

## Distribución territorial de recursos públicos: el caso de Ñuble Distribution of regional public funds: the Nuble case

Rodrigo Candia Silva<sup>+</sup>\*

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), Chile.  
rodrigo.candia@subdere.gov.cl

<sup>+</sup> Carmen 319, departamento 902, Santiago, CHILE.

\* El autor manifiesta que la perspectiva de este manuscrito no representa necesariamente la visión de la SUBDERE.

### ABSTRACT

This aim of this study is to propose general guideless to build a model to improve equity on (Regional Development National Fund) FNDR's intraregional distribution, which may be tested by taking advantage of the creation of new region of Nuble. The model could yield indicators to lead investment, set up criteria to complement project evaluation and operational considerations. The analysis of FNDR's resource allocation data per commune showed a greater concentration in large cities, which neither contributes to addressing the territorial inequalities that already exist, nor to fulfilling the objectives of this fund.

### RESUMEN

En este trabajo se proponen lineamientos para formular un modelo para mejorar la equidad de la distribución intrarregional del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), el que podría ser probado aprovechando la posible creación de la región de Ñuble, Chile, planteando indicadores que orienten la inversión en esa perspectiva y criterios que complementen la evaluación de los proyectos, además de consideraciones operativas. Esto se justifica mediante el análisis de la asignación del FNDR por comuna, el cual muestra que existe una concentración en grandes ciudades, lo que no contribuye a abordar las desigualdades territoriales que ya existen, ni a cumplir los objetivos de este fondo.

### ARTICLE INFO

Received: 16 August 2017  
Accepted: 17 November 2017

### Keywords:

regional public investment  
territorial inequities  
regional development

### INFORMACIÓN ARTÍCULO

Recibido: 16 de Agosto 2017  
Aceptado: 17 de Noviembre 2017

### Palabras Claves:

inversión pública regional  
desigualdades territoriales  
desarrollo territorial

## INTRODUCCIÓN

En términos generales, la inversión pública se ejecuta tanto a través de organismos del nivel central como de organismos subnacionales. En el caso chileno, de acuerdo con Balbontín, Escobar y Seeman (2017), la inversión regional representa un promedio del 17% de la inversión pública, en el periodo comprendido entre los años 2007 y 2017. Por su parte, en cuanto a la distribución interregional del presupuesto de inversión regional (periodo 2008-2017), siguiendo el documento citado, esta oscila entre porcentajes de participación cercanos al 3% de promedio para el caso de la región de Arica y Parinacota, y un 14.7% de promedio para el caso de la región Metropolitana, región que tiene la mayor participación a nivel nacional.

La configuración de gobierno y administración regional en Chile vigente en 2016, iniciada desde principios del Gobierno Militar con una nueva división político-administrativa (DPA) del país, a través de la creación de 13 regiones, la que luego fue consolidada a partir del Gobierno del Presidente Patricio Aylwin, con la creación de los gobiernos regionales, ha presentado una serie de problemas. En el ámbito de la inversión pública se aprecia una concentración en las grandes áreas urbanas y falta de pertinencia de las metodologías de evaluación social respecto a la situación de zonas menos pobladas y rurales, entre otros, lo que ha generado incentivos a la concentración demográfica, además de otros efectos en los ámbitos productivos y sociales, fundamentalmente.

Esta situación no contribuye a mejorar las ya dispares condiciones que existen en los territorios para promover su desarrollo (que se expresan en indicadores tales como personas en situación de pobreza, niveles de acceso a servicios básicos, niveles de calificación del capital humano y distribución de la inversión pública y privada, entre otros), las que además son agravadas por la acción del mercado, ya que la búsqueda de oportunidades para maximizar la rentabilidad privada, trae consigo un aprovechamiento no necesariamente armónico de las capacidades de cada territorio.

Esto es especialmente relevante en el contexto de la conformación de la región del Ñuble, por cuanto uno de los argumentos que han entregado los grupos de interés que promueven esta iniciativa es precisamente que a través de la existencia de esta nueva unidad de gobierno y administración regional, se contará con

mayores recursos y autonomía para abordar las variadas necesidades que no se han podido satisfacer al ser parte de la región del Biobío. De esta manera, siguiendo los planteamientos señalados por tales actores, se logrará terminar con la excesiva dependencia de las decisiones desde la ciudad capital Concepción, que además es una zona que tiene características productivas, sociales y culturales que son diferentes de las que presenta Ñuble, tal como se desprende del mensaje presidencial mediante el cual se presentó el proyecto de Ley que crea esta nueva unidad político-administrativa (Gobierno de Chile, 2015).

Dado ello, a partir de la creación de la nueva región se da una oportunidad para revisar tanto las definiciones y objetivos que persigue el financiamiento regional (centrado, para efectos de este trabajo, en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), que actualmente es una de las principales fuentes de financiamiento de los gobiernos regionales), de tal manera de evaluar mecanismos y extraer lecciones que permitan mejorar la distribución intrarregional de tales recursos.

Con esto se busca efectuar un análisis que permita proponer los lineamientos generales para la formulación de un modelo orientado a mejorar la equidad de la distribución intrarregional del FNDR, el que podría ser probado en la nueva región, planteando indicadores que sean de utilidad para distribuir la inversión en esa perspectiva, criterios que complementen la evaluación de los proyectos, además de algunas consideraciones operativas.

La estructura del documento es la siguiente: En la primera parte se entregan algunos antecedentes para contextualizar el proceso de creación de la nueva región; esto se complementa con referencias sobre el objetivo y forma de funcionamiento y distribución del FNDR. A partir de esos antecedentes, se analiza la distribución intrarregional que ha tenido esta fuente de financiamiento dentro de la región del Biobío y dentro de la provincia de Ñuble, en cuanto a su comportamiento y tendencias. Con todo esto, se presenta una propuesta de modelo para mejorar la calidad de la distribución intrarregional de estos recursos, con énfasis en sus características principales y forma general de funcionamiento y, por último, conclusiones y comentarios finales.

## CASO DE ANÁLISIS: ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE CREACIÓN DE LA REGIÓN DEL ÑUBLE

Los orígenes de este anhelo datan desde la última regionalización del país, efectuada durante el Gobierno Militar, en donde se pasó de la DPA desglosada en provincias, departamentos, subdelegaciones y distritos, de acuerdo a lo contemplado en la Constitución Política del año 1925; a una nueva estructura basada en regiones, provincias y comunas. Fruto de eso, se crea la región del Biobío con lo cual Ñuble pasa a ser una provincia que la integra y, con ello, pierde la preponderancia que tenía con la estructura subnacional anterior la que, incluso, provenía desde tiempos de la Colonia.

Luego, ya desde la década de los 80, empezaron a emerger las presiones para modificar la DPA impuesta, de tal manera de entregar mayor autonomía a otros territorios (tales como Valdivia, por ejemplo). Más adelante, a mediados de la década de los 90, en el caso de la zona de Ñuble se inicia el movimiento que busca crear la comuna de Chillán Viejo, lo cual se considera como la antesala del grupo que luego impulsaría la creación de la nueva región.

Desde ese entonces a la fecha se ha promovido la creación de la región del Ñuble, principalmente a través de la labor realizada desde el año 1997 por el Comité Ñuble Región, el cual ha contado con el apoyo del sector privado y académico de la comuna, así como también de los alcaldes de las 21 comunas que forman parte de la provincia. Esta tarea, además, se vio fortalecida por los estudios encargados por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), los años 2003 y 2013, los cuales permitieron obtener análisis y fundamentos técnicos que sirvieron para elaborar el proyecto de ley que crea la XVI Región de Ñuble y las provincias de Diguillín, Punilla e Itata (mensaje presidencial N°761-363), el que fue firmado por la Presidenta Michelle Bachelet en octubre del año 2015 (Biblioteca del Congreso Nacional, 2016).

En ese marco, entre los fundamentos que se han dado para sustentar este proyecto están los siguientes (Comité Ñuble Región, 2016):

- Representa el 35% de la población regional.
  - Es una provincia que tiene cordillera y mar.
  - Es una provincia que desarrolla actividades mineras, agrícolas, forestales, pesqueras y turísticas.
  - Es el territorio en donde se forjaron las raíces de la historia de Chile.
  - La geografía dificulta la vinculación del mundo campesino con los centros urbanos
  - La región del Biobío es la segunda más grande Chile, en cuanto al número de habitantes, con 53 comunas, de las cuales Ñuble aporta el 40%.
  - Ñuble es parte de una cuenca distinta a la del Biobío (Itata).
  - La provincia dispone de recursos naturales suficientes como para autoabastecerse.
  - La provincia realiza aportes destacados en materia cultural, artística [familia Parra, Claudio Arrau, Marta Colvin y otros] y científica [efectuados por organismos tales como la Universidad de Concepción y el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA)], entre otras. A lo expuesto se debe sumar lo señalado en el proyecto de Ley mencionado anteriormente, el cual destaca que el territorio en cuestión posee una identidad, una historia y una tradición que lo distingue. Ello por cuanto "se reconoce como una zona con tradiciones muy arraigadas, asociada a lo rural, y que ha generado un gran legado en base a su histórica producción agrícola y ganadera. Del mismo modo, también se reconoce como una parte del país dotada de un amplio patrimonio histórico y cultural; junto a un nutrido tejido de actores y organizaciones sociales" (Gobierno de Chile, 2015a).
- Además, el citado proyecto revela que las dinámicas territoriales y espaciales que ocurren en la provincia son muy diferentes a las que se dan en la capital de la región del Biobío. Ello se expresa, por ejemplo, en la base de sus estructuras productivas, en donde la agricultura ocupa un lugar primordial, mientras que en la capital regional destacan rubros del sector secundario como la industria manufacturera.
- Por ello, la creación de la nueva región busca generar las condiciones institucionales y de recursos, que permitan impulsar de forma pertinente el desarrollo de esta zona, basado también en las definiciones establecidas por sus propios habitantes.
- Es la provincia con mayor número de comunas (21) de la región y una de las que más provincias tiene en el país (junto con la provincia de Cautín), superada solo por la provincia de Santiago (32).

Finalmente, el estudio señalado anteriormente, que fue realizado por la Universidad de Concepción (2014), entrega una caracterización general de la

zona, de la cual también pueden extraerse algunas justificaciones, las cuales se resumen en la Tabla 1:

**Tabla 1.** Caracterización provincia de Ñuble

Demografía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 438103 habitantes (censo año 2002), concentradas principalmente en Chillán y San Carlos.</li> <li>- El 70% de los habitantes habita en localidades consideradas como pueblo, de acuerdo a lo definido por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE)<sup>a</sup>, 27% en ciudades y solo el 3% lo hace en ciudades mayores.</li> <li>- La mayoría de las comunas concentran su población en zonas rurales.</li> </ul>	Indicadores sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presenta un 19.5% de pobreza, mientras que en la totalidad de la región del Biobío este indicador llega al 21.5%.</li> <li>- La pobreza se concentra principalmente en la zona precordillerana andina y en el secano interior de la actual provincia.</li> </ul>
Estructura económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presenta un índice de diversificación económica de 0.87, lo que la dejaría como la región menos diversificada a nivel nacional (medida por ocupados por rama).</li> <li>- Las actividades terciarias representan un 53% del total de actividades productivas que se realizan en la provincia, lo que estaría dentro de las menores participaciones a nivel nacional.</li> </ul>	Otras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El IDH<sup>b</sup> de la región de Ñuble sería de 0.56, la que la dejaría como la menos desarrollada a nivel nacional.</li> <li>- El coeficiente de Gini sería de 0.50, lo que estaría bajo el promedio nacional de 0.53 y de la cifra que presenta la región del Biobío.</li> <li>- En materia de educación, se aprecia una baja en la matrícula a nivel escolar.</li> <li>- No obstante, la matrícula de educación superior ha aumentado, concentrándose un 15% de los estudiantes de la región en la provincia de Ñuble.</li> <li>- En cuanto a la superficie territorial, la nueva región sería la que tendría la menor de todas las regiones.</li> </ul>

<sup>a</sup> Categorías de centros poblados definidas por el INE:

- Pueblo (Pb): Entidad urbana con una población que fluctúa entre 2.001 y 5.000 habitantes, o entre 1.001 y 2.000 habitantes y cumple el requisito de actividad económica.
- Ciudad (Cd): Entidad urbana que posee más de 5.000 habitantes.
- Ciudades Mayores: Son ciudades capitales regionales o provinciales, que cuentan con una población entre 100.001 y 500.000 habitantes.

<sup>b</sup> Índice de Desarrollo Humano

Fuente: Candia (2016).

## CONTEXTUALIZACIÓN

### Antecedentes sobre el FNDR

La Ley N°19175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, define al FNDR como “un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de

la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo” (artículo 74) y, además, establece que el FNDR forma parte del patrimonio de los gobiernos regionales para el cumplimiento de sus funciones (artículo 69) (Biblioteca del Congreso Nacional, 2015).

Su origen está en el Decreto Ley N°573 de 1974, el que establece un Estatuto de Gobierno y Administración y define los aspectos básicos de la organización

a escala regional, provincial y comunal, así como también de las funciones de cada uno de estos niveles.

En cuanto a sus cifras, esta fuente de financiamiento destaca por su progresivo incremento desde su creación, llegando al año 2016 a los USD\$735.6 millones (a valor de tipo de cambio CLP\$642.41 a fecha de cierre del 31 de noviembre de 2017, de aquí en adelante), el cual es superior a un 43% en relación, por ejemplo, al año 2008 que llegó a USD\$422.6 millones, con tasas media real de crecimiento, en general superiores a la tasa de crecimiento de la inversión pública total<sup>1</sup>.

Para su distribución<sup>2</sup>, en el caso del 90%, el artículo 74 de la ley citada, señala que se efectuará mediante cuotas regionales considerando las siguientes variables y ponderaciones:

- La población en condiciones de pobreza e indigencia, medida en términos absolutos y relativos (55%), medida a partir de las siguientes variables y ponderaciones:
  - Población Pobre e Indigente (30%)
  - Tasa de Pobreza Regional (10%)
  - Población Pobre Rural (10%)

- Hogares Pobres con Jefatura Femenina (5%)

- Las características territoriales de cada región (45%), determinadas a partir de las siguientes variables y ponderaciones:

- Raíz de la Superficie regional (30%)
- Índice de Costo de Pavimentación (5%)
- Índice de Costo de Construcción de Viviendas (5%)
- Tasa de Ruralidad de la región (5%)

Para ello, se utilizan únicamente fuentes de estadísticas que sean oficiales. Por su parte, para la distribución del 10% restante se distribuye de la siguiente manera:

- Estímulo a la eficiencia de la inversión (5%), determinada a partir de indicadores asociados al mejoramiento de la educación y salud a nivel regional y los montos de las carteras de proyectos que son susceptibles de ser financiados por el FNDR
- Gastos de emergencia (5%), los que se utilizan en la medida en que se van requiriendo

En cuanto a su participación en la composición del presupuesto regional, el FNDR destaca como una de las principales fuentes, tal como lo refleja la Figura 1.

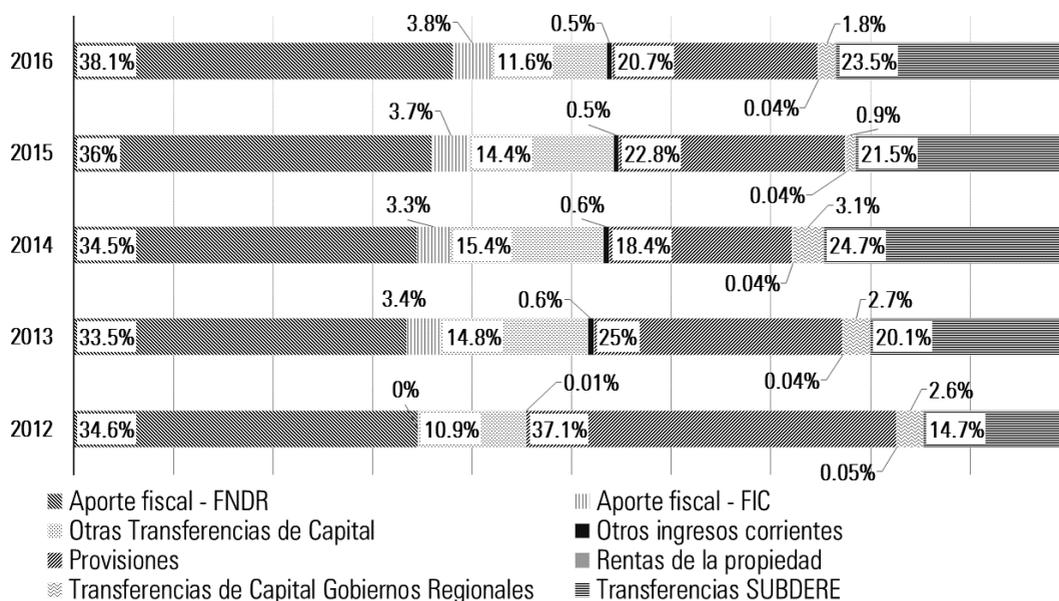


Figura 1. Participación relativa de fuentes de inversión de los gobiernos regionales (2012 – 2016). Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas SUBDERE (2016)

1. Datos corresponden a montos asignados inicialmente.  
 2. Actualmente, se está elaborando un proyecto de Ley en materia de financiamiento regional que posiblemente traerá cambios en la forma de financiamiento y finalidad del FNDR.

Respecto a la distribución de estos recursos, a partir de los indicadores señalados anteriormente se generan participaciones regionales que, a modo de ejemplo, oscilan entre los 3.07% (región de Los Ríos) y los

14.2% (región Metropolitana) de promedio durante el periodo 2008-2016. La distribución de la participación se ha mantenido relativamente estable en el tiempo, tal como lo muestra la Figura 2.

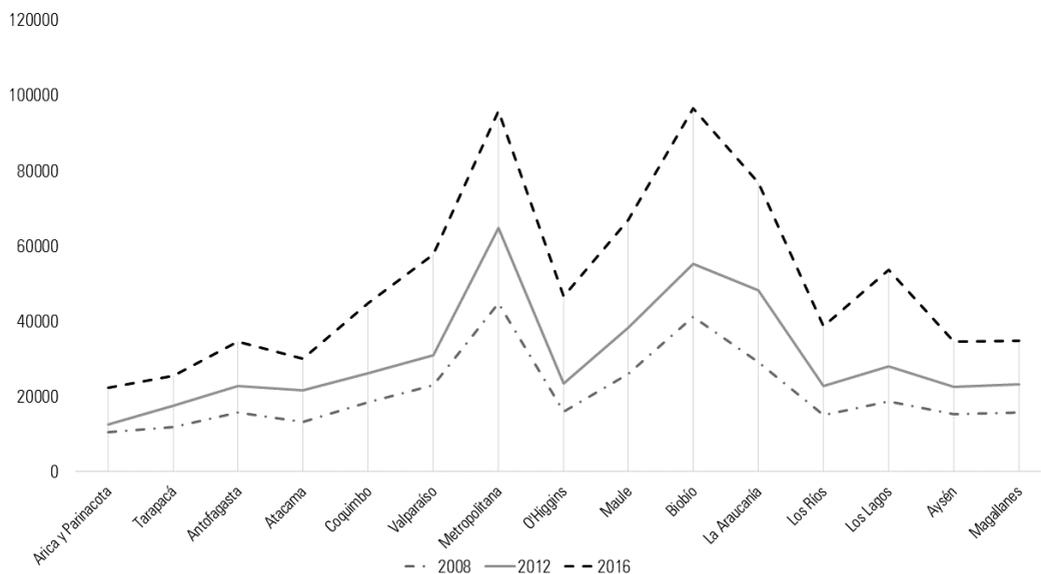


Figura 2. Distribución de FNDR por región, años 2008, 2012 y 2016 (90%. Cifras a precios base 2013). Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas SUBDERE (2016)

Con estos recursos se financian todo tipo de proyectos en materia de infraestructura social y económica, estudios y programas de cualquier sector de la inversión, los cuales deberán cumplir con los requisitos establecidos por el Sistema Nacional de Inversiones (SNI) y la Ley de Presupuesto de cada año (Gobierno de Chile, 2015b y 2016).

### Fundamentos y criterios para mejorar la distribución intrarregional del FNDR

En términos generales, la distribución interregional de los recursos se realiza siguiendo los procedimientos contemplados en la Ley N°19175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, la cual establece básicamente que las iniciativas a financiar son sometidas por el Intendente a consideración del Consejo Regional, quien finalmente las sanciona.

Tales iniciativas deben ser formuladas y evaluadas de acuerdo a los procedimientos establecidos en el SNI. Este sistema tiene como objetivo general "proveer al

país de un conjunto de buenas iniciativas de inversión, a fin de que las autoridades puedan ejecutar las opciones más convenientes para la sociedad en su conjunto" (MIDEPLAN, 2012), siendo su principal preocupación el uso eficiente de los recursos públicos.

Por su parte, el funcionamiento del SNI se organiza a partir de cuatro subsistemas:

- Subsistema de Análisis Técnico Económico: que identifica y evalúa los proyectos del punto de vista social
- Subsistema de Formulación Presupuestaria: asigna recursos a proyectos
- Subsistema de Ejecución Presupuestaria: regula y supervisa la ejecución del gasto público y su respectivo financiamiento
- Subsistema de Evaluación Ex – Post: determina la eficiencia y eficacia el uso de los recursos y determina el grado de cumplimiento de los objetivos y rentabilidades sociales de las iniciativas

El proceso ligado al primer subsistema busca determinar la conveniencia técnica de un proyecto a partir de un proceso de evaluación social que determina su rentabilidad social, la cual se define como la conveniencia de ejecutar un proyecto desde la perspectiva de la sociedad en su conjunto (Ministerio de Desarrollo Social, 2013). Para ello, se utilizan precios sociales, que se definen como el real valor que tiene para

la sociedad las unidades incrementales de recursos usados en la ejecución y operación de un proyecto determinado.

Para determinar la rentabilidad social existen distintos enfoques de evaluación social, siendo los más usuales los de costo - beneficio y costo - eficiencia. Sus principales características se encuentran mencionadas en la Tabla 2:

**Tabla 2.** Principales características de los criterios de evaluación social de proyectos

Enfoque	Descripción	Características principales
Costo - beneficio	El objetivo de la evaluación es determinar si los beneficios que se obtienen son mayores que los costos involucrados.	a) Se requiere identificar, medir y valorar los costos y beneficios de los proyectos.
		b) Si bien los beneficios que pueden generar dependen de la naturaleza del proyecto, entre estos pueden estar los siguientes:
		– Aumento del consumo de un bien o servicio.
		– Ahorro de costos.
		– Revalorización de bienes.
Costo – eficiencia	El objetivo de la evaluación es identificar aquella alternativa de solución que presente el mínimo costo, para los mismos beneficios	– Reducción de Riesgos.
		– Mejoras en el medio ambiente.
		a) Su aplicación requiere formular alternativas que entreguen beneficios comparables, de tal forma de poder evaluar cuál de ellas es más conveniente desde el punto de vista técnico-económico.
		b) Este enfoque se aplica cuando existe dificultad para cuantificar y/o valorar los beneficios del proyecto, especialmente cuando esto conlleva la aplicación de juicios de valor. En estos casos, se reconoce que los beneficios son deseados por la sociedad y por lo tanto, el criterio a aplicar será el de mínimo costo.

Fuente: Elaboración propia con base en MIDESO (2013).

Al respecto, es necesario señalar que el criterio costo – beneficio tiende a viabilizar iniciativas en zonas en donde se concentra el mayor número de población (principalmente entorno a las capitales comunales, provinciales y especialmente regionales) lo cual deriva en una distribución territorialmente desigual de la inversión pública. Esta situación afecta la consecución de un desarrollo territorial más homogéneo y armónico, así como también la posibilidad de evitar fenómenos como la excesiva concentración demográfica (con los problemas que acarrea, por ejemplo, en el Gran Santiago, en materia ambiental, de congestión y de encarecimiento del costo de servicios públicos, entre otros) y la migración campo – ciudad, que se traduce en problemas tales como falta de mano de obra en las zonas rurales, entre otros. Todos estos fenómenos se traducen en un círculo vicioso de desigualdad territorial.

Problemas como los descritos se pueden abordar con las herramientas que ofrece el SNI. Un ejemplo de esto es lo que se ha dado en el marco de la aplicación de los Planes Especiales para el Desarrollo de Zonas Extremas (PEDZE), los cuales desde el año 2014 y, en principio, hasta el año 2017, destinaron de forma excepcional recursos adicionales a las regiones de Arica y Parinacota, Aysén y Magallanes y a la provincia de Palena y la comuna de Cochamó en la región de Los Lagos, para promover el desarrollo integral de tales territorios, buscando generar condiciones de igualdad en el acceso a prestaciones públicas de parte de los habitantes de estas zonas. Para ello, estos planes establecieron en particular objetivos orientados a generar intervenciones sustentadas una definición e implementación de proyectos con amplia participación ciudadana y en la coordinación intersectorial liderada por los respectivos gobiernos regionales.

Para viabilizar las carteras de iniciativas generadas en el marco ya señalado, los decretos presidenciales que crearon estos planes, establecieron que su evaluación técnico-económica debería basarse en el criterio de mínimo costo (o costo eficiencia), lo que ha permitido la ejecución de una serie de proyectos, que con el criterio de evaluación tradicional (costo – beneficio) no hubiese sido posible aprobar<sup>3</sup>.

Además de lo expuesto, es necesario lo ya señalado con relación a que las diferencias en las dotaciones de factores y de condiciones productivas, ambientales y socioculturales se traducen en condiciones desiguales a lo largo de los territorios para promover su desarrollo. Esas desigualdades es posible detectarlas a partir de diversos indicadores, tales como los que utiliza Ramírez, Tartakowsky y Modrego (2009), para estimar la desigualdad en Chile a nivel comunal, quienes recogen datos de bienestar basados en ingreso o consumo con altos niveles de desagregación espacial. A partir de esos datos, los autores señalados extraen conclusiones tales como la existencia de un nivel de desigualdad geográfica que ha variado poco en el tiempo con relación a su expresión comunal. Con ello, destaca en definitiva la alta variabilidad geográfica de la desigualdad existente en el país.

Más en particular, resultan atingentes algunas de las conclusiones extraídas por Candia (2015), a partir del análisis efectuado a la distribución regional de la inversión pública total y per cápita, tales como las siguientes:

- “La distribución de la inversión pública no sigue necesariamente un criterio de equidad poblacional, sino que otro tipo de criterios ligados, por ejemplo, a niveles de cobertura o beneficiarios que estén asociados a la inversión. Esto explicaría, al menos en parte, la concentración de la inversión en la región Metropolitana y en la región del Biobío. No obstante, y siendo coherente con ese criterio, llama la atención que otras regiones que concentran un número importante de población (como la de Valparaíso), tenga niveles de inversión similares a regiones como la del Maule y la de Los Lagos, que claramente tienen un número menor de habitantes<sup>4</sup>.”

- La inversión pública [total] per cápita muestra que, a pesar de que el monto que se invierte por persona es menor en regiones del centro (tal como se ha señalado anteriormente), su “valorización por persona” es mayor que estas últimas, lo que podría dar cuenta (por ejemplo) del reconocimiento de las diferencias de los costos de la prestación de servicios públicos en cada región, lo que se asocia a factores tales como su accesibilidad y condiciones climáticas, entre otros, lo que podría entenderse como un criterio de equidad en ese ámbito, para que la calidad de esos servicios sea similar a lo largo del país”.

De todas maneras es necesario considerar lo planteado por Valenzuela (2014), quien señala que “el problema de la desigualdad territorial es estructural (centralismo, insensibilidad y evasión tributaria) [...] la CORFO<sup>5</sup> invierte más en medianas empresas de Santiago que en La Araucanía, [...] las viviendas de Aysén y Temuco no tienen subsidio diferenciado para una mejor aislación térmica [...]”.

Junto con lo anterior, otra razón que justifica la necesidad de revisar la distribución de la inversión pública en general y del FNDR en particular, dice relación con la concentración que se produce de ella a escala intrarregional. Esto se puede mostrar, por ejemplo, en las estadísticas de distribución de estos recursos en la zona de Ñuble, con relación al resto de la región del Biobío, lo cual en los años 2006, 2011 y 2015, presenta porcentajes de participación de 23.32%, 23.07% y 23.48%, respectivamente. Además, se puede apreciar a partir del análisis de la participación que han tenido las comunas de la región del Biobío en la distribución del FNDR en los años 2006, 2011 y 2015, que se presenta en la Figura 3. Al respecto, es posible constatar con una participación mayoritaria de comunas de la provincia de Concepción, encabezadas por la capital provincial (la que, a su vez, es la capital regional), seguida de la participación representada por las capitales de las provincias del Biobío (Los Ángeles) y de Ñuble (Chillán), pudiendo constatar la existencia de una relación con el número de habitantes que poseen.

3. Un ejemplo claro de esto lo constituyen los proyectos de obras públicas. Al respecto, el Ministro de Obras Públicas Alberto Undurraga señaló que “con criterios de rentabilidad social de los últimos 30 años nunca se podría pavimentar las zonas más apartadas, donde viven menos personas. Hemos medido la rentabilidad social con una fórmula distinta [...]” (Vial, 2014).

4. Esto no implica, necesariamente, una valoración de la calidad del gasto efectuado en cada región.

5. Corporación de Fomento de la Producción

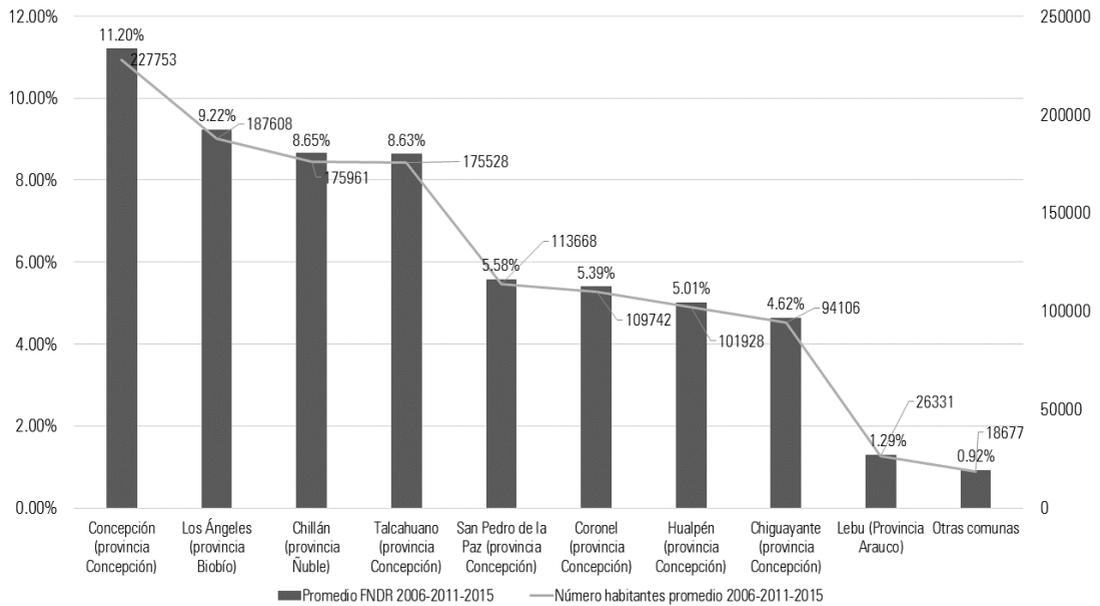


Figura 3. Promedio participación comunal en la distribución del FNDR años 2006, 2011 y 2015 (90%. Cifras de cada año) y número de habitantes promedio en iguales años. Región del Biobío. Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas SUBDERE (2016) y proyecciones de datos censales del INE.

Lo señalado se complementa con lo presentado en la Figura 4, en el cual se destacan las diferencias de participación que tienen las capitales provinciales con relación al resto de las comunas de cada provincia.

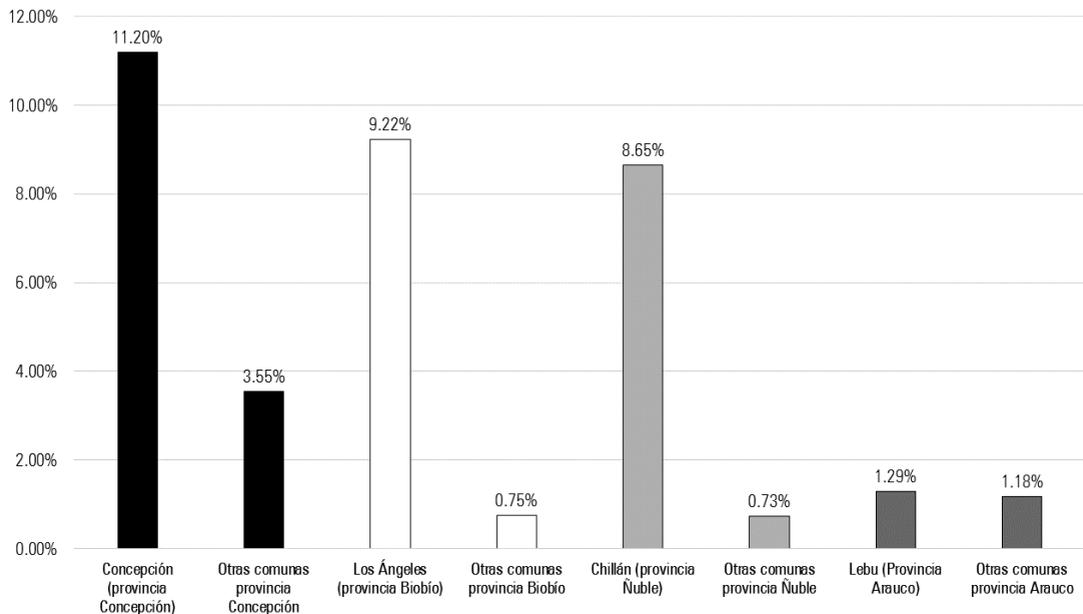


Figura 4. Promedio participación comunal en la distribución del FNDR años 2006, 2011 y 2015 (90%. Cifras de cada año) de capitales provinciales y resto de comunas de cada provincia. Región del Biobío. Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas SUBDERE (2016).

Finalmente, un argumento más que se puede dar para efectuar la revisión del FNDR dice relación con la idea de cohesión territorial, entendiendo como tal a “un principio para las actuaciones públicas encaminadas al logro de objetivos, como crear lazos de unión entre los miembros de una comunidad territorial (cohesión social) y favorecer su acceso equitativo a servicios y equipamientos (equidad/justicia espacial), configurar un auténtico proyecto territorial común (identidad), partiendo del respeto a la diversidad y a las particularidades, articular y comunicar las distintas partes del territorio y romper las actuales tendencias hacia la polarización y desigualdad entre territorios [...] aprovechando las fortalezas y rasgos inherentes de cada uno de ellos” (Pita, Fernández, Pedregal, Rodríguez y Zoido, 2009).

En ese marco, los autores señalados plantean tres elementos esenciales que componen la acción que busca lograr una mayor cohesión territorial:

1. Articulación física de las partes que conforman el territorio intervenido, mediante redes de infraestructura y generación de condiciones de accesibilidad equivalente a lo largo de él.
2. Equidad territorial, la que se define como la generación de igualdad de oportunidades para que una persona pueda desarrollarse en cualquier parte del territorio. Para esto se requiere garantizar igualdad en la calidad y acceso a servicios públicos, equipamiento e infraestructura en cada lugar.
3. Identificación de la comunidad territorial con un proyecto de desarrollo que les sea común.

La importancia de este concepto, para efectos de este trabajo, radica en que su consecución trae consigo abordar diversos fenómenos que se dan fruto de la acción pública y privada en el territorio (y que han sido desarrollados a lo largo de este trabajo), tales como la concentración excesiva de las actividades productivas y de la población, polarización y desigualdad social y subutilización de las ventajas comparativas y del potencial económico, social y cultural del conjunto del territorio. Para el caso de la acción pública, parte fundamental es la que se da mediante la inversión a través de sus distintos instrumentos, tales como el FNDR.

Por su parte, lo expuesto en este punto resulta de utilidad para analizar el cumplimiento de los objetivos que fueron definidas para esta fuente de financiamiento, especialmente en lo que se refiere al logro de un desarrollo armónico y equitativo de los territorios.

En ese contexto, se debe considerar que si bien la distribución interregional del FNDR toma en cuenta indicadores que permiten estimar ciertas condiciones y características regionales, estos no necesariamente permiten recoger la diversidad de necesidades y niveles de desarrollo que existen a escala intrarregional y, además, en la búsqueda de apalancamiento se expresa la diversidad de las capacidades que tienen las municipalidades para ello (las que se pueden constatar, por ejemplo, en distintos indicadores proporcionados por el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM)), lo que al ser especialmente limitada para varias, condiciona sus posibilidades para obtener recursos en aras de lograr mayores niveles de desarrollo en sus territorios. Esto, en definitiva, puede contribuir a perpetuar o acrecentar las desigualdades que existen al interior de cada región.

En esto, la importancia del FNDR radica también en que, a diferencia de las demás fuentes de financiamiento, como las sectoriales y otras provisiones, la ejecución de estas últimas está condicionada al cumplimiento de objetivos definidos a nivel nacional o sectorial, los cuales no necesariamente son funcionales y encausables a la consecución de los propósitos definidos para los recursos del FNDR, tales como los referidos al logro de un desarrollo equilibrado y armónico. De esta situación se deriva la necesidad de abordar la generación de mecanismos que permita mejorar la complementariedad de la inversión pública, con fines de desarrollo territorial.

## **PROPUESTA DE MODELO PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA DISTRIBUCIÓN INTRAREGIONAL DEL FNDR**

Para la construcción de la propuesta que se presenta a continuación, es necesario considerar dos problemas que son especialmente relevantes respecto, en general, a cualquier análisis que se realice sobre distribución intrarregional de la inversión pública. El primero de ellos dice relación con las limitaciones que tiene la representatividad estadística de algunas importantes fuentes de información, como lo es la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica (CASEN), por ejemplo, cuya muestra no logra representatividad en todas las comunas. El segundo se refiere a que si bien el FNDR considera en su distribución indicadores de la situación a nivel regional, estos no necesariamente reconocen las diferencias y particularidades que se dan dentro de cada región,

por lo que no permite su adecuada identificación y consideración dentro de la distribución.

De lo anterior surgen, como aprendizajes, la necesidad de analizar con cuidado los datos disponibles a nivel comunal (por la representación estadística que tienen) y de considerar las limitaciones que tienen los indicadores regionales utilizados para la distribución intrarregional del FNDR, en relación a su capacidad de reconocer las particularidades existentes a escala intrarregional.

En virtud de lo expuesto en los puntos anteriores, y de la oportunidad que representa tanto la creación de la región de Ñuble, como los alcances de la agenda de descentralización que ha impulsado el Gobierno de la Presidenta Bachelet en el periodo 2014-2018<sup>6</sup>, se propone aprovechar para impulsar algunos cambios en el funcionamiento del FNDR (en su condición de principal fuente de libre disposición a nivel regional) que permitan en la perspectiva de la cohesión territorial, y así de mejor forma obtener:

- Reducción de las inequidades en las condiciones que ofrece cada territorio para el desarrollo, en lo que se refiere al ámbito de acción del FNDR.
- Desarrollo más armónico del conjunto del territorio.
- Involucramiento activo de las comunidades de cada territorio en la definición de los objetivos específicos y acciones para lograr el desarrollo en los territorios que habitan.
- Mejorar las condiciones para promover la diversificación de la inversión privada en el territorio, así

como también del reconocimiento y aprovechamiento de los rasgos sociales y culturales que son fuente de ventajas comparativas y de identidad territorial.

- Desincentivar la concentración excesiva de la producción y la población, junto con otros desequilibrios territoriales.

Para ello, se propone implementar un modelo de inversión regional que tenga los siguientes componentes:

- Definir territorios de planificación con base en rasgos productivos, sociales y culturales que identifiquen a comunidades con el lugar en el que viven<sup>7</sup>.
- Formular de forma participativa planes de acción que contemplen objetivos y carteras de proyectos articuladas y sinérgicas entre sí, de tal manera de lograr intervenciones integrales, además de aportes privados y de la propia comunidad involucrada.
- Además, tanto para su formulación, como para su seguimiento y actualización, deberán contar con una gobernanza liderada por un consejo de alcaldes de las comunas involucradas y que contemple participación del gobierno regional respectivo, del sector privado y de la comunidad involucrada.
- Contemplar cuotas mínimas de participación de cada territorio en el FNDR, definidas a partir de indicadores que permitan abordar los objetivos señalados anteriormente. Para ello, se podrían considerar, entre otros, los mencionados en la Tabla 3:

6. La que, entre sus medidas, incluye la formulación de una Ley de Financiamiento Regional y Responsabilidad Fiscal, lo cual implicará la revisión de la estructura y funcionamiento de las fuentes de financiamiento que actualmente disponen los gobiernos regionales, entre otras acciones.

7. En la región del Biobío, el Gobierno Regional ya ha definido territorios de planificación gracias a un trabajo realizado en conjunto con la agencia de cooperación alemana GTZ.

**Tabla 3. Posibles indicadores para distribuir el FNDR de libre disposición a nivel de territorios de planificación**

Objetivos	Indicadores	Fuentes de información <sup>a</sup>
Desarrollar armónicamente el conjunto del territorio (regional)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- IDH por comuna</li> <li>- Indicadores de preservación y sostenibilidad ambiental a definir</li> <li>- Índice de diversificación productiva territorial*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe de Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)</li> <li>- Otras creadas especialmente para este fin*</li> <li>- Otras a definir</li> </ul>
Reducir las inequidades en las condiciones que ofrece cada territorio para el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dotación de servicios básicos</li> <li>- Cobertura de servicios básicos</li> <li>- Tasa de pobreza e indigencia</li> <li>- Ingreso monetario, subsidios e ingreso autónomo promedio del hogar</li> <li>- Ingreso promedio de la ocupación principal por rama de actividad y por categoría ocupacional</li> <li>- Capacidades municipales, determinadas a partir de diversos indicadores (tales como recursos y dotación y nivel de calificación de recursos humanos, entre otros)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CASEN</li> <li>- SINIM</li> <li>- Otras a definir</li> </ul>
Involucrar activamente a las comunidades de cada territorio, en la definición de los objetivos específicos y acciones para lograr el desarrollo en los territorios que habitan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proporción de personas que declara participar en organizaciones de la comunidad local</li> <li>- Número de organizaciones de la comunidad que participa de la gobernanza dispuesta para formulación, seguimiento y evaluación de los planes de acción*</li> <li>- Porcentaje de asistencia de representantes de organizaciones de la comunidad en la gobernanza dispuesta para formulación, seguimiento y evaluación de los planes de acción*</li> <li>- Evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos definidos por la comunidad en relación a los cumplidos*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CASEN</li> <li>- Otras creadas especialmente para este fin*</li> <li>- Otras a definir</li> </ul>
Mejorar las condiciones para promover la diversificación de la inversión privada en el territorio, así como también del reconocimiento y aprovechamiento de los rasgos sociales y culturales que son fuente de ventajas comparativas y de identidad territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribución de las empresas (distintos tamaños) por actividad económica</li> <li>- Composición de la población mayor de 15 años por condición de actividad</li> <li>- Composición de la fuerza de trabajo ocupada por rama de actividad</li> <li>- Nivel de educación</li> <li>- Indicadores de disponibilidad, acceso y uso de tecnologías de la información y comunicación (TICs)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicio de Impuestos Internos</li> <li>- Encuesta Industrial Anual (ENIA)</li> <li>- CASEN</li> <li>- Censo agropecuario</li> <li>- Otras a definir</li> </ul>
Desincentivar la concentración excesiva de la producción y la población, junto con otros desequilibrios territoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de habitantes por comuna</li> <li>- Número de empresas (distintos tamaños) por comuna</li> <li>- Ventas anuales de empresas (distintos tamaños) por comuna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicio de Impuestos Internos</li> <li>- ENIA</li> <li>- Otras a definir</li> </ul>

<sup>a</sup> En cuanto a las fuentes de información, se ha buscado que sean principalmente de medios oficiales y que tengan cierta continuidad en el tiempo. Además, podrían ser complementados con fuentes de origen regional o de escalas menores que cumplan con tales criterios.

Los indicadores con \* son aquellos que actualmente no existen, por lo que tendrían que ser creados especialmente para este fin.

Fuente: Elaboración propia.

Respecto al cuadro anterior, es importante consignar que solo tiene un carácter preliminar y, por lo tanto, debe ser sometida a un proceso de análisis interdisciplinario y estadístico. Por ello, solo persigue ser de utilidad para iniciar la discusión en este ámbito.

Además, y en el marco señalado, es necesario consignar que no todos los indicadores necesariamente deben tener la misma ponderación. Ello podría ser determinado a partir de una valoración de la relevancia de su aporte para establecer el cumplimiento de los objetivos señalados lo que, a su vez, puede ser analizado de forma única a nivel nacional, por cada región por separado, o bien, por una conjunción de ambos criterios.

- Viabilizar la inversión pública, desde la perspectiva de la evaluación social de los proyectos, mediante la utilización de criterios de evaluación con enfoque territorial que sean funcionales a ello (tal como el de costo-eficiencia) los que, además, pueden ser fortalecidos con una medición que permita determinar la relevancia de un proyecto en particular, en función del aporte que realiza al conjunto de la intervención que se desea realizar

y no como una acción particular, de acuerdo a lo definido en el plan de acción señalado anteriormente. Además, con esto se busca evitar la concentración de la inversión en las grandes zonas urbanas, ya que eso ha derivado en una serie de problemas, tales como los ya mencionados.

- Para generar compromiso en torno a la materialización de esta inversión, se pueden utilizar instrumentos tales como los convenios de programación y otros similares, en los cuales debe involucrarse a las municipalidades ligadas a cada territorio, al Gobierno Regional respectivo y a entidades del nivel central, privadas y no gubernamentales que sean pertinentes.
- Fortalecer las capacidades en las municipalidades para la formulación, seguimiento y evaluación de proyectos, de tal forma de aumentar las probabilidades de aprobación y de las iniciativas que formulen, así como también de que logren los resultados deseados.

Todo esto se representa en la Figura 5:

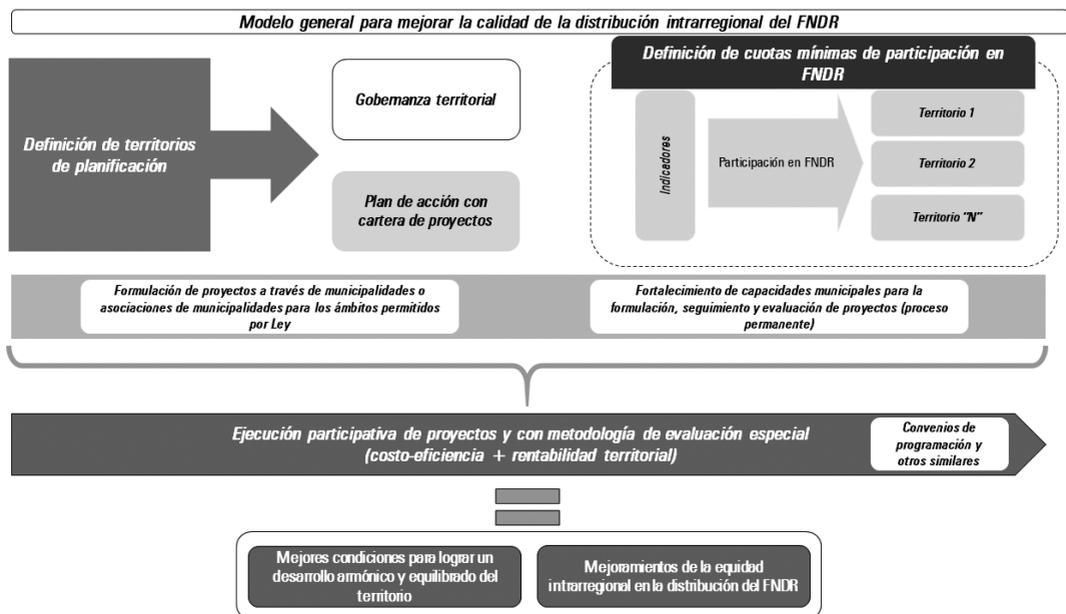


Figura 5. Esquema modelo para mejorar la distribución intrarregional del FNDR. Fuente: Elaboración propia.

A partir de la implementación de un modelo como el descrito se estima que será posible obtener una serie de externalidades positivas, tales como:

- Introducir criterios de equidad intrarregional en la distribución de los recursos del FNDR, de tal forma de promover con ello un desarrollo más armónico y equilibrado del territorio, tal como lo persigue esta fuente de financiamiento regional.
- Legitimar la acción del Gobierno Regional ante la comunidad y facilitación del posicionamiento de su rol ante ella.
- Promocionar una cultura de acción ciudadana activa en la determinación y realización de medidas que sean necesarias para abordar sus problemas y desafíos.
- Mejorar el potencial de resultados e impacto de las intervenciones y de su valoración por parte de la comunidad beneficiada por ellas.
- Posibilitar una mejora de la sinergia con inversiones públicas sectoriales y con inversiones privadas.

## CONCLUSIONES Y COMENTARIOS FINALES

Las propuestas desarrolladas a lo largo de este documento pueden entenderse y complementarse a partir de lo que se entiende como territorios funcionales los cuales, de acuerdo a Berdegué, Jara, Fuentealba, Tohá, Mondrego, Schejtman y Bro (2011), se definen como “espacios que contienen una alta frecuencia de

interacciones económicas y sociales entre sus habitantes, sus organizaciones y sus empresas”.

Siguiendo los autores señalados, la funcionalidad de un territorio puede estar dada por elementos como los derivados de los indicadores propuestos en el punto anterior, tales como mercados laborales y de bienes y servicios, redes sociales e identidad cultural, entre otros; los cuales se traducen en interacciones que derivan en características que permiten distinguir a un determinado lugar dentro de un contexto que no necesariamente se limita a divisiones político-administrativas. Con ello, tales interacciones dan origen a construcciones sociales que determinan la funcionalidad del territorio.

A partir de la definición señalada, en el trabajo citado, Berdegué y cols. (2011) analiza la realidad nacional e identifica 103 territorios funcionales. En ese marco, identifican categorías de ellos a partir de la identificación de aspectos demográficos; de ingreso, pobreza y distribución de ingresos; empleo; educación y participación social y políticas, entre otros, y relevan la importancia de los niveles de educación que presentan los territorios como factor para explicar las diferencias que existen en el potencial de desarrollo de cada uno de ellos, así como también de las capacidades que disponen las municipalidades que están asociadas a ellos.

Para el caso de la región del Biobío, el documento en cuestión reconoce 16 territorios funcionales, de los cuales nueve están ligados a la provincia de Ñuble. Estos son mencionados en la Tabla 4.

**Tabla 4.** Territorios funcionales de la provincia de Ñuble

Nº	Centro del territorio	Categoría	Comunas que lo integran
1	San Carlos	Rural – Urbano	Ñiquén, San Carlos
2	Cobquecura	Rural unicomunal	Cobquecura
3	Quirihue	Rural pluricomunal	Ninhue, Quirihue
4	Coelemu	Rural pluricomunal	Coelemu, Trehuaco
5	Ránquil	Rural unicomunal	Ránquil
6	Chillán	Rural – Urbano	Chillán, Coihueco, Chillán Viejo, Pinto, Portezuelo, San Ignacio, San Nicolás
7	Bulnes	Rural pluricomunal	Bulnes, Quillón
8	El Carmen	Rural unicomunal	El Carmen, Yumbel
9	Yungay	Rural pluricomunal	Yungay, Tucapel, Pemuco

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de Berdegué y cols. (2011).

Al respecto, es necesario destacar que la comuna de San Fabián es parte del territorio funcional liderado por Parral y también integrado por Retiro, las cuales son comunas que pertenecen a la región del Maule. Asimismo, en el territorio liderado por Yungay está la comuna de Tucapel, la que administrativamente es parte de la provincia del Biobío. Todo esto reafirma lo planteado anteriormente respecto a lo permeable que resulta la DPA a este análisis.

Además, detrás de este dato se puede plantear, a modo de hipótesis, la existencia de problemas de infraestructura y conectividad en la zona, los cuales dificultan la interacción entre las distintas comunas que la componen, por lo que debiera ser un tema a priorizarse dentro del trabajo del Gobierno Regional del Ñuble.

Finalmente, es importante mencionar una de las implicancias que puede tener la aplicación de un modelo como el propuesto en este trabajo, la cual dice relación con una mayor relevancia de la acción de las municipalidades en el marco del principio de subsidiariedad, el que esencialmente plantea que las intervenciones deben ser realizadas por las autoridades y/u organismos que están más cercanos al sector o territorio que será afectado por ellas. Ello por cuanto en la formulación de los planes de acción, la gobernanza asociada (promoción de la participación y funcionamiento) y la elaboración de los programas y proyectos son ellas las que deberán asumir roles relevantes, disponiendo los equipos técnicos necesarios para ese fin. De todas maneras, estas implicancias deben ser analizadas con mayor profundidad a partir de un análisis interdisciplinario y estadístico más detallado que permita definir indicadores a considerar para una mejor distribución intrarregional de los recursos.

No obstante, el alcance propuesto para la participación ciudadana es un tema que debe analizarse y determinarse con especial detención. Esto debido a que, siguiendo a Rentería (2012), existen distintos tipos de participación que pueden analizarse de acuerdo tanto a la dependencia gubernamental (de la que surgen las categorías de institucionalizada, no institucionalizada, autónoma, clientelista e incluyente o equitativa) como a aspectos objetivos y subjetivos, interrelaciones e incidencia sobre la realidad (clasificándose en espontánea, mecánica, reflexiva y creativa). De esas categorizaciones, siguiendo a la autora citada, la definición del o de los tipos de participación que se desea promover depende de las característi-

cas del capital social, en los valores que se apoya y en los resultados que son susceptibles de ser alcanzados a partir de ella. En ese sentido, la autora plantea que la participación reflexiva y la creativa son las que mejores impactos positivos tienen sobre el territorio; sin embargo, estas requieren de interrelación fuerte entre los participantes, de claridad en los objetivos a obtener, y de contar con horizontes amplios, en lo que se refiere a características del capital social; y de solidaridad, orientación hacia el bien común y de capacidad de diálogo y generar consensos, en lo que a valores se refiere. Esto puede ser complementado con los planteamientos que hacen Raczynski y Serrano (1998) al respecto.

Para que se dé lo expuesto es necesario fortalecer sus niveles de cualificación de sus dotaciones de capital humano y las capacidades de las municipalidades en temas tales como formulación, seguimiento y evaluación de proyectos y gestión y planificación territorial, entre otras materias. Para esto, la Ley en materia de Plantas Municipales puede ser una gran oportunidad, así como también la posibilidad de constituir y/o aprovechar asociaciones municipales con personalidad jurídica propia ya existente, que les permita complementar capacidades y recursos a las municipalidades que conforman cada uno de los territorios de planificación.

Condiciones como las propuestas anteriormente y otras planteadas a lo largo de este documento pueden ser de utilidad tanto para facilitar que el proyecto "creación de la región del Ñuble" cumpla con las principales expectativas que existen sobre él como para que se eviten potenciales problemas que podrían derivarse de su funcionamiento, tales como la concentración de la inversión pública en la conurbación Chillán – Chillán Viejo y otros que se derivan de él.

## BIBLIOGRAFÍA

- Balbontín, R., Escobar, L. y Seeman, A. (2017). *Financiamiento de los Gobiernos Regionales en Chile. Serie de estudios de finanzas públicas de la Dirección de Presupuestos*, Ministerio de Hacienda.
- Berdegúe, J., Jara, B., Fuentealba, R., Tohá, J., Mordrego, F., Schejtman, A. y Bro, N. (2011). *Territorios Funcionales en Chile. Documento de Trabajo N° 102. Programa Dinámicas Territoriales Rurales*. Rimisp, Santiago, Chile.

- Biblioteca del Congreso Nacional (2015). Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°19175, Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Última versión vigente desde el 2 de abril de 2016.
- Biblioteca del Congreso Nacional (27 de julio de 2016). Proyecto busca crear la región de Ñuble. Recuperado desde: <http://siit2.bcn.cl/siit/actualidad-territorial/proyecto-busca-crear-la-region-de-nuble>.
- Candia, R. (2015). Ideas para mejorar procesos de inversión pública como forma de reducir disparidades territoriales del desarrollo. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, (2), 226-230.
- Candia, R. (2016). Análisis de la situación de la futura región del Ñuble en materia de cohesión territorial. *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 4, 131-147.
- Comité Ñuble Región (29 de junio de 2016). Tríptico. Recuperado desde: <http://www.nubleregion.042.cl/triptico.htm>.
- Gobierno de Chile (2015a). Proyecto de ley, iniciado en mensaje de S. E. la Presidenta de la República, que crea la XVI Región de Ñuble y las provincias de Diguillín, Punilla e Itata. Mensaje Presidencial N° 761-363.
- Gobierno de Chile (2015b). Ley de presupuestos del sector público año 2015. Ministerio del Interior y Seguridad Pública - Gobiernos Regionales.
- Gobierno de Chile (2016). Ley de presupuestos del sector público año 2016. Ministerio del Interior y Seguridad Pública - Gobiernos Regionales.
- Ministerio de Desarrollo Social (2013). Metodología General de Preparación y Evaluación de Proyectos. División de Evaluación Social de Inversiones, Departamento de Estudios. Gobierno de Chile.
- Ministerio de Planificación - MIDEPLAN (2012). Sistema Nacional de Inversiones SNI. Curso de Preparación de Proyectos. División de Planificación, Estudios e Inversión. Presentación en diapositivas. Gobierno de Chile.
- Pita López, M. F., Fernández Tabales, A., Pedregal Mateos, B., Rodríguez Mateos, J. C., y Zoido Naranjo, F. (2009). El concepto de cohesión territorial: escalas de aplicación, sistemas de medición y políticas derivadas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 50, 157-172.
- Raczynski, D., y Serrano, C. (1998). Lineamientos para construir una matriz de indicadores de participación social en programas nacionales participativos. Informe Final de Consultoría. Asesorías e Inversiones Corporación Latinoamericana.
- Ramírez, E., Tartakowsky, A., y Modrego, F. (2009). Importancia de la desigualdad geográfica en Chile. IDRC Project Number: 104513. Latin American Center for Rural Development (Rimisp).
- Rentería Rodríguez, M. T. (2011). Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio. Dos casos para su ilustración. *Ordenamiento territorial y participación social: problemas y posibilidades*, 447-470.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - SUBDERE (2016). Estadísticas FNDR. Información preparada por el Departamento de Gestión de Inversiones Regionales. División de Desarrollo Regional.
- Universidad de Concepción (2014). Línea Base, Consideraciones y Propuestas Técnicas para Determinar Pertinencia de Creación de Nueva Región de Ñuble. Trabajo desarrollado por la Unidad de Estudios y Proyectos de la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía.
- Valenzuela, E. (2014). Humanismo social y regionalismo solidario ahora. Recuperado desde: <http://www.elmostrador.cl/opinion/2014/08/23/humanismo-social-y-regionalismo-solidario-ahora/>. Sitio web visitado el 23 de agosto de 2014.
- Vial, S. (2014, agosto 17). Las concesiones le cambiaron la cara a Chile, y ahora, con la misma fuerza, deben readecuarse. *El Mercurio*, pp. D11.