

## **CHILE**

### **LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL (CCLIP) Y PRÉSTAMO INDIVIDUAL PARA EL PROGRAMA DE APOYO A LA GESTIÓN SUBNACIONAL EN CHILE**

**(CH-L1018)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto integrado por: Orlando A. Reos, Jefe División (RE1/SC1); Francisco Mejía (RE1/SC1) Jefe del Equipo hasta antes del CRG2; Juan Carlos Cortazar (RE1/SC1) Jefe del Equipo a partir del CRG2; Jorge Venegas (COF/CCH); Gloria Coronel (COF/CCH); Robert Daughters (SDS/SSGC); Rosina de Souza (LEG/OPR); Paula Giraldez (LEG/OPR); Fernando Rossel (FIN/LMB); Claudia Franco (FIN/FIN); Esteban Molfino (FIN/FND); e Irene Cartín (RE1/SC1). El equipo contó con el apoyo de los consultores Fernando Grafe, Ignacio Irrázabal, Mario Marcel, Ximena Montenegro, Juan Pablo Valenzuela y Eduardo Walker.

## ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA .....	3
A.	Antecedentes.....	3
1.	Introducción .....	
2.	Caracterización de los gobiernos regionales y municipales.....	3
3.	El proceso de descentralización en Chile .....	4
4.	Los retos en la gestión subnacional.....	5
5.	La acreditación de la gestión en el sector público chileno .....	8
6.	Las etapas anteriores de apoyo del Banco y lecciones aprendidas.....	8
B.	Estrategia del Gobierno, del Programa y justificación de la participación del Banco.....	9
1.	La estrategia del Gobierno .....	9
2.	La estrategia del Programa .....	10
3.	Justificación de una línea CCLIP y de un PDL como primera operación.....	11
C.	Estrategia del Banco en el país.....	13
D.	Coordinación con otros programas del Banco y otras agencias internacionales .....	13
II.	EL PROGRAMA .....	14
A.	Objetivos de la línea CCLIP y del Primer Programa PDL.....	14
B.	Áreas del Programa .....	14
1.	Fortalecimiento de la gestión de las entidades subnacionales mediante sistemas de acreditación e incentivos.....	15
2.	Financiamiento del diseño de modelos de gestión territorial y apoyo a proyectos de inversión surgidos a partir de la implementación de estos modelos .....	17
3.	Fortalecimiento de la institucionalidad pública para una transferencia de competencias efectiva.....	18
4.	Sistema de evaluación continua y gestión de conocimiento y fortalecimiento de la institucionalidad SUBDERE .....	20
C.	Costo y financiamiento.....	21
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA .....	22
A.	Prestatario y organismo ejecutor .....	22
B.	Resultados del análisis del riesgo para la ejecución del programa.....	22
C.	Mecanismo de ejecución del programa .....	22
D.	Seguimiento y evaluación.....	24
1.	Seguimiento.....	24
2.	Evaluación.....	25
3.	Verificación de desempeño .....	25

4.	Auditoría financiera.....	26
E.	Período de Ejecución y Desembolsos.....	26
F.	Adquisiciones y contrataciones .....	27
G.	Reconocimiento de Gastos .....	27
H.	Moneda .....	28
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS .....	28
A.	Viabilidad institucional .....	28
B.	Beneficios .....	29
C.	Clasificación SEQ y PTI .....	29
D.	Aspectos Especiales.....	30

## ANEXOS

Anexo I	Matriz de Resultados
Anexo II	Moneda

## APÉNDICES

### RESOLUCIÓN

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	<a href="http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata">http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata</a>
Cartera en ejecución	<a href="http://ops/main/asp/home-pais.aspx?cty=CH">http://ops/main/asp/home-pais.aspx?cty=CH</a>
Programa Tentativo de Préstamos	<a href="http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=CH&amp;L=SP">http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=CH&amp;L=SP</a>
Información disponible en los archivos de RE1/SC1	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=827236">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=827236</a>
Gastos Elegibles	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=827224">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=827224</a>
Ficha descripción técnica de los indicadores de resultados	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=831673">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=831673</a>
Términos de referencia – Verificación de Desempeño	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=831679">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=831679</a>
Flexibilización en los cronogramas de amortización de los préstamos	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=832224">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=832224</a>
Precio basado en el coste actual de captación del Banco en el caso de que su fondeo se realice a través de una emisión de bonos	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=832235">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=832235</a>
Riesgos financieros si no se incluye una cláusula de sustitución de moneda en los contratos de préstamos en moneda local	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=832228">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=832228</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARI	Anteproyecto Regional de Inversión
ARDP	Agencias Regionales de Desarrollo
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
CESI	Comité de Medio Ambiente e Impacto Social
EDR	Estrategia de Desarrollo Regional
EDS	Estrategia de Desarrollo Sectorial
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
FCM	Fondo Común Municipal
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
GORE	Gobierno Regional
GT	Gestión Territorial
ISDP	Informe de Seguimiento de Desempeño de los Proyectos
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PDL	Préstamo en Función de Resultados
PIP	Programa de Inversiones Plurianuales
PIR	Proyectos de Inversión
PLADECO	Planes de Desarrollo Comunal
PMG	Programas de Mejoramiento de la Gestión
PROPIR	Programa Público de Inversión en la Región
SABER	Sistema de Aprendizaje de Buenas Experiencias Replicables
SECI	Informe de Evaluación de la Capacidad Institucional
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SEREMI	Secretarías Regionales Ministeriales
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional
TGR	Tesorería General de la República
UAP	Unidad de Administración del Programa

## RESUMEN DEL PROYECTO

### PROGRAMA DE APOYO A LA GESTIÓN SUBNACIONAL EN CHILE (CH-L1018)

Términos y condiciones financieras <sup>1</sup>				
Prestatario: República de Chile			Plazo de amortización:	15 años
			Período de gracia:	5 años y medio
Organismo Ejecutor: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior			Período de desembolso:	5 años y medio
			Tasa de interés:	Ajustable
<b>Fuente</b>	<b>Programa</b>	<b>Línea</b>	Inspección y vigilancia:	0%*
BID (Capital Ordinario)	US\$50 millones	US\$400 millones	Comisión de crédito:	0,25% sobre montos no desembolsados
Local		Por determinar en cada operación de la línea	Moneda	Dólar estadounidense de la Facilidad Unimonetaria
Total	US\$50 millones	US\$400 millones	Conversión a pesos chilenos	FML
Esquema del proyecto				
<b>Objetivo del proyecto:</b>				
<p>El fin de la línea es apoyar el proceso de descentralización y el desarrollo regional. El objetivo de la primera operación es fortalecer las capacidades de las instituciones regionales y municipales para que los gobiernos regionales puedan ejercer efectivamente sus competencias y liderar y articular el desarrollo de sus territorios.</p> <p>Con la línea CCLIP se financiarán: (i) proyectos de inversión individuales en todas las áreas elegibles para el financiamiento del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y que satisfagan los criterios de priorización y de selección de proyectos establecidos en las normas de funcionamiento del FNDR, de los Gobiernos Regionales (GORE) y de las demás instituciones públicas involucradas en los ciclos de las inversiones públicas en Chile; (ii) actividades de fortalecimiento institucional y de capacidad de gestión, incluyendo actividades de capacitación; y (iii) estudios. La primera operación del CCLIP consistirá en un préstamo en función de resultados (PDL). Como resultados de la primera operación, se obtendrán: (i) GORE empoderados en el ejercicio de liderazgo en sus territorios; (ii) enfoque de desarrollo territorial implantado en la gestión regional; y (iii) procesos relevantes de gestión regional y municipal acreditados y en mejora continua. Para el logro de los resultados esperados la primera operación se ha estructurado en cuatro áreas de actuación: (i) fortalecimiento de la gestión de las entidades subnacionales mediante sistemas de acreditación e incentivos; (ii) financiamiento del diseño de modelos de gestión territorial y apoyo a proyectos de inversión surgidos a partir de la implementación de estos modelos; (iii) apoyo a la transferencia de competencias; y (iv) sistema de evaluación continua y gestión del conocimiento y fortalecimiento de la institucionalidad de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE).</p>				
<b>Condiciones contractuales especiales:</b>				
(i) La selección y contratación de la firma verificadora es condición previa para el primer desembolso (párrafo 3.13); y (ii) la constitución de la Unidad de Administración del Programa, la asignación de las responsabilidades de Dirección estratégica y ejecutiva del Programa, y la designación de la Coordinación Técnica y los equipos de proyecto, mediante las contrataciones o nombramientos correspondientes, es condición previa para el anticipo (párrafo 3.18).				
<b>Excepciones a políticas del Banco:</b> n/a				

Con relación a la política de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión- CCLIP (GN-2246-I, 11 de julio de 2003): (i) las operaciones podrán financiarse con cargo a la línea de crédito sin que necesariamente el proyecto anterior haya comprometido el 75% de los recursos o haya desembolsado el 50% de los mismos (párrafo 1.30); y (ii) se financiarán contra la línea de crédito préstamos individuales en todos los sectores objeto de financiación por el FNDR, hayan o no contado con financiación del Banco (párrafo 1.30).

Con relación a la política de la Facilidad de Moneda Local -FML (GN-2365-2, 4 de noviembre de 2005): (i) no aplicación de la cláusula de interrupción de la captación de financiamiento del Banco a la línea CCLIP y a las operaciones incluidas en ella (párrafo 3.22 y sección 3 del Anexo II).

Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos en moneda local de los proyectos financiados mediante la línea de crédito CCLIP estarían sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML: (i) flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos y saldos adeudados en moneda local; y (ii) precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que el Banco obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos (párrafo 3.22 y sección 2 del Anexo II).

El proyecto es coherente con la estrategia de país:

Sí [ X ]

No [ ]

SEQ [ NO ]

PTI [ NO ]

Sector [ ]

Geográfica [ ]

% de beneficiarios [ ]

El proyecto califica como:

Fecha de verificación del CESI: Septiembre 1 de 2006

Adquisiciones: No aplica al caso de la primera operación (PDL)

<sup>1</sup> La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.( \* )

(\*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso..

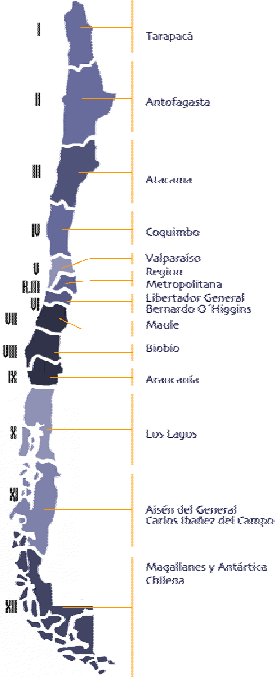
## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Antecedentes

#### 1. Introducción

- 1.1 Por más de veinte años, la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) del Gobierno de Chile ha sido ejecutor de programas del Banco. En este lapso de tiempo ha implementado con éxito cuatro programas de inversión subnacional. Por este motivo, se propone la aprobación de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para esta entidad por un monto total de US\$400 millones. La primera operación de esta línea consistiría en un préstamo en función a resultados (PDL) de US\$50 millones, que apoyaría al Gobierno a enfrentar un reto institucional hoy ineludible: el fortalecimiento de los gobiernos regionales para que el proceso de descentralización se pueda asentar en gobiernos subnacionales más fuertes. La línea de crédito CCLIP se concretaría a través de recursos de la Facilidad Unimonetaria en Dólares Norteamericanos del Capital Ordinario del Banco y estaría sujeta a la Facilidad de Moneda Local (FML) (GN-2365-2, 4 de noviembre 2005).

#### 2. Caracterización de los gobiernos regionales y municipales

- 1.2 El Estado de Chile es unitario y su territorio se divide en **regiones** y éstas en **provincias**. Las provincias se dividen en comunas, cuya administración está a cargo de las **municipalidades**. El gobierno interior de cada una de las trece regiones reside en un Intendente, designado por el Presidente de la República. La administración de cada región radica en un Gobierno Regional (GORE), el cual está constituido por el Intendente y el Consejo Regional (CORE)<sup>1</sup>. Los GORE tienen como funciones principales: (i) la elaboración y aprobación de las políticas, planes y programas de desarrollo de la región; (ii) resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR); (iii) decidir los proyectos específicos financiables con los recursos procedentes de los programas de inversión sectorial de asignación regional; (iv) asesorar a las municipalidades; (v) construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas; y (vi) diversas funciones de ordenamiento territorial.
- 
- 1.3 El Intendente preside el Consejo Regional y coordina, supervisa y fiscaliza los servicios públicos. El Consejo Regional, compuesto por consejeros electos por los concejales municipales, aprueba los planes de desarrollo regionales, el proyecto

<sup>1</sup> Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (Ley 19-175, texto refundido).



de presupuesto del gobierno regional y resuelve la inversión de los recursos vinculados al FNDR. En cada provincia existe una Gobernación, que es un órgano desconcentrado del Intendente.

- 1.4 Existen 345 comunas. La administración local de cada comuna o agrupación de comunas reside en una municipalidad. Estas son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Están constituidas por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. Tanto el alcalde como los concejales son electos directamente. Las municipalidades tienen funciones privativas y funciones relacionadas –o compartidas– con otros órganos de la Administración. Las funciones privativas están asociadas con la planificación y regulación de la comuna, la aplicación en el ámbito local de la normativa legal, el aseo de la comuna y la promoción del desarrollo y participación comunitarios. Las funciones relacionadas están asociadas principalmente con la prestación de servicios locales a la comunidad, con la provisión de infraestructura y la protección del medioambiente.
- 1.5 En cuanto a la administración desconcentrada del Gobierno Central, a excepción de algunos Ministerios (Interior, Secretaría General de la Presidencia, Defensa Nacional y Relaciones Exteriores), el resto se organiza territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI). Cada secretario regional ministerial, sin perjuicio de su condición de representante del o de los ministerios respectivos en la región, es colaborador directo del intendente, al que está subordinado en todo lo relativo a la elaboración, ejecución y coordinación de las políticas, planes, presupuestos y proyectos de desarrollo.

### **3. El proceso de descentralización en Chile**

- 1.6 El Estado chileno ha funcionado dentro de una tradición centralista, manteniendo un fuerte control de la administración pública territorial por vía de los ministerios y demás dependencias del gobierno central. Aún en los últimos veinte años, cuando la mayoría de los países latinoamericanos se comprometieron con grandes procesos de descentralización del Estado, en Chile los cambios fueron mucho más cautelosos, orientados más hacia la desconcentración del aparato central a través de SEREMI regionales, que la descentralización propiamente del poder a gobiernos subnacionales. Desde comienzos de los 90, este cuadro ha empezado a cambiar muy gradual y cautelosamente, con esfuerzos más sistemáticos por profundizar el proceso de descentralización del Estado. En los últimos quince años se democratizó la elección de autoridades locales, se crearon los GORE, se duplicaron los recursos de inversiones para ellos, se fortaleció la infraestructura social y se conectó al país con una red de infraestructura y comunicaciones. Como resultado, en la actualidad Chile se encuentra en un nivel intermedio de descentralización comparado con países desarrollados y del resto de América

Latina<sup>2</sup>, reflejando una naturaleza más desconcentradora que descentralizadora de este proceso.

#### **4. Los retos en la gestión subnacional**

##### **a) Desafíos de los gobiernos regionales (GORE) y municipios**

- 1.7 Los recursos que administran los niveles subnacionales han aumentado significativamente durante los últimos años. Prueba de esto es el caso del FNDR cuyo presupuesto se ha más que duplicado durante los últimos 6 años, pasando de US\$140 mil millones en el 2000, a US\$370 mil millones en el 2006 y, por ende, aumentando sustantivamente su participación en la inversión pública. Sin embargo, este aumento en el volumen de recursos no fue debidamente complementado con una mayor capacidad de gestión por parte de los Gobiernos Regionales (GORE) y Municipios. Así, por ejemplo, la planta de recursos humanos de los GORE se ha mantenido estable desde su creación en 1994, pasando de un promedio de 60 funcionarios por región, a un promedio de 73 en el presente. A esto se suma que dos tercios de estos cargos fueron creados a partir del traslado de funcionarios de otros servicios públicos, en muchos casos con especializaciones no aptas para las funciones requeridas en los gobiernos regionales.
- 1.8 Un diagnóstico de la situación actual reconoce en la gestión subnacional dos macro procesos principales: el de *planificación* y el de *gestión de inversiones*<sup>3</sup>. El diagnóstico identifica también un conjunto de problemas relativos a ellos:
- Los órganos desconcentrados de los servicios públicos sectoriales responden más a las directrices del nivel central que a la EDR o al gabinete regional<sup>4</sup>.
  - No existen en los GORE instancias de evaluación que relacionen las definiciones de las estrategias con lo obtenido de los proyectos, sean productos, resultados o impactos.
  - La ejecución presupuestaria del FNDR concentra los desembolsos a finales del período presupuestario, evidenciando una falta de programación estratégica de la inversión.
  - Existe una limitada capacidad de los GORE para efectuar un seguimiento y evaluación de la inversión regional.
  - El hecho de que con recursos FNDR se tienda a financiar el 100% del costo de los proyectos de inversión presentados por los municipios, sin cofinanciamiento de éstos, hace que haya un claro incentivo a maximizar el número de proyectos aprobados, sin una formulación más estratégica.

<sup>2</sup> Particularmente del punto de vista fiscal. En 2004, el gasto subnacional (regional y comunal) en Chile representaba un 12,8% del gasto público, mientras que en el conjunto de la región latinoamericana esta cifra arroja un promedio de 19,3 % -- y, para los países del OECD, un promedio de 29,1%. Más específicamente, de los países con régimen unitario en la región, Chile se sitúa en sexto lugar --detrás de Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador y Uruguay.

<sup>3</sup> En las regiones concurren dos macroprocesos de gestión interconectados y que involucran a toda la institucionalidad pública, incluidos los municipios: (i) Macroproceso de Planificación, que comprende la definición de políticas, Programa de Gobierno, Estrategias Regionales de Desarrollo, Planes Sectoriales de Inversión, Planes Provinciales, Comunes y Territoriales; y (ii) Macroproceso de Gestión de Inversiones que involucra procesos, procedimientos, criterios, normas, calendarios, metodologías, entre otros, para identificar, formular, priorizar, financiar, ejecutar y evaluar programas y proyectos.

<sup>4</sup> Órgano auxiliar del Intendente, integrado por los gobernadores y los secretarios regionales ministeriales (art. 65 LOCAR).

- Recurrentemente los PLADECO no se utilizan como instrumentos de gestión. Las prioridades que allí se establecen son referencias genéricas y no están presentes al momento de la elaboración del presupuesto anual del municipio.
- En la etapa de identificación de ideas e iniciativas de inversión se detecta una escasa participación de la ciudadanía y del Concejo Municipal.
- Los municipios evidencian dificultades para lograr proyectos bien formulados debido a la rotación y baja preparación del personal municipal.
- Existen deficiencias en la elaboración del presupuesto municipal en un gran número de municipios, donde la práctica más habitual es inflactar el presupuesto municipal anterior.

#### **b) Nuevo enfoque de gestión territorial**

- 1.9 El nivel regional de gobierno en Chile se ha estructurado en forma gradual obedeciendo a la lógica de un Estado unitario centralizado. De hecho, a partir de mediados de la década pasada, cuando las regiones pasan oficialmente a tener Gobiernos Regionales como instancia de la administración del estado dotada de ciertas funciones y atribuciones, se explicita el rol del GORE como articulador del desarrollo en el territorio, asignándosele cada vez más responsabilidad por la coordinación de la inversión pública. Con la publicación en el Diario Oficial, en el año 2005, de la modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, se concede al FNDR un papel más importante, constituyéndose en un instrumento para el desarrollo regional, y se habilita a los GORE con un conjunto de nuevos instrumentos de coordinación y de gestión, que apuntan hacia modelos de gestión territorial (el Anteproyecto Regional de Inversión— ARI; el Programa Público de Inversión en la Región —PROPIR; los Convenios de Programación que permiten asociar esfuerzos con todas las entidades públicas y privadas del territorio; y la posibilidad de crear corporaciones o fundaciones de desarrollo).
- 1.10 Dentro de este contexto, algunos GORE han iniciado el desarrollo de diferentes experiencias de gestión territorial, destacándose el caso de las regiones del Bío Bío, Araucanía, Coquimbo y Aysén. También los municipios han emprendido acciones de esta naturaleza, que se expresan en la creación de asociaciones municipales conformadas según criterios temáticos o territoriales y cuyo objetivo es desarrollar de manera articulada un conjunto de iniciativas que corresponden a desafíos y demandas comunes a los asociados. Paralelamente, hace dos años se implementa en las regiones de Coquimbo, Maule, Bío Bío, Araucanía y Los Lagos un Programa de Inversión con recursos del Banco Mundial cuya identificación y evaluación de proyectos se sustenta en un modelo de gestión territorial (Programa de Infraestructura Rural de Desarrollo Territorial - PIRDT). Adicionalmente, SERCOTEC (Servicio de Cooperación Técnica de CORFO), en conjunto con otras instituciones de fomento productivo, ha desarrollado e implementado programas que aplican la lógica territorial (Chile Emprende).
- 1.11 Cabe distinguir, al menos, tres conjuntos de dificultades necesarias de subsanar de cara a la instalación del enfoque territorial en la gestión subnacional. En primer

lugar, existe una superposición de territorios identificados por las diferentes iniciativas en curso debido a la falta de criterios preestablecidos y consensuados, lo que se suma al distinto nivel de avance que presentan las regiones respecto de la aplicación de iniciativas de gestión territorial. Son escasas las experiencias en que la planificación territorial responde a la existencia de un proyecto común y una identidad compartida.

- 1.12 En segundo lugar, prácticamente todas las experiencias enfrentan el problema de cómo articular efectivamente la lógica territorial de identificación de proyectos con la lógica sectorial de asignación de recursos y de evaluación de estos proyectos. La dificultad que impone para los GORE el funcionamiento de la priorización de la inversión sectorial se relaciona con el descalce entre lo que efectivamente requiere un determinado territorio o zona y lo que el ministerio o servicio, desde el nivel central, decide respecto sus recursos.
- 1.13 Finalmente, queda mucho por avanzar en la incorporación de la participación ciudadana a la gestión del territorio, de forma que efectivamente los ciudadanos incidan en la toma de decisiones sobre planificación, asignación y control de recursos de inversión.

**c) Desafíos en la conducción central del proceso: SUBDERE**

- 1.14 La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), dependiente del Ministerio del Interior, tiene como misión contribuir al desarrollo de los territorios, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno. Para cumplir con esta misión, la SUBDERE desarrolla sus actividades alrededor de cuatro ejes: (i) gestión y administración de programas de inversión pública; (ii) diseño de políticas descentralizadoras, incluyendo la transferencia de competencias; (iii) análisis, seguimiento y evaluación del proceso de descentralización y de desempeño de las regiones; y (iv) apoyo al fortalecimiento institucional a los niveles subnacionales. La SUBDERE también promueve iniciativas para articular con una visión territorial, las acciones que otras entidades centrales realizan en las entidades subnacionales.
- 1.15 Una parte significativa de las actividades de la SUBDERE está relacionada con la distribución, asignación y supervisión de los recursos vinculados al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y al Fondo Común Municipal (FCM). El FCM es un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país. El FNDR es un instrumento financiero que canaliza recursos públicos para financiar proyectos de infraestructura social y física en las regiones y municipios. Para el año 2006 está previsto que sus recursos asciendan a aproximadamente US\$800 millones. Las evaluaciones disponibles concluyen en la existencia de una alta capacidad de la SUBDERE para administrar de forma adecuada los programas que tiene a su cargo. Este aspecto constituye una fortaleza de la SUBDERE.

- 1.16 Los instrumentos de gestión, los procesos y la organización de la SUBDERE están diseñados para responder de forma compartimentada a las necesidades de relacionamiento con los clientes (regiones, provincias y municipios). Esta compartimentación restringe la inserción de una perspectiva territorial en las estrategias de descentralización. A ello hay que agregar, además, debilidades vinculadas al diseño y formulación de políticas y limitadas capacidades para evaluar los impactos territoriales de la gran cantidad de programas e instrumentos a cargo de la SUBDERE.

## **5. La acreditación de la gestión en el sector público chileno**

- 1.17 La experiencia de fortalecimiento de la gestión pública en Chile ha sido mucho mas exitosa a nivel central que subnacional. Los análisis realizados sugieren que uno de los elementos claves para lograr un proceso de fortalecimiento exitoso es el de crear adecuados mecanismos para que las actividades de fortalecimiento se asienten en un sistema de estándares e incentivos. Este sistema existe en el nivel central pero no a nivel subnacional<sup>5</sup>.
- 1.18 En 1998, el Gobierno de Chile inició el desarrollo e implantación de Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG), asociando el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios<sup>6</sup>. El ámbito de aplicación de los PMG alcanza a los Ministerios, los servicios, las intendencias regionales y las gobernaciones provinciales. No alcanza a las municipalidades.
- 1.19 El sistema de “gestión territorial” del PMG establece dos metas: que el servicio correspondiente opere con procesos integrados territorialmente que promuevan e incorporen las necesidades regionales y que cada servicio logre una certificación –otorgada por la SUBDERE– de “organismo con perspectiva territorial”. Para lograr estas dos metas se establecieron cuatro etapas: la primera de elaboración de diagnósticos con perspectiva territorial; la segunda de elaboración de programas de trabajo; y la tercera y cuarta de avance en su ejecución. Las evaluaciones realizadas indican que la “gestión territorial” ha sido uno de los “sistemas” con menor avance. Por otro lado, y desde una perspectiva de cumplimiento global de PMG, los GORE presentan los niveles más bajos de avance de la administración pública chilena. Esta situación de debilidad relativa de la dimensión territorial en los PMG, y de la virtual ausencia de sistemas de acreditación / certificación a nivel de las municipalidades, conduce al reto de reexaminar el modelo y los instrumentos de mejora y control de la gestión existentes a nivel subnacional.

## **6. Las etapas anteriores de apoyo del Banco y lecciones aprendidas**

- 1.20 El Banco ha apoyado el proceso de desarrollo local y descentralización en Chile mediante cuatro programas de préstamos por un total de US\$710 millones que se han ejecutado satisfactoriamente: (a) El préstamo 141/OC-CH Programa de

---

<sup>5</sup> En otros países como Brasil, México y Colombia el fortalecimiento de la gestión subnacional se ha disciplinado mediante la creación de sistemas normativos que han creado estándares de buen gobierno.

<sup>6</sup> Ver “Sistemas de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados: La Experiencia Chilena”, DIPRES, 2005; y “Programa de Mejoramiento de la Gestión Año 2007”, Documento Técnico, DIPRES, Julio 2006.

Inversiones Múltiples (PIM I), aprobado en diciembre de 1984 por US\$125 millones; (b) el préstamo 578/OC-CH, aprobado en diciembre de 1989, por US\$210 millones que financió el PIM II; (c) el préstamo 853/OC-CH por US\$75 millones aprobado en diciembre de 1994 que financió el Programa de Desarrollo Local (PDL) de US\$500 millones; y (d) el préstamo 1281/OC-CH, aprobado en el 2000 y que se terminó de ejecutar en el 2006, por US\$300 millones que financió el Programa de Mejoramiento de la Gestión de la Inversión Regional (PMGI) por un monto total de US\$427 millones. En relación a este último, si bien el Informe de Terminación de Proyecto (PCR) se encuentra en las etapas finales de preparación, la información existente indica que la ejecución del Proyecto fue altamente exitosa. Las clasificaciones del sistema de seguimiento del Banco (PPMR) señalan que el progreso de implementación fue “altamente satisfactorio” y el logro de los objetivos de desarrollo del proyecto “altamente probable”.

- 1.21 La evaluación final externa<sup>7</sup> realizada es consistente con esta apreciación. Sus principales recomendaciones señalan que complementariamente al funcionamiento del FNDR como fondo de inversión orientado a financiar proyectos de infraestructura social, la SUBDERE debe generar capacidades y competencias en los GORE para la definición e implantación de nuevos modelos de gestión territorial. Además de traspasar recursos, la SUBDERE debería realizar un esfuerzo para traspasar capacidad institucional, y así dar sustento sólido al proceso de transferencia de competencias a los niveles subnacionales. En este sentido, se sugiere que la SUBDERE podría considerar estos requerimientos para el diseño de un nuevo crédito BID y diseñar un Programa con fuerte orientación al fortalecimiento institucional, propio y de las regiones.

## **B. Estrategia del Gobierno, del Programa y justificación de la participación del Banco**

### **1. La estrategia del Gobierno**

- 1.22 El Programa del actual Gobierno señala que la descentralización es un pilar fundamental de un proyecto de país para todos y el desafío central es que las regiones, las comunas y su gente dispongan de las capacidades y las herramientas para gestionar su destino. Adicionalmente, el Programa de Gobierno atribuye al proceso de descentralización características de gradualidad y selectividad en el traspaso de recursos y competencias a los gobiernos subnacionales, de manera que las comunidades con instituciones más exitosas no estén forzadas a seguir el ritmo de las más rezagadas. A su vez, el pacto fiscal entre el gobierno, las municipalidades y la ciudadanía, orientado a ampliar los recursos, las capacidades, la eficiencia y la rendición de cuentas en las comunas, se sustenta también en dicho enfoque gradual.

---

<sup>7</sup> Ver Santiago Consultores, Evaluación Final, junio 2006.

- 1.23 Todas estas iniciativas, que tienen que ser desarrolladas bajo una mirada integral, de cara y con la ciudadanía, revelan que la descentralización del país inicia un nuevo ciclo cuyo desarrollo involucrará procesos políticos, institucionales y técnicos de alta complejidad que se enfrentarán a la cultura y prácticas centralistas y sectorialistas. Asimismo, esta mayor exigencia de descentralización podría implicar la revisión y perfeccionamiento del cuerpo normativo y las capacidades y modalidades institucionales que deben desarrollar los actores públicos en el territorio. Por ello, es de interés del Gobierno que el nuevo ciclo de descentralización se sustente en una estrategia y un modelo conceptual y político de descentralización, debidamente consensuado por los actores involucrados en este proceso que permita: (i) evolucionar, en forma consistente, desde la desconcentración administrativa y descentralización funcional hacia la descentralización territorial; y (ii) el surgimiento de una institucionalidad regional capaz de compatibilizar el desarrollo del país, resguardando la concepción de estado unitario, con las necesidades e identidades de la comunidad y colectividad regional incorporando efectivamente el enfoque territorial al desarrollo, entre otros.

## **2. La estrategia del Programa**

- 1.24 El Banco ha sido, a lo largo de 22 años, un socio clave de la SUBDERE en la exitosa ejecución de cuatro programas de financiamiento de la inversión subnacional. A lo largo de esta trayectoria, la arquitectura institucional centralista del Estado chileno ha sido una fortaleza pero se ha convertido en un reto. El presente Programa recoge esta experiencia y más allá de financiar proyectos de inversión por un lado y acciones de fortalecimiento institucional por el otro, busca generar mejores capacidades de gestión en las regiones a la vez que apalancar las inversiones “duras” del FNDP.
- 1.25 Adicionalmente, la estrategia del Gobierno, arriba esbozada, establece claramente que la descentralización “ordenada” es una prioridad de política y que esta descentralización debe estar articulada con la generación de capacidades de gobierno de la región y de la comuna. Los diagnósticos realizados y la dirección estratégica de la propia SUBDERE sugiere que la descentralización efectiva de funciones y competencias es recomendable que esté anclada en capacidades efectivas de buen gobierno, especialmente en el nivel intermedio como articulador de la región. En este contexto, se propone la generación de capacidades institucionales a nivel subnacional, focalizando la acción del presente programa en el nivel intermedio, el cual presenta debilidades particularmente agudas.
- 1.26 Un elemento central de la estrategia del presente programa está asociado a que el análisis realizado –tanto por la SUBDERE como por el Banco con el apoyo de consultores– sugiere que no es recomendable promover un programa de fortalecimiento institucional “tradicional”. En este tipo de programas se ofrecen típicamente desde la “oferta” paquetes de asistencia sin que éstos estén articulados a incentivos para que sean sostenibles. Esta sostenibilidad está asociada al logro de resultados medibles y verificables y al establecimiento de un

sistema de “homologación” de capacidades que contenga los incentivos apropiados. Es importante también anotar que se ha considerado recomendable estructurar esta asistencia alrededor de una visión de procesos y no de estructura organizativa, focalizando el análisis y el esfuerzo de transformación en aquellos procesos que se consideran más “críticos” para el buen gobierno regional.

### **3. Justificación de una línea CCLIP y de un PDL como primera operación**

- 1.27 Las líneas CCLIP están diseñadas para proveer una línea de crédito para el financiamiento de proyectos de inversión en aquellos casos en los que el Banco haya financiado operaciones similares en un país y en un sector determinado. Para poder beneficiarse de una de estas líneas es requisito necesario que:
- (i) El organismo ejecutor debe haber realizado al menos un proyecto similar del Banco y estar ejecutado en su totalidad.
  - (ii) El desempeño de ejecución del proyecto anterior es satisfactorio y se han cumplido las condiciones contractuales del contrato de préstamo, las políticas de desembolso y adquisición de bienes y servicios del Banco. Además, los estados financieros auditados son actualizados y sin reservas.
  - (iii) El organismo ejecutor cuenta con sólidos antecedentes de desempeño en la ejecución del proyecto anterior.
  - (iv) Los ámbitos que se financiarán al amparo de la línea de crédito están contemplados en la estrategia y el programa de país con el Banco.
- 1.28 Todos estos requisitos se cumplen a la perfección para el Programa propuesto. Desde esta óptica, y desde la justificación, pertinencia y adicionalidad analizadas, se plantea el apoyo del Banco mediante una línea CCLIP. La elegibilidad de la línea deriva de: (i) la existencia de cuatro programas anteriores que han mostrado una ejecución satisfactoria; (ii) el pleno cumplimiento, por el Prestatario y el Ejecutor, de las condiciones contractuales; (iii) la existencia de estados financieros auditados finales del programa sin objeciones; y (iv) los programas anteriores han ido incorporando áreas elegibles nuevas en cada una de las etapas reflejando las prioridades del Gobierno de Chile. La fuerte institucionalidad del Ejecutor ha permitido que los Programas hayan tenido una trayectoria sólida de desembolsos y desempeño sin existir argumento alguno para pensar que dicha situación haya de variar.
- 1.29 La elección del instrumento CCLIP es conveniente tanto para el prestatario como para el Banco porque: i) viabiliza una colaboración de mediano plazo entre el Banco y el gobierno para promover el proceso de descentralización y el desarrollo regional; ii) disminuye significativamente los costos de transacción relativos a la elaboración de las operaciones específicas incluidas en la línea.
- 1.30 La línea CCLIP propuesta tiene dos características particulares a considerar: su carácter multisectorial y su carácter no secuencial. En relación con la primera característica, la política vigente (GN-2246-I, 11 de julio de 2003) establece que el instrumento “podría usarse para programas globales de crédito, fondos de



inversión social, programas de trabajo múltiples y otros”<sup>8</sup>. En este contexto, se propone como una excepción a la política que la línea CCLIP pueda financiar préstamos individuales en todos los sectores objeto de financiación por el FNDR, hayan o no contado con financiación del Banco. De esta manera, la primera operación (con foco el desarrollo institucional) podría ser seguida por un préstamo individual en un sector específico (por ejemplo saneamiento). En cuanto a la segunda característica mencionada, el instrumento de la línea CCLIP está estructurado como un instrumento de características secuenciales en donde debe haberse comprometido un mínimo del 75% o desembolsado el 50% de los recursos (GN-2246-I, 11 de julio de 2003). Se propone como una excepción a la política que esta línea pueda financiar proyectos sin que se hayan cumplido estos requisitos.<sup>9</sup> Se considera que no es necesario establecer otros criterios específicos de secuencialidad dada la buena experiencia que tiene el ejecutor en la implementación simultánea de varias operaciones en el marco de programas anteriores con el Banco. La solicitud de estas excepciones se sustenta en los siguientes argumentos: (i) la primera operación tiene un foco en el desarrollo institucional que deberá acompañar de manera paralela las siguientes operaciones individuales con el propósito de mejorar el contexto institucional en que ellas se desarrollen, por lo que resultaría contraproducente esperar a que se cumplan los umbrales de desembolso o compromiso de recursos establecidos en la política; y (ii) el FNDR es un fondo multisectorial que considera al Banco como un socio estratégico para el desarrollo de sus proyectos, por lo que resulta necesario adaptar las exigencias de la línea CCLIP para responder al carácter multisectorial de sus necesidades de financiamiento.

- 1.31 Como primera operación de esta línea CCLIP se ha acordado desarrollar un Programa basado en Resultados (PDL) por dos motivos complementarios. En primer lugar, es prioridad del Gobierno el logro de resultados en cuanto a la mejora de la calidad de la gestión subnacional y en la profundización del proceso de descentralización. Si bien se ha avanzado sustantivamente en las inversiones físicas, la evaluación final de la etapa anterior del apoyo del Banco señala que no se han logrado resultados tan significativos en términos institucionales (asunción de competencias, capacidad de gestión) y de descentralización efectiva. El instrumento PDL calza perfectamente con esta mayor orientación al logro de resultados en el proceso de descentralización. En segundo lugar la gestión por resultados está profundamente arraigada en la gestión del nivel central, con institucionalidad, instrumentos e incentivos apropiados. En consecuencia, es claro que existe la arquitectura institucional necesaria para instrumentar un PDL, aprovechando y adaptando dicho aparato institucional para el nivel subnacional.

---

<sup>8</sup> Ver documento GN-2246-1. Propuesta de un nuevo instrumento financiero. Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP). 11 de Julio de 2004, Párrafo 1.11.

<sup>9</sup> Dado el buen desempeño del ejecutor en operaciones anteriores del Banco se considera que no existe riesgo para la ejecución de los programas de la línea de crédito como consecuencia de esta excepción.

**C. Estrategia del Banco en el país**

- 1.32 La Estrategia de País del Banco está altamente alineada con las prioridades del nuevo gobierno. Los tres desafíos para el período 2006-2010 son apoyar la reducción de las brechas de oportunidades, reducir las brechas de competitividad e ingresos con respecto a las economías desarrolladas y lograr una mayor eficiencia del sector público y un Estado más cercano a los ciudadanos. En el contexto de este último desafío, la estrategia se propone focalizar en áreas donde el Banco ha acumulado una valiosa experiencia en Chile o en otros países, como es el caso del área de desarrollo subnacional y territorial. Este Programa está estrechamente vinculado con el tercer desafío.

**D. Coordinación con otros programas del Banco y agencias internacionales**

- 1.33 En el curso del año pasado el Banco aprobó dos importantes operaciones en el ámbito de desarrollo territorial/subnacional, ambas con enfoques especializados: el Programa de Orígenes Fase II-- Desarrollo Integral de Pueblos Originarios (CH-L1014) y el Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso (CH-L1004). Adicionalmente, en paralelo a la actual operación, el Banco está tramitando la aprobación del Programa de Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP) CH-L1019, que tiene por objeto crear mecanismos de fomento productivo, las ARDP, en cada una de las 13 regiones del país; teniendo a los Intendentes como sus Comités Directivos, las ARDP deben actuar como una importante herramienta de los GORE en sus iniciativas de desarrollo territorial. En vista de la complementariedad entre todas estas operaciones y el actual Programa, se ha establecido una coordinación estrecha entre todos: en el caso de los programas de Valparaíso y de las ARDP, gracias a que la SUBDERE que participa como ejecutor o coejecutor de ambos; y en el caso del Programa de Orígenes, con mecanismos de coordinación señalados en el párrafo 4.7. En el caso específico de las ARDP cabe mencionar que los modelos de gestión territorial incluidos en la segunda línea de acción del programa, deben servir como marco de política para las acciones de desarrollo productivo fomentadas por las ARDP.
- 1.34 Los gobiernos de Chile y de Alemania tienen un proyecto en ejecución con la GTZ que busca fortalecer el proceso de descentralización a través de un conjunto de proyectos regionales de cooperación bilateral. El programa inició sus actividades en las regiones de Bío Bío, Araucanía, Aysén, parte de la Región Metropolitana y de Valparaíso. El programa tiene un horizonte de 6 años con una primera fase de tres años que comprende de 2004 a 2006. Con este programa, se ha apoyado el desarrollo de modelos pioneros de desarrollo territorial (particularmente en Bío Bío, cuya conceptualización es totalmente complementaria a la dirección de los modelos integrados en el presente programa. Asimismo, se encuentra en ejecución actualmente un Programa de Infraestructura Rural y Desarrollo Territorial (PIRDT) apoyado por el Banco Mundial. Este Programa financia proyectos de inversión multisectorial de infraestructura productiva, utilizando los sistemas de planificación territorial modelados en la

experiencia de la Región del Bío Bío. La SUBDERE, como ejecutor de estos dos programas, y de las acciones con el Banco, asegurará la consistencia entre ellos.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos de la línea CCLIP y del Primer Programa PDL

- 2.1 El fin de la línea es apoyar el proceso de descentralización y el desarrollo regional. El objetivo de la primera operación es fortalecer las capacidades de las instituciones regionales y municipales para que los gobiernos regionales puedan ejercer efectivamente sus competencias y liderar y articular el desarrollo de sus territorios.

### B. Áreas del Programa

- 2.2 Con la línea CCLIP se financiarán: (i) proyectos de inversión individuales en todas las áreas elegibles para el financiamiento del FNDR y que satisfagan los criterios de priorización y de selección de proyectos establecidos en las normas de funcionamiento del FNDR, de los GORE y de las demás instituciones públicas involucradas en los ciclos de las inversiones públicas en Chile (principalmente Ministerio de Hacienda– Dirección de Presupuestos, Ministerio de Planificación, Comisión Nacional de Medio Ambiente y de sus instancias regionales); (ii) actividades de fortalecimiento institucional y de capacidad de gestión, incluyendo actividades de capacitación; y (iii) estudios.
- 2.3 La primera operación del CCLIP consistirá en un préstamo en función a resultados (PDL). Bajo esta modalidad, los desembolsos se realizan en directa relación al logro y verificación de resultados. Los resultados de la primera operación —directamente vinculados al objetivo de la misma (ver párrafo 2.1)— y los indicadores que permitirán su seguimiento se resumen a continuación:

(Ver mayor detalle en la matriz de resultados (Anexo I) y las fichas técnicas de cada indicador: [831673](#).)

Resultados	Indicadores
1. GORE empoderados en el ejercicio de liderazgo en sus territorios	Nº de GORE que tienen incorporada la participación ciudadana en la elaboración de sus presupuestos de inversión
	Nº de GORE con al menos un programa de fortalecimiento institucional municipal en ejecución
	Nº de GORE con fondos asignados a proyectos de desarrollo de la identidad regional
2. Enfoque de desarrollo territorial implantado en la gestión regional	Nº de GORE que crearon territorios de planificación
	Nº de GORE con iniciativas identificadas desde los territorios de planificación
	Promedio nacional del porcentaje de iniciativa de los ARI incluidos en los PROPIR
	Porcentaje de iniciativas ejecutadas y en ejecución de los PROPIR
3. Procesos relevantes de gestión regional y municipal acreditados y en mejora continua	Diseño e implantación del sistema de acreditación y mejora continua de la gestión
	Nº de GORE con procesos acreditados
	Nº de Municipios con procesos acreditados

- 2.4 Para el logro del objetivo y de los resultados esperados, se ha estructurado la primera operación en cuatro áreas de actuación:

**1. Fortalecimiento de la gestión de las entidades subnacionales mediante sistemas de acreditación e incentivos**

- 2.5 La generación de capacidades sostenibles de gestión a nivel subnacional es uno de los pilares para que un proceso de descentralización se apunte no sólo en el otorgamiento de nuevas competencias sino en que puedan ser efectiva y eficientemente ejercidas. La generación de capacidades institucionales a nivel subnacional se ancla en dos pivotes. Por un lado, en el diseño y puesta en marcha de un sistema de incentivos y “homologación” que permita documentar y legitimar articuladamente el buen gobierno en la región y, por el otro, en la identificación y mejoramiento de los procesos críticos de gestión a nivel subnacional. Así, el objetivo de esta área de acción es mejorar la calidad de la gestión subnacional, con énfasis en el gobierno regional, mediante la introducción de estándares e incentivos que promuevan dinámicas innovadoras en los procesos relevantes de la gestión<sup>10</sup>.
- 2.6 El gobierno y el Banco han identificado como posibles dimensiones de gestión subnacional susceptibles de acreditación las siguientes: Gestión o gobernabilidad Territorial, Gestión Financiera, Gestión de Programas y Proyectos, y Gestión Institucional. El modelo de acreditación, en el contexto del ordenamiento jurídico chileno, debe involucrar a los siguientes actores: (i) municipios, donde el foco podría colocarse en la gestión financiera, la gestión institucional y la gestión de proyectos; (ii) los Gobiernos Regionales, donde el foco del sistema estaría en la gestión institucional, en la gestión territorial y la gestión de proyectos; (iii) las intendencias y gobernaciones, donde el foco estaría en la gestión institucional; y (iv) los órganos desconcentrados donde el foco estaría en la gestión territorial. El modelo de acreditación debe: (a) identificar la instancia institucional que permita garantizar ecuanimidad en la información que se utiliza para la evaluación de la gestión de las instituciones y funciones subnacionales, así como la independencia, transparencia y credibilidad del proceso de acreditación; (b) elaborar y desarrollar metodologías e indicadores que mejor reflejen gobernabilidad, eficacia y eficiencia; y (c) definir estándares<sup>11</sup>, metas y medios de verificación para la evaluación de la gestión de instituciones y funciones subnacionales.
- 2.7 La existencia de incentivos al buen desempeño de la institucionalidad subnacional es un requisito fundamental para el éxito del sistema de la introducción de mejoras continuas a la gestión buscando la excelencia. En base a lo anterior, en el diseño del modelo de acreditación deberán analizarse las alternativas de incentivos, para luego evaluar la relevancia que cada una de estas alternativas pueda tener para los distintos organismos de los niveles subnacionales y los

---

<sup>10</sup> Se entiende por *proceso relevante o crítico* aquel que es vital para que los GORE ejerzan efectivamente las competencias, así como lideren y articulen el desarrollo de sus territorios.

<sup>11</sup> En la SUBDERE se está iniciando la elaboración de estándares para la gestión de servicios municipales con la asistencia de ChileCalidad.

métodos de evaluación propuestos. Esta área de acción se desarrollará alrededor de tres grupos de actividades: (i) el diseño e instalación de los sistemas de acreditación e incentivos; (ii) el diseño e implantación de los planes de fortalecimiento para el mejoramiento de la gestión y la construcción de capacidades institucionales; y (iii) el fortalecimiento institucional básico (operativo mientras entra en funcionamiento el sistema de acreditación).

- 2.8 En el primer grupo de actividades se realizaría: (i) elaboración de la matriz de instituciones y dimensiones de gestión; (ii) identificación de los procesos relevantes; (iii) diseño de requisitos técnicos/indicadores/estándares (resultados esperados); (iv) diseño e implementación del Sistema de Incentivos en un marco de gradualidad y mejoramiento continuo; (v) diseño de la metodología de diagnóstico para la determinación de brechas de capacidades y competencias de las instituciones comparando su gestión actual y el desarrollo deseado de los procesos críticos; (vi) diseño de la metodología de evaluación (auditorías) para la acreditación; (vii) diseño de la estructura institucional y operativa del Sistema de Acreditación y del Sistema de incentivos identificando las entidades y sus roles (por ejemplo, entidades reguladoras, acreditadoras, implementadoras) y la modalidad operacional de éstos, atendiendo a que los sistemas de acreditación e incentivos que se diseñen en el marco de este Programa deben ser complementarios a los vigentes<sup>12</sup>; (viii) apoyo para la instalación de los sistemas de acreditación y de incentivos en sus aspectos normativos, institucionales, operativos y de formación de capacidades; (ix) diseño e implementación de un sistema de calificación de riesgo financiero de los municipios considerando la transición hacia calificación externa privada; y (x) diseñar y proponer incentivos de flexibilidad financiera, autorización para *leasing*, *leaseback* y anticipos, entre otros.
- 2.9 En el segundo grupo de actividades se realizará: (i) elaboración del diagnóstico para la determinación de brechas que las instituciones verifican en los procesos relevantes de acuerdo a los indicadores y estándares establecidos; (ii) formulación de planes de fortalecimiento para la eliminación de brechas (según la situación particular, estos planes comprenderán acciones dirigidas a re-ingeniería de procesos, automatización de procesos —desarrollo de sistemas de información para la gestión—, instalación y mejoramiento de procedimientos, instalación y mejoramiento de instrumentos, instalación y reforzamiento de los actores en el desarrollo de su rol y tareas, construcción y reforzamiento de capacidades institucionales, contratación de personal calificado); (iii) implementación de los planes de fortalecimiento para la eliminación de brechas; (iv) ejecución de las evaluaciones o auditorías para la acreditación; (v) recursos para el financiamiento de incentivos tales como reconocimiento a la labor realizada, traspaso de competencias, flexibilidad administrativa, financiamiento de programas y proyectos institucionales, incentivos salariales, entre otros.

---

<sup>12</sup> La orientación, objetivos y desafíos que sostienen los sistemas de acreditación e incentivos levantados en este Programa, demanda revisar, perfeccionar e integrar los sistemas existentes al interior de la SUBDERE hacia la lógica de mejoramiento continuo y transparencia del actuar público, estableciendo indicadores, estándares, metas y medios de verificación complementarios.

- 2.10 El tercer grupo de actividades responde a la necesidad de flexibilizar el otorgamiento de recursos para el fortalecimiento de la gestión en el nivel subnacional previo a la instalación en régimen de los sistemas de acreditación e incentivos. Los requerimientos de fortalecimiento pueden emanar de los GORE, Gobernaciones y Municipios y de la propia SUBDERE, en el marco de los avances del diseño de los sistemas descritos. Entre las acciones a realizar están: (i) diseño de criterios de elegibilidad de asignación de recursos para el fortalecimiento institucional básico y de metodología de recepción de solicitudes por parte de los actores públicos beneficiarios; (ii) elaboración de solicitudes, según pautas preestablecidas, de acciones de fortalecimiento institucional por parte de los GORE, Gobernaciones y Municipalidades; (iii) evaluación de solicitudes por parte de SUBDERE y DIPRES; (iv) establecimiento de convenios de trabajo con las Municipalidades, Gobernaciones y GORE; e (v) implementación, seguimiento y evaluación de las acciones de fortalecimiento institucional.

**2. Financiamiento del diseño de modelos de gestión territorial y apoyo a proyectos de inversión surgidos a partir de la implementación de estos modelos**

- 2.11 Los incipientes avances en la instalación de la gestión territorial, han comenzado a crear demandas y expectativas —de parte de los gobiernos regionales y municipalidades— por implantar más amplia y sistemáticamente modelos de gestión territorial. Esta área de acción debe posibilitar la inducción, dentro del ordenamiento jurídico institucional vigente, de innovaciones en los modelos de gestión territoriales con participación ciudadana y servir de incentivo para apoyar aquellas regiones que fomenten prácticas de mejora de sus procesos y que puedan ser acompañados por instrumentos de gestión territorial participativa. Además, este componente debe apoyar aquellos proyectos que promuevan la identidad regional toda vez que es a través de iniciativas concretas que ésta se hace realidad.
- 2.12 En síntesis esta línea de acción se propone como objetivo incentivar y apoyar a los GORE en el diseño e implantación de modelos y prácticas innovadoras de gestión y proyectos de inversión con enfoque de desarrollo territorial. Específicamente, se incorporarían actividades en tres grandes grupos de actividades: (i) de diseño y experimentación de modelos de gestión territorial; (ii) proyectos para fortalecer la identidad regional; y (iii) proyectos de inversión identificados mediante modelos de gestión territorial.
- 2.13 Específicamente en el primer grupo de actividades se realizarán las siguientes acciones: (i) programas de formación de capacidades para la gestión del desarrollo territorial local y regional; (ii) apoyo de iniciativas innovadoras de incorporación del enfoque territorial con participación ciudadana en la gestión de gobiernos subnacionales; (iii) estudios de análisis y evaluación de las experiencias nacionales e internacionales de gestión territorial y participación ciudadana; (iv) diseño, adecuación o mejoramiento de instrumentos para la implementación de modelos de gestión territorial y participación ciudadana; (v) diseño, instalación y

apoyo de proyectos de incorporación de tecnologías de información y comunicación vinculadas al modelo de gestión territorial; e (vi) incorporación en los modelos de gestión de instrumentos de planificación y gestión ambiental así como de uso del suelo y de los recursos naturales.

- 2.14 En el segundo grupo se contemplarían los siguientes tipos de acción: (i) apoyo a la elaboración de programas y estrategias de fortalecimiento de la identidad regional; (ii) apoyo de actividades que promuevan una identificación regional, tales como festivales regionales, fiestas ciudadanas, expresiones regionales itinerantes por el territorio, fortalecimiento de los medios de comunicación regionales, entre otras; y (iii) estudios e investigaciones, sobre identidad regional (tales como diseño y elaboración de materiales educativos vinculados a la historia, geografía y otras dimensiones de la identidad cultural de la región; pensamiento de la región; debates regionales, etc.)
- 2.15 Finalmente, en el tercer grupo de actividades se creará un mecanismo de incentivo y apoyo a proyectos de inversión identificados mediante modelos de gestión territorial. Estos proyectos abarcarán inversiones en las áreas de inversión del FNDR, con un enfoque de desarrollo territorial integral.

Al igual que en los anteriores programas de financiamiento del Banco con el FNDR, los mecanismos operativos para la preparación y evaluación de los proyectos de inversión propuestos para el Programa son los desarrollados por el Sistema Nacional de Inversiones (SNI). Este Sistema cuenta con : (i) manuales metodológicos de preparación y análisis de proyectos de inversión; (ii) un Banco Integrado de Proyectos (BIP) de cobertura nacional; (iii) entidades de ámbito nacional y regional para la coordinación interinstitucional; y (iv) una masa crítica de profesionales capacitados. Evaluaciones anteriores del SNI y del ciclo de proyectos han concluido que el sistema funciona bien como un filtro técnico, y que produce una cartera de proyectos que son ejecutados y operados satisfactoriamente<sup>13</sup>.

- 2.16 Para cada uno de los sectores de inversión el SNI ha establecido normas de análisis económico, basado en metodologías de evaluación costo-beneficio (con VAN y TIR social) o criterios de costo-eficiencia, según el sector. Para proyectos territoriales integrados se contemplaría aplicar las mismas metodologías sectoriales (sumando los resultados de todas las intervenciones sectoriales del proyecto).

### **3. Apoyo a la transferencia de competencias**

- 2.17 Existe consenso, por una parte, que la transferencia de competencias a los niveles subnacionales es un eje fundamental para la descentralización del país y, por otra, a que es un proceso muy complejo que involucra dimensiones políticas, institucionales y técnicas. El modelo conceptual sobre el que se asienta el sistema de reparto o de atribución de competencias a las Regiones tiene dos elementos

---

<sup>13</sup> Informe de proyecto para el Programa de Mejoramiento de la Eficiencia y Gestión de la Inversión Regional (CH-0161).

principales: la función y la atribución. El análisis realizado detectó una falta de consistencia entre las funciones, atribuciones y recursos de ciertas competencias asignadas a los GORE.

- 2.18 En este contexto, el objetivo de esta línea de acción es perfeccionar las competencias de los GORE, así como preparar y empezar a ejecutar la transferencia de nuevas competencias a los gobiernos subnacionales que fueran aprobadas por las instancias correspondientes en forma articulada con el desarrollo de los sistemas de acreditación e incentivo de la gestión de los gobiernos subnacionales. Las actividades de esta tercera línea de acción se configuran en torno a cuatro grandes grupos de actividades: (i) revisión del marco normativo e institucional relacionado con el perfeccionamiento de competencias transferidas y apoyo a la implantación de soluciones; (ii) transferencia de nuevas competencias a gobiernos subnacionales que fueran aprobadas por las instancias correspondientes; (iii) apoyo a la reorganización de los servicios en las regiones para adecuarlos al proceso de transferencia de competencias a los gobiernos subnacionales; y (iv) apoyo al fortalecimiento de mecanismos e instancias intergubernamentales de monitoreo del ejercicio de competencias.
- 2.19 El primer grupo de actividades apoya la solución de problemas vinculados a reformas de la normativa que están afectando la gestión de los Gobiernos Regionales en el desarrollo de sus competencias. Para ésto se prevé: (i) la realización de estudios y análisis de cambios normativos e institucionales; (ii) la elaboración de textos legales para su posible tramitación como proyectos normativos; y (iii) el apoyo a la implementación de las soluciones.
- 2.20 El segundo grupo de actividades incluye: (i) apoyo al desarrollo del marco legal para la transferencia de nuevas competencias, mediante el financiamiento de actividades como diseño, análisis y debate del traspaso de competencias funcionales a los gobiernos subnacionales; estudios necesarios para la revisión de los marcos legales de los gobiernos regionales y la elaboración de los textos articulados para su tramitación como proyectos normativos y la elaboración del marco legal que habilite el traspaso de medios materiales y personales, incluyendo la normativa necesaria para el manejo de los recursos humanos, entre otros; (ii) apoyo al fortalecimiento de capacidades en los gobiernos subnacionales para la efectiva asunción y gestión de competencias transferidas, mediante acciones tales como diagnóstico y adecuación institucional; elaboración de los proyectos de transferencia y diseño de procesos para el traspaso de competencias; apoyo a la elaboración de propuestas de convenios de transferencia y negociación de los mismos; formación de cuadros políticos y técnicos en requerimientos relativos al ejercicio de las nuevas competencias; desarrollo de métodos de trabajo y manuales de procedimientos para apoyar un eficaz desempeño de las competencias; y (iii) apoyo al fortalecimiento de capacidades en las nuevas regiones para la efectiva asunción y gestión de competencias transferidas en materias de planificación, ordenamiento territorial e infraestructura. Las acciones de fortalecimiento se orientarán a capacitar y adecuar a los recursos humanos (RRHH) para asumir las nuevas competencias



- 2.21 El tercer grupo de actividades se orienta a la definición y desarrollo de mecanismos que permitan a los servicios regionales desarrollar una acción de integración con el GORE.
- 2.22 Finalmente, el cuarto grupo incluye las siguientes acciones: i) diseño y apoyo a la conformación de entidades y mecanismos intergubernamentales de monitoreo; ii) realización de estudios sectoriales que permitan la evaluación de la situación en el sector y la proposición de medidas compensatorias o correctoras de carácter territorial; y (iii) establecimiento de sistemas de información sectorial que ofrezcan una información integrada y fiable sobre el funcionamiento del sector en el conjunto del país.

#### **4. Sistema de evaluación continua y gestión de conocimiento y fortalecimiento de la institucionalidad SUBDERE**

- 2.23 Dado que el Programa contempla mayoritariamente componentes de innovación institucional y de nuevos instrumentos de gestión tanto territorial como de procesos, se hace indispensable incorporar un fuerte componente de reflexión y sistematización. Ello debe permitir extraer conclusiones y aprendizajes, así como inducir activamente la replicabilidad de las prácticas de excelencia asociadas directamente con el Programa, o desarrolladas fuera de éste, y que posibiliten un mayor impacto al incorporarlas. Por otra parte, la profundización de la descentralización en Chile necesariamente afectará el rol y el qué hacer institucional de la SUBDERE. En consecuencia, esta línea de acción tiene como objetivo crear un sistema de evaluación continua y gestión de conocimiento, así como fortalecer la capacidad de conducción política y técnica de la SUBDERE.
- 2.24 Las actividades de esta línea de acción se configuran alrededor de dos áreas: (i) desarrollo de un sistema de evaluación continua y gestión del conocimiento, y (ii) fortalecimiento institucional de la SUBDERE.
- 2.25 En el primer grupo de acciones se incluye: (i) creación de un observatorio del proceso de descentralización y estrategias de fortalecimiento; (ii) promoción de talleres y estudios que proporcionen datos e información comparativa; (iii) diseño e implementación de sistemas integrados de comunicaciones entre las distintas entidades involucradas; (iv) promoción de iniciativas de hermanamiento entre entidades subnacionales (transferencia horizontal de buenas prácticas); (v) estudios de monitoreo y evaluación a los diferentes componentes del programa; (vi) diseño de una evaluación de prácticas de excelencia recogidas de los distintos componentes del Programa; (vii) establecimiento y entrega de premios a la Innovación en Gestión para organizaciones locales y regionales; y (viii) diseño e instalación de una política de comunicación y difusión relacionada con el Programa y sus componentes.
- 2.26 Para el fortalecimiento institucional de la SUBDERE se desarrollarán las siguientes actividades:

- a. Actividades para la mejora de la capacidad de formulación y evaluación de políticas y programas: (i) promover el fortalecimiento del área funcional de formulación, análisis y evaluación de políticas y programas, a través de la introducción de mecanismos transversales; e (ii) instalar nuevas capacidades de generación de inteligencia (análisis, evaluación, aprendizaje) fomentando, entre otros, convenios con entidades externas (universidades, por ejemplo).
- b. Actividades para el fortalecimiento de los mecanismos de interacción con las entidades subnacionales: (i) constituir y fortalecer un equipo de proyecto interdivisional para el diseño de los programas de fortalecimiento institucional; (ii) evaluar y revisar los mecanismos de acompañamiento técnico a los gobiernos subnacionales, incluyendo las funciones actuales de las Unidades de Control Regional (UCR); (iii) diseñar e implementar mecanismos de acompañamiento técnico que sean estables y próximos a las entidades subnacionales.
- c. Estudios y asesorías técnicas para la adecuación institucional y organizacional en concordancia con los nuevos desafíos.
- d. Rediseño e implementación de los procesos de administración de programas y proyectos: reingeniería del proceso de gestión de los proyectos de inversión, incluyendo un nuevo sistema integral de gestión de proyectos y la eventual reorganización de las unidades administrativas implicadas.
- e. Diseño e implantación de un sistema de información gerencial vinculado a los sistemas de gestión administrativos, financieros y contables y de sistemas de comunicación entre regiones y servicios centrales.
- f. Fortalecimiento de competencias técnicas y genéricas del personal de la SUBDERE y contratación de personal calificado para el programa.

### C. Costo y financiamiento

- 2.27 El monto del CCLIP asciende a US\$400 millones; la línea será ejecutada en un período de ocho años. El primer préstamo individual tendrá la modalidad de Préstamo en Función de Resultados (PDL) por un monto de US\$50 millones. Se ejecutará en cinco años y medio y se desembolsará en cinco tramos de acuerdo con la Matriz de Resultados en el Anexo I. La Tabla II-1 presenta los costos del Programa.

**Tabla II-1: Costos del Programa (dólares)**

<b>Categorías de gasto</b>	<b>US\$</b>
1. Acciones orientadas al logro de las metas de resultado (áreas de acción y gastos administrativos)	49.350.000
2. Verificación de desempeño	600.000
3. Evaluación final	50.000
<b>TOTAL</b>	<b>50.000.000</b>

### **III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

#### **A. Prestatario y organismo ejecutor**

- 3.1 El prestatario será la República de Chile. El organismo ejecutor del programa será la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior.

#### **B. Resultados del análisis del riesgo para la ejecución del programa**

- 3.2 Como parte integral del diseño de la operación se realizó una evaluación de riesgos de la ejecución del programa utilizando para ello la misma metodología aplicada por RE1 en la formulación del Programa Piloto de Flexibilización y Simplificación de Procedimientos de Supervisión de Operaciones en Chile. El proceso de identificación de riesgos en esta operación es particularmente relevante por haber sido llevado a cabo durante la preparación del proyecto, y particularmente por tratarse de un préstamo basado en resultados, modalidad con la cual el Ejecutor no cuenta con experiencia previa. La evaluación arrojó como resultado un perfil de riesgo “Moderado-Bajo”, siendo los principales factores de riesgo: (i) la necesidad de contar con una matriz de resultados del programa, simple, medible y claramente definida; (ii) la necesidad de contar con un sistema de gestión adecuado para dar seguimiento a la ejecución de este proyecto; y (iii) la importancia de efectuar suficientes consultas con los involucrados como para lograr su compromiso activo con la ejecución del programa. El esquema de ejecución que se propone a continuación tiene en cuenta estos riesgos, buscando claramente maximizar el compromiso e involucramiento de los miembros del organismo ejecutor mediante la formación de equipos de proyecto para la implementación del programa. Adicionalmente, se implementarán las siguientes medidas de mitigación: (a) presentación detallada a los involucrados en la ejecución del programa de la mecánica de funcionamiento de la modalidad de préstamos por resultados y de la matriz de resultados del programa durante el Taller de Arranque; (b) desarrollo entre COF/CCH y el Ejecutor de un procedimiento de seguimiento conjunto de las actividades incluidas en los planes anuales de trabajo del programa; y (c) realización de otra evaluación de riesgos una vez iniciada la ejecución del programa, con la finalidad de verificar avances en cuanto a la efectividad de las medidas de mitigación propuestas.

#### **C. Mecanismo de ejecución del programa**

- 3.3 La ejecución del Programa se ha estructurado en tres niveles: dirección (estratégica y ejecutiva), coordinación técnica y ejecución. El mecanismo de ejecución, que incorpora directamente al personal de la SUBDERE en la dirección, coordinación y ejecución del programa, responde a uno de los cometidos fundamentales de éste: fortalecer la capacidad de la SUBDERE para ejercer la conducción política y técnica del proceso de descentralización. Además, promueve la sostenibilidad de las acciones de descentralización y desarrollo de capacidades más allá del período de ejecución del Programa.

- 3.4 La **dirección estratégica** del Programa corresponderá al Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, el cual velará por que las acciones del programa mantengan coherencia con el enfoque estratégico de la SUBDERE y todo su accionar. Entre sus funciones están: (i) realizar la articulación política con organismos sectoriales, regionales y con otros actores relevantes; (ii) velar por el cumplimiento oportuno de los objetivos y metas y resultados esperados en el marco del Programa; y (iii) aprobar los planes de ejecución del programa. .
- 3.5 La **dirección ejecutiva** del Programa recaerá en el Jefe de la División de Desarrollo Regional de la SUBDERE, que ejercerá la orientación general del Programa y de cada componente, siendo también responsable de su ejecución y del logro de sus metas y objetivos. Entre las funciones de esta dirección están: (i) nombrar y supervisar al Coordinador Técnico, a los jefes de los equipos de proyecto y al jefe de la Unidad de Administración del Programa; (ii) presentar los planes de trabajo para la aprobación por la Dirección Estratégica; y (iii) asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas del programa establecidos en el Contrato de Préstamo.
- 3.6 La **coordinación técnica** del Programa corresponderá a un Coordinador Técnico, quien ejercerá entre otras las siguientes funciones: (i) consolidar los planes de trabajo del Programa con la colaboración de los jefes de equipos de proyecto y presentarlo a la dirección del Programa; (ii) coordinar y supervisar la marcha general del Programa y la de cada área de acción; (iii) dar seguimiento al cumplimiento de las metas de resultado del Programa mediante un sistema de seguimiento y evaluación del mismo; (iv) preparar los informes semestrales de ejecución del Programa, y (v) asegurar el cumplimiento de los procedimientos establecidos en el Contrato de Préstamo; y (vi) servir de interlocutor ante el Banco a efectos operativos, administrativos y financieros. El Coordinador podrá ser una persona que preste servicios en la SUBDERE o un consultor contratado con recursos del Programa.
- 3.7 La **ejecución** de las acciones del programa será responsabilidad de equipos de proyecto. Estos se constituirán en función a: i) las áreas de acción del programa; o alternativamente, ii) los productos a generar, según criterio del Ejecutor. Se podrá modificar la estructuración de los equipos en concordancia con estos criterios a lo largo de la ejecución, debiendo el Ejecutor en ese caso informar previamente al Banco. Cada equipo tendrá un jefe para encabezarlo, reportando al Coordinador Técnico. Los equipos de proyecto estarán integrados por personal de las distintas divisiones, departamentos y unidades de la SUBDERE y podrán contar con el apoyo de consultores externos. En el desarrollo de sus labores los equipos trabajarán en estrecha coordinación con las divisiones de la SUBDERE. Los equipos de proyecto tendrán entre sus funciones las siguientes: (i) elaborar los planes de trabajo dentro de su área de competencia y realizar el seguimiento a su ejecución; (ii) preparar los términos de referencia y las especificaciones técnicas de los bienes que deban adquirirse y los servicios que deban contratarse con recursos del Programa; (iii) solicitar al Coordinador Técnico la adquisición de los bienes y la contratación de los servicios requeridos para la ejecución de las

actividades del Programa; y (iv) proveer a la Coordinación Técnica del Programa de toda la información requerida para el seguimiento, evaluación y auditoría de la ejecución del mismo.

- 3.8 La ejecución de los procesos administrativos necesarios para la realización de las actividades del Programa será responsabilidad de la Unidad de Administración del Programa (UAP), reportando directamente al Coordinador Técnico del Programa. La UAP incluirá por lo menos especialistas financiero-contable, de adquisiciones, legal y en seguimiento y monitoreo, que podrán provenir de las distintas Divisiones y departamentos de la SUBDERE involucrados directamente en la gestión administrativa del Programa o consultores externos. La UAP incluirá por lo menos especialistas financiero-contable, de adquisiciones, legal y en seguimiento y monitoreo. La UAP ejercerá en el marco del programa las siguientes funciones: (i) apoyar a los equipos de proyecto en la elaboración de los planes anuales de trabajo dentro de su área de competencia y en la preparación de los términos de referencia y de las especificaciones técnicas de los bienes que deban adquirirse y los servicios que deban contratarse con recursos del programa; (ii) gestionar la selección y contratación de los bienes y servicios requeridos para la ejecución del Programa de acuerdo con los planes anuales de trabajo aprobados; (iii) realizar la administración financiera del Programa; (iv) supervisar el mantenimiento de los registros contables y financieros relacionados con el uso de los recursos del financiamiento; (v) preparar términos de referencia, seleccionar y contratar la firma que realizará la verificación de desempeño del Programa; (vi) consolidar toda la documentación relacionada con las rendiciones de cuentas necesaria para la realización de los desembolsos para cada tramo del Programa, incluyendo la presentación de estados financieros; y (vii) apoyar el cumplimiento oportuno de las condiciones contractuales.

#### **D. Seguimiento y evaluación**

##### **1. Seguimiento**

- 3.9 La Administración del Banco autorizó el 10 de enero de 2006, un Programa Piloto de Flexibilización y Simplificación de los Procedimientos de Supervisión de las Operaciones en Chile (CC-6066). El seguimiento de la ejecución del Programa se enmarcará en este Piloto, lo que implica la simplificación de los procedimientos de seguimiento, adaptándolos a las particularidades del PDL.
- 3.10 El elemento central para realizar el seguimiento y evaluación del Programa será la Matriz de Resultados que se anexa al presente documento (Anexo I). El Ejecutor implementará un sistema de seguimiento y evaluación que contendrá una base de datos con información sobre los indicadores de resultado y de las inversiones requeridas para su logro.
- 3.11 Como parte del sistema de supervisión, COF/CCH: (i) mantendrá continua interacción con el equipo de proyecto sobre los aspectos críticos de ejecución del Programa; (ii) elaborará conjuntamente con el Ejecutor y desde el Taller de

Arranque del Programa un procedimiento de seguimiento conjunto de las actividades incluidas en los planes de ejecución del programa (ver párrafo 3.4); y (iii) realizará con el ejecutor visitas a terreno y reuniones semestrales de seguimiento del avance del Programa, cuyas actas servirán como informe semestral de seguimiento. Estos informes contendrán como mínimo la siguiente información: (i) logro acumulativo del Programa con relación a sus metas; (ii) problemas operativos encontrados y soluciones; y (iii) nivel de coordinación entre las distintas instancias nacionales y subnacionales involucradas en el Programa. COF/CCH, sobre la base de las informaciones proporcionadas por el Prestatario, actualizará el Informe de Seguimiento de Desempeño del Proyecto (ISDP), instrumento que será elaborado de manera que refleje las características de un programa en función a resultados.

## **2. Evaluación**

- 3.12 Se acordó la realización de una evaluación final externa del programa. Esta tendrá lugar cuando se haya alcanzado por lo menos un nivel de desembolsos del 80%, o una vez desembolsado el quinto tramo, lo que ocurra primero, con el objeto de: (i) evaluar el funcionamiento del sistema de acreditación e incentivos; (ii) evaluar el grado de desarrollo de capacidades por parte de los gobiernos regionales; (iii) analizar las bondades y limitaciones de la operación para adelantar los objetivos de descentralización y fortalecimiento institucional a nivel subnacional; y (v) extraer lecciones para su aplicación en futuros proyectos. Esta evaluación será realizada por consultores externos, conforme a términos de referencia a ser previamente acordados entre el Prestatario y el Banco. Los honorarios correspondientes no integrarán ninguno de los tramos de desembolso de la operación y tampoco estarán condicionados al logro de ninguno de los resultados acordados. El financiamiento de estas actividades estará considerado en los gastos elegibles del programa.

## **3. Verificación de resultados**

- 3.13 La verificación de resultados del Programa será efectuada por una firma independiente aceptable al Banco seleccionada y contratada de acuerdo a las normas del Banco y con cargo a los recursos del financiamiento. Los honorarios correspondientes no integrarán ninguno de los tramos de desembolso de la operación y tampoco estarán condicionados al logro de ninguno de los resultados acordados. El financiamiento de estas actividades estará considerado en los gastos elegibles del programa. La verificación del logro de los resultados se concentrará en tres objetivos centrales: (i) emitir opinión técnica acerca de la exactitud, confiabilidad, validez y consistencia de la información correspondiente a los indicadores de los resultados; (ii) establecer el valor de los indicadores de resultado definidos en cada tramo (ver la matriz de resultados en el Anexo I) y calcular el grado de cumplimiento global de las metas de cada tramo (párrafo 3.14); y (iii) verificar que los gastos presentados por el Organismo Ejecutor para su reembolso sean consistentes con los que integran la lista de gastos elegibles del Programa (ver la lista de gastos elegibles: [827224](#)). Antes de cada solicitud de

desembolso la firma realizará y presentará un informe de verificación de los indicadores de resultados (ver propuesta de términos de referencia: [831679](#)). Para facilitar dicha verificación, se han elaborado fichas de descripción técnica de cada uno de los indicadores de resultado (ver las fichas: [831673](#)). **La selección y contratación de la firma verificadora es condición previa para el primer desembolso.**

- 3.14 Para determinar el cumplimiento de las metas de resultado, la firma verificadora calculará un porcentaje de cumplimiento global de las metas del tramo, según los pesos relativos asignados a cada meta, como se ilustra en el Anexo I. El peso para cada meta será asignado sólo en caso de cumplimiento de la meta medida, caso contrario el peso asignado será cero. Si el nivel de cumplimiento total del tramo es igual o mayor a 70%, se procederá al desembolso correspondiente. Si el nivel de cumplimiento se califica por debajo del 70% no habrá desembolso. El uso de pesos relativos para las metas y el establecimiento del porcentaje mínimo de cumplimiento permitirá evitar que el posible incumplimiento parcial de metas frene el desembolso de un tramo y perjudique el avance del programa.

#### **4. Auditoría financiera**

- 3.15 La auditoría financiera será efectuada anualmente por la Contraloría General de la República (CGR) en el marco de sus facultades legales y de acuerdo a las normas y procedimientos del Banco para tales efectos. La CGR revisará también la documentación de respaldo de los desembolsos de manera ex post y mediante muestreo.

#### **E. Período de Ejecución y Desembolsos**

- 3.16 El programa se ejecutará en un período de cinco años y medio, de acuerdo al plan tentativo que se presenta a continuación. Se efectuará un desembolso inicial (anticipo) de hasta el 15% del monto del préstamo para poner en marcha el Programa. La deducción del anticipo será distribuida proporcionalmente en los tramos siguientes de acuerdo al Cuadro III-2.
- 3.17 El Programa tendrá cinco tramos de desembolso, además de un anticipo en el primer año. Después del anticipo todos los desembolsos serán realizados una vez que la correspondiente verificación de resultados compruebe el grado de cumplimiento de las metas de resultado acordadas entre el ejecutor y el Banco según lo establecido en el párrafo 3.14 y la elegibilidad de los gastos presentados por el ejecutor. El Organismo Ejecutor enviará al Banco la Solicitud de Desembolso, incluyendo la información acerca de los gastos elegibles a ser reembolsados. En caso que el Ejecutor solicite un anticipo menor al 15% establecido, la diferencia se distribuirá en partes iguales en los cinco tramos de desembolso del programa.

**Cuadro III-2. Plan tentativo de desembolsos (US\$)**

	Anticipo	Tramo I	Tramo II	Tramo III	Tramo IV	Tramo V	TOTAL
Desembolso BID	7,500,000	6,000,000	10,000,000	10,000,000	9,000,000	6,850,000	49,350,000
Gastos a comprobar		7,500,000	11,500,000	11,500,000	10,500,000	8,350,000	49,350,000
Verificación desempeño							600,000
Evaluación Final							50,000
<b>TOTAL</b>							<b>50,000,000</b>

- 3.18 El anticipo se efectuará a partir de la entrada en vigencia el Contrato de Préstamo respectivo y una vez que se cumpla las siguientes **condiciones previas**: (i) la constitución de la Unidad de Administración del Programa; y (ii) la asignación de las responsabilidades de Dirección Estratégica y Ejecutiva del Programa y la designación de la Coordinación Técnica del Programa y de los Equipos de Proyecto mediante las resoluciones, contrataciones o nombramientos correspondientes.
- 3.19 El Banco efectuará desembolsos a una cuenta de la Tesorería General de la Republica (TGR), habilitada para tales efectos. El Ministerio de Hacienda, de acuerdo a la programación financiera presentada por el ejecutor en su presupuesto anual, autorizará oportunamente a la TGR para que realice las transferencias de recursos para la correcta ejecución del Programa.

**F. Adquisiciones y contrataciones**

- 3.20 De acuerdo a las políticas del Banco para Préstamos en Función de Resultados (GN-2278-3), las adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios con recursos del programa se realizarán utilizando los procedimientos nacionales, siempre y cuando se respeten los principios de competencia, economía, transparencia, igualdad, publicidad y debido proceso. La única excepción será la contratación de la firma que realizará la verificación de desempeño, la cual se realizará siguiendo los procedimientos del Banco.

**G. Reconocimiento de Gastos**

- 3.21 El organismo ejecutor solicitó al Banco se reconozcan retroactivamente gastos efectuados hasta por un monto de US\$2.000.000, en actividades relacionadas con la consecución de los resultados del Programa. El Banco podrá reconocer gastos durante la preparación del Programa que serán cubiertos con el desembolso del primer tramo, cumpliéndose con todas las regulaciones referidas a los desembolsos en los párrafos 3.13 y 3.17.



## H. Moneda

- 3.22 La línea de crédito CCLIP se concretaría a través de recursos de la Facilidad Unimonetaria en Dólares Norteamericanos del Capital Ordinario del Banco; y estaría sujeto a la Facilidad de Moneda Local (FML) (GN-2365-2, 4 de noviembre 2005). Con el fin de tener la posibilidad de minimizar el riesgo cambiario, el Gobierno de Chile tendría el derecho, bajo lo establecido en la FML a la conversión de los desembolsos y saldos adeudados de los proyectos incluidos en la línea de crédito para su desembolso en pesos. Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de los desembolsos y saldos adeudados en moneda local de los proyectos financiados estarían sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML: (i) flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos en moneda local, tal como se describe en la sección 2(a) del Anexo II; (ii) precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que el Banco obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos, tal como se indica en la sección 2(b) del Anexo II. Las conversiones a moneda local de los desembolsos y saldos adeudados de los proyectos incluidos en la línea necesitarán una *excepción a la FML*, en lo que se refiere a la inaplicabilidad de la *Cláusula de Interrupción de la Captación de Financiamiento del Banco*<sup>14</sup> (ver sección 3 del Anexo II).

## IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

### A. Viabilidad institucional

- 4.1 Como se anota en el Capítulo 1, la SUBDERE ha ejecutado exitosamente, por casi 20 años, cuatro etapas sucesivas de programas con el Banco. El análisis realizado permite concluir que el Programa es altamente viable desde un punto de vista institucional. En primer lugar, la evaluación realizada de las etapas anteriores tanto por consultores externos (principalmente Informes de Evaluación Intermedia y Final) como internos al Banco (Informe de Terminación de Proyecto – borrador), resaltan la alta capacidad de ejecución efectiva de la SUBDERE y la existencia de adecuados controles de gestión. La evaluación SECI concluyó como “muy probable”, la más alta calificación del sistema, el logro de los objetivos de desarrollo del Proyecto. El progreso en la implementación se consideró como satisfactorio y la reestructuración realizada con base en la evaluación intermedia como “muy satisfactoria”. Por otro lado, el SECI preparado para este proyecto, sostiene que “la SUBDERE posee una capacidad institucional más que suficiente para ejecutar cualquier tipo de operaciones con el Banco, lo cual se ha demostrado en todos y cada uno de los Programas ejecutados hasta ahora”.
- 4.2 La ejecución elevadamente satisfactoria de las etapas anteriores señala, claramente, la existencia de una sofisticada capacidad institucional en el sector público chileno. Sin embargo, esta capacidad es asimétrica, concentrándose en los

---

<sup>14</sup> Dicha cláusula establece que, en el caso en que el financiamiento en moneda local del Banco se vea interrumpido y éste no pueda obtener un financiamiento sustitutivo, el Banco podrá proceder a revertir a moneda convertible la conversión a moneda local.

niveles centrales de gobierno. Esta asimetría introduce dos riesgos. El primero de ellos está asociado a la posible resistencia de los organismos del nivel central de transferir competencias y capacidades. El compromiso del Gobierno con la descentralización reduce este riesgo. El segundo riesgo está asociado a la alta rotación de los Intendentes Regionales en sus cargos, al ser de directo nombramiento y remoción de la Presidencia. Esta alta rotación podría afectar la absorción efectiva de competencias y el avance real de la descentralización. La misma se ve aminorada por la relativa alta continuidad de los equipos técnicos en las regiones, particularmente de los SEREMI y la alta continuidad en la SUBDERE de los equipos técnicos que la conforman.

## **B. Beneficios**

- 4.3 El Programa tiene dos tipos de beneficios. En primer lugar, profundiza el proceso de descentralización haciendo posible una mejor coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, los cuales abrirán espacios a mecanismos participativos, de cuenta pública y de control de la gestión. La coordinación entre sectores y entre los Gobiernos Regionales y los municipios permitirá una utilización más eficiente de los recursos financieros, humanos y organizacionales disponibles en las regiones. Los principales beneficiarios del primer proyecto son los gobiernos de los niveles subnacionales, y sus avances se medirán por un lado con el nivel y tipo de competencias efectivamente transferidas y por el otro, por la capacidad institucional efectivamente instalada. En segundo lugar, financiará programas de gestión territorial y en este contexto proyectos específicos que tienen un impacto positivo sobre las condiciones de vida de la población o que apoyen el desarrollo económico de las regiones dentro de un marco estratégico de desarrollo regional.

## **C. Clasificación SEQ y PTI**

- 4.4 Esta operación no califica como orientada a la pobreza o a la promoción de la equidad social como se describe en el Documento AB-1704. El programa tiene potenciales impactos ambientales indirectos y por ello se describe en el párrafo 4.5 la intervención del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

## **D. Impactos sociales y ambientales**

- 4.5 Desde el punto de vista social y ambiental las inversiones que se realicen en el marco de la segunda línea de acción del Programa tendrán impactos positivos para las regiones y comunidades involucradas. Los proyectos que financia el programa –como todos aquellos financiados mediante el FNDR– pueden afectar moderadamente el ambiente, y en el caso de impactos negativos, su mitigación o eliminación está normada mediante el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). El SEIA establece los pasos a seguir y define los instrumentos que se utilizan para evaluar los impactos ambientales de los proyectos financiados por el programa y recomienda las medidas y acciones necesarias para prevenir, mitigar y compensar los impactos y riesgos ambientales negativos. El Artículo 10 de la Ley 19.300 de 1994 (Ley de Bases del Medio Ambiente), especifica los

proyectos que deben ingresar al sistema y define si éstos requieren de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o de una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). La evaluación de proyectos y la emisión de las DIA o EIA está a cargo de las Comisiones Regionales de Medio Ambiente (COREMA). El SEIA ha operado satisfactoriamente en la calificación ambiental de proyectos financiados mediante las anteriores operaciones del Banco con el FNDR, siendo sus criterios y operación coherentes con las regulaciones y exigencias del Banco en materia medio ambiental.

- 4.6 Cabe destacar que el Sistema Nacional de Inversión gestionado por MIDEPLAN, exige a todos los proyectos de inversión (incluidos los que se financian mediante el FNDR) la obtención previa de la Resolución de Calificación Ambiental proveniente del SEIA. En consecuencia, todos los proyectos de inversión que se realicen en el marco del Programa necesariamente deberán pasar por el SEIA y contar con la debida calificación ambiental.
- 4.7 Se mantendrá una adecuada coordinación con las acciones del Programa Orígenes Fase II: Desarrollo Integral de Pueblos Originarios (CH-L1014) en las regiones I, II, VIII, IX y X que estén directamente vinculadas a los propósitos y actividades del Programa. Específicamente se coordinarán: (i) las acciones de mejora del proceso de planificación territorial regional (línea de acción 1) y de diseño de modelos de gestión territorial (línea de acción 2) con las acciones de planificación participativa y elaboración de los Planes de Desarrollo Integral incluidas en los componentes 1 y 5 del Programa Orígenes; y (ii) las acciones de promoción de la identidad regional con las actividades de fortalecimiento de la identidad cultural de los pueblos indígenas incluidas en el Componente 2 del Programa Orígenes.

#### **E. Aspectos Especiales**

- 4.8 Se solicita como una excepción a la política (GN-2246-1), que la línea CCLIP pueda financiar préstamos individuales en todos los sectores objeto de financiación por el FNDR, hayan o no contado con financiación del Banco. Se solicita también como una excepción a la política que la línea CCLIP pueda financiar proyectos sin que se hayan cumplido los requisitos de que los anteriores proyectos incluidos en la línea hayan comprometido un mínimo del 75% o desembolsado el 50% de los recursos (ver la sustentación de estas solicitudes en el párrafo 1.30). En relación con la Facilidad de Moneda Local (GN-2365-2, 4 de noviembre 2005), se solicita una excepción en lo referido a la inaplicabilidad de la Cláusula de Interrupción de la Captación de Financiamiento del Banco (ver el sustento de esta solicitud en el párrafo 3.22). Se contempla también dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la Facilidad de Moneda Local: (i) flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos en moneda local; y (ii) precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que el Banco obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos (párrafo 3.22).

**ANEXO I**  
**Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile (CH-L1018)**  
**Matriz de Resultados<sup>1</sup>**

RESULTADO	INDICADORES (Sugerencias para seleccionar)	LÍNEA DE BASE 2006	METAS POR TRAMO Y PESO %					MEDIOS DE VERIFICACIÓN
			I	II	III	IV	V	
1. Los GORE empoderados en el ejercicio de liderazgo en su territorio	Nº de GORE que tienen incorporada la participación ciudadana en la elaboración de sus presupuestos de inversión	1	-	7 (10%)		13 (10%)	-	Acta de constitución de instancia con participación ciudadanía, ARI
	Nº de GORE con al menos un programa de fortalecimiento institucional municipal en ejecución	0	-	2 (10%)	4 (15%)	8 (10%)	13 (10%)	Convenio GORE/Municipio
	Nº de GORE con fondos asignados a proyectos de desarrollo de la identidad regional	0	-	7 (15%)	-	13 (10%)	-	Acta de GORE
2. Enfoque de desarrollo territorial implantado en la gestión regional	Nº de GORE que crearon territorios de planificación	2	6 (20%)	7 (10%)	-	-	-	Oficio y Acta GORE creando los territorios
	Nº de GORE con iniciativas identificadas desde los territorios de planificación	1	2 (15%)	6 (15%)	13 (15%)	-	-	Actas de participación de instancias territoriales
	Promedio nacional del porcentaje de iniciativa de los ARI incluidos en los PROPIR	s.i.	60% (30%)	-	70% (30%)	-	80% (25%)	Documentos Oficiales de presentación de ARI y PROPIRs
	Porcentaje de iniciativas ejecutadas y en ejecución de los PROPIR	s.i	-	60% (10%)	-	70% (20%)	80% (15%)	PROPIR, Informes trimestrales Intendentes ejecución PROPIR
3. Procesos relevantes de gestión regional y municipal acreditados y en mejora continua	Diseño e implantación del sistema de acreditación y mejora continua de la gestión	Sistema no desarrollado ni implantado	Sistema diseñado y aprobado (35%)	-	-	-	-	Inserto de SUBDERE, publicado en diario de circulación nacional, sobre puesta en marcha del Sistema
	Nº de GORE con procesos acreditados	0	-	2 (30%)	4 (30%)	8 (35%)	13 (35%)	Informes de organismo acreditador
	Nº de Municipios con procesos acreditados	0	-	-	10 (10%)	20 (15%)	40 (15%)	Informes de organismo acreditador

<sup>1</sup> En la columna de metas por tramo y peso %, la cifra entre paréntesis indica el peso porcentual que la meta en cuestión tendrá para calcular el porcentaje de cumplimiento global de las metas en cada tramo, según lo establecido en el párrafo 3.14.

## ANEXO II - MONEDA

1. La línea de crédito CCLIP se concretaría a través de recursos de la Facilidad Unimonetaria en Dólares Norteamericanos del Capital Ordinario del Banco; y estaría sujeto a la Facilidad de Moneda Local. Con el fin de tener la posibilidad de minimizar el riesgo cambiario, el Gobierno de Chile tendría el derecho, bajo lo establecido en la **Facilidad de Moneda Local (FML)**, a la conversión de los desembolsos y saldos adeudados de los proyectos incluidos en la línea de crédito para su desembolso en pesos. Al respecto, la FML ([GN-2365-2](#)):
  - a. Mantiene que los préstamos sigan siendo aprobados en una de las cuatro monedas ofrecidas bajo la *Single Currency Facility* (CHF, EUR, JPY o USD), y en USD, bajo las *Dollar Window (DW)*, *Emergency Lending Facility (ELF)* o *Private Sector Lending (PSL)*;
  - b. Permite a los prestatarios solicitar: (i) que todos o algunos de los desembolsos futuros de un préstamo se realicen en moneda local; (ii) que, adicionalmente y donde sea posible, los saldos ya existentes pendientes de reembolso sean convertidos, caso por caso, a moneda local; y (iii) que, en ambos supuestos, el Banco provea el financiamiento denominado en moneda local, sujeto a la disponibilidad de moneda y a las condiciones del mercado;
  - c. Establece que cada transacción requiere: (i) que el Prestatario haya obtenido las oportunas autorizaciones del Gobierno; (ii) que el Banco fondee su financiamiento en moneda local de la manera más eficiente mediante los distintos mecanismos disponibles en el mercado<sup>1</sup>; (iii) que las condiciones financieras ofrecidas reflejen las mejores condiciones prevaecientes de mercado, en el momento de cada desembolso o conversión, respecto del tipo de fondeo solicitado por el Prestatario; y (iv) que los riesgos financieros sean susceptibles de mitigación;
  - d. El Banco basa dicha mitigación calzando el *cash flow* de los desembolsos en moneda local con el *cash flow* de su financiamiento obtenido en el mercado (*matching finance*) sustentado en dos pilares: (i) el mantenimiento del perfil de los préstamos del Banco (en cuanto a términos y calendario de amortización); y (ii) la recomendación de la Administración al Directorio (explicitada en la Facilidad) de que, como regla general, el Banco se abstenga de mantener liquidez en moneda local.
2. Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos y los saldos adeudados en moneda local de los proyectos financiados mediante la línea de crédito estarían sujetas a **dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML**:
  - a. Respecto del perfil de amortización. - Las conversiones solicitadas por el Prestatario podrían fijar sus términos y calendarios de amortización, en relación con los plazos de vencimiento final y su vida promedio ponderada (VPP)<sup>2</sup>. Al respecto, en el Programa:
    - Se mantendría un diseño del tipo *matching finance* pero basado en:
    - (i) la recomendación general de que el Banco se abstenga de mantener saldos líquidos en moneda local; y (ii) la adaptación del perfil del préstamo del Banco

<sup>1</sup> El Banco: (i) decidirá el modo más eficiente, desde el punto de vista del costo, de fondear las peticiones del Prestatario en cuanto al tamaño y al tipo de financiamiento (bonos o *swaps*); y (ii) tiene derecho, según el contrato de préstamo, a no emitir si las condiciones del mercado son desfavorables.

<sup>2</sup> Se define como el período de tiempo ponderado desde la fecha de la firma del préstamo hasta la fecha de repago de las respectivas cuotas calculado sobre todos los desembolsos pendientes en moneda local.

a las condiciones de la financiación obtenida por éste en el mercado<sup>3</sup>. *Con ello, el Banco estaría en condiciones de ofrecer al Prestatario financiación en moneda local en las mejores condiciones financieras que pudiese encontrar en el mercado;*

- Sujeto a las condiciones de mercado, el Banco modificaría los perfiles de cada desembolso de manera que, cada uno de éstos, pudiera tener una estructura de amortización diferente respecto al plazo de vencimiento final y VPP del contrato original. Sin embargo, dicha flexibilidad estaría limitada por la restricción de que la VPP y el plazo final de los períodos de amortización modificados de los desembolsos, en su conjunto, no excediesen los del correspondiente contrato original. *Con ello, las estructuras de amortización podrían ser tipo “bullet” (un solo pago al vencimiento), con vencimientos más cortos y/o extensiones del período de gracia sin que, por ello: (i) se viese afectada la facultad de préstamos del Banco ni el Total Equity-to-Loan Ratio (TELR); y (ii) el Prestatario disfrutase de unas condiciones financieras diferenciales respecto de los otros Prestatarios del Banco)* (Ver “Flexibilización en los cronogramas de amortización de préstamos” [832224](#)).
- El diseño de las estructuras de amortización modificadas sería realizado, de común acuerdo entre el Prestatario y el Banco, de manera que se asegurase que las mismas, en ningún caso, afectasen al cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Programa.

- b. Respecto del precio basado en costes efectivos de financiamiento. En los casos en los que sea operacionalmente posible (esencialmente en el caso de que el Banco pueda obtener la captación de su financiamiento en moneda local a través de la emisión de bonos): (i) sería posible un *pass-through* de los costes efectivos de captación del Banco al Prestatario; y (ii) la tasa activa de las correspondientes conversiones reflejaría dichos costes de captación más el correspondiente margen vigente para préstamos del Capital Ordinario. *Con ello, no se aplicaría la prima de riesgo prevista en el Mecanismo y se haría factible la flexibilidad introducida en los perfiles de amortización* (Ver “Precio basado en el coste actual de captación del Banco en el caso de que su fondeo se realice a través de una emisión de bonos” [832235](#)).

3. Las conversiones a moneda local de los desembolsos y saldos adeudados de los proyectos incluidos en la línea de crédito necesitarán una ***excepción a la FML***, en lo que se refiere a la inaplicabilidad de la ***Cláusula de Interrupción de la Captación de Financiamiento del Banco***<sup>4</sup>. Al respecto:

- a. La interrupción del financiamiento del Banco en moneda local únicamente podría darse: (i) si su fuente de financiamiento fuese el mercado de *swaps*; (ii) si hubiese un incumplimiento de la contraparte en dichas operaciones; y (iii) si dicho incumplimiento estuviese combinado con una interrupción del mercado en el cual el Banco no pudiese, después de hacer todo lo posible y sujeto a sus políticas y

<sup>3</sup> Es derecho general de los Prestatarios del Banco acortar el perfil de las amortizaciones de sus operaciones.

<sup>4</sup> Dicha cláusula establece que, en el caso en que el financiamiento en moneda local del Banco se vea interrumpido y éste no pueda obtener un financiamiento sustitutivo, el Banco podrá proceder a revertir a moneda convertible la conversión a moneda local.

directrices internas, sustituir su financiamiento en moneda local (para el resto del vencimiento del desembolso y con el mismo tipo de tasa básica).

- b. En caso de una interrupción de su financiamiento, la exposición de riesgo para el Banco estaría compuesta por la probabilidad de ocurrencia de dicho evento y por su impacto potencial (ver: “Riesgos Financieros si no se Incluye una Cláusula de Sustitución de Moneda en los Contratos de Préstamo en Moneda Local” [832228](#)). Así:

- La probabilidad de interrupción se considera muy baja pues:

--En los casos en los que el Banco se financie a través de la emisión de bonos, simplemente no cabe posibilidad de interrupción de su fondeo;

--En el supuesto de que el Banco se financie a través de *swaps*, la probabilidad de incumplimiento de la contraparte se considera pequeña pues: (i) el Banco sigue unas políticas estrictas que exige de las contrapartes una clasificación alta de las agencias calificadoras de crédito (A+ o mayor); (ii) la migración de una calificación crediticia alta a una de *default* por parte de una contraparte tarda en promedio más de cinco años, lo que le permite al Banco mitigar dichos riesgos durante ese período mediante el reemplazo de dicha contraparte; y (iii) la probabilidad de que una interrupción del mercado impida la sustitución de la contraparte en el *swap* durante su período de migración del crédito es considerada aún menor.

- El impacto se considera limitado debido a que los límites existentes de exposición crediticia con las contrapartes de *swaps* establecen un tope que obligan al Banco a diversificar su riesgo entre varias contrapartes y a limitar el monto de exposición con cada una de ellas. Sin embargo, en el supuesto en el que en un *swap* se produjese una interrupción en el financiamiento, la pérdida potencial para el Banco podría llegar a ser una porción sustancial del importe canjeado con la contraparte (ver: “Riesgos Financieros si no se Incluye una Cláusula de Sustitución de Moneda en los Contratos de Préstamo en Moneda Local” [832228](#)).

En cualquier caso, si como consecuencia de una interrupción en su financiamiento en moneda local en los supuestos analizados, el Banco se encontrase en una situación de descalce cambiario, ello: (i) sería consecuencia de unas circunstancias propias del negocio bancario que habrían sobrevenido con posterioridad, y en relación con, unas transacciones iniciales diseñadas para evitar dicho descalce; (ii) no supondría violación alguna del Convenio Constitutivo, según opinión jurídica de LEG de 8 de Agosto del 2006<sup>5</sup>; (iii) podría conllevar riesgos financieros que habrían de ser manejados con los criterios adecuados de gestión; y (iv) no conllevaría seguir desembolsando en moneda local, puesto que las conversiones están siempre sujetas a la disponibilidad del mercado<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> El Convenio Constitutivo del Banco prohíbe que éste tenga un descalce de moneda en su balance.

<sup>6</sup> Tanto las condiciones financieras adicionales, como las excepciones anteriores, serán en su momento, incluidas en la revisión de la FML que oportunamente será presentada al Directorio.

# DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## RESOLUCIÓN DE- /06

### Chile. Línea de Crédito Condicional para Apoyar en la Gestión Subnacional en Chile

El Directorio Ejecutivo

#### RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Chile, para establecer una Línea de Crédito Condicional para Apoyar a la Gestión Subnacional en Chile, en adelante denominada “Línea de Crédito”, hasta por la suma de US\$400.000.000, con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco.
2. Que el establecimiento y utilización de la Línea de Crédito se llevará a cabo de conformidad con: (a) los objetivos y reglamentos de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión establecidos mediante la Resolución DE-58/03, del 16 de julio de 2003; y (b) las disposiciones específicas establecidas en el documento GN-2246-1.
3. Que los montos autorizados para financiar operaciones individuales con cargo a la Línea de Crédito serán otorgados como préstamos individuales sujetos a los términos y condiciones financieras usualmente aplicables a los financiamientos con recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, que estén en vigencia en el momento en que la operación individual sea aprobada, lo cual debe ser especificado en el resumen ejecutivo de la correspondiente propuesta de préstamo.
4. Que el Banco sólo podrá firmar un contrato o contratos con la República de Chile para conceder financiamiento para la primera operación individual después de que el convenio o convenios de Línea de Crédito suscrito(s) entre la República de Chile y el Banco entre(n) en vigencia.



DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Chile. Préstamo Individual /OC-CH a la República de Chile  
Utilización de recursos de la Línea de Crédito Condicional  
para Proyectos de Inversión aprobada  
mediante la Resolución DE- /06  
Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar la utilización de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión aprobada mediante la Resolución DE- /06, a través de la celebración del contrato o contratos que sean necesarios, con la República de Chile, como Prestatario, con el fin de otorgarle financiamiento para una operación individual para cooperar en la ejecución de un programa de apoyo a la gestión subnacional en Chile. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$50.000.000, procedente de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y estará sujeto a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.