consejo N° 264, del 06.07.1994.

²² Resolución N° 327 de 1994.

²³ Resolución N° 644 de .2002.

1.12. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable

Los diferentes reglamentos emitidos con ocasión de las definiciones aprobadas por el Consejo de CORFO para los diferentes componentes del Programa de Fomento a la Inversión Privada, consideran normas explícitas de delegación de facultades en la persona del Director Regional de la Corporación que se desempeña en la región en donde opera el programa. Estas normas de delegación se refieren a la facultad que se les entrega a dichas autoridades de nivel local, para emitir las resoluciones complementarias para la aplicación de la subvención respectiva y suscribir los contratos que formalizan las mismas. Con todo, los reglamentos respectivos señalan que la "supervisión y coordinación del Programa será efectuada por la Gerencia de la Corporación a cargo del mismo". Adicionalmente, en los mismos reglamentos se dispone que la CORFO puede evaluar selectivamente el cumplimiento de los compromisos contractuales acordados entre las partes, por lo que es el nivel central el responsable del monitoreo del Programa, ello sin perjuicio de las responsabilidades de las direcciones regionales referidas al control de la pertinencia de los pagos realizados.

En función de ello, los directores regionales han implementado, por la vía de licitaciones privadas o públicas, una estructura de apoyo que va desde la ejecución de informes previos que permiten evaluar la pertinencia de la solicitud del privado que concurre a postular a alguna línea de subsidio, hasta el monitoreo del cumplimiento de las actividades comprometidas en el respectivo contrato de aprobación de la solicitud. Es así como, en el caso de la operación del componente de Subsidio a la Instalación de Empresas en la zona del carbón, la Dirección Regional de CORFO de la VIII región, consideró necesario apoyarse en informes realizados por consultores privados para efectos de las solicitudes de subvenciones para la urbanización de terrenos, de manera de precisar la correcta valoración de los ítems considerados en la presentación de los particulares.

De igual manera, algunas de las operaciones apoyadas por el FARCAR, en lo que se refiere a la pertinencia de los pagos correspondientes al subsidio para el entrenamiento en el puesto de trabajo de trabajadores nuevos, se evaluó con el apoyo de la consultora SERPROCOM Ltda²⁴, en este caso, la evaluación fue dispuesta por resolución del nivel central de CORFO.

En el caso del FARCAR, correspondiente al componente Subsidio a la contratación de mano obra, en el año 2002 se realizó una evaluación de la operación de este componente que se encargó a SERCOPROM Ltda. y cuyos resultados se exponen en el Capítulo II punto 2.1.3. Funciones y actividades de seguimiento y-evaluación.

Finalmente, en lo que respecta a la disponibilidad de bases de datos que permitan hacer un seguimiento centralizado del programa y sus componentes, es importante señalar que las mismas están sistematizadas en planillas de cálculos de uso común, aunque sin una estructura única que permita extractar conclusiones o calcular indicadores, que sean comparables entre las diferentes regiones en donde opera el programa.

1.13. Otros programas relacionados

Existen una serie de instrumentos de fomento que pueden ser utilizados por los mismos beneficiarios del Programa en estudio, los que son manejados fundamentalmente por CORFO y

²⁴ Esto como consecuencia de la licitación privada convocada por la propia CORFO para apoyar el "Seguimiento, Gestión Administrativa y Técnica del Instrumentos FARCAR-CORFO".

SENCE. A continuación, en el Cuadro 9 se describen brevemente estos programas e instrumentos, destacando su modalidad de operación y población objetivo.

Cuadro 9

PROGRAMAS E INSTRUMENTOS RELACIONADOS CON EL PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSIÓN PRIVADA

INSTRUMENTO / INSTITUCIÓN	¿QUÉ FINANCIÁ?	POBLACIÓN OBJETIVO
<i>Proyecto Asociativo de Fomento (PROFO).</i> CORFO	Conjunto de acciones, emprendidas por un grupo integrado inicialmente por al menos cinco empresas productoras de bienes o servicios, destinadas a lograr metas comunes al grupo y a cada empresa que potencien su competitividad	Pequeñas y medianas empresas (2.400 a 100.000 UF de venta anual).
<i>Fondo de Asistencia Técnica (FAT).</i> CORFO	Contratación de servicios de consultoría especializada en áreas tales como finanzas, diseño, procesos productivos, comercialización, planificación estratégica, marketing y otras. Dos modalidades: individual o colectivo.	Empresas chilenas que requieran apoyo técnico especializado cuyas ventas netas anuales no excedan de 100.000 UF en el último año.
<i>Programa Desarrollo de Proveedores (PDP).</i> CORFO	Conjunto de acciones sistemáticas orientadas a elaborar y poner en marcha un plan de fortalecimiento de las empresas proveedoras de una firma demandante.	Empresas demandantes productivas o de servicios que demuestren ventas individuales netas anuales superiores a 100.000 UF, y que involucren empresas proveedoras productivas o de servicios con ventas netas anuales no superen las 100.000 UF. La propuesta de trabajo debe involucrar al menos 10 empresas proveedoras en el sector manufacturero o de servicios industriales o 20 en el sector agrícola.
<i>Programa de Apoyo a la Gestión de Empresas (PAG).</i> CORFO	Cubre parte del costo de la contratación de asesorías especializadas por parte de empresas productivas. Se cofinancia Proyectos de cambio, que tengan como orientación general la incorporación de técnicas modernas de administración de la producción	Empresas productivas, constituidas por personas naturales o jurídicas que requieran apoyo especializado para mejorar su gestión competitiva. Además, deberán demostrar ventas anuales netas superiores o iguales a 100.000 UF y que no excedan de 1.000.000 UF
<i>Programas Territoriales Integrados (PTI).</i> CORFO	Pretende trabajar con el sector público y el sector privado para la coordinación, articulación e integración del uso de los instrumentos de fomento productivo en un territorio determinado.	Empresas beneficiarias de otros Instrumentos de Fomento Productivo circunscrito al territorio definido por el programa.
<i>Cofinanciamiento de Preinversión.</i> CORFO	Asesoría para proyectos de preinversión que permitan precisar las especificaciones técnicas, y dimensionar los recursos físicos, humanos y requerimientos financieros necesarios para la materialización de un proyecto de inversión, su evaluación económica y las fuentes de financiamiento.	Empresas productoras de bienes o servicios que presenten proyectos de preinversión en aquellas áreas geográficas, ámbitos o sectores económicos que determina el Comité de Asignación de Fondos de Fomento (CAFF) y que demuestren ventas anuales netas que no excedan 1.000.000 UF.
<i>Financiamiento de Proyectos de Innovación Tecnológica (FONTEC Línea 1).</i> CORFO	Hasta el 50% del costo de proyectos de innovación tecnológica que realicen las empresas, debiendo éstas aportar el monto restante.	Beneficiarios y requisitos: Empresas chilenas productoras de bienes o servicios, o entidades privadas nacionales, que acrediten capacidad técnica, administrativa y financiera tanto para ejecutar como para materializar el proyecto, que no tengan deudas morosas y que puedan entregar garantías de ejecución de los aportes de FONTEC.

<p><i>Financiamiento para Proyectos de Infraestructura Tecnológica (FONTEC Línea 2) CORFO</i></p>	<p>Hasta 20 ó 30% de proyectos de infraestructura física, instalaciones, equipamiento científico y tecnológico, así como entrenamiento técnico de los recursos humanos asociados al proyecto de infraestructura.</p>	<p>Idem anterior.</p>
<p><i>Estudios de Preinversión para Escalamiento Productivo de Proyectos de Innovación (FONTEC Línea 5). CORFO</i></p>	<p>Hasta el 50% del valor del estudio de preinversión, con un máximo de US\$ 15.000. Realización de estudios de preinversión destinados a introducir, a escala comercial o industrial, innovaciones tecnológicas a nivel de productos, de procesos u organizacional; o la materialización de proyectos con alto contenido innovativo, capaces de generar impactos económicos significativos a nivel nacional o regional</p>	<p>Idem anterior.</p>
<p><i>Subsidios Contingentes y Recuperables para Financiamiento de Proyectos de Inversión. CORFO</i></p>	<p>Hasta UF 30.000 que CORFO entrega al financista del proyecto de inversión (banco, fondo de inversión o financiera) en caso de incumplimiento del deudor y que cubre un porcentaje del crédito otorgado al empresario. Dichos créditos deberán alcanzar un monto mínimo de UF 3.000 y no representar más del 75% de la inversión total. El inversionista deberá aportar fondos propios por al menos el 20% del monto de la inversión total del proyecto. El empresario debe aportar fondos propios por saldo para cubrir la inversión total del proyecto, el cual debe generar, además, un número significativo de puestos de trabajo. El subsidio cubre hasta un 30% del crédito otorgado al empresario por una institución financiera para proyectos de inversión productivos o de servicios, nuevos o de ampliación, cuyo monto supere los US\$ 100.000 y que se localicen en Zonas en Reconversión.</p>	<p>Banco, fondo de inversión o financiera, financista del proyecto de inversión</p>
<p><i>Programa de Promoción y Atracción de Inversiones a Regiones (Todo Chile). CORFO</i></p>	<p>a) Estudios de preinversión y asesorías especializada en la etapa de preinversión b) Subsidio al promotor de inversiones.</p> <p>Se podrán financiar los gastos inherentes o asociados a la ejecución del Programa destinados a la prospección, generación y evaluación de inversiones en regiones</p>	<p>Empresas que ejecuten proyectos de inversión por montos iguales o superiores a US\$ 500.000</p>
<p><i>Programa de Promoción y Atracción de Inversiones Empresas de Alta Tecnología. CORFO</i></p>	<p>Áreas prioritarias de inversión como:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Producción de software * Producción de equipos y componentes para el procesamiento y transmisión de información * Servicios a las personas y a las empresas que usen en forma intensiva nuevas tecnologías de información * Producción y difusión de contenidos multimediales, Productos biotecnológicos y farmacéuticos * Producción de nuevos materiales. <p>El monto del subsidio será:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Del 60% del costo, con un máximo US\$ 30.000 por empresa para el cofinanciamiento de estudios de preinversión * Hasta US\$ 30.000 por empresa Al Promotor de Inversiones de acuerdo al N° empleos generados. * De 140 UF por trabajador contratado a la formación de Recursos Humanos. 	<p>Empresas nacionales o extranjeras de alta tecnología no tradicionales que actúen individualmente o agrupadas en un consorcio y que desarrollen proyectos de inversión por montos iguales o superiores a US\$ 1.000.000. En el caso de un consorcio, bastara que la inversión la realice una de las empresas integrantes del mismo, para que las distintas empresas del consorcio puedan beneficiarse, para lo cual deberán designar todas ellas un mandatario común.</p>

	* Del 40% de la inversión en activos fijos inmovilizados, máximo de 20.000 UF por empresa.	
<i>Franquicia Tributaria a la Capacitación.</i> SENCE	Incentivo tributario que permite a las empresas, contribuyentes de primera categoría, descontar del monto a pagar por sus impuestos de primera categoría, una parte o el total del dinero invertido en la planificación, programación y ejecución de programas de capacitación dirigido a los trabajadores, socios o propietarios.	Empresas clasificadas por el Servicio de Impuestos Internos como contribuyentes de 1° categoría de la ley de Impuestos a la Renta y que tengan una base de cálculo (trabajadores con contrato o sueldo patronal en el caso de los dueños o socios) para la determinación del 1% franquiciable
<i>Subsidio a la Capacitación para la PYME.</i> SENCE	Subsidio directo que cofinancia las actividades de capacitación a las Micro y Pequeñas Empresas que sean contribuyentes de primera categoría y cuyas ventas anuales no excedan las 13.000 UTM. Este subsidio financia el 80% de las actividades de capacitación y el 20% restante es de cargo del empresario.	Todas las micro y pequeñas empresas que sean contribuyentes de primera categoría por lo menos con una antigüedad de a lo menos 18 meses, ejercidos en forma ininterrumpida y que sus ventas anuales no excedan las 13.000 UTM.
<i>Contrato de Aprendizaje.</i> SENCE	Subsidio directo a las empresas que contraten aprendices, las que tendrán derecho a percibir con cargo al Fondo Nacional de Capacitación, una bonificación mensual de un 40% de un ingreso mínimo mensual por aprendiz, durante los primeros doce meses de vigencia del contrato, destinado a compensar los costos de formación en la empresa, y por una sola vez, una asignación adicional de 10 unidades tributarias mensuales por aprendiz, destinada a financiar los costos de la enseñanza relacionada.	Todas las empresas contribuyentes de primera categoría, que no excedan con los aprendices el número promedio de los trabajadores ocupados en forma permanente en los doce meses anteriores a la fecha de celebración del contrato, excluidos los aprendices que pudiere tener contratados durante dicho período. Asimismo, el número de aprendices que contraten no podrá exceder del 10% del total de trabajadores que cumplan con las características antes mencionadas. Serán beneficiarios del Contrato de Aprendizaje, sólo los menores de 21 años, y hasta los 24 en caso de ser personas con discapacidad acreditada por la autoridad pertinente. La duración máxima del contrato será de 2 años. Los trabajadores sujetos al contrato de aprendizaje no podrán percibir una remuneración inferior a un ingreso mínimo mensual ni mayor a dos ingresos mínimos.
<i>Bonificación para el Aprendizaje.</i> SENCE	Financia directamente a la empresa hasta un 40% de un ingreso mínimo mensual de la remuneración que se cancele al trabajador aprendiz, por un período máximo de 4 meses debiendo ser la contratación del trabajador aprendiz por un plazo igual o superior a 4 meses.	Empresas: contribuyentes de Primera Categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta y los contribuyentes del artículo 22 de la citada Ley, con excepción de aquellas cuyas rentas provengan únicamente de las letras c) y d) del N° 2 del artículo 20 de esta Ley. Trabajadores: cesante, jefe o jefa de hogar; único ingreso familiar; inscrito en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL).

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1. Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

Si bien la institución no cuenta con un diagnóstico inicial que identifique claramente el problema que se pretende solucionar y que incluya antecedentes estadísticos que lo fundamenten, la documentación entregada plantea problemas globales que se consideran válidos para justificar el Programa en algunas zonas donde éste opera, como son la VIII, I y V; no se consideran válidos para las zonas de Aysén y Magallanes, como lo demuestran los datos recopilados por el Panel y expuestos en Cuadro 1 del capítulo I.

Los problemas globales planteados por la institución, son la declinación de ciertas actividades productivas en algunas zonas del país, la consecuente disminución de las fuentes de trabajo para sus habitantes y los impactos esperados a propósito de la apertura comercial del país, donde las ventajas competitivas del producto importado pueden llegar a comprometer la estructura productiva de zonas que tienen un sesgo monoprodutor importante (como es el caso de la zona del carbón).

La lógica actual del programa se fundamenta en la necesidad de potenciar nuevas actividades productivas, distintas de aquellas en declinación, de manera apoyar la reconversión de zonas geográficas especiales y permitir que los trabajadores involucrados puedan reubicarse en nuevos puestos de trabajo.

Si bien el programa se puede asociar a uno de generación de empleo, debido al alto peso relativo del gasto del componente de subsidio a la mano de obra, en la práctica, su operatoria y los mecanismos contemplados para la asignación de los subsidios lo hacen ser más bien un programa de apoyo a la inversión. Esto último resulta evidente al considerar que el grueso de los aportes fiscales los percibe directamente el inversionista y en un plazo máximo que fluctúa entre los 12 y los 18 meses, con lo cual se constituye, en la práctica, en un subsidio al capital de trabajo de la empresa.

La población potencial y la objetivo del Programa, aunque no es posible cuantificar, se considera que está claramente caracterizada ya que se identifica como tal a las empresas privadas con nuevos proyectos de inversión o ampliación de los existentes, que se instalen en las zonas de reconversión y que deben reunir las características definidas en el reglamento y que se describieron ampliamente en el Capítulo I. Son las empresas quienes reciben los beneficios directos del Programa (subsidios). Al mismo tiempo, indirectamente, son beneficiarios del Programa, los trabajadores que pueden ser contratados por las empresas que se instalan en las zonas.

Esto radica en que no se trata, en sentido estricto, de un programa de generación de empleo, dado que la experiencia de ese tipo de diseños es que son sólo aplicables a problemas de desempleo temporal y no en los casos de problemas estructurales, como los que se derivan de actividades productivas en declinación. Por lo tanto, se trata de lograr cambios en la base productiva de una determinada zona, para, de esa manera, generar fuentes de empleo más permanentes.

En este nivel, el Panel considera una debilidad en el diseño del Programa, la inexistencia de un diagnóstico explícito que acote las necesidades instrumentales de intervención a través de los componentes del mismo y que considere, por ejemplo, los obstáculos que enfrentan los inversionistas para instalarse en una determinada zona.

Cabe señalar sin embargo, que el diagnóstico referido a la zona del carbón, mismo que dio origen a los distintos componentes del Programa y que fue reconstruido mediante entrevistas con profesionales de CORFO que participaron en los inicios del Programa²⁵, contiene elementos relacionados con las dificultades que enfrentaban los inversionistas que quisiesen desarrollar nuevas actividades productivas en una zona extremadamente conflictiva y con un marcado acento monoproduktivo, lo que introducía importantes deficiencias de capacidades de la fuerza de trabajo de la región y, por lo tanto, de riesgos no menores para el buen éxito de esos proyectos. Esto, claramente comprensivo de la situación de la zona del carbón, no es necesariamente extensivo al resto de las regiones hacia donde se extendió la aplicación del Programa. En ese sentido, resulta especialmente relevante un diagnóstico inicial que identifique los "problemas" que deben ser atendidos por un programa de este tipo, de manera de generar un instrumental específico que atienda esos problemas y no otros.

Lo anterior, refuerza la necesidad de generar mayores elementos de flexibilidad en la aplicación de instrumentos de este tipo, de manera que la adaptación a diferentes realidades no sea sólo a través de los montos a subsidiar, sino también al tipo de instrumentos, que son los que en definitiva gatillan el elemento de adicionalidad que debiera tener un instrumento de fomento a la inversión. A modo de ejemplo, si el problema de desarrollo de una nueva estructura productiva regional pasa por otros factores, como aquellos asociados a deficiencias en infraestructura de transporte, déficit en materia de telecomunicaciones, problemas en la infraestructura portuaria, lejanías de los centros de consumo, entre otros, un programa como el aquí evaluado genera dudas sobre su adicionalidad o redundancia.

1.1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

El Fin planteado de "contribuir al crecimiento equilibrado de las regiones, acorde con la evolución económica del país", es coherente con los problemas globales planteados por la institución para justificar la existencia del Programa; aunque éste no sea suficiente por sí mismo para su consecución, el programa contribuirá al logro del Fin propuesto y al cual aportarán también otros programas e instituciones.

El Propósito señalado en la matriz del Programa, que es "facilitar la inversión privada en zonas rezagadas, en sectores distintos a aquellos en declinación, a través de la entrega de incentivos para la exploración de oportunidades de inversión e instalación de empresas, con el fin de generar nuevos puestos de trabajo", presenta debilidades en su formulación. En un sentido estricto éste no señala claramente qué se pretende obtener al finalizar la ejecución del Programa, o sea el resultado directo a ser logrado con la ejecución del mismo. El análisis de su formulación, permite detectar diferentes ámbitos de acción del programa, donde cada uno de ellos genera interrogantes entre el Propósito y los componentes utilizados para su logro.

Si el Propósito es la generación de empleo, parece excesivo el monto de los subsidios, especialmente en el componente de mano de obra, lo que se analiza más adelante en

²⁵ Conversaciones sostenidas con diversos profesionales de CORFO, entre otros: Francisco Bernasconi, Raúl Díaz, Andrés Vivanco, Iván Sierralta, Carlos Álvarez y Mario Castillo.

resultados de eficiencia; asimismo, ese propósito podría lograrse igual sin la necesidad de producir todos los componentes que plantea el Programa.

Sin embargo, esa mirada es sólo parcial, ya que tratándose de problemas estructurales de desempleo, no puede ser ese el Propósito de un programa como el aquí evaluado. Ahora, si el Propósito del mismo se centra en la modificación de la estructura productiva tradicional de las zonas en declinación, a través del fomento a la instalación de nuevas empresas en dicha área, parece necesario profundizar sobre los reales efectos de adicionalidad que generan los diferentes componentes del Programa²⁶.

En cuanto a los componentes definidos en el Programa, que son *subsidios: de Preinversión; para la Instalación de Empresas y para la Contratación de Mano de Obra*, éstos se consideran consistentes y suficientes para lograr el propósito que se instalen nuevas empresas en las zonas rezagadas y generen nuevas fuentes de trabajo, aunque el análisis de pertinencia es el que en definitiva debiera atender el problema de la adicionalidad o no de los mismos.

En todo caso, es lógico pensar que si se subsidia a las empresas para que hagan estudios de preinversión para instalarse en una zona, posteriormente se subsidia la instalación de aquellas que tienen posibilidades de desarrollarse en la zona y además se les subsidia la contratación de la mano de obra, se conseguirá el Propósito que nuevas empresas se instalen en las zonas denominadas rezagadas. La duda que se plantea el Panel es si las decisiones de desarrollar un proyecto en particular puedan, en un número de casos que resulta difícil de cuantificar, depender de consideraciones diferentes al mero subsidio²⁷.

En síntesis, de acuerdo al análisis expuesto, la lógica vertical de la matriz del Programa no se valida en su totalidad. Si bien el Fin se considera correctamente formulado, no se observa lo mismo en cuanto al Propósito, cuya formulación es excesivamente amplia y no específica concretamente qué se pretende lograr al finalizar el Programa. Los Componentes planteados, en términos generales se consideran consistentes y suficientes para lograr el Propósito, si éste es lograr que nuevas empresas se instalen en las zonas rezagadas en actividades distintas a las en declinación.

En la matriz lógica presentada por la institución, no se señalan las actividades necesarias a realizar para lograr los componentes propuestos.

1.1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

Los indicadores planteados en la matriz para medir el Propósito del Programa en términos de eficacia, se consideran pertinentes para ello. Las fórmulas del indicador "Variación anual y porcentual de empresas instaladas por zona" no están correctamente planteadas y deben modificarse para que sus resultados sean porcentajes. Con respecto a las fórmulas de cálculo planteadas para medir "Empresas instaladas que al momento de la evaluación siguen operando en cada zona", se considera suficiente la última planteada que relaciona el N° de empresas instaladas que siguen en operación por año en cada zona y el Número total de empresas instaladas en cada zona.

²⁶ La adicionalidad está planteada como el cambio en las decisiones de localización de un proyecto o de materialización de la inversión, generadas por medio de los incentivos aplicados.

²⁷ En definitiva, la duda es si un buen proyecto es bueno, independientemente de los subsidios que se le adicionen. O, en el otro lado, uno malo lo es de igual manera, a pesar de que un subsidio puede ponerlo por sobre su punto crítico, pero inducir al inversionista a una decisión errada en el mediano o largo plazo.

En cuanto al indicador propuesto para medir Calidad en el Propósito, "% de beneficiarios-inversionistas que se declaran satisfechos con los incentivos entregados" si bien es pertinente y suficiente para medir el ámbito de calidad, y su enunciado está correctamente planteado, las fórmulas propuestas no miden lo que dice el enunciado, por lo que es necesario rediseñarlas.

Los indicadores propuestos para medir el ámbito de Eficiencia se consideran pertinentes, sin embargo la fórmula propuesta para medir el "costo promedio por puesto de trabajo generado" para el cual se plantea "empleos generados / N° de empresas" no mide lo que se plantea; la primera fórmula planteada para este indicador es suficiente y está correctamente planteada.

Los indicadores planteados para medir los diferentes ámbitos de los Componentes, en general se consideran pertinentes (aunque algunas fórmulas deben ser revisadas), con excepción de los indicadores en el ámbito de Calidad, cuyo enunciado, no expresa claramente lo que se quiere medir, y si lo expresa, las fórmulas propuestas no lo miden.

En general se observan excesivos indicadores para medir un determinado ámbito, considerándose necesario reducir los mismos a aquellos que midan lo realmente importante del Programa.

Cabe comentar, que si bien en la matriz lógica se señalan los indicadores formulados, éstos no han sido construidos ni medidos durante el desarrollo del Programa.

En relación a los medios de verificación, se señalan como tales los Informes de Gestión elaborados por las Direcciones Regionales con respaldos de documentación y visitas a terrenos, los que son solicitados desde la Gerencia de inversión y Desarrollo. Los medios de verificación propiamente tal, mas que los informes de gestión, es la documentación que respalda a los mismos, y que deben ser los contratos con las empresas, los informes de las visitas a terreno, las encuestas realizadas a los empresarios, entre otros.

Los supuestos señalados en la matriz, se consideran aún vigentes como riesgos para el desarrollo del Programa, aunque no se plantean supuestos referidos a la coordinación y complementación con otras instituciones que intervienen en el desarrollo regional, lo que potenciaría y agilizaría el logro del Fin y Propósito del Programa.

1.1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

Como se describió en el Capítulo I, el Programa ha tenido una serie de modificaciones desde el punto de vista de diseño, desde su creación a la fecha. En relación al componente Subsidio a Estudios de Preinversión, las modificaciones introducidas resultan coherentes con la disminución de las exigencias de los montos de las inversiones nuevas o las ampliaciones sustantivas de las existentes, que se consideran susceptibles de ser apoyadas por los diferentes componentes del Programa. Ello ha permitido mejorar la eficacia del Programa ya que se ha logrado llegar a más empresas.

En cuanto al componente Subsidio a la Instalación de Empresas, las modificaciones introducidas en las líneas de Subsidio a la adquisición de terrenos y Subsidio a la urbanización, las principales de las cuales se relacionan con la disminución de las exigencias del tamaño mínimo de los proyectos de inversión que se postulen, se consideran adecuadas, ya que

posibilita la postulación de pequeñas empresas a los subsidios, que son las que generan gran parte de los empleos del país.

Sin embargo, en el caso de la línea Promotor de Inversiones, la modificación de pagar directamente a la empresa la subvención, en caso de que la inversión no fuera materializada por medio de un promotor, no se considera pertinente, debido a que en la práctica, éste se convierte en un aumento del subsidio otorgado a la empresa.

El componente Subsidio a la Contratación de la Mano de Obra, es el que mayores modificaciones ha experimentado en relación a su diseño original, siendo las principales, las fluctuaciones observadas en los montos de los subsidios otorgados para el entrenamiento en el lugar de trabajo, subvención que debería ser decreciente en el tiempo, lo que no ha ocurrido en el transcurso del Programa, así como la ampliación de la meta que determinaba el término del mismo de 3.000 a 5.000 nuevos puestos de trabajo

El conjunto de modificaciones descritas en profundidad en el Capítulo I, apuntaban claramente a hacer más atractivo el componente de subsidio a la mano de obra y a hacer menos limitante el requisito de inversión que hacía "elegible" al proyecto, lo que se asocia más al diseño de programas de generación de empleo, válidos cuando se trata de problemas de empleo temporal y no así cuando se trata de problemas estructurales y por lo tanto, con la intervención se intenta cambiar la base productiva de una zona.

Sin embargo, la última modificación introducida por la Resolución N° 644 del 20.08.2002, parece retomar la racionalidad temporal que contenía inicialmente la definición del componente de subsidio a la mano de obra y que se manifestaba en una fórmula decreciente de apoyo a las primeras empresas que corrian el riesgo de instalarse en una zona que se caracterizaba por severos conflictos políticos y una estructura monoprodutora que introducía grandes limitantes a las capacidades de ajuste de una fuerza laboral con bajo nivel de formación y cuya expertise se centraba en la minería del carbón. Ello se refleja en la disminución del monto máximo del subsidio por entrenamiento en el lugar de trabajo a UF 75 y la introducción del límite del 25% del monto de la inversión, para el total de los subsidios CORFO que podía obtener el proyecto.

De igual manera, el reciente término de la vigencia del FARARICA muestra que se están dando pasos en la lógica de que un mecanismo de incentivo a la inversión productiva de zonas en reconversión no puede ser permanente, ya que induce a pensar que el mismo no es capaz de lograr sus objetivos, y no se sostiene justificar la mantención de un programa en una estrategia de reconversión productiva que no acaba nunca²⁸.

1.2. Conclusiones sobre el Diseño

- Se considera una debilidad en el diseño del Programa, la inexistencia de un diagnóstico explícito que acote las necesidades instrumentales de intervención a través de los componentes del mismo y que considere, por ejemplo, los obstáculos que enfrentan los inversionistas para instalarse en una determinada zona.

²⁸ Se podría sostener que el proceso de incorporación tecnológica es un continuo en el tiempo, pero ello no es extensible a un proceso de reconversión productiva.

- Los problemas globales que plantea la institución, si bien son válidos para justificar el Programa en las regiones VIII, I y V, no son pertinentes para justificarlo en las zonas de Aysén y Magallanes.
- La lógica actual del programa se fundamenta en la necesidad de potenciar nuevas actividades productivas, distintas de aquellas en declinación, de manera apoyar la reconversión de zonas geográficas especiales y permitir que los trabajadores beneficiados indirectamente puedan reubicarse en nuevos puestos de trabajo. Si bien el programa se puede asociar a uno de generación de empleo, debido al alto peso relativo del gasto del componente de subsidio a la mano de obra, en la práctica, su operatoria y los mecanismos contemplados para la asignación de los subsidios lo hacen ser más bien un programa de apoyo a la inversión. Esto último resulta evidente al considerar que el grueso de los aportes fiscales los percibe directamente el inversionista y en un plazo máximo que fluctúa entre los 12 y los 18 meses, con lo cual se constituye, en la práctica, en un subsidio al capital de trabajo de la empresa.
- La población potencial y la objetivo del Programa, aunque no es posible cuantificar, está claramente definida ya que se identifica como tal a las empresas privadas con nuevos proyectos de inversión o ampliación de los existentes, que se instalen en las zonas de reconversión y que deben reunir características definidas en el reglamento. Los trabajadores de las zonas rezagadas se constituyen en los beneficiarios finales del Programa.
- La lógica vertical de la matriz del Programa no se valida en su totalidad. Si bien el Fin se considera correctamente formulado, no se observa lo mismo en cuanto al Propósito, cuya formulación es excesivamente amplia y no especifica concretamente qué se pretende lograr al finalizar el Programa. Los Componentes planteados, en términos generales se consideran consistentes y suficientes para lograr el Propósito de lograr que nuevas empresas se instalen en las zonas rezagadas en actividades distintas a aquellas en declinación.
- En la matriz lógica no se formulan las actividades necesarias a realizar para lograr los Componentes del Programa.
- Si bien se han formulado indicadores para medir todos los ámbitos del Propósito y ellos son pertinentes, las fórmulas planteadas para el ámbito de calidad no son consistentes para medir lo que se propone en ese ámbito.
- Los indicadores planteados para medir los diferentes ámbitos de los Componentes, en general se consideran pertinentes (aunque deben revisarse algunas fórmulas planteadas), con excepción de los indicadores en el ámbito de Calidad, cuyo enunciado, no expresa claramente lo que se quiere medir, y si lo expresa, las fórmulas propuestas no lo miden.
- El Programa ha tenido una serie de modificaciones desde su inicio en cuanto a diseño, orientadas a hacer más atractivo el componente de subsidio a la mano de obra y menos limitante el requisito de inversión que hacía "elegible" al proyecto, lo que se asocia más al diseño de programas de generación de empleo, válidos cuando se trata de problemas de empleo temporal y no así cuando se trata de problemas estructurales y por lo tanto, con la intervención se intenta cambiar la base productiva de una zona

- Sin embargo, la última modificación introducida por la Resolución N° 644 del 20.08.2002, parece retomar la racionalidad temporal que contenía inicialmente la definición del componente de subsidio a la mano de obra. Ello se refleja en la disminución del monto máximo del subsidio por entrenamiento en el lugar de trabajo a UF 75 y la introducción del límite del 25% del monto de la inversión, para el total de los subsidios CORFO que podía obtener el proyecto. De igual manera, el reciente término de la vigencia del FARARICA muestra que se están dando pasos en la lógica de que un mecanismo de incentivo a la inversión productiva de zonas en reconversión no puede ser permanente.
- Las últimas modificaciones mencionadas se consideran pertinentes para que el mismo se consolide como un programa de reconversión productiva, más que de generación de empleo propiamente tal.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

2.1. Análisis de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones

(a) Estructura Organizacional

Lo descrito en el Capítulo I permite apreciar claramente que la clave del éxito o fracaso del Programa radica en el nivel regional de CORFO ya que es allí donde se resuelve qué proyectos acceden a los diferentes componentes que contempla el Programa, se evalúa el cumplimiento de los compromisos contractuales de los beneficiarios y se sugieren las modificaciones que son evaluadas por la Gerencia responsable del diseño de los componentes (Gerencia de Inversión y Desarrollo), lo que evidencia una estructura organizacional simple y con gran autonomía por parte de las regiones.

El hecho que prácticamente todas las tareas operativas y resolutivas recaigan en las Direcciones Regionales se considera adecuado para la producción de los componentes y del propósito, ya que permite agilizar la tramitación de los subsidios. Sobre esto último, la información entregada por la institución muestra que, en promedio, desde que el empresario toma contacto con la Dirección Regional de CORFO hasta que se firma el contrato, transcurren cerca de cuatro meses y medio. Dicho estándar se considera satisfactorio, si se toma en cuenta que se trata de un programa que contempla el otorgamiento de subsidios que necesariamente requieren de una evaluación previa sobre su pertinencia y, la realización de acciones de control que prevengan el mal uso de fondos fiscales²⁹. Un antecedente que sirve de comparación en la evaluación de los tiempos de tramitación de este programa se refiere a que, en el caso del Subsidio de la Ley de Riego (Ley N° 18.450), los tiempos que transcurren desde que se publica un concurso hasta que se resuelve su adjudicación definitiva, transcurren 6 meses en promedio³⁰. En el caso del subsidio establecido en el DL N° 701 sobre fomento forestal, los tiempos promedio superan largamente el año, ya que se requiere certificar que la inversión (plantación) fue realizada adecuadamente.

²⁹ Cabe hacer presente que la opinión señalada sólo se refiere a las bondades de la descentralización del programa y no compromete una evaluación sobre los aspectos de auditoría interna que puede y debe desarrollar el nivel central de CORFO sobre el correcto uso de los recursos públicos comprometidos.

³⁰ Ver "Balance de Gestión Integral 2001: Comisión Nacional de Riego".

Por otro lado, dicho procedimiento es plenamente consistente con las instrucciones del Gobierno sobre descentralizar los programas públicos y la toma de decisiones de la autoridad.

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades

Los mecanismos de coordinación entre el nivel directivo y el operativo son poco estructurados, no existiendo instancias formales de coordinación que funcionen regular y periódicamente. No obstante ello, la naturaleza de un programa descentralizado y que funciona con la modalidad de "ventanilla abierta" justifica, aunque sólo en parte, las dificultades que implica el diseño de una programación anticipada de los hitos que son relevantes a propósito de las necesarias coordinaciones que deben existir entre los niveles gerenciales y el conjunto de los directores regionales que gestionan el programa.

En ese sentido, se considera necesario analizar en profundidad la operatoria de una "ventanilla abierta", fundamentalmente porque ese procedimiento genera dificultades no menores de coordinación entre los niveles regional y nacional e incluso en el mismo nivel regional, específicamente en relación a otros programas de fomento y de mejoramiento de infraestructura que debieran considerarse en una lógica más integral del desarrollo productivo de una zona en particular.

Además, el esquema señalado genera un efecto no deseado ya que, la falta de una calendarización explícita de la postulación-asignación de los diferentes componentes del programa, presenta el riesgo de subsidiar un proyecto de menor interés porque postula en un momento donde existen menos postulantes y dejar fuera de carrera un buen proyecto porque el programa enfrenta una alta demanda de parte de los potenciales inversionistas.

En relación a la coordinación que se establece entre los niveles gerenciales y la instancia del Consejo de CORFO, este Panel no obtuvo documentos que grafiquen con claridad cuáles son los antecedentes con que cuenta el Consejo, al momento de evaluar las propuestas de modificación de los respectivos reglamentos que norman los diferentes componentes del programa, ello porque las actas de las sesiones son muy escuetas en su contenido. Probablemente la información disponible sea más bien global y no pormenorizada, ya que la constitución del Consejo hace difícil pensar que los ministros que participan tienen el tiempo suficiente para revisar informes detallados, además de que las dificultades que se enfrentó para el levantamiento de la información requerida por el Panel de evaluación, evidencia que la misma no estaba sistematizada, salvo en el caso de la XII región. Lo que sí es claro es que las modificaciones específicas de los reglamentos es materia que queda comprendida dentro de las atribuciones de administración de la propia Corporación, por lo que no son sometidos a revisión del Consejo en una instancia previa a su promulgación.

Finalmente, la asignación de responsabilidades establecidas entre los niveles centrales y regionales resulta coherente con la estructura organizacional que se ha adoptado para la operación de los diferentes componentes del programa. Ello se aprecia en el hecho de que aquellos que tienen la facultad de recabar antecedentes, procesarlos y resolver las postulaciones, tienen al mismo tiempo la obligación de controlar la correcta ejecución de los compromisos asumidos en los contratos respectivos, aunque, como corresponde, el nivel central se reserva el derecho de realizar las auditorías selectivas que aseguren el correcto cumplimiento de la normativa aplicable.

(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados

Se identificaron aproximadamente doce instrumentos de CORFO orientados a la atracción y apoyo de inversiones, innovaciones y mejoras en la gestión de empresas y 4 de SENCE que subsidian la capacitación, que pueden ser utilizados por los mismos beneficiarios del Programa en evaluación. Si bien no se trata de instrumentos circunscritos a las zonas rezagadas, éstos pueden utilizarse también en ellas. Además, dichos instrumentos de fomento generalmente son compatibles entre sí y con los beneficiarios del Programa en estudio.

La coordinación entre el Programa de Promoción de Inversión Privada en zonas rezagadas de CORFO y los instrumentos de fomento de esta misma institución es adecuada, ya que normalmente se trata de un mismo equipo de profesionales que promueve, administra y supervisa la ejecución de toda la batería de instrumentos en cada Región. Adicionalmente, cada Director regional tiene un importante grado de decisión, que le permite incentivar o desalentar el uso de más de un instrumento por un mismo tipo de beneficiario. Si bien en algunos casos la asignación de los fondos es realizada por algún cuerpo colegiado, el Director Regional tiene gran influencia al decidir qué proyecto es sometido o no a evaluación.

En resumen, la coordinación entre instrumentos CORFO está asegurada por el nivel de descentralización otorgado a los Directores regionales de CORFO y la transversalidad del trabajo en cada región.

Respecto a la coordinación entre CORFO y otras instituciones, se puede señalar que existen instancias de coordinación (como los Comités Regionales de Asignación de Recursos), pero no tienen carácter vinculante, por lo cual la posibilidad de realizar un trabajo coordinado (que evite omisiones y duplicaciones) se basa principalmente en la voluntad de las partes.

A continuación, en el Cuadro 10 se sintetiza, para cada instrumento descrito en el Capítulo I, las posibles complementariedades y duplicidades así como la coordinación existente, entre el Programa evaluado y los otros instrumentos relacionados:

Cuadro 10

COMPLEMENTARIDADES, DUPLICIDADES Y COORDINACIONES DE PROGRAMAS E INSTRUMENTOS RELACIONADOS

<i>INSTRUMENTO / INSTITUCION</i>	<i>COORDINACION CON EL PROGRAMA</i>
COMPLEMENTARIEDADES	
Proyecto Asociativo de Fomento (PROFO); Fondo de Asistencia Técnica (FAT), Programa Desarrollo de Proveedores (PDP), Programa de Apoyo a la Gestión de Empresas (PAG), Programas Territoriales Integrados (PTI). Institución: CORFO	Posible complemento para empresas instaladas con subsidios del Programa. Depende de otra gerencia de CORFO. Perfecta coordinación en ejecución a nivel regional.
Financiamiento para Proyectos de Innovación Tecnológica (Línea 1. FONTEC). Financiamiento para Proyectos de Infraestructura Tecnológica (Línea 2. FONTEC). Estudios de Preinversión para Escalamiento Productivo en Proyectos de Innovación (Línea 5. FONTEC). Institución: CORFO	Posible complemento al subsidio por instalación, si la empresa además propone una inversión con características innovadoras. Decisiones tomadas por Consejo de Fontec, que no puede distinguir de los beneficios del Programa de atracción de Inversiones. Perfecta Coordinación e información a nivel regional.
Subsidios Contingentes y Recuperables para Financiamiento de Proyectos de Inversión Institución: CORFO	Posible complemento al subsidio por instalación. Se incentiva su uso en la zona de Arauco.

Programa de Promoción y Atracción de Inversiones a Regiones TODO CHILE Institución: CORFO	Las empresas que sean beneficiadas por este subsidio no podrán acceder a subsidios similares contemplados en los reglamentos de promoción de inversiones en las Zonas Rezagadas o de Reconversión Productiva.
DUPLICIDADES	
Cofinanciamiento de Preinversión Institución: CORFO	Posible duplicación con los beneficios del Programa. Perfecta coordinación en ejecución a nivel regional.
Programa de Promoción y Atracción de Inversiones Empresas de Alta Tecnología Institución: CORFO	Posible duplicación de beneficios si las empresas se instalan en las zonas rezagadas. Depende de la misma gerencia de CORFO. Además, existe coordinación a nivel regional en la ejecución.
Franquicia Tributaria a la Capacitación Institución: SENCE	Beneficio que puede ser aprovechado por las empresas, pese a recibir el subsidio por entrenamiento contemplado en el Programa. Subsidio que opera por vía tributaria, no hay coordinación a nivel regional.
Subsidio a la Capacitación para la PYME Institución: SENCE	Sólo puede ser usado 18 meses después de instalada la empresa, así es que no compete directamente con las empresas recién instaladas, pero sí con las empresas antiguas que tienen un nuevo proyecto o ampliación y son beneficiadas por el Programa.
Contrato de Aprendizaje Institución: SENCE	Beneficio similar a los fondos para capacitación y entrenamiento contemplados en el Programa. Menos atractivos por los montos y requisitos involucrados.
Bonificación para el Aprendizaje. Programa Pro empleo Institución: SENCE	Beneficio similar a los fondos para capacitación y entrenamiento contemplados en el Programa. Menos atractivos por los montos y requisitos involucrados. Como generador de empleos parece mucho más efectivo por peso de subsidio que el instrumento incluido en el Programa de atracción de Inversiones. Además se focaliza en quienes buscan trabajo.

2.1.2. Criterios de Asignación de Recursos, Mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

No existen criterios establecidos de asignación/distribución de recursos entre las regiones que participan en este programa ni por componentes, la que se realiza basándose en la asignación histórica.

Los mecanismos de transferencia de recursos en aquellos procesos que se delegan se consideran adecuados ya que se opera a través de la formalización de contratos en los que se definen los compromisos de ambas partes y se especifican las modalidades y condiciones de pago.

2.1.3. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

La función de seguimiento y evaluación le corresponde por reglamento a la Gerencia de Inversión y Desarrollo, sin embargo ésta no tiene una metodología establecida para ello, que genere información periódica, pertinente y de manera oportuna. Ello se evidenció durante la presente evaluación, para la cual no se contó con información agregada a nivel del Programa; cada región maneja su propia información y ésta no está sistematizada a nivel central. No se cuenta con bases de datos que sistematicen la información del Programa a nivel global y que entregue información pertinente, periódica y oportuna. Cada región maneja planillas simples de información.

En las actividades que se delegan a terceros como la evaluación ex ante de proyectos y el seguimiento de algunas actividades, en las regiones que han delegado estas funciones, la transferencia de recursos está establecida en contratos, en los que se especifican los compromisos y condiciones de pago. Se considera que los mecanismos establecidos son adecuados.

Cabe comentar que para el FARCAR correspondiente al componente Subsidio a la contratación de mano obra en la zona del carbón, en el año 2002 se encargó a SERCOPROM Ltda. que realizara una evaluación de este componente, en la que se verificó el impacto que el mismo ha tenido en términos de la generación de nuevos empleos y de la permanencia de los mismos en el tiempo. En resumen, el informe final del "Estudio Evaluación Social y Económica del Fondo de Asistencia a la Reconversión Productiva de la Zona del Carbón: FARCAR-CORFO", realizado por SERPROCOM Ltda., en febrero de 2002, concluye que:

- ✓ *Existe una instalación de una cantidad significativa de empresas, que han materializado nuevos proyectos de inversión en zonas deprimidas (69 empresas que consiguieron 100 proyectos), involucrando una importante contratación de mano de obra (4.743 empleos), inversión en bienes de capital y activos productivos.*
- ✓ *Lo anterior no habría sido posible sin el programa de incentivos a la inversión*
- ✓ *Destaca una importante generación de puesto de trabajo en áreas diferentes a las del carbón y de las de tipo temporal, generándose puestos de trabajo de carácter permanente, aunque con costos mayores para las empresas por baja productividad de la mano de obra, plazos de consolidación más largos, "situaciones que se han visto compensadas con los subsidios a la mano de obra aportados por CORFO".*
- ✓ *Se ha consolidado un proceso de reinversiones en empresas ya existentes, lo que les ha permitido mejorar su competitividad ya que han podido incorporar tecnología, ya que los subsidios se constituirían en recursos adicionales a los de la banca tradicional, la que no siempre a contribuido al apoyo de nuevas iniciativas.*
- ✓ *Los subsidios por entrenamiento han representado un parte importante de los sueldos pagados, "superando en algunos casos el 90% de la remuneración".*
- ✓ *Destaca como elemento negativo el alto número de empresas apoyadas por este componente de Subsidio a la Mano de Obra y que han sido cerradas (19 de 69), con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo (1.056) y de los recursos destinados a entrenamiento (\$2.291 millones).*

Un comentario contenido en el referido informe merece una atención especial, además de un esfuerzo de dimensionamiento por parte de la Corporación, y que se refiere a que, pese a que la razón de apalancamiento de recursos públicos a privados es de un 8,1%³¹, "se debe mencionar que en casos específicos de algunos proyectos medianos, el conjunto de subsidios recibidos por las empresas a través de CORFO superan largamente las inversiones comprometidas o materializadas por éstas".

Cabe señalar en cuanto a lo anterior, que las últimas modificaciones introducidas al FARCAR, limitan el total de los subsidios CORFO a no más del 25% de la inversión considerada en el nuevo proyecto, cuestión que tiene directa relación con el comentario a que se alude en el señalado estudio.

³¹ Lo que implica que por cada 100 pesos de inversión total el Estado financia, en promedio, 8,1 pesos, los que se aportan en la forma de subsidios en los diferentes componentes del Programa destinados a la zona del carbón.

2.2. Conclusiones sobre la Organización y Gestión del Programa

- Se evidencia una estructura organizacional simple del Programa, con gran autonomía por parte de las regiones, en las cuales radica el éxito o fracaso del mismo. Esta estructura se considera adecuada para la producción de los componentes y del propósito, ya que permite agilizar la tramitación de los subsidios, además que dicho procedimiento es plenamente consistente con las instrucciones del Gobierno sobre descentralizar los programas públicos y la toma de decisiones de la autoridad.
- En promedio, desde que el empresario toma contacto con la Dirección Regional de CORFO hasta que se firma el contrato, transcurren cerca de cuatro meses y medio, estándar que se considera satisfactorio, si se toma en cuenta que se trata de un programa que contempla el otorgamiento de subsidios que necesariamente requieren de una evaluación previa sobre su pertinencia y, la realización de acciones de control que prevengan el mal uso de fondos fiscales³².
- Los mecanismos de coordinación entre el nivel directivo y el operativo son poco estructurados, no existiendo instancias formales de coordinación que funcionen regular y periódicamente.
- Para la postulación a los subsidios se utiliza el procedimiento de “ventanilla abierta”, el que genera dificultades de coordinación entre los niveles regional y nacional e incluso en el mismo nivel regional, específicamente en relación a otros programas de fomento y de mejoramiento de infraestructura que debieran considerarse en una lógica más integral del desarrollo productivo de una zona en particular.
- El esquema de “ventanilla abierta” genera un efecto no deseado derivado de la falta de una calendarización explícita para la postulación-asignación de los diferentes componentes del programa; se corre el riesgo de subsidiar un proyecto de menor interés porque postula en un momento donde existen menos postulantes y dejar fuera de carrera un proyecto más interesante para la zona, porque el programa enfrenta una alta demanda de parte de los potenciales inversionistas en ese momento.
- Existen aproximadamente doce instrumentos de CORFO orientados a la atracción y apoyo de inversiones, innovaciones y mejoras en la gestión de empresas y 4 de SENCE que subsidian la capacitación, que pueden ser utilizados por los mismos beneficiarios del Programa en evaluación.
- Existe complementariedad con la mayor parte de los instrumentos CORFO identificados que benefician a los mismos usuarios del Programa. Sin embargo, se observa duplicidad con dos de ellos: Cofinanciamiento de Preinversión y Programa de Promoción y Atracción de Inversiones a Regiones Todo Chile.
- Se observa duplicidad con los cuatro instrumentos SENCE que subsidian a la capacitación, con el componente del Programa en evaluación Subsidio a la Contratación de la Mano de Obra.

³² Cabe hacer presente que la opinión señalada sólo se refiere a las bondades de la descentralización del programa y no compromete una evaluación sobre los aspectos de auditoría interna que puede y debe desarrollar el nivel central de CORFO sobre el correcto uso de los recursos públicos comprometidos.

- La coordinación entre los distintos instrumentos CORFO y el Programa evaluado, está asegurada por el nivel de descentralización otorgado a los Directores regionales de CORFO y la transversalidad del trabajo en cada región.
- La coordinación entre CORFO y otras instituciones se considera débil, ya que si bien existen instancias de coordinación (como los Comités Regionales de Asignación de Recursos), éstas no tienen carácter vinculante, por lo cual la posibilidad de realizar un trabajo coordinado (que evite omisiones y duplicaciones) se basa principalmente en la voluntad de las partes.
- No existen criterios establecidos de asignación/distribución de recursos entre las regiones que participan en este programa, la que se realiza de acuerdo a la asignación histórica.
- Los mecanismos de transferencia de recursos en las actividades que se delegan a terceros como la evaluación ex ante de proyectos y el seguimiento de algunas actividades, en las regiones que han delegado estas funciones, se consideran adecuados, ya que se opera a través de la formalización de contratos, en los que se especifican los compromisos de ambas partes y las modalidades condiciones de pago.
- La función de seguimiento y evaluación le corresponde por reglamento a la Gerencia de Inversión y Desarrollo, sin embargo ésta no tiene una metodología establecida para ello, que genere información periódica, pertinente y de manera oportuna.
- No se cuenta con bases de datos que sistematicen la información del Programa a nivel global y que entregue información pertinente, periódica y oportuna. Cada región maneja planillas simples de información.

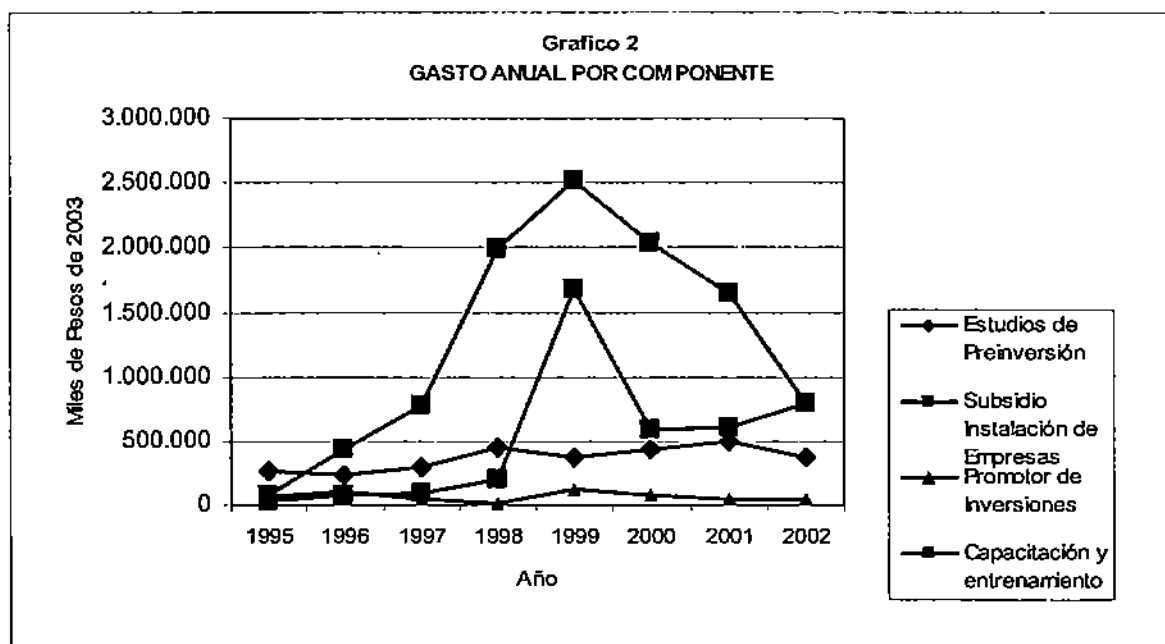
3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

3.1. Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

3.1.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

En cuanto a los niveles de producción de los componentes, se mantuvo un importante volumen de recursos destinado al programa, y esos recursos se aplicaron directamente a la producción de los componentes. Los diferentes componentes del programa fueron ejecutados en distinta proporción en las diferentes zonas geográficas en las cuales operó el Programa.

Considerando que la entrega de subsidios es la principal actividad del Programa, el volumen de recursos y su variación anual es uno de los indicadores que refleja la eficacia del Programa. Se puede observar que el flujo de recursos presenta oscilaciones, pero en general muestra un fuerte aumento entre 1995 y 1999 y un descenso paulatino entre 1999 y 2002. Esa tendencia está muy marcada por la evolución del componente mayor, el subsidio a la mano de obra. A continuación se presenta gráficamente el gasto anual real por componente.



El monto asignado al componente Estudios de Preinversión oscila durante el período de evaluación debido a que opera en función de la demanda del empresario. En cambio la tasa de materialización de las inversiones presenta tasas relativamente estables en torno al 30 y 50 % de estudios que se materializan.³³

El componente Subsidio a la Instalación de Empresas, en 1998-1999 presenta un incremento del 700% debido a la urbanización y compra de terrenos en la zona de Arauco; salvo esta excepción, la variación porcentual de los subsidios otorgados demuestra una tendencia creciente durante el período, a medida que se van incorporando otras regiones al Programa.

El componente subsidio a la Mano de Obra: Entrenamiento y Capacitación, muestra un marcado incremento anual entre 1995 y 1999, iniciándose un descenso sostenido a partir de ese año, lo que está estrechamente relacionado con el número de trabajadores capacitados y el número de empleos generados. Alrededor del 75% de los empleos creados por el Programa corresponden a trabajadores acogidos al componente Subsidio a la Mano de Obra: Capacitación y Entrenamiento.

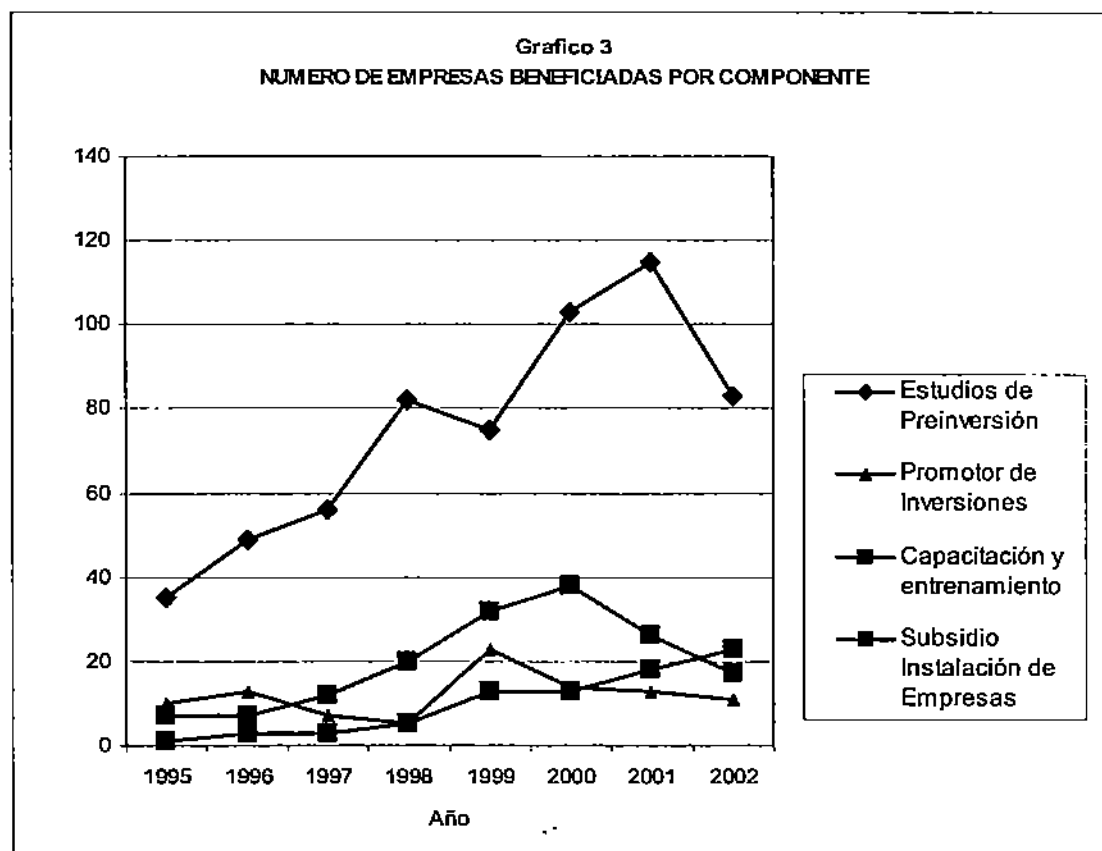
Al analizar el volumen o monto total de subsidios por componente utilizados por el Programa durante toda su ejecución, se observa que se ha concentrado fundamentalmente en el componente Subsidio a la Mano de Obra: Capacitación y Entrenamiento con un 57,7% del gasto total aproximadamente, seguido por el componente Subsidio a la Instalación de Empresas con un 23 %, Estudios de Preinversión con un 16,3 % y Promotor de Inversiones con un 3%.

Al analizar el número de empresas beneficiadas por cada componente, también se observan oscilaciones, pero es notoria su tendencia general al alza entre 1995 y 2000, y un descenso entre ese año y el 2002, como se observa en el gráfico 3. El componente Estudios de Preinversión en el primer año señalado beneficia a 35 empresas incrementándose

³³ En el cuadro 13 se presenta la Evolución de los Indicadores de Eficacia que se analizan en este apartado, así como sus fórmulas de cálculo; los indicadores fueron construidos basándose en la información enviada por las Direcciones Regionales de CORFO.

permanentemente para llegar en el 2001 a 115 empresas observándose en 2002 una baja a 83 empresas beneficiadas. El Subsidio a la Instalación comienza beneficiando a una empresa durante 1995 y sube permanentemente hasta llegar a 23 en 2002. Las empresas beneficiarias del componente Capacitación y Entrenamiento se incrementan de 7 a 38 entre 1995 y 2000, y se reducen a 26 en 2001 y 17 en 2002. El subcomponente Promotor de Inversiones presenta una tendencia similar beneficiando en 1995 a 10 promotores, a 23 en 1999 y a 11 en el 2002.

No obstante las cifras de beneficiarios por componente indicadas y que respaldan el gráfico siguiente, es importante recordar que una misma empresa puede tener varios beneficios en el mismo o en diferentes años y que la misma empresa puede haber obtenido el mismo beneficio en años diferentes.



Considerando el número de nuevos negocios instalados o ampliaciones relevantes (255) y los empleos generados³⁴ (8.838) durante la ejecución del programa (1995-2002), los componentes parecen suficientes para lograr el Propósito. Existe una estrecha relación entre los componentes y el propósito porque los primeros representan diferentes tipos de subsidios a los factores productivos de manera que se incentive la creación de empresas, que es el propósito. Junto con subsidiarse la adquisición y urbanización de terrenos, se financian estudios para evaluar la conveniencia de realizar la inversión y además se subsidia la contratación, capacitación y entrenamiento de nuevos trabajadores.

³⁴ Información proporcionada por las Direcciones Regionales

Un análisis de cobertura considerando los conceptos de población potencial y población objetivo no es directamente aplicable a este programa. Sin embargo, se puede afirmar que la atracción de inversiones y creación de empleos se ha logrado en cada una de las zonas consideradas como beneficiarias indirectas del programa.

De los 478 estudios de preinversión realizados en las tres principales zonas entre 1995 y 2002, se materializaron un total de 194 proyectos de inversión. Es decir, una tasa promedio de 40,5%, aunque se observan diferencias zonas, siendo 47,8% en Arauco, 33,8% en Magallanes y 31,8% en Arica.

Cuadro 11

PORCENTAJE DE ESTUDIOS DE PREINVERSION MATERIALIZADOS

Año	ARICA			ARAUCO			MAGALLANES		
	Nº Estudios realizados	Nº Estudios Concretados	%	Nº Estudios realizados	Nº Estudios Concretados	%	Nº Estudios realizados	Nº Estudios Concretados	%
1995	8	1	12,5%	27	15	55,6%			
1996	13	0	0,0%	17	5	29,4%	5	3	60,0%
1997	9	6	66,7%	34	15	44,1%	4	2	50,0%
1998	20	5	25,0%	53	24	45,3%	8	3	37,5%
1999	19	10	52,6%	47	28	59,6%	6	3	50,0%
2000	25	10	40,0%	29	13	44,8%	16	7	43,8%
2001	37	6	16,2%	31	14	45,2%	13	5	38,5%
2002	26	12	46,2%	15	7	46,7%	16	0	0,0%
Total	157	50	31,8%	253	121	47,8%	68	23	33,8%

Fuente: Construcción Panel en base a datos enviados por las Direcciones Regionales de CORFO.

El Programa no tiene metas de cobertura anuales definidas.

En cuanto a la inexistencia de algún componente que pueda mejorar la eficacia del Programa, cabe recordar que el Propósito de éste es atraer inversiones y que estas inversiones generen empleo. Sin embargo, la eficacia del programa en ese sentido depende de las decisiones y acciones que tomen otras entidades promotoras del desarrollo económico, principalmente aquellas instituciones públicas que se dedican al fomento productivo y a la administración y gobierno regional, provincial y local. Debería existir una fuerte complementariedad y coordinación entre las acciones adoptadas por CORFO y las realizadas por esas otras instituciones. Además, el desarrollo económico (especialmente en lo referido a la atracción de inversiones y al empleo) se vincula estrechamente con las condiciones del entorno, como son la infraestructura vial, la disponibilidad de servicios de salud y educación aceptables, un marco institucional amigable, entre otros. Es decir, se requiere que todas las instituciones, especialmente del sector público, estén coordinadas en el objetivo del fomento a la inversión y el empleo.

Pese a lo anterior, el Programa que se analiza, no incluye un componente que incentive la coordinación con otras instituciones. En algunos aspectos sustituye a otras (como SENCE), no se complementa adecuadamente con otras instancias que invierten (MOP, Subdere) o actúa sin un vínculo explícito con las autoridades que responden políticamente por el desarrollo en el territorio (Gobiernos regionales y Municipios). Un instrumento que incentive la coordinación y el trabajo sinérgico entre la CORFO y otras instituciones de fomento o de administración local

podría aumentar la eficacia del Programa; éste, podría ser por ejemplo, un fondo concursable en el que aporten recursos y se incorporen a las instancias de asignación y evaluación las diferentes instituciones involucradas en el desarrollo económico de las regiones.

Por el contrario, en cuanto a componentes prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces, el actual componente de capacitación y entrenamiento aparece duplicándose con instrumentos administrados por otras instituciones. En particular, el actual subsidio ProEmpleo y los programas de capacitación a través de franquicia tributaria podrían ser utilizado en una importante proporción por las empresas beneficiarias del programa. Esto es particularmente cierto en los últimos años, ya que debido al aumento del desempleo se han asignado importantes recursos a estos programas administrados por el SENCE. Adicionalmente, los procedimientos del SENCE se han simplificado y facilitado, por lo cual es posible que su aplicabilidad como incentivo al empleo y la capacitación hayan aumentado en comparación con la década anterior.

De este modo, parte de los recursos actualmente destinados a capacitación podrían destinarse a un componente de coordinación institucional.

Asimismo, dentro del componente de atracción de inversiones, el subsidio o premio para el promotor de inversiones aparece como un elemento de dudosa eficacia. El esquema inicial, que contemplaba el requisito de inscripción en un rol de promotores y la clara identificación de la empresa antes y después de ser "atraída", podría sostenerse como un incentivo a generar una adecuada información y facilitación de trámites hacia los posibles inversionistas. Sin embargo, una vez que se abre la posibilidad de que el subsidio sea obtenido por la propia empresa, se abren muchas dudas respecto a la adicionalidad de dicho subsidio. No se trataría de un subsidio por "contactar" a la empresa (no se puede contactar a sí misma) ni por explicar el instrumento (no puede explicárselo a sí misma). Precisamente, la idea era subsidiar el acceso a una información que la empresa no tiene. Por otra parte, los trámites relacionados con la inversión igual deberían ser asumidos por la empresa, y sólo subsidiar a un promotor-tramitador que complementa esos trámites. Si ya no se necesita un promotor, entonces no se necesita el subsidio. Si la idea es subsidiar un trabajador adicional para la empresa, parece un monto exagerado (alrededor de 5 millones de pesos).

3.1.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

No existen metas en cuanto al monto gastado ni al número de empresas beneficiadas por cada componente. Solo se establecieron metas de creación de puestos de trabajo, las que originalmente eran de 3.000 puestos de trabajo en un plazo de cuatro años, cifra que posteriormente se amplió a 5.000 nuevas ocupaciones. Las cifras de cobertura del programa en los primeros años muestra que la meta original no se llegó a cumplir, pero hacia el año 2000 sí fue posible lograr la meta ampliada de 5.000 empleos. Se estima que se han creado alrededor de 8.838 empleos durante la ejecución del Programa

La variación porcentual de empleos creados en términos generales muestra un aumento sostenido hasta el año 2000, a partir del cual se observa un leve descenso anual, lo que coincide con la tendencia en los recursos asignados al Programa especialmente para

Capacitación y Entrenamiento³⁵. Al inicio del Programa en 1995 se estima se crearon 393 empleos para llegar en 2000 a 1.572 y en 2002 a 1.358 empleos creados anualmente.

Las inversiones generadas anualmente muestran oscilaciones durante el período de evaluación con cifras que varían entre niveles de US\$ 4.3 millones el año 1996 a US\$ 51.8 millones en el año 1998, debido probablemente a que es imposible asegurar que el empresario invierta sus recursos en la zona.

Los antecedentes expuestos permiten concluir que se ha cumplido el Propósito de atraer inversiones en sectores diferentes a los decadentes o rezagados. Esas inversiones han generado un número relevante de empleos directos. Sólo a través del subsidio a la capacitación se han generado más de 6.450 empleos (en total se han generado 8.838) en 255 empresas nuevas o con expansiones relevantes. De los 478 estudios de preinversión realizados en las tres principales zonas entre 1995 y 2002, se materializaron un total de 194 proyectos de inversión.

En cuanto a la sustentabilidad de los beneficios del Programa, solo se tiene la información estudio de un estudio realizado al FARCAR (zona del carbón) el que muestra que a fines de 2001, el 75% de las nuevas empresas favorecidas en los seis años anteriores aún estaban operando, lo que señalaría un alto grado de permanencia de las empresas creadas a través de los incentivos del programa. No se tienen estudios o antecedentes para las otras zonas donde se ha aplicado el Programa.

Es probable que los otros instrumentos de apoyo de CORFO contribuyan a sostener estos emprendimientos, ya que esos instrumentos (PROFO, FAT, PDP y otros) son administrados regionalmente por los mismos profesionales que tienen a cargo la atracción de inversiones.

(a) Beneficiarios Efectivos del Programa

Las beneficiarias efectivas son las empresas que han obtenido uno o más de los subsidios contemplados en el Programa. Esta cifra no resulta de la suma directa de los beneficiarios de cada componente, ya que un mismo beneficiario (empresa) puede recibir más de un subsidio. Del mismo modo, no es factible ordenar los beneficiarios por año, ya que en muchos casos una misma empresa recibe diferentes subsidios en distintos años. Típicamente una empresa realiza un estudio de preinversión en un año, realiza inversiones o compra terrenos en un año posterior, y realiza contrataciones o capacitación con posterioridad.

El número de empresas favorecidas con uno o más subsidios entre 1995 y 2002, se presentan por zona, en el cuadro siguiente:

³⁵ En el cuadro 13 se presenta la evolución de los Indicadores de Eficacia que se analizan en esta parte así como sus fórmulas de cálculo. Los indicadores fueron construidos en base a la información enviada por las Direcciones Regionales de CORFO.

Cuadro 12

**NUMERO TOTAL DE EMPRESAS BENEFICIADAS
POR EL PROGRAMA**

ZONA	Nº DE EMPRESAS
Arauco	266
Arica	57
Aysén	59
Magallanes	79
Valparaíso	74
Total	535

Fuente: Construcción Panel en base a datos de las Direcciones Regionales de CORFO.

(b) Análisis de Cobertura

Un análisis de cobertura considerando los conceptos de población potencial y población objetivo no es directamente aplicable a este programa. Sin embargo, se puede afirmar que la atracción de inversiones y creación de empleos se ha logrado en cada una de las zonas consideradas como beneficiarias indirectas del programa. El Programa no tiene metas de cobertura anuales definidas.

(c) Focalización del Programa

El programa ha llegado a las empresas potencialmente inversionistas en las zonas definidas por el Programa. La focalización está dada por los requisitos de inversión establecidos en los reglamentos. En un comienzo, el programa se focalizó en empresas que pudieran traer grandes inversiones, de manera de que las mismas se constituyesen como polos de atracción para otras empresas, al reducirse los riesgos asociados a factores externos al proyecto mismo (conflictividad, mano de obra con poca capacidad de adaptación, etc.). Con el paso de los años se optó modificar los reglamentos en el sentido de rebajar las exigencias de volumen de inversión. De este modo, el programa dejó de atender sólo proyectos de mayor envergadura con lo que se amplió la cobertura del mismo. Adicionalmente, al abrirse a empresas más pequeñas (modificaciones reglamentarias), aumenta la posibilidad de crear empleo, ya que las empresas más pequeñas son más intensivas en mano de obra. Este fenómeno es coherente con el propósito de generar nuevos emprendimientos que redundaran en creación puestos de trabajo.

(d) Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

No se cuenta con información que permita detectar la satisfacción de los usuarios del Programa.

3.1.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin

El programa ha contribuido a generar inversiones y empleo en zonas que son menos atractivas que otras zonas de la Región y del país. Probablemente, sin esos subsidios, inicialmente un importante número de empresas no se hubiese instalado. En este sentido, se considera que el

Programa ha colaborado a alcanzar el fin de "contribuir al crecimiento equilibrado de las regiones acordes con la evolución económica del país".

En cuanto a efectos no deseados, se considera que el Programa ha ejercido una presión por financiamiento, desde otras zonas del país. En el período 1995-1998, mientras la economía chilena crecía a tasas elevadas, era ampliamente aceptado a nivel nacional que se destinara un volumen significativo de recursos a la zona del carbón y a las regiones extremas. Se entendía, al menos implícitamente, que el resto del país podía desarrollarse sin necesidad de un apoyo tan fuerte, absorbiendo la fuerza de trabajo disponible.

Sin embargo, desde 1999, cuando la tasa de desocupación se eleva en todo el país, la magnitud de los recursos involucrados comienza a verse significativa y atractiva para las autoridades de otras zonas y regiones, no contempladas en el Programa. Las dificultades por las cuales pasaban otras regiones (por ejemplo, Valparaíso) provocó la aparición de presiones para ampliar la cobertura geográfica del Programa. Paralelamente, las autoridades señalan que no solamente hay que apoyar las zonas rezagadas sino también aquellos territorios que tienen un potencial específico de desarrollo que requiere un apoyo estatal para materializarse.

Esta presión desde el resto del país es un efecto no deseado del Programa, el que surgió en un período de bonanza para la economía chilena.

Otro efecto no deseado es que, en virtud de la gran magnitud de los subsidios otorgados por CORFO, se generen incentivos para que los posibles inversionistas o emprendedores no utilicen ciertos instrumentos de fomento disponibles en otras instituciones o reduzcan su interacción con otras autoridades políticas. Al mismo tiempo, se generan redes para tratar de asegurar el acceso a los subsidios CORFO. Este efecto se mantiene en la medida en que el programa no se articule adecuadamente con otras instituciones.

Cuadro 13

EVOLUCIÓN DE INDICADORES
INFORMACIÓN DE EFICACIA Y CALIDAD

OBJETIVO	INDICADOR	FORMULA	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Propósito	Variación anual y porcentual de los subsidios otorgados	$\frac{\text{Monto total \$ real subsidios año actual}}{\text{Monto total \$ real subsidios año anterior}}$		97,2%	42,4%	121,2%	75,5%	-33,0%	-10,3%	-28,7%
	Cantidad de Empleos	Número absoluto estimado de empleos creados por el programa cada año	393	421	1.074	1.138	1.445	1.572	1.437	1.358
	Variación porcentual de empleos creados	$\frac{\text{Número absoluto estimado de empleos creados por el programa año actual}}{\text{Número absoluto estimado de empleos creados por el programa año anterior}}$		7,1%	155,1%	6,0%	27,0%	8,8%	-8,6%	-5,5%

	<i>inversiones generadas (MM de US \$)</i>	Valor absoluto en Millones de US\$ de las inversiones que se materializaron a causa del programa en cada año	18,4	4,3	23,3	51,8	15,4	50,7	46,7	21,7
	<i>Variación Porcentual de inversiones generadas</i>	Valor absoluto en millones de US\$ de las Inversiones que se materializaron a causa del programa en el año actual / Valor absoluto en millones de US\$ de las inversiones que se materializaron a causa del programa en el año anterior		-76%	438%	123%	-70%	228%	-8%	-53%
Componente Estudios	<i>Variación anual y porcentual de los subsidios otorgados</i>	Monto total \$ real subsidios para Estudios año actual/ Monto total \$ real subsidios para Estudios año anterior		-11,7%	26,8%	54,9%	-19,2%	17,6%	15,1%	-23,7%
	<i>Porcentaje de los estudios que se materializan en inversiones</i>	Monto total \$ real subsidios año actual/ Monto total \$ real subsidios año anterior	46%	23%	49%	40%	57%	43%	31%	33%
Componente Instalación	<i>Variación anual y porcentual de los subsidios otorgados</i>	Monto total \$ real subsidios para Instalación año actual/ Monto total \$ real subsidios para Instalación año anterior		88,0%	-22,8%	59,6%	700,2%	-62,5%	-2,4%	28,0%
Componente Mano Obra: capacitación o entrenamiento	<i>Variación anual nº trabajadores capacitados</i>	Número absoluto de trabajadores capacitados por el programa año actual/ Número absoluto de trabajadores capacitados por el programa año anterior		48,9%	91,7%	57,2%	23,0%	-12,7%	-10,4%	-31,6%
	<i>Variación anual y porcentual de los subsidios otorgados</i>	Monto total \$ real subsidios para Mano de obra año actual/ Monto total \$ real subsidios para Mano de obra año anterior		507,4%	78,2%	157,4%	26,5%	-19,3%	-18,9%	90,6%

Fuente: Elaboración Panel en base a información enviada por las Direcciones Regionales

3.2. Conclusiones sobre la Eficacia y Calidad del Programa

- Si bien no existen metas anuales para el Programa ni para sus componentes, el número de empresas beneficiadas y de empleos creados permite concluir que el Programa en su conjunto ha sido eficaz para promover el logro del Propósito. Esto se desprende de observar un aumento de la cobertura y montos ejecutados durante el período, aunque con algunas oscilaciones.
- Cada uno de los componentes apunta a incentivar las nuevas inversiones, ya sea por nuevas empresas o por expansiones relevantes de las actuales.
- El volumen o monto total de subsidios por componente utilizados por el Programa durante toda su ejecución, se ha concentrado fundamentalmente en el componente Capacitación y Entrenamiento con un 57,7% del gasto total aproximadamente, seguido por el componente Subsidio a la Instalación de Empresas con un 23,0%, Estudios de Preinversión con un 16,3 % y Promotor de Inversiones con un 3,0%.
- Es discutible el grado de eficacia de los estudios dado el porcentaje de materialización, pues menos de la mitad de los estudios de preinversión se han traducido en una inversión efectiva. Si bien no existen puntos de comparación ni metas para decidir si este indicador es alto o bajo, llama la atención que el porcentaje de materialización no muestra una tendencia al alza a lo largo de los años, cuando se supondría que hay un aprendizaje respecto a la viabilidad de los estudios que se están cofinanciando.
- De los 478 estudios de preinversión realizados en las tres principales zonas entre 1995 y 2002, se materializaron un total de 194 proyectos de inversión. Es decir, una tasa promedio de 40,5%, aunque se observan diferencias por zonas, siendo 47,8% en Arauco, 33,8% en Magallanes y 31,8% en Arica.
- De acuerdo a la lógica del subsidio promotor de inversiones, cuando éste es otorgado a la misma empresa inversionista, se pierde la eficacia que ese instrumento supuestamente tenía para generar difusión del Programa.
- Aunque los componentes han sido eficaces, es posible mejorar el desempeño del programa a través de una mejor coordinación con otras instancias públicas (Municipalidades, Gobierno Regional, otras instancias públicas, etc.), de modo que se aprovechen sinérgicamente los recursos y se logre facilitar las inversiones desde las diversas agencias que influyen sobre la viabilidad y rentabilidad de un proyecto.
- No se cuenta con información que permita detectar la satisfacción de los usuarios del Programa.
- El programa ha colaborado a alcanzar fin de "contribuir al crecimiento equilibrado de las regiones acordes con la evolución económica del país". Sin los subsidios otorgados, un importante número de empresas no se hubiese instalado en las zonas en las zonas beneficiadas por el Programa.
- En cuanto a efectos no deseados, se considera que el Programa ha ejercido una presión por financiamiento, desde otras zonas del país. Asimismo, en virtud de la magnitud de los subsidios otorgados por CORFO, se generan incentivos para que los posibles inversionistas o emprendedores no utilicen ciertos instrumentos de fomento disponibles

en otras instituciones o reduzcan su interacción con otras autoridades políticas. Al mismo tiempo, se generan redes para tratar de asegurar el acceso a los subsidios CORFO. Este efecto se mantiene en la medida en que el programa no se articule adecuadamente con otras instituciones.

4. EFICIENCIA Y ECONOMÍA DEL PROGRAMA

4.1 Análisis de Fuentes y Uso de Recursos Financieros

El Cuadro 14 resume las fuentes de recursos del programa, destacando en éste que la totalidad del programa se financia con aporte fiscal directo, el que ha crecido en un 23,8% promedio anual entre los años 1994-2002, llegando a los \$3.559,7 millones asignados en el último de los años señalados.

Sin perjuicio de lo anterior, hay que destacar que, por la naturaleza propia de los componentes del programa, existe un importante cofinanciamiento de los gastos operacionales y de inversión que se derivan de la naturaleza misma del diseño que los mismos contemplan. De hecho, las cifras analizadas por un estudio realizado para el caso de la región del Bio-Bío, señalan que por cada \$8,1 gastados por los distintos componentes del programa, el monto total de la inversión apalancada alcanza a \$100³⁶. Con todo, a partir de las modificaciones introducidas a los diferentes reglamentos en el año 2002, se puede asegurar que las relaciones de *apalancamiento* de recursos que se derivan del programa son racionales para todos y cada uno de los proyectos aprobados. El hecho de acotar el monto máximo de los subsidios CORFO percibidos por los proyectos a no más del 25% de la inversión, permite controlar uno de los elementos de mayor riesgo que tiene la operación práctica de los componentes analizados y que queda representado en la posibilidad de que un proyecto reciba subsidios por una cifra mayor del monto total de la inversión que se desarrolla.

Cuadro 14

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA 1994-2002 (en millones de pesos de 2003)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Aporte Fiscal Directo (recursos propios de CORFO) 1/	643,6	311,5	2.119,7	1.401,9	1.330,8	4.173,5	3.371,7	4.369,0	3.559,7
Transferencias otras instituciones públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras Fuentes (aporte de terceros, aporte de beneficiarios)	0	0	0	0	0	0	0	0	0

1/ Sólo considera el presupuesto de transferencias (Subtítulo 25), ya que no existe presupuesto asignado previamente en los subtítulos 21, 22 y 31.

Fuente: CORFO.

Por otro lado, a pesar de las debilidades en la información disponible sobre asignación presupuestaria, especialmente en lo que se refiere a los gastos asociados a los subtítulos 22 y 31 en los primeros años de operación del programa, se puede señalar que el programa depende fundamentalmente del presupuesto de CORFO, aunque compromete un esfuerzo más

³⁶ En sentido estricto, los montos no son necesariamente comparables ya que se consideran subsidios a la inversión y a los gastos operacionales en esos 8,1 pesos que se señalan.

bien menor del mismo, así como del personal de la Corporación, con la salvedad del caso de la VIII región.

Si se observan las cifras del Cuadro 15, se puede apreciar lo anterior, ya que, a pesar de que el programa persigue *apalancar* recursos privados para el financiamiento de nuevas inversiones en zonas en reconversión productiva, metodológicamente se consideró que no correspondía sumar los aportes privados ya que no financian el programa que se evalúa, sino la inversión que se ejecuta. Además, las cifras disponibles sobre ejecución presupuestaria a nivel agregado no son coincidentes con la información regional de proyectos apoyados por los diferentes componentes del programa. Ello se deriva de que la información de regiones está elaborada sobre la base de los proyectos aprobados, pero no necesariamente ejecutados en el año para el cual se consideran, por lo que no resultaría posible asociar la ejecución presupuestaria al cofinanciamiento de la inversión.

Cuadro 15

GASTO EFECTIVO TOTAL DEL PROGRAMA: 1994-2002
(en millones de pesos de 2003)

AÑO	GASTO EFECTIVO DEL PRESUPUESTO ASIGNADO	OTROS GASTOS	TOTAL GASTO EFECTIVO DEL PROGRAMA
1994	587,2	0	587,2
1995	265,7	0	265,7
1996	563,6	0	563,6
1997	918,5	0	918,5
1998	2.006,7	0	2.006,7
1999	3.868,5	0	3.868,5
2000	3.013,2	0	3.013,2
2001	3.831,9	0	3.831,9
2002	3.514,2	0	3.514,2

Nota: Solo considera el presupuesto de transferencia (Subtítulo 25).

Fuente: CORFO.

Desde el punto de vista de los diferentes subtítulos que representan el gasto del programa, las escasas cifras disponibles, que incluso se hacen extensivas a la inexistencia de datos sobre gastos en personal a nivel regional, permiten concluir con seguridad que este programa se sustenta fundamentalmente en el subtítulo 25, siendo muy marginales los recursos asignados a *personal* y en *bienes y servicio de consumo* (Subtítulos 21 y 22, respectivamente). A pesar de carecer de cifras más precisas, los diferentes antecedentes disponibles permiten sostener con bastante seguridad que el programa no es intensivo en dedicación por parte de las regiones que lo administran, ni implican un consumo mayor del subtítulo 22. Ello parece lógico si se considera que el monto asignado al mismo representa menos del 1% del presupuesto total de CORFO.

Cuadro 16

**DESGLOSE DEL GASTO EFECTIVO TOTAL EN PERSONAL, BIENES Y
SERVICIOS DE CONSUMO, INVERSIÓN Y OTROS: 1994-2002**
(en miles de pesos de 2003)

SUBTITULO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Personal	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	83.623	87.774	84.104
Bienes y Servicios de Consumo	s/l	s/l	s/l	s/l	17.474	24.691	21.325	13.358	14.099
Inversión	s/l	0	s/l	45.916	34.428	146.659	0	0	0
Otros 1/	587.223	265.725	563.618	918.538	2.006.697	3.868.476	3.013.186	3.831.922	3.514.203

Nota: En el año 1995 se registra un presupuesto de inversión de \$1.812 millones, la que tuvo como destino aparente la compra de terrenos en la zona del carbón. Sin embargo, para evitar una doble contabilización de las cifras del programa, la misma no se consideró en el cuadro.

1/ Corresponde a subtítulo 25 (Transferencias).

Fuente: CORFO.

Considerando los diferentes componentes del programa, llama la atención que aquel destinado al *subsidio a la mano de obra* sea el más significativo del gasto total, con cifras que comienzan en un razonable 22,6% en 1995, para llegar a representar un 58,9% en el 2001, aunque hacia el 2002 se vuelve a valores más consistentes con el objetivo del programa, llegando a un 39,2% (ver cifras del Cuadro 17). Quizás sea ésta la razón por la cual ha sido difícil, hasta para la propia Corporación, definir con claridad si éste es un programa orientado a generar empleos o uno destinado a incentivar nuevas inversiones en zonas con desafíos de reconversión productiva. Un programa que persigue potenciar nuevas inversiones debiera tener un fuerte componente de gasto en los denominados subsidios de *preinversión* y en el de *instalación de empresas*, dado que están directamente involucrados con dicho objetivo. Sin embargo, entre los mismos años señalados, en el primero de los componentes las cifras van de un 60,8% a un 18,8% y, en el segundo de los componentes señalados la variación del período pasa de un 22,6% a un 41,9%.

La justificación de las escasas capacidades de adaptación de la mano de obra de las zonas en reconversión, lo que genera la necesidad del reentrenamiento de la misma por el carácter monoprodutor que exhiben esas regiones, parece un argumento sólido para justificar el enorme esfuerzo relativo en capacitar a los trabajadores que se emplean. La duda que existe, sin embargo, es la carencia de un estudio que permita clarificar hasta donde las nuevas ocupaciones que se generan son tan especializadas que requieren un subsidio tan diferente en relación a los que se asocian a *capacitación*, donde este último permanece fijo en UF 30 por trabajador, mientras que el de *entrenamiento en el puesto de trabajo* llega a un máximo de UF 110.

Por lo demás, el argumento anterior es sólo válido en el caso de la región del Bio-Bio, dada la orientación monoprodutora de la zona del carbón, pero no es válido en la zona Austral ni en Arica ni en Valparaíso, ya que los proyectos que se refuerzan son precisamente dentro de actividades relativamente tradicionales y de bajo nivel de especialización (comercio y servicios asociados al turismo).

Cuadro 17

**GASTO POR COMPONENTE 1/
(en millones de pesos de 2003)**

COMPONENTE	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Mano de Obra	s/i	71,60	434,90	774,80	1.994,70	2.523,50	2.037,60	1.653,40	789,50
Instalación de Empresas	s/i	97,14	182,60	140,95	224,91	1.799,72	675,15	658,91	843,42
Preinversión	s/i	261,32	230,64	292,40	452,89	366,16	430,46	495,57	378,04
Total	s/i	430,06	848,14	1.208,14	2.672,50	4.689,39	3.143,22	2.807,89	2.010,96

1/ Las cifras por componentes corresponde a la contabilización regional de las asignaciones de los diferentes componentes (presupuesto devengado). Por lo anterior no existe coincidencia con los datos de los Cuadros 15 y 16 los que se basan en información de la ejecución real del presupuesto.

Fuente: CORFO.

4.2. Análisis de Eficiencia del Programa

4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

En el Cuadro 19. Evolución de Indicadores de Eficiencia y Economía, se presentan los costos promedios por componente, por beneficiario y otros indicadores que permiten concluir sobre algunos aspectos de eficiencia, así como las fórmulas de cálculo utilizadas.

El gasto comprometido durante el período en evaluación para financiar estos instrumentos llega a \$17.810,3 millones del año 2003. En ese mismo período, el presupuesto ejecutado por la CORFO para este programa, sólo por concepto de transferencias llega a \$18.569,6 millones del año 2003³⁷. Es decir, durante el período evaluado, las 535 empresas recibieron un subsidio aproximado de \$33,3 millones del 2003.

Del total de empresas favorecidas, 255³⁸ realizaron nuevas inversiones o ampliaciones de ellas, que totalizan un valor comprometido estimado (no todo lo comprometido finalmente se materializa) de US\$232,3 millones y se estima que generaron o generarán unos 8.838 empleos, 6.451 de los cuales recibieron subsidio directo por su capacitación y entrenamiento. En promedio cada empresa que realizó capacitación entre 1996 y 2002 recibió 60 millones de pesos anuales por este concepto³⁹. El máximo ocurre en 1998 (95 millones por empresa) y el mínimo en 1995 (10 millones) y 2002 (46,4 millones).

Si el costo total del Programa entre 1995 y 2002 se divide por el número de empresas que efectivamente se comprometió a realizar inversiones, se concluye que para promover la decisión de cada empresa el Programa otorgó un subsidio equivalente a \$69,9 millones. Del mismo modo, los 8.838 empleos generados tuvieron un costo total promedio unitario de \$2 millones de 2003. Por cada US\$1 millón invertidos, el Programa realizó un gasto promedio de \$76,7 millones, lo que equivale -al tipo de cambio actual de \$710 por dólar- a un subsidio del 10,8% de la inversión realizada. Cabe señalar que este indicador oscila significativamente durante el período de análisis.

³⁷ La diferencia se explica por la carencia de información de los compromisos presupuestarios devengados para el año 1994.

³⁸ El dato de las 255 empresas materializadas que realizaron nuevas inversiones o ampliaciones se obtuvo sistematizando la información de las planillas de datos enviadas por las Direcciones Regionales

³⁹ El Cuadro 19 presenta la Evolución de los Indicadores de Eficiencia y Economía así como sus fórmulas de cálculo. Los indicadores fueron construidos por el Panel en base a la información proporcionada por las Direcciones Regionales de CORFO.

Un análisis general de los indicadores permite afirmar que el programa en estudio presenta indicadores de eficiencia que se comparan desventajosamente con otros instrumentos de fomento disponibles en el Estado:

- √ El subsidio ProEmpleo⁴⁰ administrado por el SENCE equivale a un 40% de un salario mínimo. Es decir, crear empleos de \$200.000 mensuales (salario estimado para los empleos creados en la zona de Arauco) a través del ProEmpleo costaría alrededor de \$40.000 mensuales cada uno. Con lo asignado a cada trabajador de este programa para subsidiar su contratación y entrenamiento en el lugar de trabajo (\$1,6 millones como promedio), se podría financiar más de 40 meses de aquel subsidio.
- √ Si uno de los objetivos era crear empleo, la suma de 2 millones por cada empleo (resultado de dividir el total de gasto 17.822 millones para crear 8.838 empleos) parece excesiva.
- √ El subsidio a la realización de estudios de preinversión (5 millones cada uno) parece muy elevada en comparación con otros instrumentos, incluso de la misma CORFO, como los FAT. Esto es especialmente notorio si se considera que más del 50% de esos estudios no conduce a inversiones y creación de empleos. Además, si la inversión se materializa, quienes la promovieron reciben 5 millones más, en promedio.
- √ La tasa promedio de subsidio a cada empresa del programa aparece atractiva en relación a las inversiones realizadas (10,8% de subsidio a la inversión). Cabe señalar que ese aporte es al inicio de la operación o de la expansión, pues durante la fase de régimen probablemente recibirá otros subsidios (como la franquicia SENCE a la capacitación y otros beneficios CORFO).
- √ Pese al aprendizaje que se espera de un programa como éste, los costos unitarios no experimentan bajas significativas a través del tiempo.

4.2.2. Gastos de Administración

No se dispone de información confiable que permita analizar con claridad los gastos de administración del Programa. Sin embargo, desde el punto de vista de los diferentes subtítulos que representan el gasto del programa, las escasas cifras disponibles, que incluso se hacen extensivas a la inexistencia de datos sobre gastos en personal a nivel regional, permiten concluir con seguridad que este programa se sustenta fundamentalmente en el Subtítulo 25, siendo muy marginales los recursos asignados a *personal* y en *bienes y servicio de consumo*. A pesar de carecer de cifras más precisas, los diferentes antecedentes disponibles permiten sostener con bastante seguridad que el programa no es intensivo en dedicación por parte de las regiones que lo administran, ni implican un consumo mayor del subtítulo 22. Ello parece lógico si se considera que el monto asignado al mismo representa menos del 1% del presupuesto total de CORFO.

4.2.3. Análisis de Otros Indicadores de Eficiencia

Sin perjuicio de que este Panel no dispuso de la información referida a las dotaciones históricas del personal de regiones que trabajaba en el programa, las mismas consultas realizadas a los encargados de la administración del Programa y considerando que el mismo representa sólo una fracción menor del presupuesto regional de aquellas que están involucradas en su ejecución, situación que es aún más evidente para la Corporación como un todo, no resulta aventurado señalar que la productividad de los recursos humanos asignados al programa es

⁴⁰ Cabe señalar que el Programa en evaluación pretende generar empleos permanentes

muy alta ya que sólo en la región del Bio-Bio hay un ejecutivo con dedicación exclusiva al mismo.

4.3. Análisis de Economía

4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa

El Cuadro siguiente evidencia el porcentaje de ejecución presupuestaria de la totalidad de los componentes del programa.

Cuadro 18

**PRESUPUESTO ASIGNADO Y EJECUTADO DEL PROGRAMA
1994-2002 1/
(en millones de pesos de 2003)**

AÑO	ASIGNADO	EJECUTADO	EJECUCION (%)
1994	643,6	587,2	91,2%
1995	311,5	265,7	85,3%
1996	2.119,7	563,6	26,6%
1997	1.401,9	918,5	65,5%
1998	1.330,8	2.006,7	150,7%
1999	4.173,5	3.868,5	92,7%
2000	3.371,7	3.013,2	89,4%
2001	4.369,0	3.831,9	87,7%
2002	3.559,7	3.514,2	98,7%

Nota: El presupuesto -asignado y ejecutado- considera el *Presupuesto más el Saldo Inicial de Caja.*

Fuente: CORFO.

Desde el punto de vista de los recursos asignados al programa, las cifras muestran que entre los años 1994 y 1995 los porcentajes de ejecución sobre el total asignado son bastante satisfactorios, considerando los desfases normales de tiempo que se dan entre que se devengan los recursos y que se pagan los subsidios (91,2% y 85,3% de ejecución, respectivamente). Sin embargo, ya en el año 1996 el fuerte crecimiento de los montos asignados al financiamiento del programa (580% en comparación con el año inmediatamente anterior) hacen que el porcentaje de ejecución sólo alcance al 26,6%⁴¹.

Dicho hito es relevante porque coincide con las modificaciones que se introducen a los reglamentos de los diferentes componentes del programa, las que permiten que mayor número de empresas puedan obtener subsidios, al disminuirse el tamaño mínimo de las inversiones que entraban dentro de las que se consideraban elegibles⁴². Igual cosa sucede con el FARCAR, donde se amplían los montos del subsidio asignado al entrenamiento en el lugar de trabajo.

Dicha modificación permite recuperar con rapidez los niveles de ejecución del presupuesto asignado, para llegar, en 1998, a una ejecución de más del 100% en relación al asignado, lo

⁴¹ Ver cuadro 19. Evolución Indicadores Eficiencia y Economía

⁴² Se reduce el monto de la inversión considerada significativa y sustancial, desde los originales US\$ 300.000 a US\$ 50.000 y US\$ 100.000, según la zona de que se trate.

que se explica por los desfases que existen entre los compromisos devengados y los pagados. Ahora bien, si se considera el gasto por componente, es el *Subsidio a la Mano de Obra* el que explica mayormente la recuperación, que se observa en los años sucesivos, de la capacidad de comprometer el presupuesto asignado.

4.3.2. Aportes de Terceros

Si bien no existe certeza absoluta, a partir de la información disponible para el programa, sobre los niveles de *apalancamiento* de recursos privados que se genera a propósito de los diferentes componentes del programa, las cifras señaladas en el Cuadro 19 muestra que los costos en que se incurre para atraer un dólar de inversión privada, ha fluctuado entre los \$23,4 en 1995 y los \$303,7 en el año 1999, evidenciando una gran volatilidad de año en año. En el mismo cuadro señalado, es posible apreciar otros indicadores que se relaciona con la relación de aportes públicos y privados al financiamiento de la inversión, que no es equivalente al cofinanciamiento del programa, como se señaló anteriormente.

En la práctica, la comparación de los aportes privados no es estrictamente concluyente puesto que el componente que mayor participación tiene en la ejecución del presupuesto del programa es el de mano de obra, el que tiene un fuerte componente de subvención inicial a los costos de mano de obra, lo que debiera reducirse significativamente en etapas posteriores de los proyectos, ya que la definición normativa de este componente lo acota a un período que fluctúa entre los 12 a 18 meses, por lo que, más allá de esa fecha, todo el costo operacional debiera ser asumido por el inversionista, reduciéndose por ende el nivel de aportes públicos por sobre los aportes privados.

4.3.3. Recuperación de Costos

El programa no contempla recuperación de costos.

Cuadro 19
EVOLUCIÓN DE INDICADORES
INFORMACIÓN DE EFICIENCIA Y ECONOMÍA

OBJETIVO	INDICADOR	FORMULA	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Propósito	US\$ de inversión por cada \$1.000 de gasto comprometido	Total Invertido US\$ / Gasto Total programa M\$	42,7	5,1	19,2	19,4	3,3	16,1	16,6	10,8
	Costo en \$2003 comprometidos para atraer 1 US\$	Gasto Total programa M\$ / Total invertido US\$	23,4	196,2	52,0	51,6	303,7	62,0	60,4	92,6
	Costo porcentual para atraer inversiones (TC=710 \$/US\$)	Gasto Total programa US\$ / Total Invertido US\$	3,3%	27,6%	7,3%	7,3%	42,8%	8,7%	8,5%	13,0%
	Costo total en pesos comprometidos para crear cada empleo (MM\$2003)	Gasto Total programa MM\$ / empleos creados	1,1	2,0	1,1	2,3	3,2	2,0	2,0	1,5

	% Ejecución Presupuestaria	Presupuesto Ejecutado programa M\$/ Presupuesto Asignado programa	85,3%	26,6%	65,5%	150,7%	92,7%	89,4%	87,7%	98,7%
<i>Componentes</i>	Costo promedio Estudios (MM\$ 2003)	Gasto Total estudios / N° estudios realizados	7,5	4,7	5,2	5,5	4,9	4,2	4,3	4,6
	Subsidio Instalación promedio por Empresa instalada (MM\$2003)	Gasto Total Subsidio Instalación/ N° empresas instaladas	33,7	26,7	33,0	41,2	128,8	45,9	33,6	34,6
	Promotor de Inversiones por proyecto (MM\$2003)	Gasto total Promotor Inversiones/ N° inversiones realizadas	6,3	7,9	6,0	3,8	5,4	5,6	4,2	4,4
	Capacitación y entrenamiento por empresa (MM\$2003)	Gasto Total Capac. y entren / N° empresas que usaron el subsidio	10,2	62,1	64,6	95,0	76,5	53,6	64,0	46,4
	Capacitación y entrenamiento por trabajador (MM\$2003)	Gasto Total Cap y Entren. MM\$ 2003/ N° trabajadores capacitados	0,30	1,24	1,15	1,89	1,94	1,80	1,64	1,14

Fuente: Elaborado por el Panel en base a antecedentes de CORFO.

4.4. Conclusiones sobre la Eficiencia y Economía del Programa

- El porcentaje de ejecución presupuestaria del programa es adecuado al inicio, evidenciando una baja posterior, que se recupera significativamente en la medida que se modifican los requisitos de acceso a los diferentes componentes, aumentando con ello su cobertura, y se enfatiza el componente de *Subsidio a la Mano de Obra*.
- En cuanto al gasto por componente, el Programa ha privilegiado el componente de *Subsidio a la Mano de Obra* (subsidio a la capacitación y el entrenamiento en el puesto de trabajo), llegando a representar un 57,7% aproximadamente del gasto total del programa, en todo el período de ejecución del mismo.
- No se cuenta con información específica que permita manejar indicadores de eficiencia en el gasto administrativo que se deriva del programa, aunque las estimaciones realizadas con los escasos antecedentes disponibles permiten concluir que los mismos no son significativos como porcentaje del presupuesto comprometido en este programa.
- Un análisis general de los indicadores permite afirmar que el programa en estudio presenta indicadores de eficiencia que se comparan desventajosamente con otros instrumentos de fomento disponibles en el Estado.
- El subsidio ProEmpleo administrado por el SENCE equivale a un 40% de un salario mínimo. Es decir, crear empleos de \$200.000 mensuales (salario estimado para los empleos creados en la zona de Arauco) a través del ProEmpleo costaría alrededor de \$40.000 mensuales cada uno. Con lo asignado a cada trabajador de este programa,

para sólo para subsidiar su contratación y entrenamiento en el lugar de trabajo -\$1,6 millón en promedio- se podría financiar más de 40 meses de aquel subsidio. En todo caso, se ha planteado que los empleos creados por el Programa de atracción de inversiones son de carácter permanente mientras los generados por el ProEmpleo son sólo transitorios, en respuesta a la coyuntura.

- Si uno de los objetivos principales del Programa es crear empleo, la suma global de \$17.822 millones para generar 8.838 empleos, con un promedio de \$2.016.510 cada uno, parece excesiva.
- El subsidio a la realización de estudios de preinversión (\$5 millones cada uno) parece muy elevado en comparación con otros instrumentos, incluso de la misma CORFO, como los FAT. Esto es especialmente notorio si se considera que más del 50% de esos estudios no conduce a inversiones y creación de empleos. Además, si la inversión se materializa, quienes la promovieron reciben 5 millones más, en promedio.
- La tasa promedio de subsidio a cada empresa del programa parece alta en relación a las inversiones realizadas (10,8% de subsidio a la inversión). Cabe señalar que ese aporte es al inicio de la operación o de la expansión del proyecto, pues durante el período de régimen permanente, podrá acceder a otros subsidios (como la franquicia SENCE a la capacitación y otros beneficios CORFO).
- Pese al aprendizaje que se espera de un programa como éste, los costos unitarios no experimentan bajas significativas a través del tiempo.

5. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

5.2. Análisis y Conclusiones de Aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

Los problemas generales identificados en el diagnóstico inicial, que están dados por la declinación de ciertas actividades productivas y el consiguiente mayor desempleo, siguen existiendo, y más aún se han generalizado al resto del país. Por lo tanto, programas de este tipo, orientados a fomentar la inversión privada y a desarrollar nuevas actividades económicas a partir de las ventajas competitivas regionales, se consideran plenamente vigentes.

Sin embargo, el Panel considera que en su diseño y su ejecución actual, este programa en particular no se justifica. Se han detectado duplicidades con otros instrumentos de la misma institución ejecutora, así como con SENCE. Lo anterior resulta más evidente si se considera que el resto de los instrumentos que colisionan con este programa parecen ser bastante más eficientes y efectivos en términos de los objetivos que persiguen, imponiendo ciertas condiciones de acceso que se traducen en costos más acotados que los que evidencia este programa.

Por otro lado, se detecta una débil coordinación con otras instituciones regionales que están relacionadas con el fomento productivo, y con las cuales es necesario actuar conjuntamente en programas que tienden a la reconversión productiva de una región, atraer inversiones y que estas inversiones generen empleo.

El éxito programas de esta naturaleza, depende de las decisiones y acciones que tomen otras entidades promotoras del desarrollo económico, principalmente aquellas instituciones públicas que se dedican al fomento productivo y a la administración y gobierno regional, provincial y local, para lo cual debería existir una fuerte complementariedad y coordinación entre las acciones adoptadas por CORFO y las realizadas por esas otras instituciones. El desarrollo económico, especialmente en lo referido a la atracción de inversiones y al empleo, se vincula estrechamente con las condiciones del entorno, como son la infraestructura vial, la disponibilidad de servicios de salud y educación aceptables, un marco institucional amigable, y otros. Es decir, se requiere que todas las instituciones, especialmente del sector público, estén coordinadas en el objetivo del fomento a la inversión y el empleo.

En síntesis, este programa, en su diseño actual, no debería continuar. Sin embargo, considerando su eficacia y la vigencia de los problemas que le dieron origen, podría mantenerse con modificaciones sustanciales. Estas se refieren a extenderlo a lo largo del país, eliminar el componente de *Subsidio a la Mano de Obra* (subsidio al entrenamiento y la capacitación), complementarse con otros instrumentos de fomento y establecer mejores mecanismos de coordinación con otras instituciones. En todo caso, debe mejorarse los sistemas de información y de control en la ejecución del programa.

6. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

6.1. Análisis y Conclusiones de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

La base de sustentación legal del Programa está dada por las diferentes resoluciones que ponen en vigencia la reglamentación dispuesta por los respectivos Acuerdos de Consejo de CORFO, que fueron ampliamente desarrollados en el capítulo I Descripción del Programa. En este sentido, la sostenibilidad del Programa estará asegurada mientras ellos estén vigentes y no se modifiquen estructuralmente.

Desde el punto de vista del presupuesto, el programa se financia en su totalidad con aporte fiscal directo, el que estará asegurado en la medida que en los respectivos presupuestos de la Corporación se contemple la asignación correspondiente.

De acuerdo a lo expuesto, desde el punto de vista legal y financiero la sostenibilidad del programa en su forma de operación actual es dudosa, ya que pueden modificarse en cualquier momento.

Lo que podría considerarse una fortaleza del programa, el que sea ejecutado por CORFO, institución relevante en las estrategias públicas de fomento productivo, con capacidad de convocatoria en las regiones, recursos humanos capacitados y capacidad de coordinación Interinstitucional, esto no parece reflejarse en la forma de operación actual del programa.

III. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- Se considera una debilidad en el diseño del Programa, la inexistencia de un diagnóstico explícito que acote las necesidades instrumentales de intervención a través de los componentes del mismo y que considere, por ejemplo, los obstáculos que enfrentan los inversionistas para instalarse en una determinada zona. Si bien la institución señala que existieron antecedentes para estructurar el conjunto de incentivos que debían aplicarse para cada empresa, éstos no eran de carácter general ni estuvieron al alcance Panel.
- La estructura organizacional simple del Programa, con gran autonomía por parte de las regiones, se considera adecuada ya que permite agilizar la tramitación de los subsidios.
- La coordinación entre CORFO y otras instituciones se considera débil, ya que si bien existen instancias de coordinación (como los Comités Regionales de Asignación de Recursos), éstas no tienen carácter vinculante, por lo cual la posibilidad de realizar un trabajo coordinado (que evite omisiones y duplicaciones) se basa principalmente en la voluntad de las partes. Esto es muy relevante ya que el desarrollo económico, especialmente en lo referido a la atracción de inversiones y al empleo, se vincula estrechamente con las condiciones del entorno como son la infraestructura vial, la disponibilidad de servicios de salud y educación aceptables, un marco institucional amigable y otros.
- Considerado en forma aislada, el componente del Programa en evaluación Subsidio a la Contratación de la Mano de Obra, presenta algún grado de duplicación parcial con cuatro instrumentos SENCE. En particular, en materia de capacitación los fondos de este programa permiten acceder a beneficios que también se podrían financiar a través de la franquicia SENCE. Paralelamente, el subsidio a la contratación de mano de obra se asemeja al beneficio del programa ProEmpleo, aunque en su espíritu, este último solamente está destinado a crear empleos transitorios en respuesta a situaciones coyunturales, mientras que el Programa en evaluación pretende complementar los subsidios destinados a generar inversiones de largo plazo en la región.
- Asimismo, el subsidio o premio para el promotor de inversiones aparece como un elemento de dudosa eficacia, en la medida que las mismas empresas puedan acceder a él y que no es decisivo en la probabilidad de instalarse. Desde el punto de vista de las consultoras, parece más interesante el componente de estudios, pues su pago no está asociado a la materialización de la inversión estudiada.
- Existen otros instrumentos de CORFO que también apuntan a promover inversiones e innovaciones y por tanto podrían superponerse parcialmente con los componentes de este Programa. Sin embargo la ausencia de una evaluación de impacto comparativo, no permite identificar claramente este fenómeno como una debilidad del Programa.
- No obstante lo anterior, cabe señalar que la institución ha ido tomando algunas medidas correctivas sobre los componentes del Programa, que coinciden con la evaluación señalada en los puntos anteriores.
- No se tiene una metodología establecida para la función de seguimiento y evaluación ni se cuenta con bases de datos que sistematicen la información del Programa a nivel global y que entregue información pertinente, periódica y oportuna.

- Los indicadores de eficacia permiten concluir que se ha cumplido el Propósito de atraer inversiones en sectores diferentes a los decadentes o rezagados. Esas inversiones han generado un número relevante de empleos directos.
- Como efecto no deseado, se considera que el Programa ha ejercido una presión por financiamiento desde otras regiones del país. Además, en virtud de la mayor magnitud de los subsidios otorgados por CORFO, se desincentiva el uso de ciertos instrumentos disponibles en otras instituciones para fines similares, cuando ambos instrumentos son excluyentes. Cuando no son excluyentes se corre el riesgo de que sean utilizados simultáneamente por un mismo beneficiario.
- El análisis de los indicadores de eficiencia muestran que el Programa presenta costos unitarios por empresa beneficiaria que son superiores a la mayoría de los instrumentos de fomento. Sin embargo, futuras evaluaciones de impacto podrían demostrar que los costos están justificados por los beneficios. Pese al aprendizaje que se espera de un programa como éste, los costos unitarios no experimentan bajas significativas a través del tiempo.
- Los problemas generales identificados en el diagnóstico inicial, que están dados por la declinación de ciertas actividades productivas y el consiguiente mayor desempleo, siguen existiendo, y más aún, el desempleo se ha generalizado al resto del país. Por lo tanto, programas de este tipo, orientados a fomentar la inversión privada y a desarrollar nuevas actividades económicas a partir de las ventajas competitivas regionales, se consideran plenamente vigentes.
- Sin embargo, este programa en particular en su diseño actual, no debería continuar. No obstante, considerando su eficacia y la vigencia de los problemas que le dieron origen, podría mantenerse con modificaciones sustanciales, algunas de las cuales están siendo implementadas.

IV. RECOMENDACIONES PRORIZADAS

1. Redefinir el sentido del Programa, ya que aunque se presenta como uno orientado a la generación de empleos permanentes, en la práctica es uno de incentivo a la materialización de nuevas inversiones en sectores con capacidad de permanencia en el tiempo. Esto no se logra de manera eficiente con un subsidio a la contratación de mano obra, sino con instrumentos que apunten a incentivar la inversión en activos fijos, priorizando la materialización de inversión en activos más especializados y menos movable, por lo que se sugiere mantener y perfeccionar estos últimos instrumentos.
2. Descontinuar aquellos componentes del Programa que presentan mayor grado de duplicidad con otros instrumentos ya sean de CORFO u otras instituciones. En particular se sugiere que el componente subsidio a la contratación de mano de obra, sea gestionado en un esquema de coordinación más estrecha pero ágil entre SENCE y CORFO. Se trata de que este subsidio sea aportado por SENCE (y no por CORFO) como parte del paquete de incentivos impulsado por esta última institución. La cantidad de recursos liberados por este componente, es tan importante que sería posible ampliar sustantivamente la cobertura de los componentes más directamente asociados a inversión.

3. Definir los aspectos reglamentarios de un programa orientado a apoyar la inversión en activos menos móviles, para luego invitar a otras instancias interesadas en el desarrollo económico de las regiones, para aportar fondos e incorporarse a las instancias de asignación y evaluación. Esto, además de allegar recursos y reducir duplicidades, permitirá mayor coordinación, complementariedad e impacto del Programa.
4. Establecer objetivos, criterios y procedimientos (y en lo posible formalizar un Consejo que asegure su aplicación) ampliamente conocidos y difundidos para acceder a este tipo de instrumentos. Se sugiere analizar la posibilidad de establecerse un Fondo Concursable para proyectos de inversión donde la decisión puede ser tomada por el Consejo antes mencionado.
5. Ampliar la cobertura del Programa, incluyendo no solo las zonas que actualmente participan en él, sino todas aquellas que presentan un potencial interesante para desarrollar proyectos de inversión. Esto no debe acotarse a los aportes monetarios que ofrezca el programa, sino que debe quedar explícito al compromiso de los gobiernos regionales y locales que convocan en el sentido de facilitar la instalación de los nuevos proyectos, focalizando esfuerzos de inversión en infraestructura, asignación de personal y tecnología para la simplificación y agilización de trámites necesarios para la operación de los proyectos. Se trata entonces, de "reconvertir" el propio programa desde uno orientado a zonas *deprimidas* a uno focalizado en zonas de *oportunidad*.
6. Desarrollar una base de datos central que permita tener información actualizada y estandarizada sobre los proyectos beneficiados y su grado de avance, que informe periódicamente el grado de materialización de las inversiones, empleos generados, recursos comprometidos y otros. Definir y calcular indicadores de desempeño del Programa, tanto a nivel de productos como de impactos los que deben ser medidos periódicamente para monitorear la marcha del programa.
7. Evaluar la tasa de materialización de los estudios de preinversión, así como su pertinencia y utilidad para la realización de las inversiones. En este sentido, se debería establecer algún mecanismo para que aquellas consultoras que hacen estudios que se materializan tengan un incentivo. Se sugiere analizar la posibilidad de crear un fondo para estudios y promoción, donde al acceso al mismo ponderara la tasa de materialización de inversiones de los proyectos anteriormente evaluados por la consultora que postula.

V. REFERENCIAS

5.1. Bibliografía

- CORFO. Gerencia de Inversión y Desarrollo. Ficha Antecedentes Programa de Fomento a la Inversión Privada. Enero 2003
- CORFO. Acciones de CORFO en Aysén años 1996-2002. (Informe al 31 diciembre 2002).
- CORFO. Dirección Regional XII. Diversos documentos enviados vía e-mail como Procesos de postulación, Formato de solicitudes CE, Informes de Postulación, Ejemplos de contratos, Ejemplos de estructura de costos, Fases de proyectos, entre otros.

- CORFO. Dirección Regional XI. Diversos documentos enviados vía e-mail como Informes del ejecutivo CORFO, Actas comité técnico, Resoluciones tipo de aprobación incentivos, Contratos tipo, Resoluciones de aprobación de contratos, Carteras de proyectos por fase, Proyectos materializados por fase, Solicitudes tipo año 2002, Términos de referencia estudios de prefactibilidad, entre otros.
- CORFO. Dirección Regional I. Diversos documentos enviados vía e-mail como Cartera de proyectos cofinanciados, Cartera de proyectos en operación, Formato tipo solicitud incentivos cofinanciamiento estudios, Informes evaluación ejecutivos cofinanciamiento estudios y promotor de inversiones, Resoluciones que otorgan subvención, Resoluciones de aprobación contratos subvención, Contratos tipo, entre otros.
- CORFO. Dirección Regional V. Diversos documentos enviados vía e-mail como flujograma estudios preinversión, flujograma activos fijos, Actas comité activos fijos, Actas visita a empresa, Carta aprobación estudios preinversión, Contratos empresas, Contratos estudios, Solicitud activos fijos, Resolución aprobación contrato activos fijos, entre otros.
- CORFO. Dirección Regional VIII. Resumen cofinanciamiento estudios, Actas comité técnico, Contratos cofinanciamiento estudios preinversión Arauco Fomento Turístico Ltda. y resolución que lo aprueba. Resolución aprobación plan de trabajo FARCAR. Contrato FARCAR Geomar S.A. y resolución de aprobación. Resolución que aprueba bases para contratar asesoría subsidio urbanización. Resolución que adjudica licitación, Resolución aprobación plan inversión urbanización. Resolución y contrato de formalización adjudicación asesoría subsidio urbanización. Resolución aprobación bases para contratar asesoría apoyo instrumento FARCAR. Resolución y contrato que formaliza licitación asesoría señalada Sercoprom Ltda.. Propuesta técnica y económica Sercoprom Ltda.. Informes técnicos Sercoprom. Noveno informe avance programa FARCAR realizado por Sercoprom, entre otros.

5.2. Entrevistas Realizadas

- Enero 2003. Reunión Panel y DIPRES (María Teresa Hamuy y Ernesto González) con Francisco Bernasconi, Andrés Vivanco, Alejandra Gallegos, Iris Rebolledo, Francisca Martínez, Raúl Díaz, y María Elena Correa (CORFO).
- Enero 2003. Reunión Panel y DIPRES con Francisco Bernasconi, Francisca Martínez, Andrés Vivanco (CORFO).
- Enero 2003. Reunión Panel y DIPRES con Iván Sierralta, Francisca Martínez, Andrés Vivanco (CORFO).
- Febrero 2003. Reunión Panel con Mario Castillo (CORFO).
- Febrero 2003. Reunión Panel con Carlos Álvarez (CORFO).
- Marzo 2003. Reunión Panel con María Elena Schonher, sectorialista DIPRES.
- Abril 2003. Reunión Panel y DIPRES (María Teresa Hamuy) con CORFO (Carlos Alvarez, Andrés Vivanco, Alejandra Gallegos, Francisca Martínez, Andrés Vivanco, Alejandra Gallegos, Francisca Martínez) y Patricia Legues (Ministerio Economía).
- Mayo 2003. Reunión Panel, DIPRES y CORFO

**ANEXO 1
MATRIZ DE MARCO LOGICO
PROGRAMA DE FOMENTO A LA INVERSION PRIVADA**

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1994 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE ECONOMÍA - CORFO PRESUPUESTO ASIGNADO 2002: M\$ 2.447.700.				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES DE INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	ENUNCIADO	FORMA DE CALCULO		
FIN:				
Contribuir al crecimiento equilibrado de las regiones acordes con la evolución económica del país.				
PROPOSITO:				
Facilitar la inversión privada en zonas rezagadas en sectores distintos a aquellos en declinación a través de la entrega de incentivos para la exploración de oportunidades de inversión e instalación de empresas, con el fin de generar nuevos puestos de trabajo.	Eficacia: 1. Variación anual y porcentual de los puestos de trabajo generados por zona. 2. Variación anual y porcentual de empresas instaladas por zona. 3. Empresas instaladas que al momento de la evaluación siguen operando en cada zona.	<ul style="list-style-type: none"> ◆ N° de puestos de trabajo anual por zona ◆ N° de puestos de trabajo anual por zona / N° total de puestos de trabajo generados por zona ◆ N° de empresas instaladas anualmente por Zona/N° total de empresas instaladas por Zona ◆ Variación anual en Inversión/Crecimiento PIB ◆ N° de empresas instaladas que siguen en operación por año en cada zona ◆ N° de empresas instaladas que siguen en operación por año en 	Informes de Gestión de Direcciones Regionales. Periodicidad anual ⁱⁱ .	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Disposición favorable de los actores locales, públicos (voluntad de Gobierno, y política) y privados para desarrollar el Programa en las Zonas Rezagadas. ◆ Grupos de beneficiarios intermedios (empresarios) con interés en aprovechar los subsidios CORFO, para invertir en las regiones. ◆ Grupos de beneficiarios finales (trabajadores) dispuestos a reconvertirse y relocalizarse en regiones.

	<p><u>Calidad:</u></p> <p>4. Porcentaje de beneficiarios/inversionistas que se declaran "satisfechos" con los incentivos entregados a su empresa.</p> <p><u>Eficiencia:</u></p> <p>5. Costo promedio por empresa instalada (miles de pesos).</p> <p>6. Costo promedio por puesto de trabajo generado (miles de pesos).</p>	<p>operación por año en cada zona/N° total de empresas instaladas por año en cada zona</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ N° de empresas instaladas que siguen en operación por año en cada zona/N° total de empresas instaladas en cada zona ◆ N° cofinanciamientos de estudios/N° empresas instaladas ◆ N° empresas instaladas/N° empresas cerradas ◆ Suma de los subsidios entregados por cada empresa instalada anualmente/Total de empresas instaladas por año ◆ Suma de los subsidios entregados por cada empresa instalada anualmente/Total de empleos generados anualmente ◆ Empleos generados/N° empresas 	<p>Informes de Gestión de Direcciones Regionales.</p> <p>Periodicidad anual.</p>	
--	--	--	--	--

	<p><u>Economía:</u></p> <p>7. Relación entre subsidio otorgado a las empresas instaladas por año y la inversión total de dichas empresas instaladas.</p> <p>8. Tasa de variación de la inversión anual de la inversión generada por las empresas instaladas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Total subsidios otorgados a empresas instaladas anualmente/Total inversión anual de empresas instaladas ◆ Total Inversión/Nº empresas ◆ Total de inversión anual del año n/ Total de la inversión anual del año n+1 	<p>Informes de Gestión de Direcciones Regionales.</p> <p>Periodicidad anual.</p>	
COMPONENTES:				
<p>1. Subsidio Estudios de Preinversión</p>	<p><u>Eficacia:</u></p> <p>9. Variación anual y porcentual de los subsidios de estudios financiados por zonas.</p> <p><u>Calidad:</u></p> <p>10. Evaluación Técnica adecuada.</p> <p><u>Eficiencia:</u></p> <p>11. Costo promedio de subsidio entregado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Nº estudios financiados por año y por zona ◆ Nº de subsidios anuales por zona/Nº total de subsidios otorgados ◆ Nº total de subsidios el año n financiados/Nº total de subsidios otorgados en el año n+1 ◆ Nº de subsidios cofinanciamiento/Nº de empresas instaladas ◆ Suma del monto total de los subsidios entregados 	<p>Informes de Gestión de Direcciones Regionales.</p> <p>Periodicidad anual.</p>	

<p>2. Subsidio a la instalación de empresas (para compra de terrenos, urbanización y compra de activos fijos inmovilizados)</p>	<p><u>Economía:</u></p> <p>12. Relación entre los estudios financiados por zona y las empresas instaladas.</p> <p>13. Relación entre presupuesto asignado al subsidio por zona y presupuesto ejecutado por zona.</p> <p><u>Eficacia:</u></p> <p>14. Variación anual y porcentual de los subsidios para la instalación de empresas financiados por zonas.</p> <p><u>Calidad:</u></p> <p>15. Oportunidad de entrega del subsidio.</p> <p><u>Eficiencia:</u></p> <p>16. Costo promedio del subsidio entregado.</p>	<p>por zona/N° total de subsidios.</p> <p>Total subsidios entregados/empleos generados</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ N° de subsidios de estudios otorgados por zona/N° total de empresas instaladas por zona ◆ Monto de presupuesto asignado a subsidio por zona/Monto de subsidio ejecutado por zona ◆ N° de subsidios financiados por año y por zona ◆ N° de subsidios anuales por zona/N° total de subsidios otorgados ◆ N° total de subsidios el año n financiados/N° total de subsidios otorgados en el año n+1 ◆ N° subsidios entregados/N° empleos en operación ◆ Suma del monto total de los subsidios entregados/N° total de 	<p>Informes de Gestión de Direcciones Regionales.</p> <p>Periodicidad anual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Grupos de beneficiarios intermedios (empresarios) con interés en aprovechar los subsidios CORFO, para invertir en las regiones. ◆ Conflictividad de las zonas rezagadas. ◆ Factores económicos favorables para invertir en regiones (precios de mercado, TLC, etc.).
---	---	---	--	--

<p>3. Subsidio a la contratación de mano de obra.</p>	<p><u>Economía:</u></p> <p>17. Relación entre los subsidios financiados por zona y la inversión generada por zona.</p> <p>18. Relación entre presupuesto asignado al subsidio por zona y presupuesto ejecutado por zona.</p> <p><u>Eficacia:</u></p> <p>19. Variación anual y porcentual de los subsidios de mano de obra financiados por zonas.</p> <p>20. Permanencia en los puestos de trabajo generados.</p>	<p>entregados/N° total de subsidios</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Suma del monto total de los subsidios entregados por zona/N° total de subsidios por zona ◆ N° de subsidios otorgados por zona/N° total de inversión generada por zona ◆ N° de subsidios otorgados por zona y por año/N° total de inversión generada por zona y por año ◆ Monto de presupuesto asignado a subsidio por zona/Monto de subsidio ejecutado por zona ◆ N° de subsidios financiados por año y por zona ◆ N° de subsidios anuales por zona/N° total de subsidios otorgados ◆ N° de puestos de trabajo generados por el subsidio/N° de puestos de trabajo que actualmente están vigentes 	<p>Informes de Gestión de Direcciones Regionales.</p> <p>Periodicidad anual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Grupos de beneficiarios intermedios (empresarios) con interés en aprovechar los subsidios CORFO, para invertir en las regiones. ◆ Grupos de beneficiarios finales (trabajadores) dispuestos a reconvertirse y relocalizarse en regiones.
---	--	--	--	---

	<p><u>Calidad:</u></p> <p>21. Oportunidad de entrega del subsidio.</p> <p><u>Eficiencia:</u></p> <p>22. Costo promedio de subsidio entregado.</p> <p><u>Economía:</u></p> <p>23. Relación entre presupuesto asignado al subsidio por zona y presupuesto ejecutado por zona.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ N° subsidios entregados/N° empleos actuales generados ◆ Monto subsidios entregados/Monto planillas ◆ Suma del monto total de los subsidios entregados por año y por zona/N° total de puestos de trabajo generados por año y por zona ◆ Monto de presupuesto asignado a subsidio por zona/Monto de subsidio ejecutado por zona 	<p>Informes de Gestión de Direcciones Regionales.</p> <p>Periodicidad anual.</p>	
--	---	--	--	--

¹ Zonas Rezagadas: (1) Zona de Arica que incluye Provincia de Arica y Parinacota, (2) Zona de Valparaíso: provincia de Valparaíso; (3) Zona de Arauco: Comunas de Lota y Coronel de la Provincia de Concepción y Provincia de Arauco, (4) Zona Austral: provincia de Palena, X Región y las regiones de Aysén y Magallanes.

▪ Dichos informes son elaborados por las Direcciones Regionales con respaldos de documentación y visitas a terreno. Se solicitan desde CORFO central (Gerencia de Inversión y Desarrollo)

ANEXO 2
Cuadro 1

**PRESUPUESTO DE GASTO DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DEL
PROGRAMA Y GASTO EFECTIVO**

(en millones de pesos de 2003)

AÑO 1994	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	s/i	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	s/i	n/c
Inversión	s/i	s/i	n/c
Transferencias	643,6	587,2	91,2
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	643,6	587,2	n/c

AÑO 1995	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/l	s/i	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/l	s/i	n/c
Inversión	s/l	s/i	n/c
Transferencias	311,5	265,7	85,3
Otros	s/l	s/i	n/c
TOTAL	311,5	265,7	n/c

AÑO 1996	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	s/i	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	s/i	n/c
Inversión	s/i	s/i	n/c
Transferencias	2.119,7	563,6	26,6
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	2.119,7	563,6	n/c

AÑO 1997	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	s/i	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	s/i	n/c
Inversión	s/i	45,9	n/c
Transferencias	1.401,9	918,5	65,5
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	1.401,9	964,5	n/c

s/i : Sin información.
n/c : No calculable.

AÑO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	s/i	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	17,5	n/c
Inversión	s/i	34,4	n/c
Transferencias	1.330,8	2.006,7	150,8
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	1.330,8	2.058,6	n/c

AÑO 1999	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	s/i	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	24,7	n/c
Inversión	s/i	146,7	n/c
Transferencias	4.173,5	3.868,5	92,7
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	4.173,5	4.039,8	n/c

AÑO 2000	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	83,6	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	21,3	n/c
Inversión	s/i	0	n/c
Transferencias	3.371,7	3.013,2	89,4
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	3.371,7	3.118,1	n/c

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	87,8	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	13,4	n/c
Inversión	s/i	0	n/c
Transferencias	4.369,0	3.831,9	87,7
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	4.369,0	3.933,1	n/c

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	s/i	84,1	n/c
Bienes y Servicios de Consumo	s/i	14,1	n/c
Inversión	s/i	0	n/c
Transferencias	3.559,7	3.514,2	98,7
Otros	s/i	s/i	n/c
TOTAL	3.559,7	3.612,4	n/c

Cuadro 2

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA

(en millones de pesos de 2003)

Fuentes de Financiamiento	1994		1995		1996		1997		1998	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal Directo	587,2	100	265,7	100	563,6	100	964,5	100	2.058,6	100
2. Transferencias de otras instituciones públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3. Otras fuentes de financiamiento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	587,2	100	265,7	100	563,6	100	964,5	100	2.058,6	100

Fuentes de Financiamiento	1999		2000		2001		2002	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal Directo	4.039,8	100	3.118,1	100	3.933,1	100	3.612,4	100
2. Transferencias de otras instituciones públicas	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	0	0	0	0	0	0	0	0
2.2	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3	0	0	0	0	0	0	0	0
3. Otras fuentes de financiamiento	0	0	0	0	0	0	0	0
3.1	0	0	0	0	0	0	0	0
3.2	0	0	0	0	0	0	0	0
3.3	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	4.039,8	100	3.118,1	100	3.933,1	100	3.612,4	100

Cuadro 3

TOTAL DE GASTO EFECTIVO DEL PROGRAMA

(en millones de pesos de 2003)

AÑO	GASTO EFECTIVO DEL PRESUPUESTO ASIGNADO	OTROS GASTOS	TOTAL
1994	587,2	0	587,2
1995	265,7	0	265,7
1996	563,6	0	563,6
1997	964,5	0	964,5
1998	2.058,6	0	2.058,6
1999	4.039,8	0	4.039,8
2000	3.118,1	0	3.118,1
2001	3.933,1	0	3.933,1
2002	3.612,4	0	3.612,4

Cuadro 4

COSTO DE PRODUCCIÓN DE LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA

(en millones de pesos de 2003)

AÑO	PREINVERSIÓN	INSTALACIÓN	PROMOTOR	SUBTOTAL	M. DE OBRA	TOTAL
1995	261,32	33,72	63,42	97,14	71,60	430,06
1996	230,64	80,22	102,38	182,60	434,90	848,14
1997	292,40	98,90	42,05	140,95	774,80	1.208,14
1998	452,89	206,08	18,83	224,91	1.994,70	2.672,50
1999	366,16	1.674,47	125,25	1.799,72	2.523,50	4.689,39
2000	430,46	597,31	77,85	675,15	2.037,60	3.143,22
2001	495,57	604,92	53,99	658,91	1.653,40	2.807,89
2002	378,04	794,89	48,53	843,42	3.152,10	4.373,56

Cuadro 5

COSTOS DE ADMINISTRACIÓN Y COSTOS DE PRODUCCIÓN
DE LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA 1/

(en millones de pesos de 2003)

AÑO	COSTOS DE ADMINISTRACIÓN	COSTOS DE PRODUCCIÓN DE LOS COMPONENTES	TOTAL GASTO EFECTIVO DEL PROGRAMA
1994	s/i	587,2	587,2
1995	s/i	265,7	265,7
1996	s/i	563,6	563,6
1997	45,9	918,5	964,5
1998	51,9	2.006,7	2.058,6
1999	171,4	3.868,5	4.039,8
2000	104,9	3.013,2	3.118,1
2001	101,1	3.831,9	3.933,1
2002	98,2	3.514,2	3.612,4

s/i Sin información.

1/ Considera costo efectivo.