

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)  
DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ)**

---

**LOS CIEN CHILE. MÁS ALLÁ DEL PAÍS PROMEDIO.  
ESTUDIO EXPLORATORIO**

**PROYECTO CEPAL/GTZ "DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y  
DESCENTRALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA"**

Santiago, Chile, 2000

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.2020  
28 de julio de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL  
Comisión Económicas para América Latina y el Caribe

**LOS CIEN CHILE. MÁS ALLÁ DEL PAÍS PROMEDIO.  
ESTUDIO EXPLORATORIO**

*\*/* El presente documento fue preparado por el señor Gonzalo Falabella, en el marco del Proyecto CEPAL/GTZ de Desarrollo Económico Local y Descentralización de la División de Desarrollo Económico. El autor desea agradecer comentarios, discusiones y aportes muy valiosos sobre el tema que han enriquecido --antes, y después de iniciado-- este estudio de Lais Abramo, Gabriel Aghón, Francisco Alburquerque, Carlos Alvarez, Alejandra Azocar, Giacomo Becattini, Ramón Borges, Alfredo del Valle, Martine Dirven, John Durston, Raúl González, Jorge Katz, Oscar Landarretche, Luis Lira, Silvia Moreno, Oscar Muñoz, Gonzalo Rivas, Claudio Rojas, Fabio Sforzi, Antonio Vázquez, y Francisco Vío. Así mismo las valiosas observaciones y material sobre sus economías regionales de Alejandro Bell, Rodrigo Calcagni, Alejandro Corvalán, Rafael Galdames, Francisco Gatica, Juan Carlos Hernández, Miguel Mercado y Eliseo Sau, y tantas personas que aportaron información primaria, particularmente CORFO. Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

00-8-687

## ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>II. DISEÑO EXPLORATORIO: DISCUSIÓN TEÓRICA-METODOLÓGICA .....</b>	<b>5</b>
1. Desarrollo económico territorial y actores del desarrollo.....	5
2. Discusión bibliográfica.....	7
3. Hipótesis y Metodología.....	12
3.1. Hipótesis.....	14
3.2. Metodología.....	16
3.3. Variables e indicadores que orientan la exploración .....	16
<b>III. REGIONES ECONÓMICAS: ANÁLISIS EXPLORATORIO DE LOS CASOS: LOGROS Y POTENCIALIDADES .....</b>	<b>19</b>
1. Logros y potencialidades .....	20
1.1. Arica.....	20
1.2. Iquique.....	21
1.3. Antofagasta.....	21
1.4. La Serena y su Valle.....	22
1.5. Aconcagua.....	22
1.6. El Gobierno de la V Región y sus territorios económicos .....	24
1.7. La Región Metropolitana.....	24
1.8. Rancagua .....	25
1.9. La zona vitivinícola (Maule) .....	25
1.10. Gran Concepción.....	26
1.11. Temuco.....	27
1.12. Villarica y Pucón .....	28
1.13. Valdivia .....	28
1.14. Osorno .....	28
1.15. Aysén.....	29
1.16. Magallanes .....	29
<b>IV. TIPOS DE DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL. DIFERENCIACIONES QUE ATRAVIESAN LOS TERRITORIOS BAJO ESTUDIO .....</b>	<b>31</b>
1. Descripción de los tipos.....	32
1.1. Territorios extremos/en crisis .....	32
1.2. Territorios en desencadenamiento .....	32
1.3. Territorios con potencialidad de encadenamientos virtuosos.....	32

1.4. Clusters Territoriales .....	33
1.5. Sinergia territorial.....	34
2. Análisis de estos tipos de desarrollo territorial.....	34
2.1. Territorios en crisis.....	34
2.2. Territorios en desencadenamiento .....	38
2.3. Territorios con potencialidades de encadenamiento virtuoso .....	39
2.4. Cluster Territoriales.....	41
2.5. Sinergia .....	42
<b>V. LOS ACTORES Y SUS ESTILOS DE DESARROLLO EN EL TERRITORIO .....</b>	<b>45</b>
1. Los actores y sus experiencias de desarrollo.....	46
1.1. La acción del Gobierno Central en zonas extremas y del carbón .....	46
1.2. Gobierno Regional .....	46
1.3. Gobernaciones.....	47
1.4. Municipalidades .....	47
1.5. PYME y PROFO .....	48
1.6. Redes.....	48
1.7. CODELCO .....	48
1.8. Gran empresa .....	49
1.9. ONG (consultoras, corporaciones de desarrollo).....	49
1.10. Universidades.....	49
2. El caso del Estado Central y su estilo de desarrollo en el territorio.....	50
2.1. La acción del Gobierno central en zonas extremas/en crisis: el estilo “siberiano” .....	50
2.2. La acción Central del Estado mediante instrumentos de desarrollo productivo.....	51
<b>VI. CONCLUSIONES. LOS RESULTADOS DE LA EXPLORACIÓN .....</b>	<b>53</b>
1. Unidad de análisis, variables e indicadores, territorios y casos seleccionados .....	53
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>63</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>65</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

¿Cuáles son las oportunidades y desafíos que representan la descentralización y la apertura externa para las distintas zonas económicas del país?, ¿Cuál es la importancia del territorio como núcleo económico y social organizado, de las cadenas y clusters, de las ciudades intermedias, de la sociedad civil y del nuevo papel del Estado en el desarrollo?, ¿Y qué ocurre con los frutos de ese desarrollo?, ¿Qué entendemos por desarrollo económico y cuáles son los nudos estructurales que lo entranan?. Todas estas interrogantes han sido abordadas en el marco del proyecto CEPAL/GTZ de Desarrollo Económico Local y Descentralización, bajo el tema eje de la articulación de actores en la creación de institucionalidad territorial diversa en cada caso. *La hipótesis central es que su existencia es el determinante fundamental si hay o no desarrollo económico.*

El objetivo de este trabajo es dar el marco general del desarrollo económico territorial (DET) de Chile<sup>1</sup>, basándose en una discusión bibliográfica teórico-metodológica del tema, apoyada por una exploración de quince casos de desarrollo territorial, tipos y actores que los cruzan.

Para ello se introduce el concepto “territorio económico”, revisando la bibliografía y experiencias relevantes para Chile, explorando sus territorios. De ellos se establecen cinco tipos de desarrollo económico territorial DET: zonas en crisis, en desencadenamiento, con potencialidad, o en proceso de, sinergia (más ‘emergentes’ y ‘enclave’ surgidos en la conclusión). Se analizan diez actores que les dan la forma principal a cada uno de estos territorios. La alta asociación tipos DET/actores indica crear *allí* institucionalidades diferenciadas.

Se proponen, además, distintas políticas para tipos de territorio, actor. Se afirma que falta un proyecto económico de país centro-región-territorio --ej., mediante convenios de programación-- que apueste a los clusters chilenos en formación o potenciales, articuladas en sus relaciones rururbanas por ciudades intermedias. Allí debería concentrar el Estado nacional, regional y el territorio sus esfuerzos en apoyo a la masa empresarial MIPYME y asalariada, integrando a la gran empresa a estos proyectos. Se requiere regulación de esta última, a través del fomento productivo y la educación para el trabajo desde la demanda, pero también desde la oferta (como en zonas en crisis). Sin ello el país no mantendrá su nivel de crecimiento de base aún precaria --salarios bajos y exportación de recursos naturales con bajo valor agregado-- y no logrará pasar a una segunda fase de desarrollo, manteniéndose los desequilibrios territoriales con y dentro de Santiago. Exige articular estos polos de desarrollo y sus *hinterlands* de pobreza dura en un solo proyecto pues, cuando se asume el territorio como unidad de análisis, nadie es “inviabile”.

## I. INTRODUCCIÓN

La economía chilena creció al 9.6 % anual (1985 y 1996), el desempleo bajó a menos del 6% y la pobreza disminuyó del 44% al 24% de la población en 10 años (a pesar que las diferencias de ingreso aumentaron). ¿Pero qué pasa en cada rincón de Chile más allá del país promedio? ¿Qué ocurre cuando sacamos a Santiago de esos promedios y qué capacidad tienen todas estas zonas y su gente (incluido la de Santiago) de participar de este desarrollo? ¿Es un desarrollo sostenible en situaciones de crisis, sustentable para otras generaciones? ¿Es un crecimiento que crea espíritu de empresa, territorio, país o está lejos de lograr proyectos comunes en estos espacios económicos para cooperar y competir mejor dentro y fuera del país? ¿Se corresponden crecimiento con calidad de trabajo y vida de su gente y la ciencia y tecnología difusa en el territorio?

Estas son las preguntas que orientan el estudio de Chile en su conjunto. El objetivo de este trabajo es dar el marco general del desarrollo económico territorial (DET) de Chile, basándose en una discusión bibliográfica teórico-metodológica del tema, apoyada por una exploración de quince casos de desarrollo territorial, tipos y actores que los cruzan.

El eje de la reflexión estará orientada, como deja planteado la cita de Putnam, al nexo desarrollo/actores: el proceso de construcción del territorio por actores que se articulan y lo organizan de forma mas o menos acabada. Crean institucionalidad , tipo red o formal, por lo general mixta, para el desarrollo, signada por una hegemonía y estilo peculiar en cada caso. Este proceso, y eje de estudio, se podrá captar del todo al estudiar los casos en profundidad.

## II. DISEÑO EXPLORATORIO: DISCUSIÓN TEÓRICA-METODOLÓGICA

El objetivo de esta parte es organizar una discusión de la literatura relevante que abra una discusión teórica-metodológica, para concluir con hipótesis, metodología, variables e indicadores específicos que permitan modelar territorios, casos, tipos, actores, e incluso hacer las primeras propuestas de políticas.

### 1. Desarrollo económico territorial y actores del desarrollo

¿Qué hace que un “territorio económico” sea desarrollado y otro no?, o sea, ¿por qué tiene Santiago un crecimiento *non-stop* mientras que Arica sigue estancada a pesar del subsidio a la inversión extranjera y del Plan especial del Estado para la zona?; o, ¿por qué el retroceso de la fruticultura de exportación que permea la economía del Valle de Aconcagua entre San Felipe y Los Andes, mientras que la provincia horto-florifrutícola de Quillota, del “Bajo” Aconcagua, está en expansión? ¿Qué marca la diferencia? Más aún, ¿qué hace que consideremos que un territorio sea “desarrollado” y otro no?, y ¿qué entendemos, en definitiva, por “territorio económico” en este trabajo? Estas son las preguntas que orientan la discusión conceptual, la revisión bibliográfica y metodología de esta sección.

En primer lugar, hablamos de territorio económico cuando nos referimos a una zona económica, economía regional o ecoregión en la cual existe, al menos, un tejido productivo y un mercado de trabajo propio con una mínima densidad y delimitación, y con la cual, además, su gente se identifica. Indican esta identidad propia de una zona, la presencia de una mayoría de sus trabajadores que pertenecen a ese territorio y/o de un conjunto de actividades propias entrelazadas hacen que distintas localidades sean parte de una misma ecoregión con la cuál la gente se identifica como un solo espacio económico organizado.

Bajo este punto de vista, en Chile se consideran determinantes para definir una economía regional o ecoregión las variables económicas (tejido y mercado trabajo) y culturales (identidad), y en menor medida las sociales (sociedad civil) y políticas/administrativas (comuna, región), dada la fuerte desorganización, atomización y desmovilización social y política que significó la reestructuración económica de los últimos 26 años y la falta de correspondencia entre regiones económicas y administrativas (a diferencia, muchas veces, de las antiguas y aún de las actuales provincias) luego de las nuevas delimitaciones hechas por el Gobierno Militar. Estas estuvieron centradas, pareciera, en negociaciones intra-ramas de las FF.AA. más que en definiciones de unidad económica. Un territorio económico tiene, en consecuencia, una estructura productiva e institucionalidad que organiza a los diversos actores económicos,<sup>2</sup> que se identifican con él.

Se considerará desarrollada una zona económica en la medida en que este tejido productivo adquiere densidad, es decir, presencia en el territorio como cadena productiva y como relaciones, ojalá, entre cadenas en el territorio, formando clusters (con encadenamientos múltiples) territoriales, es decir, si existen las bases de un desarrollo productivo sostenible; en la medida en que los recursos naturales se trabajen con sustentabilidad de mediano y largo plazo (aquellos no renovables en particular); y en la medida en que haya trabajo de calidad o competitivo, esto es, mercado de trabajo zonal transparente, educación y relaciones de trabajo virtuosas y su resultado en ingreso y productividad, y no precarias como el sistema de contratistas anormados forestales y aún frutales y mineros. Finalmente, en la medida en que el desarrollo se traduzca en calidad de vida del territorio: existencia de y el acceso de la población a bienes y servicios básicos y seguridad de empleo, salud, previsión y ciudadana. Es difícil encontrar todas estas características en un solo territorio, pero tal definición nos permite, más que discutir acerca de utopías deseables, hacer distinciones y medir niveles diferentes de complejidad del desarrollo (tipo ideal weberiano).

¿Por qué una definición tan amplia?<sup>3</sup> Si no fuera así, el desarrollo sería solo crecimiento de corto plazo y se agotarían muy pronto sus recursos naturales, no permitiría el desarrollo del factor determinante, el capital humano, con su iniciativa, creatividad, confianza, riesgo y flexibilidad, y el territorio no sería un lugar atractivo para trabajar<sup>4</sup>, vivir, e invertir. Los buenos negocios se hacen en ciudades entretenidas, como Barcelona, y lugares de encuentro, como las ferias rurales de EE.UU. donde suceden muchas cosas, se duerme poco y existen espacios para niños, jóvenes y adultos. En otras ciudades y ambientes también se puede vivir y hacer negocios, pero es su atractivo lo que establecerá la diferencia.

El desarrollo económico se explicará en este estudio por la capacidad de los diferentes actores de la sociedad civil (empresarios, comerciantes, sindicatos, asociación de canalistas y de regantes, etc.) de actuar con capacidad en la economía y en pro de su desarrollo, ojalá concertadamente entre sí y con otros, incluidos los distintos niveles del Estado y un proyecto propio. Se espera que el Estado sea facilitador de tal proceso, es decir, que sea descentralizado, actué unificada y no dispersa, vertical, autoritaria y sectorialmente en el territorio, trátase de la municipalidad, la gobernación, el gobierno regional o un aparato sectorial de fomento productivo. En la medida en que este proceso posea un mayor o menor grado de institucionalidad, es decir, asistencia productiva permanente al territorio formal o informalmente organizado, estatal privado o mixto, mayor será la capacidad del territorio de articular un proyecto de desarrollo, negociarlo y llevarlo a cabo. Es importante subrayar tanto el papel catalizador que por lo general juegan uno o más agentes organizados del territorio (menos frecuentemente de fuera) y el hecho que se trata, en un sentido más amplio, de un proceso normal de inflexión, con concertaciones y luchas por proyectos y, en definitiva, por el territorio.

Los países tienen substratos, sus nudos (o bloqueos) culturales, políticos, económicos y sociales; “el peso de la noche” lo llamó Portales en el siglo pasado.<sup>5</sup> En Chile los principales nudos son la dificultad de cambios constitucionales que permitan que las mayorías gobiernen y exista regulación de la gran empresa que abra espacio a la MIPYME, por ejemplo. Es, también, la economía monopolizada, una cultura de la desconfianza, el individualismo y la incertidumbre,<sup>6</sup> y unas estructuras político-administrativas altamente centralizadas. La sociedad civil aún se muestra

esencialmente atomizada y poco concertada, aún cuando los procesos personales de individuación<sup>7</sup>, la formación de redes y asociatividad también se manifiestan (aunque minoritariamente) entre nuevos actores en los que prima la autoestima pero también la incertidumbre.<sup>8</sup>

Estas son las definiciones del objeto y objetivos que el estudio quiere tratar (y esta primera parte quiere explorar) y éstas son las orientaciones básicas que lo guían, a ser explicitadas en las secciones de discusión bibliográfica e hipótesis.

Pero antes de la revisión bibliográfica, algunas precisiones básicas son necesarias. El enfoque expuesto y que sigue, discute críticamente tres supuestos fundamentales de consenso en el diagnóstico y las políticas de desarrollo de todo tipo hoy en Chile: el análisis económico exclusivamente en términos de crecimiento, sectorial (y, a lo más, considerando las oportunidades que se le abren a las regiones administrativas con la internacionalización) y capacidad exportadora. Se acentúan las dimensiones de desarrollo endógeno y las potencialidades más que oportunidades de un territorio económico que posea núcleos o cabezas de clusters que son la base de la construcción de un tejido productivo robusto y que hacen posible un crecimiento sostenido, el cual le permite después abrirse competitivamente al desafío exportador. Se considera también el papel institucional que puede jugar el estado en sus diferentes niveles y expresiones, particularmente los municipios, gobiernos regionales y agentes estatales descentralizados de fomento productivo.

## 2. Discusión bibliográfica

Fernando Fajnzylber plantea con fuerza en los ochenta los aspectos virtuosos del modelo de los países asiáticos de reciente industrialización (NIC) en cuanto aprendizaje tecnológico y productivo y el papel decisivo del Estado en la acumulación en ellos y en Japón (el ganso líder de la bandada).<sup>9</sup> El tema central que le preocupaba ya entonces es el paso de América Latina, Chile en particular a niveles mayores de valor agregado (como logran esas economías) si quiere mantener su dinamismo. Joe Ramos, sin embargo considera que un modelo así es de interés para países sin recursos naturales, pero menor para países con grandes riquezas naturales, como los de América Latina, especialmente países con mercado interno pequeño—caso de Chile—en comparación con las economías grandes del continente, según indica Rojas. En este continente, una estrategia como la de los países del Norte y Sur desarrollado (Canadá, Finlandia, Nueva Zelandia, y otros), basada en un desarrollo a partir de los recursos naturales (hacia delante, atrás y los lados), parece constituir experiencias más virtuosas. Se trata de modelos de aumento por etapas, aunque no lineales, de la complejidad productiva, valor agregado y sinergia, hasta su madurez como conjunto<sup>10</sup> (caso forestal finlandés<sup>11</sup> o lechero holandés<sup>12</sup>). Gereffi, por su parte, nos advierte acerca de las enormes asimetrías en las relaciones al interior de estas cadenas.<sup>13</sup>

Sergio Boisier plantea, a partir del tema de la planificación regional, la dimensión territorial del desarrollo y la oportunidad que ofrecen allí las cadenas ganadoras en una economía abierta como la chilena, y la importancia de la “sinergia” de un territorio para afrontar el desafío exportador.<sup>14</sup> Francisco Albuquerque subraya, junto al territorio, la importancia de la endogeneidad (desarrollo de potencialidades locales) en los procesos de desarrollo económico, como aquellos impulsados desde

las agencias nacionales (Vasca, Andaluza, Catalana, etc.) de desarrollo y empleo para hacer frente al ajuste estructural impulsado por el Gobierno Central Español en los años ochenta.<sup>15</sup> El mercado interno sigue siendo central, por lo demás y como documenta Ricardo Ffrench-Davis, en todas las economías. Japón y EE.UU. por ejemplo, dedican solo 9% y 10% del PIB a exportaciones.<sup>16</sup> Aghón analiza el proceso de descentralización fiscal en marcha y, en el actual proyecto, se plantea la descentralización como condición necesaria para el desarrollo económico regional.<sup>17</sup>

Combinando la teoría de cluster y territorio, se formuló en el presente trabajo el concepto de núcleo territorial de dichos conjuntos productivos, como un cruce clave de variables a tener en cuenta tanto para el análisis desde el conjunto como desde el territorio. Martín Dirven destaca, aún más, las diferentes concentraciones de la cadena lechera en Chile, demostrando que el grueso de la producción y elaboración (leche en polvo y quesos) está en la X región, mientras que la dirección, elaboración con mayor valor agregado (yogurt) y comercialización están en Santiago.<sup>18</sup> En efecto, las cadenas no tienen, casi sin excepción, una distribución homogénea en el territorio, sino concentrada, con la gran mayoría de sus procesos ubicadas precisamente en estos núcleos. Ello facilita la acción cívica y/o estatal concertada de fomento productivo y aprendizaje territorial, como lo subraya la experiencia de los distritos marshalianos en general e italianos (y chilenos) en particular.<sup>19</sup> El cruce conjunto/territorio es claro en varias zonas de Chile: salmón Chiloé, Pisco Valle del Elqui, Leche (núcleo productivo) alrededores de Osorno, Cobre norte, forestal VIII región (y su extensión a regiones en zonas aledañas por la pre cordillera y secano costero), con excepción de los ocho valles frutícolas y tres zonas pesqueras ubicadas en distintos lugares del país, pero igualmente delimitados territorialmente.

La teoría de la dependencia (o, más bien, el estudio de situaciones específicas de dependencia),<sup>20</sup> formulada por Cardoso y Faletto desde CEPAL en los sesenta,<sup>21</sup> añade dos elementos claves a la discusión, el de mercado interno que da origen al concepto de densidad del tejido productivo territorial usado en este trabajo, e introduce aquel de economías de enclave que ilumina en varios sentidos el trato teórico a dar a la gran empresa, particularmente extranjera, dentro del territorio y del conjunto productivo. En cuanto al conjunto productivo, el concepto elaborado aquí de negociación intracadena sólo es posible de realizar si existe una regulación de la gran empresa,<sup>22</sup> ya sea por la vía gremial, de los consumidores o estatal. Se evitó hacer a raíz de la privatización de las empresas eléctricas en los ochenta y se ha tratado de hacer ahora en la privatización de las sanitarias, dos casos de monopolios naturales en los cuales es decisivo el papel fiscalizador al menos del Estado.<sup>23</sup> Es la existencia o no de esa regulación lo que permite la negociación de la MIPYME con la gran empresa, el “desenclave” y “encadenamiento” en el territorio de esta última, aumentando allí la densidad del tejido productivo y el empleo y, en definitiva, desarrollo con equidad y competitividad.<sup>24</sup>

CODELCO es la empresa más grande de Chile y número cincuenta a nivel mundial. Sin embargo, por tratarse de una empresa estatal y habiendo recibido sus filiales instrucción corporativa de encadenarse en sus respectivos territorios (siempre que la PYME local ofrezca productos y servicios competitivos), dichos territorios tienen una oportunidad mucho mayor para promover estos

procesos que en zonas donde operan forestales chilenas o mineras extranjeras en las cuales no existe tal mandato gerencial.

Otro concepto, desarrollado por Cardoso en los setenta para tratar las relaciones entre la gran empresa estatal y la extranjera en Brasil, es aquel de desarrollo asociado.<sup>25</sup> En este trabajo se usa para plantear una hipótesis de salida para los territorios dominados por la gran empresa, sobretodo privada y extranjera—por lo general en convivencia poco feliz con asalariados y MIPYME (caso lácteo y vitivinícola<sup>26</sup>)-- lo cual requiere de una regulación nacional de la gran empresa que facilite tal “desarrollo asociado” con la MIPYME (encadenamientos) y asalariados (la calidad del empleo) en el territorio, proceso que, podemos imaginar, no estará exento de tensión. De hecho, la gran empresa en Chile, sin regulación, como indican estos dos casos, tiende a deshacerse de la MIPYME que la abastece de leche o vino, desencadenando (proceso a la inversa de deshacer lazos productivos) el territorio y la cadena. Si la empresa es extranjera, como ocurre en el conjunto lácteo, es más fácil reemplazar el encadenamiento hacia atrás (con la metalmecánica de insumo lechero, por ejemplo), por importaciones del país madre donde la transnacional tiene sus redes comerciales de insumos (desencadenamiento nacional). A la vez, han crecido algunos encadenamientos hacia adelante (pero en Santiago y en publicidad).

Albuquerque y Jordán y, además, Sunkel, plantean el desequilibrio espacial que trae consigo la reestructuración económica y apertura externa al integrarse más dinámicamente unas regiones que otras, por un lado, y el tema de la sustentabilidad de los sectores de recursos naturales en que se basan las exportaciones chilenas, por otro.<sup>27</sup>

Abramo y Falabella han destacado la creciente precariedad del empleo, especialmente en los eslabones más débiles de las cadenas, pero también en la gran empresa de exportación.<sup>28</sup> Además, la falta de correspondencia, muchas veces, entre educación para el trabajo y mercado de trabajo<sup>29</sup>

Por su parte el PNUD subraya en su Informe sobre Desarrollo Humano en Chile de 1998, las “paradojas” de la modernización: precariedad—objetiva y subjetiva—de la calidad de vida ciudadana (previsión, salud, delincuencia).<sup>30</sup>

En cuanto la solidez de la sociedad civil, John Durston ha retomado la literatura y discusión en torno a los conceptos de empoderamiento y capital social y subrayado su potencialidad en el desarrollo económico de base, al analizar las alternativas Guatemaltecas post acuerdos de paz.<sup>31</sup> Ello introduce no solo la importancia de la sociedad civil (actores económicos) en el desarrollo, sino también el nivel de desarrollo social y cultura cívica del territorio, como plantea Putnam al contrastar las tradiciones de la Italia industrial y del Mezzogiorno.<sup>32</sup>

Por otro lado, se ha elaborado en este trabajo el concepto de Estado Facilitador que abre espacio a la acción de la sociedad civil para analizar las potencialidades de actores económicos post ajuste económico y post reestructuración de las relaciones laborales, distinguiéndolo del enorme Estado Populista, *entrometido de más* en la economía y la sociedad y el diminuto Estado Liberal, *comprometido de menos*<sup>33</sup> con la gente y la naturaleza.

Así mismo, se ha subrayado la necesidad de especificar la unidad de análisis y acción de desarrollo económico. De allí surgió el concepto de territorios económicos, zonas, regiones económicas o ecoregiones—usadas indistintamente en el texto—ya discutido al inicio del diseño.

Un análisis del desarrollo económico territorial del Valle de Aconcagua<sup>34</sup> acentuó la necesidad de construir una institucionalidad para el desarrollo económico territorial, distinguiéndola tanto de la administrativa (gobernaciones, municipios, región, que pueden coincidir o no con un territorio económico), como de los instrumentos de fomento productivo estatales existentes. Los PROFO, y la misma CORFO (con INDAP en zonas campesinas) que los facilita, serían los actores más avanzados que pueden servir de puente entre la realidad actual y la construcción de una institucionalidad mixta para el desarrollo, particularmente si se da en forma de cluster territorial, como se anotó ya para el caso del vino, los PROFO más exitosos de su programa a juicio de CORFO.

Así mismo se indicó en el citado trabajo la importancia de contar con un agente catalizador<sup>35</sup> de este proceso de articulación de actores y creación de institucionalidad económica, como el que puede jugar una institución con visión de conjunto: un gremio como ASEXMA que ha asumido el tema como propio, una consultora de desarrollo productivo, una Corporación de Profesionales del Desarrollo (o el Gerente de un PROFO). Pero también es preciso reconocer las limitaciones de algunas instituciones para actuar con autoridad y legitimidad en la organización del territorio. En efecto, se encuentran por lo general con actores económicos grandes o, por el contrario, atomizados y desconfiados, un Estado nacional y regional poco ‘facilitador’ y verticalista, intermedio clientelista-partidario, y local con pocos recursos y demasiadas responsabilidades encargadas por el nivel central, como para asumir, además, el tema del desarrollo productivo. Por ello, parece fundamental el hecho que dichos agentes “facilitadores” estén insertos en procesos e institucionalidades más amplias, mixtas, con representación, ojalá, de todo los actores del territorio.

Más allá de tal agente, en definitiva habrá institucionalidad en la medida en que existan incentivos claros para trabajar juntos, como una inversión estatal “facilitadora” de tal proceso en un lugar y actividad clave (centro del pisco y financiamiento universitario en torno suyo en La Serena, por ejemplo).

Finalmente está la dificultad que encara un gobierno regional con dualidad de funciones (representa a la zona pero es nominado por el Presidente), o sin legitimidad técnica ni popular, como es el caso del Consejo Regional (aprueba el presupuesto regional) que es designado, en definitiva, por los partidos de entre quienes no fueron elegidos ni obtuvieron cargos de confianza.

La falta de coincidencia, en la mayoría de los casos, entre el ente político administrativo y la región económica se añade a las limitaciones que muestran estos organismos estatales para asumir el fomento productivo territorial (incluido la dispersión y falta de coordinación, verticalismo y lógica sectorial de la acción de fomento del nivel central, con pocas excepciones, que actúa en el territorio). De esta realidad político-administrativa y la necesidad de crear instancias mixtas de fomento, en una

economía en que el 80% de la inversión es privada, surge la importancia de impulsar la creación de esa institucionalidad intermedia, propia territorial, proveedora de servicios a la producción, pero articulada con instancias análogas que existieren en municipios y gobiernos regionales.

La experiencia ha aconsejado cambiar la concepción de este proceso de desarrollo económico territorial y de construcción de su institucionalidad de fomento. Desde una visión abstracta de talleres y foros “civilizados” de actores que se encuentran y acuerdan consensuadamente el camino del desarrollo y la institucionalidad que los reúna, la realidad indica, más bien, un proceso de disputa del territorio por distintos proyectos y estilos de desarrollo, más o menos formulados por sus actores. Estos surgirán explícitamente o no, según existan o no condiciones concretas para su expresión. Por ejemplo, cómo se concluyó en el caso de Aconcagua después de un Taller de consenso de este tipo,<sup>36</sup> se requiere un Estado que facilite la apertura de espacios de discusión posterior, de los proyectos allí acordados, al interior de cada gremio representado en esos talleres, o sea, por esa heterogeneidad de actores colectivos del territorio. Ello facilitaría la formulación de propuestas signadas por todos los actores económicos (ampliamente mayoritarios en el caso de la MIPYME y los asalariados) con sus particulares aristas y acentos (en este caso, por ejemplo, los temas del acceso a la información de mercado y económicas más en general y la creación de empleo).

Si se realizara una discusión gremial al interior de cada actor económico del territorio, el posterior Foro Territorial de Desarrollo Productivo, cómo se concluyó hacer al final del Taller de Aconcagua, por ejemplo, habría hecho posible la participación activa y con opinión de todos en ese Foro, y no sólo de los más informados (la gran empresa y el estado central-regional, como efectivamente ocurrió en el foro que siguió a los Talleres).<sup>37</sup> Un proceso como el propuesto demoraría más la toma de acuerdos,<sup>38</sup> pues provocaría seguramente un proceso un tanto más largo de diferenciación-consensuación previo a los acuerdos. Pero los acuerdos, proyectos y propuestas finalmente acordados serían más sólidos. De allí la necesidad de explicitar, teórica y conceptualmente en las hipótesis, que el estilo y la institucionalidad territorial para el desarrollo económico son procesos de disputa, negociación y concertación entre actores civiles y estatales muy heterogéneos y de asimetría de poder. Asumir este tema permite hacerse cargo de dificultades recurrentes en dichos talleres y foros, para intentar superarlas.<sup>39</sup>

La potencialidad mayor de territorios ya encadenados internacionalmente (y la precariedad de aquellos que no lo están), ante el avance de nuevos procesos de integración económica, fueron establecidos en un análisis virtual respecto al efecto del NAFTA-TLC sobre la agricultura y los asalariados y campesinos chilenos. Ello establece una hipótesis sólida para adentrarse en el impacto económico territorial futuro del MERCOSUR en este sector.<sup>40</sup> Así mismo, indica la urgencia de impulsar, ante el avance de estos procesos de apertura comercial, la formación de institucionalidades económicas facilitadoras del desarrollo territorial que les permita, precisamente, negociar los términos de su incorporación a la economía internacional.<sup>41</sup>

Más en general y permeando todo el referido proceso de desarrollo, está el impacto sutil—y a veces velado pero muy profundo—de los nudos institucionales (10 años de mayoría absoluta electoral del Gobierno no le permite ninguna reforma a la Constitución de 1980, debido a los

senadores designados) y de otro tipo que signan y limitan el cambio, después del gobierno militar. Dificulta, en este caso, la acción de la sociedad civil y el papel facilitador del Estado en el DET (por ejemplo al no darle, al menos al Estado, elementos regulatorios de la gran empresa privada, como en el caso recién mencionado de las empresas eléctricas, o lecheras y mineras extranjeras y la falta de un requisito de encadenamiento, como sí ocurre en CODELCO-Chile.

Finalmente, cuatro palabras para sintetizar la discusión teórica aquí sostenida: *desarrollo* (con la) *gente* (que trabaja y vive allí; con la) *naturaleza* (y la) *institucionalidad* (cívico-estatal) que lo facilite, adecuada a la realidad de cada territorio del país. He aquí también el desafío por delante: cómo combinar virtuosamente las tres primeras y cómo lograr las instituciones que lo hagan posible.

### 3. Hipótesis y Metodología

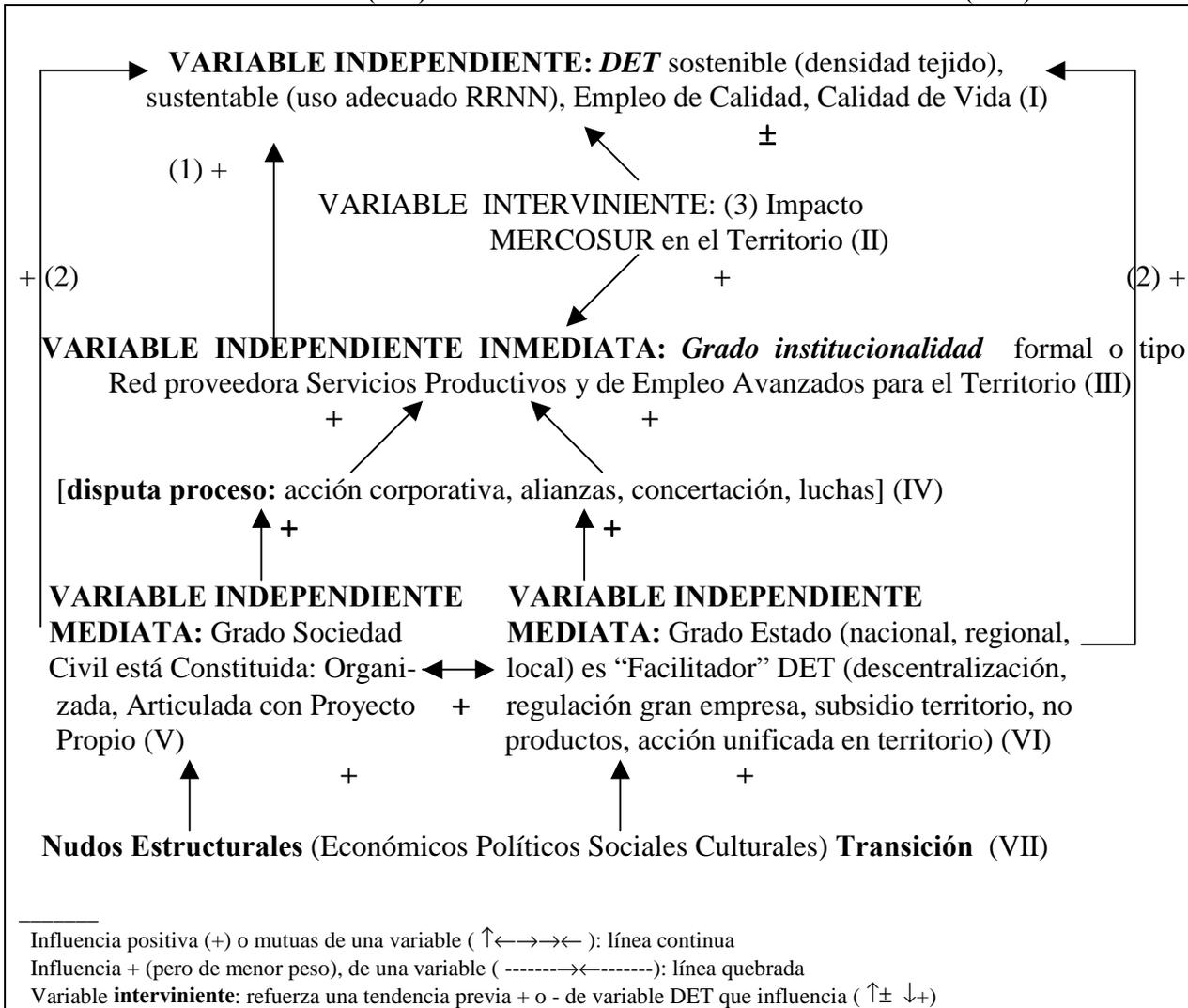
En el gráfico 1 se expresan en forma esquemática y útilmente “reduccionista” en torno a siete “macro” variables e indicadores (anexo 1), los elementos principales de la hipótesis general y específica que orientan el estudio, resumiendo la discusión del diseño sostenida hasta aquí.

En la primera parte del gráfico (I) se define la dimensión principal, que el estudio quiere explicar, la variable dependiente, el desarrollo económico territorial (DET) en sus diversos aspectos (sostenible: densidad del tejido productivo o encadenamiento múltiples; sustentable: uso adecuado de los recursos naturales; calidad del trabajo: mercado local, educación, relaciones laborales; calidad de vida: seguridad ciudadana amplia). En la tercera parte (III) se establece la explicación básica o variable independiente inmediata y eje del estudio de por qué hay o no hay DET: la existencia o no de un conjunto de servicios avanzados, permanentes, de apoyo a la producción y empleo del territorio, como información de todo tipo, educación para la gestión y el trabajo, fomento de la asociatividad, ciencia y tecnología apropiada por y para el territorio, etc.

Estos servicios, como se ha observado, tienden a ser mixtos y pueden tomar distintas formas, desde una red a una institución formal como una agencia de desarrollo territorial que asocie a diferentes agentes estatales y privados (ver cuadro 1). Entre ambas macro variables se ubica la variable interviniente (II) que, como su nombre lo indica, mediatiza la relación entre las anteriores provocando diferentes efectos: la apertura externa, como el MERCOSUR es, a la vez, una oportunidad (+) para zonas ya encadenadas al mercado externo y una amenaza (-) para los territorios basados exclusivamente en el mercado interno (por ello la indicación +/-); mientras que en ambos casos la apertura hace más presente (+) la necesidad de crear dicha institucionalidad.

Gráfico 1

DISEÑO CAUSAL (+→) DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL (DET)<sup>42</sup>



Por otro lado, existen dos variables independientes mediatas, es decir, de acción más mediatizada sobre el desarrollo, pero no menos decisiva, pues son el sustento de todo el proceso: la existencia de una sociedad civil activa en el desarrollo, organizada, concertada y ojalá con un proyecto de territorio (V), y de un Estado facilitador de ese DET, mediante los procesos ya destacadas de descentralización, acción unificada en el territorio, etc.(VI). La línea quebrada (---) por ambos lados del gráfico [cita (2)], indica también que ambas variables independientes (V, VI) tienen también un efecto directo, pero más débil, sobre la dependiente (I), de no existir institucionalidad concertada (III) de apoyo al DET (como la acción aislada de un sólo actor).

**Cuadro 1**  
**TIPO DE INSTITUCIONALIDAD PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO TERRITORIAL (VARIABLE EJE) CREADA POR DIVERSOS ACTORES EN CHILE Y EJEMPLOS DE OTROS PAÍSES**

INSTITUCIONALIDAD→ ACTOR↓	Informal (Redes)	Formal (Organizaciones del Desarrollo)
Estatual nacional	Seminario de los 13 Gobiernos Regionales (quienes dependen, a su vez, de diversos Ministerios) en Valparaíso, 1998.	Acción interministerial (bajo liderazgo CORFO) en zonas en crisis (Arica) o en desarrollo (Chiloé): Fundación Chile: Salmón
Estatual regional	Gobernación, Asociación de Municipios	Agencia de Desarrollo de las nacionalidades (España)
Mixto*	Foros Desarrollo Productivo, PROFO del Vino del Maule y, en sus inicios, Salmón de Chiloé y Valle del Silicón en California, ahora casillero inferior ↓	Agencia II Región, Cámara Regional ABC**
Privado (Sociedad Civil)	Distritos Industriales NEC*** Elqui, Quillota, Salmón, Silicón	CORPBío-Bío: Gran Empresa VIII Región

\* Peso, en la relación Sociedad Civil-Estado, varia: Foro mayor estado; Silicón, Profo, Cámara ABC, mayor sociedad civil; Agencia, peso equivalente.

\*\* Cámara Regional de siete Municipios del Gran ABC Paulista, Brasil.

\*\*\* Nor-Este-Centro de Italia (sigla de uso común en esa macro región, llamada también la “tercera Italia”, siendo la primera la zona Norte-Oeste-Centro, cuya capital es Milán y la tercera el Sur—Nápoles, Calabria, Sicilia).

Entre las dimensiones III y V-VI existe otra dimensión (IV), no tangible, referida al proceso por el cual la sociedad civil y el Estado crean una institucionalidad para el desarrollo económico del territorio, destacando que se trata de algo muy fluido, con interrupciones, avances y retrocesos, con disputa del proceso y, en definitiva, disputa de la hegemonía sobre el territorio, acerca de quien le imprimirá su sello definitivo, su estilo de desarrollo.<sup>43</sup> Se subraya el elemento positivo (por ello el signo +) de la producción, al fin y al cabo, de la institucionalidad, a pesar que el proceso contiene momentos de conflicto y de inflexión.

Así llegamos, finalmente, a los nudos más duros del conjunto del proceso de desarrollo (VII), tema que pareciera de otro plano, pero que se lo introduce de todas formas al análisis puesto que permea todas las dimensiones de un país: las institucionales (constitución de democracia “protegida”, como fue llamada por sus mentores), económicas, a nivel de la propiedad concentrada, social de dispersión y dificultad de acción conjunta, y de centralismo, individualismo, desconfianza y otros rasgos culturales consensuados que lo traspasan y por ello su signo positivo (+) en la relación con las variables dependientes mediatas. Estamos ahora en condiciones de formular la hipótesis general del trabajo.

### 3.1. Hipótesis

*La hipótesis general* plantea que el grado de desarrollo productivo de un territorio, bajo el impacto de la apertura económica externa, depende del acceso mayor o menor que la MIPYME y los

asalariados tengan a servicios avanzados a la producción y el empleo (información de mercado, ciencia y tecnología y recursos para el desarrollo del territorio; articulación del mercado de trabajo, educación en gestión y para el trabajo y empleo, etc.) mediante una institucionalidad mixta, privada o estatal, más o menos formalizada, ya sea tipo agencia de desarrollo o red (cuadro 1), que los provea y en la que participen todos los agentes del territorio. Si ello así ocurre, como territorio tendrían acceso, todos sus actores y de cualquier tamaño, a los mismos servicios avanzados a la producción que posee una gran empresa.<sup>44</sup> A su vez, el grado de acceso a esos servicios dependerá de cuan constituida esté la sociedad civil del territorio (o, por el contrario, su único actor propositivo siga siendo la gran empresa y el Estado) y del papel facilitador que cumpla el Estado nacional, regional, intermedio y/o local en el proceso de formación de esta institucionalidad formal o redes de actores. Incluso, este papel facilitador del estado se extiende al impulso y a la formación misma de actores del territorio, como los PROFO, y a la influencia, a su vez, de los actores civiles sobre las rigideces del Estado. De allí la existencia de doble flechas ( $\leftrightarrow$ ), en el gráfico 1 en la relación entre sociedad civil (V) y Estado (VI).

El MERCOSUR, como expresión de la apertura externa de la economía, afecta positivamente el desarrollo de territorios ya encadenados a los mercados externos, al abrir ventajas bloqueadas, y negativamente a aquellos que no lo están, acelerando, paralelamente, el proceso de formación de la referida institucionalidad o red territorial para el fomento productivo, de apoyo a los actores económicos más débiles en el liderazgo económico territorial y menos informados. El interés radicaría en la capacidad de una institucionalidad como la propuesta de prevenir los efectos, a veces devastadores, de la apertura y de ayudar a la reconversión productiva para afrontar, en mejor condiciones, temas que preocupan a los actores centrados hasta hoy día solamente en el mercado interno y a las autoridades promotoras de la integración a estos bloques.<sup>45</sup> Por otro lado, la existencia de institucionalidad territorial ayuda al encadenamiento externo de sus empresas, pues les permite un aprendizaje previo que lo facilita.

Pero la realidad no obra linealmente y, en la práctica, tanto el estilo de desarrollo, indirectamente, como el carácter de la institucionalidad o red de servicios para el fomento productivo territorial, serán el resultado de un proceso de disputa y cooperación económica entre actores estatales y privados de distinto tamaño y carácter que operan en el territorio. En esto será decisiva la fuerza de los actores y la disposición estatal a facilitar un proceso amplio o restringido de negociación de propuestas de desarrollo territorial. A su vez, el conjunto del proceso estará condicionado por los nudos económicos (concentración monopólica y extranjera) institucionales (Constitución 1980), sociales (atomización), y culturales (centralismo, autoritarismo, individualismo, desconfianza) que inhiben un papel estatal de apoyo activo, o civil más efectivo, en el desarrollo económico territorial y formación de múltiples actores.

*La hipótesis específica*, y eje del trabajo, establece que sólo habrá desarrollo endógeno (sostenible, con la gente y con la naturaleza; en el marco de la apertura interna y externa de la economía y acuerdos de libre comercio) en la medida en que los territorios económicos creen una institucionalidad --más o menos cívica o estatal, formal o informal-- que provea servicios avanzados

a la producción, ad hoc según cada tipo de territorio, para sus requerimientos de competitividad como espacio económico organizado.

### **3.2. Metodología**

La estrategia de investigación se centrará, primero, en la descripción de la variable dependiente (análisis de territorios y casos seleccionados en profundidad DET Chile), y luego en su explicación, considerando el efecto adicional del MERCOSUR sobre el DET. Así llegaremos a tipos de desarrollo económico territorial, usando el método weberiano de tipos ideales, como ya se adelantó y se discute en las conclusiones.

La explicación se centrará en el análisis de actores y experiencias de desarrollo (civiles o estatales) y las formas institucionales que van creando y, finalmente, en los nudos encubiertos que permean todo el proceso, tratando de precisar cuáles y en qué se expresan como trabas al DET. El aporte de las lecturas teóricas y el análisis de otras experiencias útiles para el estudio de Chile servirán para afinar la consistencia del argumento e iluminar, desde ya, la propuesta de políticas que de él surjan.

Cabe subrayar que el eje del análisis será el descubrimiento de las *formas institucionales* que adquiere cada territorio al organizarse económicamente sus actores cívico y estatales (más que el DET, el impacto de la internacionalización o los nudos estructurales del desarrollo).

En la presente exploración solo se podrá seguir este eje someramente en territorios con base en informantes calificados, aunque lo hará con una cierta mayor sistematicidad en los cinco tipos de regiones económicas y diez actores que traspasan y surgen de esos territorios, sin identificar los unos con los otros, al igual que se diferencian aquí los actores con las causa y tipos de desarrollo con los resultados. Por ello, es distinto un territorio económico que puede coincidir o no con los límites de una Región o Municipalidad, y esos actores estatales del desarrollo.

Esta fase el estudio será de carácter exploratorio pero no por ello se mantendrá en un nivel puramente teórico, sino que usará la información disponible, estadística, secundaria, informantes calificados, para adentrarse desde ya en la realidad con el objeto de modelar categorías de análisis tipo de territorios y actores. Se trata de ir más allá del país promedio, pero no solo mediante diferenciaciones teóricas, lo cual no podrá tildarse tampoco de reduccionista ya que permitirá más bien, desarrollar herramientas para aprehender mejor la realidad en su etapa empírica.

### **3.3. Variables e indicadores que orientan la exploración**

En esta etapa exploratoria del proyecto y de visión general del DET y sus condicionantes en Chile, se privilegiarán solo algunos indicadores claves de la variable dependiente y las variables independientes. En el caso de la dependiente, tratándose de la variable desarrollo económico, se focalizará el análisis en cinco indicadores económicos claves que definen el nivel y tipo de desarrollo económico territorial: 1. nivel de crecimiento económico; 2. existencia de un núcleo o cabeza de cadena o cluster territorial y su encadenamiento territorial; 3. nivel de encadenamiento productivo intra e intercadenas en cada territorio, ya que por lo general surgen allí una multiplicidad de éstas; 4.

ciencia y tecnología (C&T) ad-hoc y dispersa en el territorio; y 5. abundancia y uso de recursos naturales, RR.NN. Estos cinco indicadores definen la dimensión más crítica de la variable dependiente, la sostenibilidad del desarrollo.

Por otro lado, para la exploración de los niveles y tipos diferentes de desarrollo económico, el acento estará en las intervenciones, o experiencias innovadoras y, principalmente, en el papel de los actores—civiles y estatales—en el territorio. Ello nos permiten considerar de lleno los actores civiles y estatales del desarrollo (como se describen en el gráfico 1), por un lado (V y VI) e, indirectamente, a través de las experiencias de mayor interés, los procesos (IV) más importantes de constitución de institucionalidad (III) para el desarrollo, eje articulador del estudio. A continuación se resumen los indicadores de la variable dependiente (1 al 5) y las dos variables independientes (6 y 7) seleccionadas para la exploración, con el objeto de realizar una primera selección de los casos de mayor interés.

En primer lugar es conveniente, seleccionar casos de distinto nivel<sup>46</sup> de crecimiento económico (PIB/Exportaciones), la primera y más explícita de las dimensiones o indicadores del desarrollo económico.

La presencia de una cabeza de cadena/cluster en el territorio es importante: a. las cadenas no se distribuyen uniformemente en el territorio sino en forma concentrada, alrededor del cual se facilitan sus encadenamientos virtuosos en diferentes direcciones, y con ello la formación de clusters; b. la ubicación territorial de diferentes partes de la cadena (producción, elaboración, C&T, diseño, comercialización) y c. desde donde se dirige (desde allí o Santiago?).

Los encadenamientos inter-sectoriales, se refiere al proceso que ocurre entre cadenas existentes en el territorio, robusteciendo así el tejido productivo local o teniendo al menos la potencialidad de hacerlo, debido a la mera presencia allí de esas distintas cadenas.<sup>47</sup>

La realidad o potencialidad (universidad y fondos zonales) de desarrollo de C&T propia en el territorio, indica su capacidad de pensarse con perspectiva e innovar, mediante el desarrollo de *know-how* tecnológico propio (sobre sus procesos productivos principales) o, por el contrario, éste es elaborado fuera del territorio (casa matriz). Más importante aún, C&T dispersa en el territorio desde tiempos remotos (vino, pisco, fruta).

En cuanto los recursos naturales, RRNN, se refiere a territorios con abundancia de éstos, su uso y (hasta donde lo permita la exploración) procesos productivos basados principalmente en ellos.

El interés de la Intervención o acción de impulso al desarrollo, que puede ser:

- más o menos estatal o privada,
- de distinto nivel, ya sea si actúa en la oficina madre de la empresa o el Ministerio, en su expresión local, o en entes territoriales autónomos.

- y más o menos institucionalizada, es decir más tipo “agencia” de desarrollo, o tipo “red” de actores del territorio (ver cuadro 1). Aquí el interés es cuán innovadora y cuán acertada es la intervención para las condiciones del lugar.

Lo anterior implica procesos impulsados, en forma consciente o no, por los actores que operan en el territorio. Pero lo decisivo es su acción efectiva de desarrollo. Se subraya la fuerza y el grado de articulación (institucionalidad) entre distintos actores (capital social, en el caso de la sociedad civil), permitiéndoles o no lograr objetivos de desarrollo.

### III. REGIONES ECONÓMICAS: ANÁLISIS EXPLORATORIO DE LOS CASOS: LOGROS Y POTENCIALIDADES

Con el objeto de avanzar la exploración de los casos, se asignó en el cuadro 2 a los siete indicadores y variables delimitadas al final de la sección anterior, valores del 1 al 7.<sup>48</sup> El objeto inmediato es caracterizar los tipos dominantes de territorios y de actores y sus interrelaciones. La sumatoria nos acerca—pues se trata de una definición más estática que dinámica en términos de proceso—al nivel de constitución de la estructura productiva e institucionalidad de cada territorio económico.

**Cuadro 2**  
**REGIONES ECONÓMICAS SEGÚN INDICADORES VARIABLE DEPENDIENTE DET (1-5) Y**  
**VARIABLES INDEPENDIENTES (6-7)**

VARIABLE / CASO	1 Crecimiento económico	2 Cabeza Cadena	3 Encade- namiento	4 C&T	5 RR.NN.	7 Interés Inter- vención	7 Actores	Σ Promedio
1.Arica	2	2	1	2	2	6	2	2.4
2.Iquique	6	4	3	4	4	5	5	4.4
3.Antofagasta	6	4	4	2	6	4	4	4.3
4.Serena-Elqui	6	4	5	4	4	5	4	4.6
5.Aconcagua	4	5	3	4	6	6	6	4.6
6.Gob. V*	2	5	2	6	2	5	3	3.7
7.R.M.	7	7	7	7	2	7	7	6.3
8.Rancagua	2	4	2	2	6	4	4	3.4
9.Vino (VII)	6	4	4	4	4	5	4	4.4
10.GranConce	2	5	4	6	4	5	4	4.3
11.Temuco	6	2	4	4	3	3	5	3.7
12.Villa-Puc	6	3	3	3	5	2	3	3.6
13.Valdivia	2	2	2	4	2	5	4	3
14.Osorno	4	4	4	4	4	4	4	4
15.Aysen	2	2	4	2	4	4	2	2.9
16.Magallanes	2	2	2	3	4	6	2	3

**Puntajes del 1 (muy bajo -B) al 7 (muy alto, A+). Base: Cuadro 16, Anexo 3**

**\*No se incluye el caso 6, pues se trata de una cifra promedio de 6 regiones económicas** (Cada una de ellas se utiliza en el análisis, en particular su relación con el Gobierno Regional. Ver secciones IV y V).

Para la construcción del cuadro 2 se transformaron primero las variables numéricas de los quince cuadros del anexo 3 en ordinales<sup>49</sup> --es decir que la ordenan de mayor a menor—haciendo así comparables las variables basadas en diferentes estadísticas primarias, usando primero escalas de rango (1o., 2o., 3o., de mínimo a máximo) y luego escalas de intervalos (7) con base en puntajes (A,M,B, y puntos intermedios, +A, AM, MB, -B: ver cuadro 16 del anexo). Estas se transformaron luego en cifras numéricas del 1 al 7, como indica el cuadro 2. La sumatoria (Σ) ha permitido seleccionar y clasificar los primeros quince casos de mayor interés para los fines del estudio.

Así, en la siguiente sección se usan estos mismos puntajes para establecer los tipos de desarrollo con base en los valores de los indicadores de las variables dependiente, de la independiente y su asociatividad. El respaldo cuantitativo de las variables e indicadores del cuadro 2 y siguientes se encuentran en los quince primeros cuadros del anexo 3.<sup>50</sup>

## 1. Logros y potencialidades

Es fundamental subrayar el hecho que el peso asignado a las variables se refiere no solo a realidades sino también a potencialidades, como ocurre ante la presencia de una universidad en la zona, que abre futuro—logrado o no al momento—para desarrollar la C&T apropiada por el territorio. Así mismo, la mera presencia de varios sectores con cierta madurez en un territorio, aunque no estén aún encadenados, abre esa potencialidad.

### *1.1. Arica*

Lleva un largo período de estancamiento económico y por ello tiene un bajo nivel de uso de recursos naturales. La revisión del “Plan Arica” incluye incorporar, por ejemplo, 1.500 hectáreas a la producción. Este Plan, como zona extrema, es un interesante experimento, hasta ahora sin mayores resultados, de intervención estatal nacional en un territorio, formalmente con amplia participación civil y privada local.

La región económica tiene una cabecera de cadena, automotriz, pero en su fase menos virtuosa (armaduría), y con un enorme subsidio estatal a la General Motors Co., que deberá terminarse por contravenir normas OMC. El encadenamiento productivo es bajo, los actores locales se movilizan en forma populista en entorno a mayores subsidios aún y soluciones que esperan vengan de Santiago.

Su bajo desarrollo productivo no estimula una participación productiva mayor de la Universidad de la zona, aunque como zona extrema ha sido privilegiada con fondos mayores que otras zonas en C&T (cuadro 6, anexo 3)<sup>51</sup> y numerosos proyectos como excensiones, fomento a inversiones y bonificaciones de todo tipo (a la contratación de mano de obra, por ejemplo). Acento especial se pone al sector manufacturas y su expansión en el parque industrial de Chacalluta, Comercio, facilitando acceso de agentes ariqueños de ese deprimido sector a la Zona Franca de Iquique y sus beneficios, infraestructura carretera turística y de transporte (en aumento, cuadro 10), agricultura de azapa (en franca expansión) y parinacota en el altiplano, en especial a través de recursos hídricos y fondos de fomento productivo; minería (también en expansión), pesca (fuertemente deprimida) y servicios, y apoyo a la gestión pública.

Un elemento clave en la ejecución del segundo Plan Arica y Parinacota (su hinterland) ha sido el desarrollo de un plan estratégico propio diseñado desde la propia Gobernación de Arica, que facilita el diálogo con el Gobierno central a partir de las potencialidades locales. Parinacota ha hecho un esfuerzo similar con apoyo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) pero, a diferencia de Arica, el proyecto fue realizado exclusivamente por consultores de Santiago.

### **1.2. Iquique**

Como ecoregión, tiene un crecimiento acelerado (10% anual), particularmente en comercio, minería (529% en 6 años) y transporte (cuadro 11), debido a su puerto libre e inversiones privadas mineras, pero en menor medida, en turismo y construcción. Su dependencia de recursos naturales es mediana. Es cabeza de las cadenas minera (privada) y comercial, pero la primera incluye economías de enclave, con poco valor agregado y *know-how* y, la segunda, economías con solo un encadenamiento intersectorial limitado con la construcción y el turismo, y menor con la industria (pequeñas empresas de autopartes para cambio de volantes de automóviles).

Hay un actor del territorio extraordinariamente dinámico, el Alcalde, el cual ha abierto relaciones comerciales con cerca de 50 municipalidades del MERCOSUR. Ha transformado a la municipalidad en el ente articulador territorial de la expansión de estos tres sectores urbanos, ya que la minería tiene dinámica propia y está poco articulada con la economía Iquiqueña, aunque sus importaciones las realiza a través de la zona franca. Por lo anotado, hay bajo nivel de C&T disperso en el territorio, pero si la presencia de una universidad y de fondos de investigación. A diferencia de Arica y la propia región en su conjunto, Iquique si ha realizado su propio Foro de Desarrollo Productivo centrado en el desarrollo de estos sectores e infraestructura, y sus encadenamientos con la MIPYME, incluido un parque industrial y el desarrollo de su fuerza de trabajo.

### **1.3. Antofagasta**

Posee un alto nivel de crecimiento debido a la presencia de Chuquicamata en la zona, ímpetu turístico y de corredor oceánico, basado en abundantes recursos naturales. Cuenta con una interesante experiencia de desarrollo regional a través de una Corporación Mixta impulsada por el Gobierno Regional, el empresariado y Chuqui.

Esta última es la empresa clave del cobre en Chile (y en el mundo) con gran potencial de encadenamiento, por cierto con la planta de energía de Tocopilla, como indica el cuadro 5, pero más allá también (existe un acuerdo a este respecto con la Corporación Regional para el fomento de la MIPYME y Chuqui tiene el mandato de CODELCO de actuar en consecuencia) y de investigación en C&T (esa empresa estatal del cobre, en su conjunto, gasta 20 millones de dólares al año en esta materia, a diferencia de la minería privada), aunque sin mayor difusión en el territorio, pareciera, hasta el momento. CODELCO se ha asociado corporativamente a la Empresa Nacional de Minería, ENAMI, que asiste a la MIPYME, por un lado, y con los consorcios cupreros nacionales e internacionales que operan en Chile, por otro, lo cual la potencia para hacer de puente en materia de C&T en beneficio de la industria nacional de todo tamaño.

La minera escondida ha alcanzado un nivel cercano a Chuqui y ciertamente su encadenamiento regional se hace más difícil por ser privada y regida por una legislación sin exigencias de contraparte, a diferencia de las empresas de CODELCO. Se ha materializado, sin embargo, una inversión privada directa de \$3.236 millones de dólares en solo 7 años. Se observan ya algunos resultados positivos en Antofagasta.<sup>52</sup>

En transporte y comercio se espera una fuerte expansión con el megaproyecto de Puerto Mejillones, que será el mayor de la costa pacífica sur e importante puente bioceánico con Asia-Pacífico. Antofagasta fue sede en 1997 del primer encuentro de este acuerdo para la zona sur.

#### ***1.4. La Serena y su Valle***

La ciudad de La Serena y el Valle del Elqui que allí nace, muestran un crecimiento significativo en turismo, construcción y comercio-transporte, por un lado, y fruticultura de exportación, combinado con producción pisquera y servicios turísticos al interior del valle, por otro, articulados ambos polos por la ciudad de La Serena. Ello hace pensar en la presencia de un polo de crecimiento endógeno importante en el país. En el caso del pisco se trata de un verdadero mini cluster, asentado en un mercado interno tradicional, desde donde se vuelca a la exportación, con C&T local ancestral y donde surgió incluso una economía frutícola exportadora (uva de mesa) y en cuyo entorno nació agroindustria local (como la papaya en conserva) además de la presencia de universidades zonales.

A parte del sector pisquero, la zona no posee actores locales fuertes; más bien externos con importante inversión inmobiliaria en la costa. La instancia articuladora territorial es el Foro de Desarrollo Productivo, aunque la zona pisquera forma un cluster territorial con elementos análogos a un distrito industrial, incluido empresas medianas líderes de la cadena, con *know-how* difuso en el territorio, dominado por las MIPYME.

Queda por verse cuan virtuosa resulta la fuerte expansión reciente de la construcción y el turismo costero, dominadas por Santiago, un test interesante de inversión nacional enclave pero que, aparentemente, tiene efectos de encadenamientos, debido al dinamismo local.

El efecto dinamizador de esta ecoregión sobre la economía circundante agro-cabrera y minera de subsistencia (pirquinera) es ciertamente un tema pendiente y que el proyecto no puede dejar de considerar.<sup>53</sup> Existe un proyecto FIDA en la zona que parece indicar importantes avances entre los campesinos-cabreros. ¿Se trata de un efecto del proyecto, de un entorno innovador, o lisa y llanamente de la migración de los pobres de esa zona? La IV Región cayó, en el período 1990-96, del décimo al once lugar, en PIB per cápita (cuadro 15 anexo 3). La naturaleza del cluster fruto-pisquero y agroindustrial y los éxitos del proyecto FIDA, de comprobarse, sumado a los nuevos embalses, que entrarán en funcionamiento en pocos años más, indican una potencialidad cierta de difusión de la capacidad innovadora a la zona cabrera-minera de secano, también de larga historia productiva.

#### ***1.5. Aconcagua***

En la actualidad, Antofagasta tiene un nivel de crecimiento bajo en la fruticultura que hasta hace poco fue el eje de su desarrollo. No obstante, como ecoregión su crecimiento es mediano y de gran potencialidad debido al dinamismo de la minería de CODELCO y EXXON (Fundición Chagres), la presencia de las industrias Peugeot-Renault, Cormecánica, y de Conserveras y otras agroindustrias, además del gran potencial de consumo del turismo religioso de masa al Santuario de Santa Teresa durante todo el año, y de ski en Portillo durante el invierno. Igualmente su potencial se define por los cientos de miles de argentinos clientes potenciales que por allí bajan a las costas chilenas cada año en

diversas temporadas y los servicios de transporte del principal puerto terrestre nacional, Los Andes, con su cuarentena obligada de todo camión extranjero.

El empleo ecoregional de 1994 (cuadro 12, anexo 3), calculado en un estudio anterior, muestra un aumento, paralelo a la expansión frutícola (que recién iniciaba su declinación). Así mismo, la actividad financiera.

Aconcagua es un territorio de larga tradición productiva, considerada, hasta hace poco, la primera zona agraria del país, incluido el ciclo frutícola nacional actual iniciado precisamente allí a fines de los años setenta. Su actual crisis tiene salida, pero bajo un enfoque de desarrollo distinto: negociación intracadena frutícola, y encadenamiento intersectorial en su territorio. Los encadenamientos y potencialidad institucional de Aconcagua son, en consecuencia, limitados pero potencialmente amplios. Incluyen un acuerdo CODELCO Andina-Gobierno Regional de encadenamiento productivo.

La zona cuenta con una universidad y una sede universitaria y la capital regional con otras cinco instituciones de educación superior, además de la segunda Facultad Agraria más importante del país, ubicada en la parte baja del Valle.

En cuanto actores del territorio, la zona tiene las experiencias recientes más variadas de apoyo al desarrollo productivo: nacional (INIA en la fruticultura); empresarial (CODELCO, Asociación de Productores Frutícolas de San Felipe, y de Los Andes, Asociación de Canalistas, de Regantes, Corporación del Desarrollo de Aconcagua); ONG (Obispado, SUR, Mancomunal, PET); Gobierno Regional, Gobernaciones (Los Andes y San Felipe, esta última con personal ad hoc en el tema de desarrollo productivo y un plan estratégico) y las 10 Municipalidades del Valle. La de Los Andes—al igual que Putaendo para el sector agrario—constituyó una Oficina de Desarrollo Productivo propia del municipio.

El Consejo del territorio actúa como órgano coordinador de las iniciativas planteadas en el reciente Foro de Desarrollo Productivo de Aconcagua (Octubre, 1998) --el primero acordado a un nivel intraregional en el país, después de 3 años de esfuerzo en esta dirección—es decir demandas mutuas de encadenamiento intersectorial, tal como se planteó anteriormente como política de salida a la crisis frutícola. Estos acuerdos se formalizaron en una reunión del Consejo en diciembre de 1998, pero se corre el peligro de su estancamiento, de darse un intento de las Gobernaciones que presiden el Foro (o de alguna de ellas, que tienden a actuar partidariamente, debido a su propia misión), de controlar el incipiente proceso.

El ente catalizador de este proceso fue la Corporación Mancomunal y el facilitador es la SEREMI de Economía del Gobierno Regional. El tradicional centralismo intraregional y la falta de líderes privados del territorio, dificultan un mayor dinamismo. En efecto, revertir la situación depende, en gran medida, de la capacidad negociadora de la masa crítica de miles de productores frutícolas ante las exportadoras, las cuales norman al detalle su labor como condición de recibirles la fruta, inhibiendo su transformación en empresarios. Tampoco se han constituido socialmente los/as

trabajadores/as de temporada, debido a la atomización que trae consigo el proceso productivo y la crisis frutícola—los cuales llegaron a ser casi un 40% de la PEA durante el *peak* exportador y de la temporada.<sup>54</sup>

### ***1.6. El Gobierno de la V Región y sus territorios económicos***

Se asienta en una ecoregión y cabecera de región, poco dinámica, a no ser por la inversión nacional en infraestructura y el turismo de rebalse de su vecina Viña del Mar. Incluso la actividad pesquera y portuaria se han expandido más en su vecino Puerto de San Antonio. Su dependencia de recursos naturales es, en consecuencia, baja, pero su potencialidad es grande. El carácter multisectorial de su economía, aunque deprimida, y su significativo capital en ciencia y tecnología, le abren perspectivas como ecoregión. Está, además, su cercanía al poder político y al vasto mercado nacional y regional (Santiago y Provincias Argentinas aledañas), aunque aún no del todo aprovechados. Sin embargo, durante el último tiempo se han realizado esfuerzos como la EXPO V en Santiago en diciembre de 1998 y un Acuerdo de integración con San Luis, Argentina. El reciente III Foro de Desarrollo Productivo Regional' ya no pretendió, paradójicamente (aunque sin expresarlo así), representar a la región, sino que se centró del todo en las ecoregiones aledañas de Viña y Valparaíso, y sus clusters de servicios marítimo-portuario, turismo y comercio.

El interés de este caso es el hecho que, como sede regional, ha expandido su propia experiencia de fomento productivo ecoregional como puerto de Valparaíso, a las provincias y comunas de la región, aunque con participación menor de municipios y empresariado local que de las gobernaciones. El programa se ha centrado en el desarrollo de foros productivos y capacitación del personal administrativo local. Los Consejos del Foro son la institucionalidad que se ha mantenido después de su realización. Al igual que en la sede regional, en las demás zonas los foros tratan las dificultades en sus cadenas territoriales. El de San Antonio se centró en la crisis pesquera, y el de Petorca La-Ligua en su propia crisis (textil, minera, frutícola), así como el de Aconcagua.

Situación diferente, y hasta ahora sin sus respectivos foros, son aquellas de las ecoregiones de Casablanca, dominada por vinos, parronales y proyectos inmobiliarios de grandes inversiones extranjeras y de Santiago. Así mismo, la pujante zona de Quillota con su horticultura de más de 50 años que se ha volcado, ahora con mucho éxito, sobre una base sólida y a diferencia de su vecina Aconcagua, a la exportación. La difusión de C&T desde el puerto cabecera de región hasta estas otras ecoregiones es, por el momento, solo potencial.

### ***1.7. La Región Metropolitana***

Tiene un alto nivel de desarrollo y es el más completo, virtuoso, diversificado y complejo del país, pero también de contaminación y baja calidad de vida. Sus redes público-privadas son de especial interés para el análisis, como institucionalidad de hecho, así como por ser la dirección hacia la cual se dirigen prácticamente todas las cadenas económicas del país, e incluso de la transformación de su producción, además de importante base nacional de C&T (58% de los fondos de desarrollo, 44% de las universidades y 50% de los alumnos del país, sin considerar los elementos cualitativos de esta dimensión). Demuestra con ello ser el principal territorio de concentración de la riqueza del país, seguida por el control político y de decisiones económicas privadas y estatales.

Por otro lado, este estilo de desarrollo, parece ser determinante, por lo expuesto, del subdesarrollo, en C&T, capacidad de gestión y de encadenamientos territoriales (por su puesto, en grados diferentes de un lugar a otro), en los distintos territorios del país. Por ello logra probablemente el encadenamiento intersectorial territorial de mayor densidad, al concentrarse allí decisiones, recursos encadenados y conocimientos que corresponden y, también, los que no corresponden (sobredensidad, cuadro 3, anexo 3).

El caso adquiere así una doble importancia, tanto como modelo de desarrollo propio así como causa del subdesarrollo ajeno. Plantea, además, la necesidad de realizar análisis nacionales con y sin Santiago en los promedios y comparaciones.<sup>55</sup>

### ***1.8. Rancagua***

Es una ciudad de desarrollo medio—a pesar de encontrarse en una región de bajo desarrollo—pero de alta dependencia, como ecoregión, de sus recursos naturales aledaños, frutales y mineros en particular. Estas cadenas tienen bases importantes en la zona, pero su articulación en la ciudad es aún muy pequeña.

El municipio es un actor dinámico como institucionalidad local de desarrollo, a través de una agencia ad hoc, y CODELCO—El Teniente es por su lado otro actor de mucho peso, aunque aún con características de enclave, que la dirección central de la empresa se propone empezar a revertir por afectar su imagen corporativa en las zonas donde opera. Las exportadoras y agroindustrias tienen mayor dinamismo que la masa de productores frutícolas y la difusión de C&T es aún limitada desde la gran empresa, estatal y privada (exportadoras).

Estos actores se han unido recientemente en una Corporación de Desarrollo con el gobierno regional y municipal. Sus objetivos principales son el desarrollo de una universidad para la zona y el apoyo de El Teniente en esta labor y en el desarrollo de la gestión de las municipalidades rurales pequeñas y pobres. Sin embargo, el tema clave del encadenamiento productivo de El Teniente está aún ausente de la agenda compartida. En efecto, el cuadro 4 indica un bajo encadenamiento regional.

### ***1.9. La zona vitivinícola (Maule)***

La zona vitivinícola tiene su corazón en gran parte de la VII región, con población pobre en demasía, con uno de los PIB per cápita más bajos del país (aunque subió del 11o. al 9o. lugar), a pesar de su expansión productiva (la 2o. más dinámica del país) y diversificada. Concentra un sector importante de agricultura tradicional. Los polos más dinámicos regionales (y probablemente ecoregiones cada una de ellas) son el horto-frutícola (espárragos, manzana, uva y cerezas), eléctrico, forestal, y, particularmente el sector vitivinícola, que representa más del 50% de la producción nacional. Son ellos una buena base para, como región, incrementar los encadenamientos productivos (articulados desde Talca, Linares y Curicó, todas ciudades con fuertes lazos de encadenamientos rururbanos, e institucionales por el gobierno regional y su asociatividad creciente con municipios) particularmente las mencionadas cadenas agrarias.

El sector forestal es el más antiguo (Celulosa en Constitución), pero de reciente expansión por el cordón costero; y el eléctrico, el mayor del país, de encadenamiento nulo debido a un instructivo ministerial de dar prioridad al sector energético por sobre su dimensión de regadío. Sin embargo, una política eléctrica más flexible hacia el regadío incrementaría decididamente estos encadenamientos agrarios y agroindustriales, como se está materializando, en efecto, en el embalse Ancoa, resultando ser incluso más rentable que un proyecto puramente eléctrico.

La ecoregión del vino—contextuada hasta aquí regionalmente para establecer sus encadenamientos potenciales—será el foco del análisis. A parte de la gran empresa, incluye PROFO, PYME reconvertidos de uva país o parronales a vinos finos de exportación (Chilevid, Viñedos del Maule) apoyados por CORFO y Pro-Chile. Recientemente se ha expandido su asociatividad para enfrentar junto con la gran empresa el desafío exportador de un sector en franca expansión, pero bajo dura competencia externa. A pesar de su actual dinamismo de seguir siendo cabeza de cadena, superando la crisis sectorial de la pasada década, la gran empresa ha iniciado un proceso de desencadenamiento hacia atrás de campesinos (comprarles la tierra en vez de trabajar con ellos—*upgrading*—como lo hace INDAP) con el objeto de mejorar la calidad de la fruta entregada para vinos de exportación.

En un encuentro (foro cluster vitivinícola, Talca, diciembre, 1998) propiciado por el Ministerio de Economía, CORFO e INDAP de la zona, los productores y empresarios MIPYME asistentes propusieron, en el tema de la asociatividad y la creación—en su comprensión de la actual terminología oficial—de un “cluster interministerial” y un “Centro de Transferencia Tecnológica del Vino” en la zona, “en un sólo edificio”. Era su forma de expresar la necesidad de institucionalizar relaciones estatales unificadas y articuladas con el sector privado en beneficio de todo el territorio y sus actores, expandiendo así el sector que ha logrado dar el salto tecnológico y deteniendo el actual proceso de marginación campesina vinífera iniciado por las grandes empresas tradicionales y la expansión forestal.

El caso expuesto sugiere crear en este *cluster territorial*<sup>56</sup> coordinaciones intermunicipales e instituciones de fomento especializadas por rubro, y no de fomento productivo en general. Ello le permitiría facilitar la reinsersión productiva a los campesinos vitivinícolas desplazados por la gran empresa del vino y forestal que les han comprado sus tierras, aprovechando ese centenario *know-how* difuso en el territorio. Mostraría un camino, aún no recorrido por Temuco (y otros lugares del país considerados en esta sección) de asumir, desde sus polos dinámicos, la marginalidad económica y pobreza rural de los territorios (y no entregarle el “problema” al FOSIS, SERCOTEC o la CONADI).

### **1.10. Gran Concepción**

La zona costera del Gran Concepción (o Golfo de Arauco entre Lota y Tomé, con sus núcleos de Concepción-Talcahuano), y su hinterland forestal (que coincide casi del todo con la Región del Bío-Bío), ha sido siempre la más dinámica del país, después de la Región Metropolitana, pero ha perdido este dinamismo (encadenamientos) últimamente debido a su fuerte reconversión (textil, carbón) y sobredependencia empresarial de Santiago, desde donde se manejan sus variadas cadenas (pesca, petroquímica, acero-metal, forestal) e, incluso, en gran parte su propio saber tecnológico (no así sus

procesos de transformación que representan el 34% del PIB regional y 17% del nacional: Cuadros 3 y 4). Esta situación podría cambiar por ser cabecera de estos clusters, bastante desarrollados, la presencia de universidades con vocación histórica regionalista (pero con virajes de mercado hacia Chuquicamata, por ejemplo, más que hacia la región, en el caso de la Universidad de Concepción) y de otros actores regionales (profesionales, Gobierno Regional y Universidades—las instituciones ejes potenciales—Municipios, como Talcahuano que desarrolló un plan de descontaminación ambiental, y los PROFO dinámicos del sector metalmecánico).

El gobierno regional encabezó un ambicioso plan de desarrollo a comienzos de la década de los noventa pero no lo centró en su cabecera urbana de cadenas productivas y, a partir de allí, a su interior forestal. Ha entregado, por otro lado, el complicado caso del cierre del Carbón al Gobierno Central, --dado, quizás, la iniciativa dirigida desde CORFO-Santiago—a pesar de constituir claramente parte de su ecoregión, dificultando soluciones estructurales.<sup>57</sup> La gran empresa de este sector (CORMA) y de otros (Corpbio) no ha ido más allá de la defensa de intereses corporativos. Concepción es un caso peculiar de conglomerado urbano-industrial medio, de un potencial enorme dado este desarrollo diversificado (la industria no sólo representa el 34% del crecimiento del PIB; además, 47% de la transformación de recursos naturales de la zona y el resto de fuera—hierro, crudo de petróleo--).

Se trata también del segundo centro universitario del país que sirvió de base a la creación del polo industrial más dinámico del país en los años cincuenta. La zona cuenta, además, con una enorme masa de proyectos de C&T (cuadros 6 a 8 del anexo 3), pero el crecimiento más bajo del país, después de Magallanes 1990-1996 (Cuadro 1), deficitario en todos los sectores económicos en relación con el país, excepto finanzas. Tiene la situación regional más crítica del país (cuadro 5).

### **1.11. Temuco**

Es una de las zonas de mayor crecimiento poblacional e inmobiliario de América Latina y su centro económico son los servicios (recientemente la Región desarrolló un Foro de Desarrollo Productivo del Sector Turismo), más que los recursos naturales, estableciéndose con ello las condiciones de encadenamientos productivos con apoyo de C&T local de sus universidades. Pero se trata aún de un proceso sólo potencial. Alcalde y Gobierno Regional establecen, junto al dinamismo privado y universitario, un liderazgo de institucionalidad territorial de desarrollo.

Pero su nivel de desarrollo no se corresponde con la pobreza y estancamiento productivo de su población principal, el Pueblo Mapuche, dicotomía que restan interés a su experiencia desarrollista y plantea un tema de fondo para el proyecto, similar al planteado para la IV, VII—e incluso VII—Región. La zona tiene el ingreso per cápita más bajo del país, a pesar de haber más que duplicado su producto en 11 años (Cuadro 1), un claro rechazo a los planteamientos simplistas acerca del “chorreo” que produce inevitablemente una acumulación dinámica.

Sin duda, la decisión tomada en noviembre de 1998 de impulsar el desarrollo de un cluster turístico al fin del foro productivo sectorial, podría transformarse en un instrumento dinámico de desarrollo para los 500.000 mapuches de la zona sumidos en la marginalidad económica y la

pobreza, a pesar de rodear el dinámico polo de crecimiento en el que se ha transformado Temuco. Sin embargo, el Documento Base y la Propuesta del Foro no considera la incorporación Mapuche al desarrollo turístico (ni siquiera en su sección de enfoque “sistémico”), más allá de un museo mapuche de atracción turística y la necesidad de erradicar el alcoholismo de este pueblo (para no dar “mala imagen”, probablemente, al turista). En los encuentros de discusión temática del Foro Productivo del Cluster Turismo en las diferentes áreas de la región hubo, además, muy baja participación Mapuche.

### **1.12. Villarica y Pucón**

Son cabeza de una zona cordillerana más amplia (Lonquimay a Panguipulli) en crecimiento (turismo, muebles, comercio), con cierta dependencia de sus recursos naturales, pero todavía con enorme capacidad de expansión (turismo naturaleza), aunque es solo potencial, ya que la actividad se concentra en tres meses del año. No existen experiencias agrarias de interés más allá de planes frustrados de INDAP de apoyo a campesinos lecheros. En el área del medio ambiente existen experiencias innovadoras de conservación privada del bosque nativo, combinado con eco-turismo nacional y extranjero.

Los actores y la ciencia y tecnología propias son limitados en la zona y dependientes de su entorno externo (Temuco, Santiago). Los empresarios locales y los de fuera (que allí operan durante los meses *peak*) y las municipalidades son los entes articuladores naturales de cualquier institucionalidad para el desarrollo que pudiera surgir.

### **1.13. Valdivia**

La Provincia de Valdivia tiene un desarrollo bajo, a pesar de su dinámico pero depredador sector forestal y, al menos la comuna, depende poco de recursos naturales (15%). La Gobernación coincide con la eco-región, transformándose en su institución articuladora natural. No posee cabecera de cadenas de importancia y por ello, su encadenamiento productivo es bajo (23% hacia atrás y 34% hacia adelante en la comuna de Valdivia. Ver Cuadro 13 de insumo/producto que, desgraciadamente, la Universidad Austral confeccionó para la ciudad y no para la ecoregión).

Su Senador encabezó la elaboración de un ambicioso plan de desarrollo organizado por la gobernación, pero de bajos resultados hasta ahora, según indica una evaluación reciente, al tratarse de un liderazgo de tipo más político que “económico-político”. La universidad local es un potencial muy importante a considerar, pero limitada en su articulación con el territorio por el desarrollo limitado de esta región económica que ha desmotivado su mayor inserción zonal, a pesar de la fuerte crítica que le ha conllevado su perfil suprazonal entre los demás directivos políticos provinciales, según indica el reciente taller provincial de desarrollo económico estratégico. Por lo pronto, tiene un rector experto en materias de desarrollo, potencialmente cooptable por el territorio.

### **1.14. Osorno**

Es una zona de crecimiento ganadero y lechero y en parte agroindustrial, basada en una buena infraestructura vial de acopio. Pero la incorporación de empresas transnacionales ha comenzado un proceso de desencadenamiento lechero con campesinos (haciendo inútil el esfuerzo asociativo y

tecnológico de INDAP) y metalmecánico nacional, sin que por ello la nueva tecnología sea más apropiada a las necesidades locales, según el reciente estudio ya citado de CEPAL. También hay nuevos encadenamientos, aunque menos virtuosos (marketing). Todo ello ha mantenido en un nivel solo mediano los distintos indicadores territoriales.

Hubo actores fuertes en la zona, medianos y algunos grandes empresarios agroindustriales, pero perdieron crecientemente su C&T, empresas y mercado a manos de estas empresas extranjeras. Cualquier ente de desarrollo que surgiere, se basaría en este cluster incipiente y requeriría de una renegociación de las relaciones intracadena, como en la fruticultura y el vino de gran empresa. Existe acceso a ciencia y tecnología vía universidades y fondos, que en el pasado fueron mayores aún vía la Universidad Austral y su proyecto lechero con la FAO. La dirección de la cadena y la transformación (aunque no exclusivamente), a demás del marketing, está centrada en Santiago.

### ***1.15. Aysén***

Es una zona de colonización y de desarrollo aún bajo, concentrado en el turismo, minería, forestal y la pesca (su potencialidad mayor es la pesca deportiva), dependiente en parte de sus recursos naturales, poco desarrollados aún. El dinamismo y la C&T son bajos y externos. Es una zona sin cadenas de importancia, encadenamientos en desarrollo y liderazgo zonal limitado, aun cuando su identidad como zona de colonos es importante. El gobierno regional vía el Plan Austral, impulsado por el gobierno nacional, es el ente aglutinador principal de cualquier actividad de importancia (70% de la inversión es estatal, cuadro 14).

La relación del Gobierno Regional con la escasa población es directa, similar al de una municipalidad, lo cual se traduce en una capacidad de liderazgo natural que no ocurre en otras regiones, ya que, además, los recursos vienen del centro y el gobierno regional lo representa.

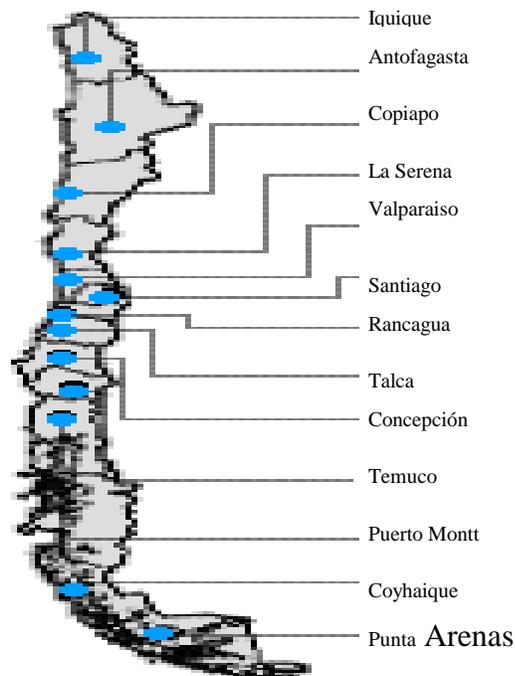
### ***1.16. Magallanes***

Tiene mayores dificultades de crecimiento desde el agotamiento de la extracción de petróleo, lo que ha facilitado un conjunto de subsidios y planes de desarrollo, signados desde Santiago por ser zona extrema (en conjunto con Aysén y la Provincia de Palena) similares a los de Arica-Parinacota. Al igual que Aysén, el Gobierno Regional es el ente articulador natural del esfuerzo desarrollista, aunque ha surgido últimamente un dinámico polo económico territorial, autónomo, particularmente turístico, cordero-lanar y pesquero, en Puerto Natales que desafía el estancamiento puntarenense. La única salida productiva a la actividad petrolera es la exploración externa, según acordó el plan conjunto de empresa gerencia-trabajadores. La zona también es cabeza de la cadena lanar, pero sin mayor dinamismo ni encadenamientos hasta ahora, en que CORFO ha iniciado un impulso innovador de la industria del cordero. Su nivel de C&T local es todavía relativamente bajo, a pesar de las inversiones centrales (las segundas, per cápita, mayores del país, Cuadro 14).

Llama la atención, sin embargo, el crecimiento sectorial diverso en los últimos años que acompañó la caída petrolera, principalmente el crecimiento industrial, con un 101% de contribución al crecimiento del PIB en 11 años (cuadro 4) y el hecho de mantenerse como la segunda zona de

mayor ingreso per capita del país. Paralelamente, ocupa todavía el penúltimo lugar en dinamismo sectorial en comparación con el nacional (cuadro 5).

La nueva ley que norma el Plan Austral se basa en el dinamismo que podría traer la inversión externa, excluyendo a la MIPYME de los enormes estímulos a la inversión, como ya se indicó en la sección del diseño. De poco sirvió, entonces, el sistema participativo de elaboración del Plan promovido por la Intendencia en dos instancias diferentes durante 1994 (a diferencia del de Arica, a juicio de ellos). Al final de cuentas, parece haber primado su dependencia administrativa y económica de la capital y la participación concluyó, en consecuencia, en incorporación,<sup>58</sup> a un proyecto de inversión externa, a falta de un proyecto ecoregional propio a ser negociado con el centro).



#### IV. TIPOS DE DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL. DIFERENCIACIONES QUE ATRAVIESAN LOS TERRITORIOS BAJO ESTUDIO

En el diseño se seleccionaron 5 indicadores de la variable dependiente, desarrollo económico territorial (DET): crecimiento, cabeza de cadena, encadenamientos, ciencia y tecnología y recursos naturales. A partir de los puntajes de esta variable en el cuadro 2 de la sección anterior, de su descripción e interpretación en el texto que analiza ese cuadro, así como a la luz de la discusión teórica de la sección anterior a esa, se pueden detectar los rasgos comunes de diversos territorios en esas cinco dimensiones críticas del desarrollo.

Esa es la base sobre la cual se crearon estos diferentes *tipos y niveles*, estilos dominantes de desarrollo en las diferentes regiones económicas, como se grafica en el cuadro 3. Se usó la sumatoria de puntajes de cada caso en los cinco indicadores de la variable en el cuadro 2 y se dividió por el número de indicadores y casos, obteniendo un puntaje promedio.

**Cuadro 3**  
**TIPOS DE TERRITORIOS ECONÓMICOS SEGÚN NIVELES DE DESARROLLO (PUNTAJES DEL CUADRO 2)**

<b>Tipo (dominante) de desarrollo territorial</b>	<b>Puntaje numérico promedio 5 indicadores variable dependiente (nivel desarrollo territorial en los 16 casos)</b>	<b>Casos Territoriales (Cuadro 2)</b>
1. Crisis	2.4	Arica (Pto. Valparaíso, Carbón)* Valdivia, Aysen, Magallanes
2. Desencadenamiento	4.0	Osorno (Aconcagua, Vino)**
3. Potencial de encadenamiento	4.0	Antofagasta Aconcagua Rancagua (Pto. Valparaíso)** Gran Concepción Villarica-Pucón
Intermedio 3 y 4 <sup>59</sup>	4.0	Iquique (Petorca)* Temuco
4. Cluster	4.5	La Serena-Elqui (Quillota)* Vino
5. Sinergia***	6.0	Región Metropolitana

\*Indica que no se tiene datos suficientes. No se incluye en los cálculos

\*\*Procesos de importancia secundaria en el territorio<sup>60</sup>. No se incluye en los cálculos

\*\*\*caso de Santiago: sobredensidad productiva en relación al país. Ver cuadro 3, anexo 3.

Los tipos no se refieren necesariamente a categorías excluyentes, ya que en un territorio pueden haber estilos dominantes y secundarios de desarrollo, como se indica en el paréntesis (ver cita). Pero en esta etapa exploratoria se considerarán, básicamente, los primeros y se hará referencia solamente a los otros procesos secundarios. Ello y el número limitado de casos (solo uno en el nivel

2) explican también, en parte, la correspondencia --como tendencia pero no en cada categoría-- entre tipos y casos. Al menos se distingue claramente entre territorios: 1) en crisis 2) desencadenamiento y potencialidad del mismo 3) cluster y 4) sinergia.

## 1. Descripción de los tipos

### 1.1. Territorios extremos/en crisis

La característica principal de estas zonas es su baja capacidad de innovar e impulsar un proceso de desarrollo sin apoyo externo y, por lo general, a pesar del apoyo externo<sup>61</sup>, como los programas especiales nacionales (Planes de Zonas Extremas—Arica-Parinacota y Plan Austral—y del Carbón), regionales (V y VII región con gobernaciones y municipios deprimidos) y provinciales (Valdivia, Gobernación, Senador y privados).

### 1.2. Territorios en desencadenamiento

Desencadenamiento amplio (leche), o sólo hacia atrás (producción campesina de uva para vino). Se trata de encadenamientos gran empresa-campesinos que están siendo rotos con el objeto de mejorar la calidad de la materia prima que exige el proceso exportador, asumiendo ella la producción primaria a pesar del apoyo que los campesinos reciben del Estado (INDAP) para seguirse encadenando, en vez de un *upgrading* campesino por parte de ésta. El proceso se realiza vía compra de tierra (vino) o de subir el costo de producción (las procesadoras dejan de recoger la leche a los campesinos, exigiéndoles entregarla en las plantas, pero a igual precio y producir todo el año a mayores costos). Proceso similar se da en la fruta con el aumento de la presión de las exportadoras sobre los productores que puede llevar al endeudamiento, incapacidad de innovar por falta de recursos y autonomía empresarial e, incluso, la quiebra.

### 1.3. Territorios con potencialidad de encadenamientos virtuosos

Regiones de Antofagasta, Aconcagua, Rancagua, Región del Bío-Bío, Villarica-Pucón. En todas estas zonas económicas falta un elemento catalizador y también facilitador del desarrollo, pero existe esa potencialidad, debido a la presencia de cadenas importantes: subcontratación metalúrgica de Chuquicamata a la PYME regional y Turismo en Antofagasta; Automotriz, Codelco-Andina y Exxon-Chagres, Peugeot/Renault y Cormecánica, Conserveras, Fruticultura de exportación, paso masivo de turistas argentinos al litoral y afluencia de cientos de miles a Santa Teresa y a Portillo. Además Aconcagua posee el primer puerto terrestre del país; Rancagua cuenta con la de Codelco El Teniente y fruticultura en sus inmediaciones; en la Región del Bío Bío existen cadenas acero-metal, forestal, petroquímica, pesca; en Villarica-Pucón prima el potencial turístico, en medio de la zona lacustre entre Congüillío y Panguipulli y aunque todavía se concentra en solo tres meses, es inmenso debido a la atracción que crea de Temuco, Santiago y el extranjero; y con él, aquel del comercio y de la industria artesanal del mueble. En todos estos casos, a pesar de la fuerza de su presencia (real o potencial), hay dificultades de encadenamientos intra e intercadenas o la cadena está en sus inicios.

Iquique, Temuco, y la zona frutícola de Petorca representan una posición intermedia entre este tipo y el siguiente (encadenamientos). El primero por los encadenamientos relativos entre la zona franca, el puerto, el turismo y la construcción, pero no así con la pesca, últimamente en fuerte

depresión, la industria asechada por la zona franca (a excepción del “cambio de volante” de automóviles importados usados) y la minería privada de enclave, aunque importa su maquinaria vía la zona franca.

Temuco, posee servicios y un sector dinámico de la construcción, pero no ha integrado al desarrollo al *hinterland* del Pueblo Mapuche que lo rodea. El turismo que promueve el Gobierno Regional le abre esa posibilidad (pero ello no está incluido, como se indicó, en las conclusiones del reciente Foro productivo del cluster turístico).

La mencionada zona frutera de Petorca muestra un dinamismo endógeno similar al caso de Quillota, pero de inicio reciente, sin una primera base en el mercado interno, y con un cuello de botella mayor: su extrema dependencia del agua. Se trata de una zona de precordillera sin nieves perennes, sin obras de irrigación en el horizonte, ni negociación en marcha con Aconcagua (zona de la cordillera más alta del hemisferio sur), como le han demandado reiterativamente. La asociatividad exportadora y uso masivo de tecnología de punta fue la base de su corto éxito anterior a la actual sequía.

#### ***1.4. Clusters Territoriales***

En consolidación (La Serena-Elqui, Quillota, Vino del Maule). En este caso se ha producido un grado suficiente de encadenamientos sectoriales como a veces intersectoriales, que hacen de la situación un territorio dinámico, innovador. En La Serena ocurre con el turismo, la construcción y el comercio, con el turismo, el pisco, la fruticultura y la agroindustria frutera en el valle del Elqui. En el Vino se da un alto grado de sincronía de las PYME en el territorio, avalada por más de 100 años de tradición vinífera, logrando pasar del mercado interno al externo con variedades más caras y rentables incluso aquellas de la gran empresa, sin embargo, busca asociarse con ella para promover conjuntamente sus productos en el exterior. Su encadenamiento es alto (ciencia y tecnología) con la fruticultura zonal pero bajo con forestal y energía, otros de los sectores dinámicos de su territorio aledaño.

El elemento clave que distingue a estos territorios de los anteriores es la existencia de muchos años de mercado interno y actores económicos formados en él, o sea, *empresarios* y no productores que luego dan un salto a la exportación, sin transformarse en productores, pues ellos controlan directamente la exportación.

Por ejemplo, la fruticultura de Aconcagua Alto es dominada por las exportadoras quienes iniciaron el negocio a fines años setenta, con una relación vertical con sus miles de productores que no la cuestionaron pues las ganancias eran abundantes tratándose, en ese entonces, de los mercados vírgenes de EE.UU. y bajos salarios debido al fuerte desempleo predominante en la época. En la actualidad, ésta se encuentra en crisis, el desempleo en San Felipe bordea el 10% y no existen PROFO frutícolas. Simultáneamente, la fruticultura de Aconcagua Bajo (zona de Quillota), con menos agua, pero de medio siglo de tradición, al menos de mercado interno que luego pasa a exportar, está en expansión y su desempleo es de 2,4%. En esta zona hay tres PROFO frutícolas.

### ***1.5. Sinergia territorial***

El caso de la Región Metropolitana. A pesar del plan de descontaminación que pone fuertes restricciones a la inversión con tecnología no-limpia, de la inexistencia de foros de desarrollo productivo, de la anarquía administrativa de 54 gobiernos municipales, de un Gobierno Regional puramente formal, coordinador de acciones a lo más, Santiago muestra un nivel de encadenamientos múltiples y articulación economía/ciencia y tecnología, ambiente cultural innovador, cuenta con la dirección de sus propias actividades empresariales, así como de las más importantes del país, además de un sistema articulado de decisiones económicas gremiales y estatales. Aunque se cierren las universidades, se trasladen parlamentos, etc. y continúe su “desarrollo que mata”, Santiago seguirá concentrando *know-how*, poder, y recursos por efecto de su atracción y capacidad de innovar con ellos.

## **2. Análisis de estos tipos de desarrollo territorial**

El objeto de esta sección es explicar los tipos de desarrollo territorial descritos (de acuerdo al carácter de la acción que allí desarrollan actores claves, como veremos en la sección siguiente), explicitando sus potencialidades y nudos, y, sobre esa base, proponer políticas, particularmente en el terreno institucional, de articulación de actores en el territorio para, a partir de sus logros, superar esas dificultades.

### ***2.1. Territorios en crisis***

En un primer tipo, se trata de regiones económicas (ecoregiones) en las que concluyó el ciclo económico de uno o más productos o servicios (industria electrónica y sede de servicios regionales en Arica, petróleo y cordero en Punta Arenas, carbón en la VIII Región), pero permaneció, sin embargo, su importancia política (zonas extremas y/o capacidad de movilización política) y, por ello, la ágil respuesta del estado central y la orientación económica local reivindicativa por sobre la de reconversión e innovación.

Por ejemplo, en Tomé, a diferencia de Lota-Coronel, se produjo una reconversión temprana de la industria textil, probablemente abriéndose su fuerza laboral al empleo en la ecoregión del Gran-Concepción (FFAA, entre otros), sin esa conducta reivindicativa de demanda exitosa de subsidios al desempleo por carecer, al igual que en el resto del país, de capacidad movilizadora suficiente para forzar la atención central a su territorio. La capacidad reivindicativa se ha demostrado hasta el presente en la zona del carbón, así como en las zonas extremas, presiones que resultan en la inmediata respuesta con oferta de recursos por parte de la autoridad central.

Cabe destacar tanto potencialidades como nudos en la relación:

- El acento productivo de la acción gubernamental central, como indican los planes de desarrollo (Plan Arica, Plan Austral, Plan de Desarrollo Integral de Lota, Parque Industrial de Coronel, y Plan de la zona de Arauco) y/o de “colonización” y, por lo tanto, de interés propio del centro en el proyecto (acento en infraestructura en el caso de Aysén en el Plan Austral); el carácter propositivo, multiministerial y sectorial y de articulación con autoridades territoriales de la acción central, pero bajo un claro dirigismo capitalino.

- La acción reivindicativa de los actores del territorio, como los mineros del carbón, los gremios, la diputada y alcalde de Arica, y de los diversos actores puntarenenses (más que en el modelo colonizador de Aysén, donde los recursos en infraestructura llegan sin necesidad de mayor presión), y las limitaciones en su capacidad no solo de innovación sino también propositiva de un desarrollo endógeno que aproveche la oportunidad que ofrece la abundancia de recursos centrales que reciben (a diferencia de otros territorios del país).
- El elemento *clave* y nudo de este tipo de desarrollo es que ambas conductas, local y del centro, parecieran alimentarse mutuamente, con un territorio falto de reconversión/innovación y propuestas endógenas, a partir de las potencialidades, reemplazado por conductas populistas; por otro lado un gobierno y parlamento con un proyecto, pero sin contraparte con quien discutirlo o negociar dos proyectos: su representante, el facilitador y puente entre ambos, es arte y parte (doble carácter pero una sola dependencia del Intendente) que por ello difícilmente puede actual como facilitador de una propuesta endógena, a pesar que intentos en otros organismos no han faltado, pero han abortado rápidamente.

En el caso de las zonas deprimidas de la V Región (ciudad de Valparaíso y San Antonio, y Provincias de Petorca y Aconcagua) y de Valdivia, la acción se realiza con menor presencia nacional (aunque con recursos más abundante que en el resto del país) y mayor capacidad propositiva territorial (Valdivia) y regional (V Región), correspondiéndose también en este caso ambas orientaciones. La presencia central es mayor aquí que en el resto del país, aunque menor que en las zonas antes mencionadas, y obedece también a razones económicas y políticas. En efecto, falta capacidad local de reconversión, pero si existe interés central en estos territorios (ya sea por la capacidad de contactos de un senador influyente en el principal partido de Gobierno, de la colonia alemana y de la universidad zonal, o de la capacidad de *lobby* existente en el deprimido primer puerto del país, sede del parlamento, de la armada y residencia presidencial de descanso). La capacidad endógena mayor de la V Región para actuar en sus territorios interiores responde tanto a la capacidad difusora de las universidades locales en la capital regional como a su mayor cercanía (más que cualquier otra región) al *know how* y poder político de Santiago.

En estos casos cabe destacar la oportunidad que esto representa para:

- Distritos industriales incipientes, como los que surgieron en los dulces y existió en tejidos de la Ligua, que quizás podrían recomponerse.
- La zona de Aconcagua cruzada por múltiples cadenas que bien podrían articularse más entre sí y el territorio (con la presencia de Codelco en la zona) como en Arica cuando al fin del subsidio automotriz a Los Andes, se exigió que ese monto permaneciera en la zona como “fondo para la reconversión y encadenamientos”.
- Enfrentar desde un comienzo la crisis pesquera en San Antonio.
- La actual crisis minera en Cabildo.
- Apoyar a un dinámico y nuevo sector empresarial frutícola que ha surgido en Petorca (con su propia cooperativa exportadora). También en este caso el *lobby* político de un ex Diputado (y gerente de la cooperativa) de la zona ha sido importante.

- Hacer a las ciudades colindantes de Valparaíso y Viña más atractivas para el turismo argentino y capitalino ante la infraestructura vial de financiamiento central en expansión allí (los turistas—no veraneantes—permanecen no más de dos días en el lugar<sup>62</sup>).

También cabe subrayar las dificultades:

- De Valparaíso para aprovechar estas oportunidades, similar a Punta Arenas y Arica, a diferencia de sus hermanas de Viña y San Antonio, Puerto Natales e Iquique, que si muestran una mayor capacidad para aprovecharlas. En los tres casos parece haber jugado un papel central el turismo, la construcción y la experiencia del puerto local (todos ellos sectores con mayor efectos de encadenamientos que otros). Así mismo y paradójicamente, la menor presencia permanente (pero sí puntual, en el caso de Iquique, con la creación de la zona franca y mantención de la cabecera de Región) del Gobierno Central.
- Los nudos encontradas por San Felipe para continuar su desarrollo, a diferencia de las oportunidades encontradas por Los Andes, en Aconcagua y de Quillota en relación a ambas. Vale la pena rescatar, en este caso, el dinamismo histórico de las PYME hortofrutícolas en Quillota y la mayor variedad de cadenas económicas en Los Andes que en San Felipe.
- De encadenamiento de las grandes empresas de la zona, aún cuando en el caso de Codelco-Andina este proceso parece estarse revirtiendo favorablemente, a diferencia de las termoeléctricas de Quillota (apoyadas por las autoridades y en conflicto con los empresarios hortofrutícolas), y minera, automotriz y exportadoras frutícolas privadas en Aconcagua.

En la medida en que las partes reconocen la necesidad de tener dos proyectos (implícitos o explícitos) de desarrollo (uno del centro y otro del territorio) y negociarlos con el objeto de ejecutar luego lo consensuado conjuntamente, será posible lograr una complementariedad sinérgica centro-periferia, sea ésta Santiago-Provincia—Región hoy en día—,o gobierno regional-territorio. Ello requiere la conciencia y voluntad de las partes, la capacidad propositiva territorial y la acción facilitadora del Estado central.

El hecho, por ejemplo, que la Provincia de Arica esté empeñada en establecer su propio plan estratégico es un camino que se comienza a andar en la dirección planteada. Pero, como veremos, no cualquier plan estratégico resuelve esta disyuntiva. Requiere pasar de un esquema centrado en oportunidades como reivindicar recursos de un centro receptivo en exceso, al punto de caer en el chantaje de su oportunidad geopolítica: movilización minera, banderas negras en Arica, ciudad embanderada de Punta Arenas), a uno centrado en potencialidades.

Un ejemplo de las dos propuestas centradas cada una en estas dos dimensiones (potencialidades y oportunidades) es el Proyecto “*Magallanes crea su futuro: Potencialidades de Desarrollo de la Región de Magallanes*”, elaborado por una consultora y 257 participantes en 14 grupos de trabajos de todos los sectores organizados por la Intendencia, CORFO, ENAP, Confederación Empresarial CPC y la Fundación FIDE XII del Obispado, de Abril de 1994; y el Proyecto “*Región: Estrategia de Desarrollo Regional*”, dirigido íntegramente por la Intendencia Regional, y realizado por las autoridades oficiales e invitados, en Diciembre de 1994.

El primer proyecto era una mesa de concertación con un planteamiento de desarrollo endógeno (o sea a partir, en primer lugar, de los recursos propios); el segundo tiene que ver con lo que se debe hacer por sectores para desarrollar Magallanes; uno está centrado en inversión en tecnologías blandas y el otro en recursos materiales a ser invertidos por agentes externos; uno está dirigido por las instituciones participantes y la consultora y el otro por el gobierno central y las autoridades regionales; uno creó lazos de compromiso y entusiasmo y el otro cubrió todos los ítems del ideario de la planificación estratégica posible pero sin compromiso de todas las partes. Lo decisivo es que en uno su eje es la función de la inversión externa en el desarrollo y en el otro, la inversión zonal de todo tipo apoyada por recursos externos.<sup>63</sup>

En este sentido, el proyecto de la Gobernación de Arica tiene esas dos alternativas para el desarrollo de su propuesta (si le permite seguir adelante el Ministerio del Interior y la Intendencia Regional, pues la segunda ley Arica ya fue zanjada).

Por parte del Estado central, se requiere un conjunto de orientaciones que hemos llamado facilitadoras lo cual implica mantener la actual política de fuerte coordinación intersectorial; generar un liderazgo claro de una institución política y técnicamente predispuesta. Todo indica que ella es CORFO, cómo de hecho viene ocurriendo en todos los casos analizados (e INDAP en el agro MIPE); la concertación amplia y negociada con todos los actores locales y no solo con las autoridades; y la negociación de dos proyectos por parte de las instituciones locales y nacionales envueltas en los proyectos. Además, que aquel de la contraparte zonal sea de participación amplia y no sólo del Gobierno Regional y sus contactos (el ejemplo de Magallanes); además de planear el momento del retiro central y la necesidad de entrenar e incluso traer recursos técnicos y empresariales de fuera que se establezcan en la región si fuere necesario. En opinión de la ex-Intendenta de Aysén, éste es un asunto prioritario en la zona. Al respecto, el método de las pasantías de recursos humanos regionales en experiencias virtuosas de desarrollo en otro lugar y de dirigentes de esas experiencias virtuosas durante un tiempo en la región, es una forma adicional de desarrollar recursos humanos que conducirán el proceso en el territorio.

En el caso de territorios cuya relación principal es con el Gobierno Regional (Aconcagua, por ejemplo), la propuesta es similar al caso anterior en dos sentidos: se necesita negociar dos proyectos de desarrollo, y, para ello, se necesita una participación amplia de todos los actores del territorio en la propuesta, abriendo, rompiendo, y redefiniendo los consensos superestructurales de los actuales foros de desarrollo productivo hasta que logren la consensuación interna amplia que requiere ir juntos a negociar el proyecto de territorio con la autoridad regional.

El proceso demostrará, probablemente, la necesidad de establecer algún tipo de institucionalidad concertada para el desarrollo (corporación, agencia u otra forma), tanto a nivel regional como territorial, así como una asociatividad o red intermunicipal<sup>64</sup> (e incluso también a nivel más micro, como el municipal: el caso de Los Andes). Sobre esa base se establecerían relaciones de cooperación entre entes de desarrollo regionales y territoriales.

La respuesta española en zonas en crisis producto de la reestructura nacional del gobierno socialista con el objeto de preparar al país para ingresar al mercado común europeo, CEE, en los ochenta, fue la creación de estas agencias de desarrollo regional en servicios avanzados a la producción<sup>65</sup> que les permitió afrontar la reestructuración interna y competencia externa. Eso sí, dichos territorios contaban con una lengua propia y un Gobierno Autónomo por Nacionalidad, elegido, que a su vez contaba con una política de desarrollo económico independiente y con enormes subsidios territoriales y apoyo técnico de la CEE para salir de dicha crisis (como ocurre en las zonas extremas y en crisis en Chile, pero con muchos más recursos y en todo el territorio de España, Portugal, Grecia, Turquía y sur de Italia, por estar bajo el promedio Comunitario de crecimiento).

## **2.2. Territorios en desencadenamiento**

Se trata de zonas más desarrolladas que viven procesos viciosos, terminando por lo general las MIPYME ya sea quebradas o domesticadas por la gran empresa que norma al detalle la relación con sus proveedores, transformándolos de campesinos o empresarios independientes en “productores” (el caso de la fruta) sino los llevan lisa y llanamente a la quiebra (como está ocurriendo en el vino), o los hacen producir con costos difíciles de mantener. Es el caso de la exigencia de mantener promedios de producción de leche durante todo el año (cuestión que, por lo demás, las plantas en los países de la empresa matriz no realizan) y comenzar a entregar la leche en planta pero al mismo precio anterior. De no producirse la compra de las tierras, o de las vacas, se llegará a la “desempresarización” (pasar de empresario a productor) campesina y PYME (o sea, normado al detalle en su trabajo y relaciones económicas por la planta a través de un largo proceso de pérdida de destrezas de gestión), como en la fruta, y con ello un camino regresivo sin retorno.

El vicepresidente de una asociación de exportadores trató infructuosamente como dirigente empresarial y exportador industrial, de transformar a un grupo de productores frutícolas en abastecedores de un producto intermedio (uva embalada lista para ser exportada) que les ofreció comercializar a mejor precio que las cinco exportadoras frutícolas que dominan el negocio chileno. No lo consiguió. Habían perdido la capacidad de organizar su negocio y de entregar un bien intermedio, acostumbrados a cumplir las ordenes de la exportadora frutícola y sus ingenieros como condición de “recibirle la fruta”. Ya no eran empresarios.

Los campesinos y productores tienen la oportunidad de aprovechar la presión ejercida por la gran empresa para organizarse en cooperativas, PROFO u otras formas y negociar los nuevos términos que les quieren imponer o exportar directamente en forma asociada, desarrollando sus potencialidades. Un proceso así parece ser el camino más virtuoso para salir de la difícil situación a la que están expuestos. Pero ¿cómo lograrlo efectivamente? El Estado, (INDAP, CORFO, ProChile) puede ser un valioso aliado, siempre que tenga las condiciones políticas (nudos de la transición) y la voluntad de cambio necesaria para enfrentar con ellos procesos como éstos, y ayudarlos a negociar conjuntamente sus condiciones de incorporación a las nuevas condiciones del mercado nacional e internacional, como el intento de CORFO-Ministerio de Agricultura-FEDEFRUTA (Asociación de Productores) de crear un centro nacional de la fruta de la Región Metropolitana, VI y VII Región, proyecto que no lograron materializar.

De existir una negativa de apoyo estatal a renegociar sus relaciones con las exportadoras, como ha ocurrido hasta ahora con los productores frutícolas, con los campesinos amenazados por las grandes viñas o los campesinos y las PYME lecheras, a las cuales el Estado, a su vez, ha apoyado a través de INDAP y sin éxito, para responder a las nuevas exigencias de encadenamiento con las grandes empresas), se les vuelve muy crítica la situación y se institucionaliza una dinámica viciosa, como la señalada por el citado dirigente exportador que no logró obtener un bien final de los productores, burocratizados por el proceso de desempresarización.

Los productores tienen aquí un doble nudo muy difícil de resolver, entonces: la falta de una función estatal que facilite la negociación intracadena y la propia incapacidad tanto empresarial en una economía monopolística en extremo -el caso de las mencionadas cinco exportadoras frutícolas, dos forestal o eléctricas- así como su incapacidad socio-empresarial para negociar asociativamente sus condiciones. Ello, a pesar que el Presidente de FEDEFRUTA es hoy el líder de los agricultores del país, la legendaria Sociedad Nacional de Agricultura.

La salida estructural ante una situación como la descrita, conlleva un conjunto de procesos por parte de productores y Estado, incluyendo:

- Por parte de los campesinos y productores PYME, un proceso de constitución social, aprovechando el apoyo de INDAP y CORFO pero, sobretodo, sus propias redes, cultura, C&T difusa en el territorio, relaciones de parentesco, vecindad territorial, y demás formas de identidad para facilitar la organización y negociación; es decir, desarrollando y potenciando su capital social.  
Pero lo anterior, en una economía monopolizada, abierta y globalizada como la chilena, no basta, ciertamente. Se necesita el apoyo de un estado facilitador, nuevamente en dos sentidos: para apoyar la negociación intracadena, por ejemplo proponiendo una legislación que obligue a la exportadora a cancelar la fruta al momento de ser entregada<sup>66</sup> y para promover el desarrollo de servicios avanzados a la producción en el territorio—como el mencionado proyecto de centro de la fruta o del vino en Talca—que les provea todos los mecanismos con que cuenta la gran empresa: información de mercado, instrumentos accesibles, C&T ad hoc, crédito, entrenamiento, misiones empresariales etc.—lo cual implica depender menos y negociar más con las plantas y exportadoras.
- Otros actores pueden servir de apoyo sobre la base de esos dos pilares: el propio y el papel facilitador estatal), son las organizaciones gremiales, las universidades en programas de extensión, los gobiernos locales, las ONG o las consultoras.

### ***2.3. Territorios con potencialidades de encadenamiento virtuoso***

Se trata de situaciones menos críticas que las anteriores en las cuales la crisis llegó o les está llegando, sino territorios en los cuales todavía se pueden evitar esa crisis porque existen las potencialidades locales para lograrlo, o se puede salir más fácil de ella mediante encadenamientos múltiples.

Por lo general, son territorios que ya cuentan con varias cadenas en formación, pero sin encadenamientos intra o intercadenas, como los casos que recordábamos de Antofagasta, Rancagua, Bío-Bío y Aconcagua, que todavía no inician un proceso de encadenamiento (como sí lo han hecho

en Elqui, la zona de los viñedos medianos emergentes del Maule o en Quillota). Lo que allí falta es, más que un agente facilitador, un ente catalizador que puede ser el estado a distinto nivel y función u otro organismo de menor peso político, como una universidad, una asociación de canalistas, la municipalidad o una ONG (o agencia del territorio, ojalá, y/o del gobierno regional).

- ¿Cuáles son los bloqueos, los nudos de estos territorios en las condiciones de Chile?
- Las conductas tecnocráticas y corporativistas del Estado. Tal es el caso de permanecer los foros de desarrollo productivo en su estilo actual de conducción (no en los contenidos y territorios que han avanzado ciertamente hacia la temáticas cluster y territorio económico para desde allí buscar consensos regionales), en el cual el gobierno nacional y regional o provincial se alimenta de información respecto a temas y como trabajar con los actores principales del territorio con el objeto de desarrollar mejor sus políticas. También ocurre lo señalado, si se restringe la discusión del desarrollo productivo a las cúpulas y si las conclusiones del foro, por ejemplo, no se llevan a la discusión gremial con el objeto de deshacer consensos cupulares y volver a discutirlos para consensuar, pero ahora con el ingrediente presentado por los distintos gremios que representan esas cúpulas de los foros.<sup>67</sup>
  - Las conductas anarquistas estatales en el territorio sin la virtuosidad de la acción coordinada de tipo “siberiana” por parte de los entes nacionales sectoriales del Estado en el territorio, discutidas anteriormente,<sup>68</sup> así como coordinadas con los entes territoriales del Estado (gobierno regional, provincial, local) y de la sociedad civil.
  - La falta de políticas de encadenamiento de parte de las empresas del Estado en el territorio, como se ha discutido a raíz de la nueva política de CODELCO que se ha llevado a la práctica donde se la ha exigido, como en Antofagasta y Aconcagua, y no así en El Teniente o el sector eléctrico de Colbún-Machicura en el Maule.

- ¿Y cuáles son las potencialidades que se pueden desarrollar en estas circunstancias?
- El diálogo intersectorial, como se hizo en el Foro de Desarrollo Productivo de Aconcagua donde cada sector demandó medidas muy concretas de encadenamiento a todos los otros y luego se discutió sobre la base de esa malla de demandas intersectoriales.
  - El proyecto gremial propuesto anteriormente que, además de la dimensión de cluster del punto anterior, incorpore también la dimensión corporativa gremial de tal forma que no sea una mera conversación de la elite del territorio.
  - La conciencia y la práctica de la articulación de actores en el territorio, mediante la incorporación a todas las agendas de concertación el principio de la necesidad del otro. Lograr cosas juntos pareciera ser la mejor forma de avanzar. El mencionado diálogo intersectorial o intergremial ciertamente hace perder el orgullo y convencerse de la necesaria interdependencia en las relaciones económicas tanto territoriales como globalizadas.

En algunos territorios la formación de redes puede ser el camino para avanzar. En el caso de la Región del Maule (VII) el Gobierno Regional decidió promover la asociatividad municipal tanto para enfrentar dificultades comunes (aguas contaminadas que afectan al turismo, política común para zonas forestales y de pesca artesanal, uso también hídrico en proyectos energéticos) o para entrar a

proponer políticas regionales de acuerdo con las necesidades comunales, en materia de salud, educación, desarrollo productivo, etc.

En otros casos se podría avanzar directamente a formas más institucionalizadas, como la construcción de una agencia regional o corporación de desarrollo con participación amplia, como ha ocurrido en las zonas donde opera CODELCO. En este caso lo interesante es que se trata de instancias muy amplias, que convocan a todos los actores, y como hay bienes y servicios a repartir (demanda CODELCO a terceros) las cosas funcionan. Pero se necesita mucha claridad en al menos alguno de los actores de la mesa de concertación regional (Antofagasta) o del territorio (Aconcagua). El objetivo es siempre el mismo: robustecer el tejido productivo y la endogeneidad del desarrollo, sea que esté definido de forma más o menos centrado en el mercado interno o la exportación.

#### **2.4. Cluster Territoriales**

Se trata de una situación más virtuosa aún que la anterior, como ocurre en los casos citados del vino, pisco, horto-frutícola de Quillota, con mayor o menor nivel de formación del cluster territorial.

En esos casos ya existe una visión productiva de varias décadas, aun centenaria, basada en la experiencia, lo cual la hace sólida, pues hay conductas aprendidas, camino andado y construido, que da confianza en logrado en conjunto. En Elqui, por ejemplo, hay muchos consensos y base suficiente para formar muchos más; hay tejido productivo y tejido social que se alimentan mutuamente, además de C&T (cultura productiva) diseminada en el territorio.

Por lo general los nudos que enfrentan estos territorios tienen que ver con los desafíos de la internacionalización, como la competencia del whisky en el caso del pisco (y antes, aquel de la cerveza nacional).<sup>69</sup> Pero en la medida que se haya enfrentado bien la primera experiencia, el nuevo desafío se hace más fácil, como ocurrió, de hecho, en el ejemplo citado.

La falta de apoyo estatal ante los avatares del mercado y la gran empresa puede ser otra fuente de dificultad y la orfandad en la que están actualmente estos clusters—MIPYME, o en formación, es un riesgo demasiado grande. Tienen economías de escala que a veces no logra la gran empresa y también los beneficios de la asociatividad tipo red o formal. Pero ante situaciones de crisis, ello no basta. A veces la embestida de la gran o mediana empresa líder que comienza a separarse del territorio (por ejemplo, el traslado de sus oficinas a Santiago) y a cambiar las reglas del juego con la MYPIME (lo que no ocurrió con Benetton, por ejemplo, en Treviso en el Veneto; por el contrario, permaneció allí y expandió en 1998 la red social del territorio —clave para la difusión de C&T—construyendo estadios de rugby y basquetbol.

La fuerza de estas formaciones económicas es su enorme flexibilidad virtuosa para enfrentar temas de *know-how*, cambios en la demanda, etc. Es su capital social, sólido, formado en años, a veces siglos, como en Pisco Elqui cuyo origen son las comunidades campesinas coloniales que los refuerzan, y, por ello, la embestida tiene que ser muy fuerte para que se los lleve la historia.

En el ya citado caso del Venetto, la base social del distrito metalúrgico (primero como obreros, luego como micro y pequeños empresarios subcontratistas e independientes) fue, en los años cincuenta, los popularmente llamados *metalmazzadro*, campesinos-medieros que engrosaron masivamente las filas de Sanuzzi y otras firmas nacientes metalúrgicas del distrito, al regreso de su acumulación primitiva en la reconstrucción de Alemania en los años 1950. La mediería, importante probablemente en épocas pasadas en Elqui (así como quizás sea el caso en Quillota y Maule), es una fantástica escuela de formación empresarial campesina dado el traspaso, en el terreno mismo, del *know-how* empresarial del patrón.<sup>70</sup> Se combinaría así, virtuosamente y en el origen mismo de la economía pisquera, la dimensión individual (mediero) y social (comunidades campesinas que no existieron en el Valle Central) que harían de esos territorios lugares con tejido económico y social, explicando el fácil surgimiento contiguo a la economía pisquera de parronales de uva de exportación (quizás, con un mayor control del proceso exportador que en otros valles).

Pareciera ser que la salida a estas situaciones nuevas de mercado y de cambio en las relaciones de fuerza al interior de formaciones tipo distrito industrial está en formas crecientes y amplias de articulación—a partir, eso sí, de lo propio—y de institucionalización, como es la asociatividad formal para negociar. Tal es el caso de los *Boards* holandeses, finlandeses, neozelandeses o sudafricanos que les permite a las cooperativas campesinas o de *farmers* de base formalizarse y establecer organizaciones de segundo y tercer grado. También, empresas de creciente valor agregado, exportadoras e inversión externa, pero siempre bajo la hegemonía original del pequeño propietario. Paralelamente, se requiere apertura a formas asociadas con el Estado, cuestión que, una vez maduro el cluster, puede irse asociando con él, como en Holanda y en Italia.<sup>71</sup>

### 2.5. Sinergia

El fenómeno sinérgico de Santiago, es decir, de manejo de los temas del desarrollo, (llámese influencia en la política económica, asociatividad, cambios a introducir ante la nueva normativa ambiental, etc.), a través de red de redes cuya norma es la flexibilidad, la innovación y el cambio permanente, pareciera haberse institucionalizado, junto con la vida acelerada, la tensión nerviosa y la contaminación, haciendo de Santiago una ciudad cada vez más atractiva para hacer negocios.

La sinergia en las relaciones económicas en espacios sociales grandes, como la gran urbe de Santiago (y no un pequeño distrito industrial, por ejemplo) se establece bajo condiciones de:

- Sólidas reglas del juego, como la economía de mercado, más o menos regulada, pero de mercado al fin y al cabo, consensuada, no discutida;
- Muchos años y espacios, lo suficientemente grandes, para que sucedan muchas cosas paralelamente en el campo económico, político, social, cultural, que se alimentan mutuamente, como ocurrió en la ciudad después de la reestructuración económica y apertura a la democracia. Se trata de la creación de un ambiente de fluidez, innovación, creación, relaciones variadas, accesos, facilidades, mercados, información, C&T y cultura;
- Capacidad de apertura ante todo lo externo que pueda ser útil para afrontar los desafíos externos y del entorno. Llama la atención la cantidad de gurús económicos que circulan por la ciudad, provenientes de cualquier lugar del mundo y disciplina, con recetas de lo más variadas, ante los cuales los sectores más amplios del mundo de los negocios hacen *zapping*,

asimilando lo que les conviene, pero al menos procesándolo. A ello se añade la internacionalización vía Internet, Cable, misiones comerciales de ProChile y turismo internacional. El resultado más virtuoso son los nuevos empresarios de los que escribe Cecilia Montero (La Revolución Empresarial Chilena), nacidos al alero de los PROFO, CORFO, la oficialidad militar que apunta al futuro, el así llamado (por investigadores de la Universidad de Chile) “anarquismo” cultural universitario, por sus movimientos espontáneos de protesta y capacidad para colocar libros de distintas tendencias, pero que ofrecen una mirada nueva del Chile de hoy (de Jocelyn-Holts, de la Parra, Moulián), en los primeros lugares de venta anuncian, como profetas, un profesional de nuevo cuño; o el dirigente sindical de la Coca-Cola, ENAP, La Disputada (EXXON), CODELCO, CTC o Ambrosoli, que ya tienen claro los temas de la calidad, productividad, competitividad y polifuncionalidad al momento de negociar sus condiciones de trabajo.

Santiago muestra un conjunto de nudos económicos y políticos estructurales: región que no es región, sino el centro político del país que será el último que el gobierno central aceptará descentralizar, puesto que lo identifica con la gobernabilidad del país; la presión privada sobre el Estado, particularmente de la gran empresa, la segregación interna entre el oriente y el resto de la ciudad; y el uso urbano y parcelas de agrado de la mejor tierra del país.

La anomía<sup>72</sup> es otra dificultad de sistemas de relaciones sociales y económicas sinérgicos. El cuento del ejecutivo que “se viró” y se fue al Valle del Elqui, y no precisamente a producir pisco, se escucha, sino a menudo lo suficiente como para saber que el tema está presente. Así mismo los informes PNUD sobre calidad de vida y salud, las encuestas sobre depresiones, índices de acceso fácil al consumo (delincuencia), etc. Los temas morales, y más precisamente de sentidos de vida, no tanto de sentirse solo o acompañado, feliz o acelerado, pero de sentido más espiritual de existencia y aparición de talleres sobre el tema.<sup>73</sup>

La concentración de la riqueza y la población del país en Santiago hace de sus nudos, de partida, un tema tratable con pocas medidas de autoridad.<sup>74</sup> El ambiente sinérgico abre espacio a las más variadas potencialidades humanas por tratarse, básicamente, de un medio ambiente social y cultural, de estilos, en el que se dan las condiciones de su reproducción virtuosa, al menos en muchos sentidos en el cual los nudos anotados no lo alcanzan a bloquear. Pero no solo el individuo tiene las condiciones para desarrollarse. Más importante aún, surge una telaraña intermedia que hace de vínculo entre el individuo y el todo ciudadano: las redes, como espacio más específico mediante el cual, y a través del cual, se interactúa.

En este sentido, Suecia negoció un pacto de ya largo aliento (70 años)<sup>75</sup> con los equivalentes a los cinco grupos que dominan la economía chilena; el Gobierno de Blair hizo resurgir un símil de un Gobierno de la ciudad de Santiago (*Great London Council*), disuelto por los Conservadores en 1979: dos ejemplos de medidas centrales de alto impacto y posibles en el Chile de hoy si se resuelve el tema de la reforma constitucional, permitiendo gobernar a las mayorías, en ese y otros bloqueos anotados más arriba. Ello en el plano estructural.

En el plano personal, la individuación es el proceso mediante el cual parece ser, según Hage, Simmel y Jung,<sup>76</sup> se llega a aprovechar más la vida en un ambiente sinérgico. Se trata del camino del espacio interior de estructuración flexible individual que tiene como resultado la capacidad de contención, creación, aprendizaje continuo y cambio y, sobre todo, de relación y articulación múltiple en el espacio más variado del *networking*. Sino existe este proceso como base, el resultado no son redes sino “enredos”.<sup>77</sup>

Igualmente una propuesta incluye formas articuladas que relacionen diferentes dimensiones, como lo personal, la red, la asociatividad, la articulación de actores, y nuevas formas de organización que mezclan lo formal e informal sin mayores dificultades, y que permiten vincular mejor la forma estatal y privada de desenvolverse en las relaciones económicas. Ello, siempre que se expanda la reforma del estado en la dirección de la descentralización con flexibilidad y con fuerza normativa y reguladora de la gran empresa en el caso del estado, como ha venido sucediendo en el plano eléctrico, por ejemplo.

Igualmente, el control social y político sobre el monopolio sinérgico de una ciudad como Santiago que lo ha logrado a cuesta de la expropiación masiva de capacidades de distinto tipo en los otros Chiles (fuga de cerebros, empresarios y dirigentes a la capital, por ejemplo), capacidad que no necesita la ciudad para lograr los elementos centrales de su atracción y virtuosidad, pero que sin embargo la asfixian o sencillamente se pierden. Es el caso del sobrecontrol. Al final del día no se logra manejar tantas dimensiones, se satura y se deja sencillamente que el agua (poder, inteligencia, información, etc.) corra, aunque nadie la aproveche y se pierda en el desagüe o se contamine. En lenguaje de la descentralización, acceso de los demás territorios y empresas, en el caso de la gran empresa nacional y extranjera, a los recursos, las decisiones y las destrezas que en Santiago sobran y anudan.

Por lo anotado, un elemento clave a tratar es la descentralización privada, ya que este sector decide el 80% de la inversión y a veces tiene niveles superiores de centralismo que el Estado en la información, el poder y las decisiones, los recursos y capacidades. Es el derecho a otorgar créditos por sobre la suma límite de \$5 millones de pesos para las sucursales de muchos bancos, sin consultar a la matriz, como anotamos anteriormente, y la concentración de prácticamente toda la información y decisión de las empresas y grupos económicos en Santiago.

Cabe subrayar la sobreinversión privada en Santiago que explica su crecimiento abismal, a pesar que el Estado realiza aquí la menor inversión regional del país, no solo per capita pero también absoluta (cuadro 14, anexo 3). La estructura económica del país (cuadro 3, anexo 3) indica con nitidez esta sobredimensión económica de Santiago en las actividades más virtuosas, expresada en la concentración industrial y de servicios (valor agregado y tecnologías blandas son entre 50% y 80% del PIB nacional), mientras el país se especializa en la producción primaria (colonialismo interno). Ello limita decisivamente la capacidad de los demás territorios de pensarse a sí mismos y negociar los términos de su incorporación al desarrollo nacional y competitividad externa, y atora de más la virtuosidad y el tejido productivo y de servicios capitalino.

## V. LOS ACTORES Y SUS ESTILOS DE DESARROLLO EN EL TERRITORIO

Las dos variables independientes seleccionadas para el análisis exploratorio—es decir, que explican el carácter diferente que asume el desarrollo en cada territorio—fueron actores, ya sea estatales (desde municipalidad a gobierno nacional) y privados (MIPYME, gran empresa nacional y extranjera, asociación de canalistas o de regantes, consultoras, sindicatos y otros) y experiencias interesantes de desarrollo productivo. Sus puntajes promedio en cada territorio y accionar se pueden derivar del cuadro 2, y permite establecer la capacidad e interés de la acción de desarrollo de diferentes actores. Estos actores y procesos, se dijo, van definiendo la institucionalidad territorial resultante.

**Cuadro 4**  
**TIPO DE ACTORES SEGÚN TERRITORIO (PUNTAJES DEL CUADRO 2)**

Tipo de desarrollo territorial	Tipo Actor	Puntaje promedio Variable independiente	Casos **
1. Crisis	Estado Central	3.9	Arica (Valparaíso, Carbón) Valdivia Aysen Magal
2. Desencadenamiento	Gran Empresa	4.0	(Aconcagua Vino) Osorno
3. Potencial encadenamiento	Gobierno Regional Municipio ONG	4.2	Antofagasta, Aconcagua (Valparaíso), Rancagua Villa Rica-Pucón
Intermedio 3. Y 4.	Gobierno Regional Municipio	4.5	Iquique (Petorca) Temuco
4. Cluster	MIPYME, CORFO	4.5	Elqui (Quillota) Vino
5. Sinergia	Redes	7.0	Región Metropolitana

\* Se sumaron los puntajes de los diferentes casos del Cuadro 2 y se dividieron por el número de variables (5) y casos (varían de 1 a 5).

\*\* En paréntesis casos para los cuales no se cuenta con información completa o tiene desarrollo secundario de otro tipo, como Carbón, Quillota, o Aconcagua y Valparaíso (en ambos casos se refiere al Puerto, Comuna y capital de V Región). Ver detalle en cuadro 3. Como se indicó en el cuadro 2, la V Región cuenta con al menos 6 economías regionales, por lo cual las estadísticas regionales representan una particular heterogeneidad, y estarían en casi todos los tipos, como se indican en los distintos ejemplos del texto. Su análisis corresponde a esa relación entre Gobierno Regional y sus economías regionales, como se discute en el texto a continuación, Por ello, en los cuadros 3 al 6 solo se consideran 15 casos sin incluir esa Región.

A pesar de haber mencionado ya a estos actores en las secciones anteriores se tratarán aquí, aunque sea someramente, con el objeto de hacer, por una vez, las diferenciaciones necesarias con, y entre, ellos, y su tendencia a asociarse con ciertos tipos de desarrollo. Solo se tratará, al final de esta sección, el caso del gobierno central con más detalle, pues de ese sólo actor depende el 20% de la

inversión del país. A continuación, el análisis puntual y propuestas que estas dos dimensiones sugieren.

## 1. Los actores y sus experiencias de desarrollo

### 1.1. La acción del Gobierno Central en zonas extremas y del carbón

Se caracterizan estas zonas por la falta de actores locales del desarrollo, de dificultad empresarial para fomentar la innovación, gestión flexible y la fuerte cultura local y práctica económica reivindicativa. Recuerda, en algunos aspectos, las acciones más tradicionales del estado en el desarrollo; y en otras, las más modernas. Es preciso rescatar de la experiencia, entonces, las siguientes características de la acción central en el territorio:

- el alto nivel de coordinación interministerial, en general y,
- su contraparte local,
- la búsqueda de solución a los problemas definidos centralmente más que de potencialidades endógenas a desarrollar y definidas localmente,
- el pleno convencimiento y consenso nacional de la necesidad de la intervención del Estado en el desarrollo territorial ayer, hoy y mañana (el gobierno actúa por mandato de una ley aprobada ad hoc en el parlamento), conducta que, en otras esferas, la acción estatal es mucho más vacilante, y
- el alto aprendizaje en instituciones estatales líderes, como CORFO, al punto de plantearse repensar la acción estatal en el territorio más allá de estos casos definidos como excepción.

### 1.2. Gobierno Regional

El instructivo presidencial de desarrollo productivo de mayo 1997 abrió oficialmente el papel del gobierno regional en el desarrollo económico, proveyendo un capítulo especial del FNDR para estos objetivos, aunque sin un mecanismo de ejecución y control, con lo cual ha resultado que cualquier tipo de acción es definida como “desarrollo económico”. Sin embargo, en algunos casos antes (VIII Región) o después del instructivo (V y VII Región), se han realizado experiencias interesantes de desarrollo productivo, particularmente en las zonas más deprimidas. En la V Región, por ejemplo a través de foros de desarrollo productivo provinciales (interprovinciales en el caso de Aconcagua) y de programas de apoyo a gobernaciones y municipalidades.

Respecto a la primera modalidad, como ya se ha indicado, además de Aconcagua, se han realizado los Foros de Petorca y San Antonio y el Regional, que de hecho fue el de Valparaíso-Viña. Sus peculiaridades fueron las siguientes:

- Tienden a ser Foros Territoriales, lo cual acerca a los actores reales del desarrollo en un proyecto común, tal como se ha ido planteando en el estudio.
- Han tomado como eje territorial los clusters en formación y las relaciones intersectoriales, tal como las hemos planteado aquí también.
- Su enfoque, sin embargo, sigue siendo ajeno a los actores sociales en lo económico (o sea, actores colectivos), trabajándose solo con la élite gremial, proceso dirigido desde el estado regional y provincial y con baja participación municipal, e incluso, muchas veces, baja participación empresarial más allá de la gran empresa estatal.

- No cuentan con una coordinación estatal en el territorio como si ocurre en las acciones de desarrollo tipo “siberianas”.

La segunda modalidad consiste en programas de apoyo a la gestión provincial y municipal para el desarrollo productivo en los cuales no siempre está claro el papel facilitador del Estado local ni la necesidad de coordinación virtuosa interministerial en el territorio. Con ello se corre el peligro de desvirtuar la acción estatal transformándose, en la práctica, en inhibidoras del esfuerzo privado, retrasando la propia coordinación interestatal y a distintos niveles. En estos ejemplos no se ha tratado, ni menos resuelto, la tensión gobernación-municipalidades, entes que se traslapan en el mando oficial del territorio, el primero sin recursos, ni responsabilidades ciudadanas ni poder, de carácter político-partidista y designado; el otro elegido, pero con más obligaciones que recursos y autonomía.

### ***1.3. Gobernaciones***

Los casos coordinados de San Felipe y Los Andes y de Valdivia, e incluso Arica que está realizando un plan estratégico participativo en el territorio, indican las potencialidades del Estado intermedio en el desarrollo, por tratarse por lo general de territorios equivalentes al territorio económico y de mayor identidad ciudadana (ecoregión). Sin embargo:

- se trata de un proceso más político que de movilización de actores económicos, por la naturaleza de la función y razón de ser del gobernador, netamente político-partidario;
- entra en fácil competencia con actores municipales y a veces, por su falta de experiencia de desarrollo económico, también con los empresarios, dificultando su articulación amplia;
- tiene poca capacidad, por sí mismo (sin un Senador bien conectado, por ejemplo), para articular al conjunto del estado en el desarrollo territorial;
- sus recursos son efímeros; y
- su acción tiene un fuerte dejo de ilegitimidad.

### ***1.4. Municipalidades***

Los casos de las Municipalidades de Quillota, Los Andes, Talcahuano, Temuco, Iquique, Rancagua y, particularmente la de Santiago (centro) indican la potencialidad del Estado local de ciudades en el desarrollo, siempre que se ubique su actuación en los ámbitos y estilos de su gestión. Todos ellos han realizado programaciones estratégicas en este ámbito y tomado iniciativas en la promoción de MIPYME, empleo, capacitación y promoción más amplia empresarial, facilitando terrenos para parques industriales y planes reguladores ad hoc. La otra modalidad es la asociatividad de municipalidades pequeñas, por lo general rural, de una misma región económica. Sin embargo:

- en general, ninguno de estos dos tipos impulsan encadenamientos MIPYME/gran empresa en su territorio, resultando su esfuerzo de desarrollo productivo un hecho aislado sin mayor impacto;
- difícilmente logran superar sus funciones más propias por falta de recursos, destrezas y poder;
- toman iniciativas de tipo siberianas, pero con pocos recursos y poder en vez de funciones facilitadoras (creando, por ejemplo, una agencia de capacitación y empleo, en vez de facilitar también un sistema computacional que ponga en contacto su oficina de colocación municipal con OTEs y actores económicos);<sup>78</sup>

- asumen iniciativas aisladas cuando la naturaleza del territorio económico y de la red productiva debería incentivar su articulación con otros municipios, gobernaciones etc., exigiendo coordinación y coherencia interministerial en el territorio común (ejemplo de asociatividad son las diez municipalidades frutícolas de Aconcagua, las cinco forestales y las nueve del secano costero de la Región del Bío-Bío y varias más en la Región del Maule). Cabe mencionar aquí el papel de la Asociación de Municipalidades, en el impulso a la asociatividad y el desarrollo productivo;
- las municipalidades pequeñas son decisivas en zonas pobres, aisladas, con pocos recursos, para potenciar sus comunas, aunque también son aquellas con menos recursos humanos. Los ejemplos asociativos destacados en el punto anterior son la forma por la cual parecieran potenciarse más estas municipalidades pequeñas en el desarrollo y superación de la pobreza, colectivizando recursos humanos calificados.

### **1.5. PYME y PROFO**

En los casos de clusters en formación, es la propia acción asociativa (PROFO del Vino) o de articulación tipo red territorial de empresarios (pisco, horto-fruteros de Quillota) los actores principales del desarrollo, basados en una amplia y lenta experiencia histórica de desarrollo empresarial en el mercado interno en zonas de ventajas comparativas en sus rubros, similar a la experiencia de los distritos industriales en Italia, o de algunas zonas económicas latinoamericanas. Sin embargo, no siempre el Estado los acompaña:

- A excepción de zonas extremas y del carbón, las MIPYME no encuentran un Estado coordinado en lo económico en el territorio sino disperso verticalista y celoso (INDAP, CORFO, INIA, FOSIS, etc.). Además, el Estado central confunde instrumentos de fomento productivo e institucionalidad. Recordemos que en el encuentro reciente del vino empresarios MIPYME pidieron al gobierno organizarse en un “cluster interministerial”, facilitar un “Centro de Transferencia Tecnológica del Vino”, concentrando *know how* “en un solo edificio”, para el beneficio de todo el territorio. Son los PROFO y la misma CORFO, sin duda, los actores principales de transición y puente hacia una institucionalidad productiva del territorio.
- No conocen ni disponen, ni ellos mismos ni el Estado, de modelos alternativos lo cual los hace temerosos de innovar.

### **1.6. Redes**

Incluyen las redes informales principalmente y en todas sus formas como:

- la mencionada asociatividad municipal;
- los PROFO;
- Santiago donde operan en más de una dimensión los agentes más variados del territorio. Pero, ciertamente, las redes (así como la sinergia), no son monopolio de Santiago, sino permean todos los territorios en alguna medida;
- las ciudades intermedias que cumplen (o pueden cumplir) un papel clave de articulación rurubana de cluster territoriales vía redes, como La Serena (Pisco), Talca (vino), Osorno y Valdivia (leche), Ancud y Puerto Montt (Salmón).

### **1.7. CODELCO**

Es la empresa estatal que dedica mayores recursos a la C&T en Chile y tiene el mandato corporativo de articularse mediante demanda de insumos a terceros en su territorio. Esta es una gran oportunidad

histórica para Antofagasta, Copiapó, Aconcagua y Valparaíso, y para Rancagua. Sin embargo, los que mejor ocupan hasta hoy esa demanda son la Universidad de Concepción, los obreros de Santiago, y las grandes compañías y consultoras de la capital y el extranjero. CODELCO es la empresa número cincuenta en el mundo y tiene capacidad mayor a muchas transnacionales. La materialización de su encadenamiento territorial dependerá de la capacidad político-técnica de los actores de sus territorios y de las iniciativas de sus propias gerencia general y zonales.

### ***1.8. Gran empresa***

Su papel en el desarrollo y la difusión de ciencia y tecnología en el territorio no está asegurado por definición, pero potencialmente es enorme, ya que de ella depende el 80% de la inversión nacional. La capacidad política de la asociación gremial del rubro, de los entes del territorio, los consumidores y del Estado a todo nivel (sobretudo nacional), así como su mismo aprendizaje en el territorio, en su país de origen u otros, puede llegar a ser decisivo. Se trata de valorar el hecho que los buenos negocios, de largo aliento—que su tamaño si le permite plantearse—son con la gente<sup>79</sup> y la naturaleza. Usualmente y sin que medie un papel de normación activa del Estado, el gremio o los consumidores en la cadena y el territorio, como hemos visto, ocurre justo lo contrario, es decir, procesos de concentración y enclave o desencadenamiento en el territorio. En parte ello depende también si la empresa es nacional o extranjera, estatal o privada, productiva o de servicios.

En general, son más fáciles de encadenar las empresa nacional, estatal y productiva, como CODELCO y más difíciles la de servicios, extranjera y privada, como demuestran la experiencia de los bancos, de las exportadoras frutícolas, forestales y lecheras. También, varía su nivel de apertura a los temas medio ambientales, como indican los ejemplos de la eléctrica estatal-mixta (Colbún) versus la privada (RALCO y termoeléctricas de Quillota, por ejemplo). Cabe distinguir también en este caso la relación diferente que establecen con el medio ambiente los campesinos de la zona central y los Mapuches del Bío-Bío al sur, estos últimos los actores principales—junto a grupos ecologistas—del conflicto ambiental/energético con RALCO y MININCO (Cía. de Papeles y Cartones).

### ***1.9. ONG (consultoras, corporaciones de desarrollo)***

El caso de mayor interés es REDESOL (Red de Solidaridad), agrupación de ONG que operan fondos rotatorios (Ford, BID y otros) para el fomento de la microempresa y otros programas complementarios en distintos territorios del país (Choapa, Aconcagua, Villarica, etc.). Su éxito específico depende del programa mismo, pero su impacto territorial (al igual que el de las consultoras, Corporaciones de Desarrollo), de la capacidad de articulación amplia con otros actores del territorio, en particular los actores claves destacados en los números anteriores, al estilo de algunas experiencias de REDESOL, como en Villarica. Ello determinará el nivel de su impacto versus marginalidad de la experiencia, aun cuando fuese exitosa a nivel micro. Decisiva es también su autodefinición como ente catalizador, sin entrar a disputar hegemonías en el territorio, es decir, su papel es más cultural que socio-político

### ***1.10. Universidades***

El Programa “Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Regional” de la SUBDERE, con la colaboración del Consejo de Rectores, ha realizado cuatro Talleres Nacionales con el objeto de impulsar este objetivo. Sin embargo, no es fácil de lograr. En primer lugar está el incipiente papel de los gobiernos regionales en

el desarrollo y, por otro, la fuerte presión que tienen las universidades por autofinanciarse y aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado empresarial. Ello las lleva muchas veces a preferir desarrollar programas con grandes empresas más que con la MIPYME y en otras regiones—en particular Santiago—más atractivas, muchas veces, que su entorno natural. Así la Universidad de Concepción tiene una relación privilegiada con CODELCO Chuquicamata y la Universidad Austral con Santiago, mientras que las universidades de Santiago las tienen con casi todas las regiones.

CORFO, a través de su línea de financiamiento de investigación de empresas, FONTEC, y CONICYT a través de FONDEF, que vincula empresas y universidad en labores de investigación, podrían jugar un papel importante en el desarrollo de una relación más virtuosa entre universidad y las empresas de su territorio (particularmente la MIPYME). Ayudaría a la difusión de C&T ad hoc para su desarrollo (cadenas principales y cuellos de botella analizados), como la Universidad de Talca e INDAP que crearon dos aún incipientes centros tecnológicos de apoyo a campesinos del vino y la manzana. Todo ello (junto a los profesionales de todo tipo del territorio) y en la medida que el perfil de la Universidad se acerque en su función a la acción de un “intelectual organizado”,<sup>80</sup> puede transformarse en una institución decisiva del desarrollo territorial, como fue en otro momento la Universidad de Concepción y Austral. Chile y Estados Unidos, a diferencia de otros países (como Italia), tiene ese conjunto de condiciones que transforman a la universidad en un ente central—aunque no necesariamente territorial—del desarrollo, en las actuales condiciones de predominancia, sin contrapeso, del mercado.<sup>81</sup>

## 2. El caso del Estado Central y su estilo de desarrollo en el territorio

El objeto de esta parte es hacer observaciones adicionales a la acción central del Estado, ya que ella permea o condiciona, más que los otros actores (con la excepción de la gran empresa, más inaccesible, por su mayor autonomía del Estado, a las propuestas aquí esbozadas, centradas en la MIPYME y el trabajo asalariado), tanto la política de desarrollo productivo como en particular sus efectos en los diversos Chiles. Incluye la descentralización y el impacto de Santiago en el (sub)desarrollo de los demás territorios del país. El Estado central es un actor fundamental del desarrollo económico territorial, según la hipótesis de trabajo del estudio, en la medida que cumple un papel facilitador de este proceso y focaliza recursos.

A continuación se subrayarán logros, vacíos y se harán propuestas, distinguiéndose, básicamente, dos tipos de acción del estado central: en zonas extremas y en crisis, y en la operación más general de instrumentos de fomento productivo.

### *2.1. La acción del Gobierno central en zonas extremas/en crisis: el estilo “siberiano”*

La acción es coordinada políticamente por el Ministerio del Interior y técnicamente por CORFO. Tiene un conjunto de virtuosidades subrayadas anteriormente: coordinación institucional interministerial en el territorio; con los actores del territorio; acción asertiva de desarrollo (a diferencia de las vacilaciones estatales en esta materia después del período 1973-1990); alto aprendizaje de trabajo en los territorios.<sup>82</sup>

Pero también se anotaron algunas dificultades en la acción central: no organizar la intervención como una negociación de, al menos, dos proyectos de desarrollo (concertación pero negociada); no comprender que la acción central tiene contraparte solamente si hay una propuesta endógena; no exigir

una amplia participación de todos los actores del territorio; no solicitar una propuesta basada en potencialidades del territorio; y no preparar el término de la acción central.

Sobre la base de corregir estas limitaciones y potenciar sus cualidades se propone la continuidad y extensión de dicha labor del Estado, como estilo de desarrollo para esas y *otras* zonas, particularmente cabezas de cluster, flexibilizándolo según los cuellos de botella y las necesidades del cada lugar.<sup>83</sup>

## ***2.2. La acción Central del Estado mediante instrumentos de desarrollo productivo***

La acción es coordinada por el Ministerio de Economía, pero éste solo coordina, valga la redundancia. Según un estudio realizado por ese Ministerio en septiembre de 1995 el Estado gasta en esa materia 400 millones de dólares (cuadro 1, anexo 4), de los cuales el 30% es asignado al reintegro a exportadores, 7% al estatuto automotriz, 7% corresponde a devolución de aranceles de bienes de capital, 4% es bonificación forestal, y 17% es para capacitación (mínimamente utilizado por la MIPYME a la fecha). Todos ellos—y probablemente parte de los demás—son básicamente subsidios a la gran empresa y representan el 79% del monto total (cuadro 1, anexo 4). Sobre esta base se ha avanzado, finalmente, durante la transición en:

- la cobertura por ley especial, de la capacitación a la MIPE,
- creado una provisión especial de fondo para el desarrollo productivo regional dentro del FDNR,
- asignando \$500 millones de dólares de subsidio especial a la agricultura tradicional para su reconversión a raíz de la asociación de Chile al MERCOSUR que otorgó un plazo entre 8 y 18 años para la plena vigencia del acuerdo;
- también está en revisión la política de subsidio automotriz a la gran empresa extranjera (GM y Peugeot-Renault) y de reintegro a exportadores con el objeto de aumentar los fondos para el fomento productivo en beneficio de la MIPYME.

Pero las diferencias entre 1994 y 1999 (presupuestada) son todavía leves, de no más del 10%.<sup>84</sup> El listado de instrumentos a esa fecha se detalla en el cuadro 2 del mismo anexo 4 y es impresionante. Muestran las siguientes cualidades para el desarrollo territorial:

- han sido desarrolladas para atender propósitos específicos detectados en la evaluación de políticas de fomento productivo (pertinencia),
- son útiles para focalizar recursos,
- pueden operarse descentralizada, masiva y rápidamente en cualquier lugar del país,
- permite el aprovechamiento de agentes operadores privados.

Las dificultades de la política de desarrollo productivo, en un sentido genérico, y como se subrayó a lo largo de este trabajo y en el estudio de un territorio en 1997,<sup>85</sup> están en el no diferenciar instrumentos de institucionalidad para el desarrollo productivo, dificultando la acción territorial coordinada entre agentes estatales y privados (con las virtudes anotadas del tipo “siberiano”), aunque amoldado a los nudos propios que enfrenta cada territorio. Los vacíos principales se refieren a:

- la falta de subsidio global al territorio, usando todos los instrumentos existentes según necesidades endógenamente definidas;
- la dificultad adicional, aunque basada en la anterior, de coordinación de los diferentes organismos del Estado en el territorio

- y, por ello, las trabas levantadas por esa política a la articulación de actores en el territorio creando una nueva institucionalidad mixta, formal o informal tipo redes;
- la falta de focalización de recursos en zona de cruce cluster/territorio y sus *hinterlands* de pobreza dura.

La propuesta se refiere a:

- la convergencia de la política de desarrollo productivo vía FDNR y de los organismos e instrumentos en cada región, a través de un fondo común y especializado para el fomento productivo territorial. A él podrán optar solo los diferentes territorios de la región;
- la acción estatal podrá expresarse separadamente en cada territorio (CORFO, INDAP, SERCOTEC, FOSIS, ProChile, etc.);
- la coordinación de la política territorial estará a cargo del representante en ese territorio, del SEREMI de Economía, cargo a ser creado, como en Italia, paralelo al Gobernador Provincial. Pero técnicamente el proceso sería liderado en general por CORFO en lo urbano, e INDAP en lo rural;
- particular atención deberá otorgarse a las formas de llegar a establecer institucionalidad regional y territorial, aprovechando las experiencias CORFO con PROFO y agentes operadores locales, particularmente gremiales, y en zonas extremas, así como de los otros organismos citados;
- así mismo, fomento de la articulación de los actores más variados del territorio, sean éstos públicos o privados que podrán acceder a subsidios al territorio, en la medida en que exista tal asociatividad amplia estatal y privada en las propuestas territoriales;
- focalización de inversiones en zonas de cruce cluster/territorio, creando centros tecnológicos especializados que sirvan de elemento articulador de actores e institucionalidad y fomento de universidades especializadas a su alrededor, por ejemplo: de turismo en Iquique, La Serena, Viña, Temuco (o Pucón) y Coyaique (o Puerto Natales); del Cobre en Antofagasta y Rancagua, del pisco en La Serena, de la Pesca en San Antonio y Talcahuano, de los Servicios en Santiago, de la fruta en Curicó, del Vino en Talca, metalúrgica en Concepción, de la Madera en Constitución y Los Angeles, de la leche y el vacuno en Osorno y Valdivia, del Salmón en Chiloé, del cordero en Puerto Natales, etc. El papel articulador rururbano de las ciudades intermedias se destaca nuevamente aquí;
- inversión en la articulación de estos polos dinámicos con sus entornos de pobreza, como los tres casos discutidos, de concentración de la mayor pobreza dura del país: norte chico, secano costero y precordillera de la zona central y la zona Mapuche, con sus respectivo enlaces con el desarrollo: irrigación de la economía cabrera y articulación con pisco-frutera-turística del norte; la integración campesina a la economía del vino y otras (fruta, hortalizas), y de los Mapuches al turismo en desarrollo en la IX Región. Por de pronto requiere realzar (sin burocratizar) el status y papel de las oficinas nacionales y regionales de turismo, forestal y quizás de otras cadenas, y con ellas el papel facilitador del Estado.
- en cuanto infraestructura vial, portuaria y regadío, el objetivo es que esté en línea con las zonas propuestas en los dos puntos anteriores (clusters territoriales y entornos de pobreza dura).

## VI. CONCLUSIONES. LOS RESULTADOS DE LA EXPLORACIÓN

### 1. Unidad de análisis, variables e indicadores, territorios y casos seleccionados

En primer lugar cabe subrayar la utilidad de la definición de territorio económicos como unidad de análisis del desarrollo y no la Comuna, la Región u otra categoría administrativa definida externamente al interés de estudio, ya que permite avanzar en la comprensión empírica y teórica de los complejos temas del desarrollo. La opción tiene ciertamente dificultades, como el hecho que las estadísticas están recogidas a nivel de región administrativa. También pudiera haber reparos a éste enfoque por el hecho que el poder político y parte importante de los recursos estatales se concentran a nivel regional o comunal.

Pero ello no puede desperfilarnos respecto a cual es el espacio económico con el que los actores se identifican y se relacionan para producir, organizarse y vivir, es decir, para construir territorio e institucionalidad para el desarrollo y desenvolverse en una economía internacionalizada. Es ello la base del encuentro economía-sociedad y de las diferencias en las identidades y la cultura productiva. Más aún, asumir como unidad de análisis la economía regional es determinante para tratar el tema central de este trabajo: la construcción de una institucionalidad (mixta, probablemente, y diversa) para el desarrollo económico territorial.

En todo caso, no es necesario optar entre lo regional lo municipal y el territorio económico. Como se indica en el análisis exploratorio, al tratar Gobierno Regional y Municipal, para ser más efectiva, la institucionalidad territorial estaría íntimamente articulada con ambas instancias. Incluso, en el caso de municipios pequeños, el eje de la institucionalidad para el desarrollo económico estaría dada por la asociatividad entre ellos dentro de un mismo territorio económico, como ocurre en los ejemplos ya citados del Valle del Aconcagua, la costa forestal del Maule o Municipios similares en la Región del Bío-Bío.

Las siete variables dependientes e independientes y los respectivos indicadores seleccionados al final del diseño, mostraron cubrir, efectivamente, el corazón del DET, su dimensión sostenible, y sus condicionantes (actores en particular). Algunos comentarios:

- Quedó en evidencia, en primer lugar, que crecimiento y desarrollo, crecimiento y exportaciones, crecimiento y pobreza pueden variar en forma muy distinta y que el primero de éstos no basta como indicador de desarrollo.
- Es fundamental establecer las “cabezas de cadena” en los territorios nacionales con el objeto de establecer los posibles cluster territoriales, bases del desarrollo del país.

- Se relevó la importancia de establecer las diferentes cadenas del territorio, pues de ello depende el encadenamiento de un potencial cluster, aumentando con ello, real o potencialmente, el tejido productivo y de servicios del territorio. Indica que el enfoque territorial lleva efectivamente el análisis más allá del estudio del cluster, en beneficio, incluso, del mismo análisis de clusters.
- El indicador C&T adquirió una relevancia particular en el análisis en su dimensión formal como informal. En la primera dimensión, por la importancia para el territorio donde se desarrollan los programas de C&T, y para otros territorios que ellos puedan asistir (por ejemplo, un centro del vino en la U. de Talca que apoye la producción del “Pajarrete” --vino dulce de 300 años de cultivo-- en el Valle del Huasco que no tiene ningún enólogo) junto con otros territorios donde este *know-how* se concentra (Santiago, Valparaíso y Concepción). Por otro lado, aquella de carácter informal se refiere a clusters territoriales en los cuales se condensa C&T difusa en el territorio. De combinarse con C&T formal, estaríamos en presencia de centros tecnológicos como aquel del vino en Montpellier, Francia, claves para ese territorio pero que puede asistir, como en el ejemplo propuesto, a otros territorios. Finalmente
- La variable recursos naturales mostró ser efectivamente la base del desarrollo en Chile, pero que su mera existencia no asegura su uso, aunque lo favorece. También, que se debe incluir su nivel de transformación industrial en el Territorio.
- Las variables independientes mostraron efectividad para ayudar a seleccionar los territorios en un caso (interés intervención) y, en el otro (actores), a explicar el nivel de desarrollo.

Para su uso metodológico adecuado los cinco indicadores de la variable dependiente y las dos variables independientes se ordenaron usando primero rangos de los indicadores y la variable en los territorios seleccionados, luego asignándoles puntajes (transformación de variables estadísticas *numerales* y de otro tipo, en *ordinales*, 1o. 2o. 3o --cuadros 1 al 15 del anexo 3-- luego en *cualitativas* --A,M,B-- cuadro 16 del anexo 3, y finalmente en cuantitativas, 1 al 7). Las cualitativas Alto (A), Medio (M) y Bajo (B) y puntos intermedios (-B, M/B, M/A, +A) siete en total, con intervalos de un punto que varían de 1 (-B) a 7 (A+), son los números con los que finalmente se operaron los cuadros 2 al 6 de las secciones anteriores del texto. En los cinco indicadores de desarrollo (variable dependiente) se usaron estadísticas regionales (cuadros 1 al 15 del anexo 3) y se desagregaron por “regiones económicas” interiores a estas regiones administrativas (I, II, XII, RM, etc.), mediante el conocimiento de terreno, informantes calificados y material secundario. En las dos variables independientes (6 y 7) también se usaron estos datos adicionales a la estadísticas primarias (ver citas referida al cuadro 2 del texto y nota al pie del cuadro 16 del anexo 3). Fue una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas útiles para la etapa exploratoria que permitió:

- seleccionar territorios económicos;
- usar estadísticas regionales disponibles, desagregarlas y estandarizarlas con el objeto de compararlas;
- comparar éstas con datos cualitativos recogidos de informantes claves y fuentes secundarias;
- llegar a puntajes como la sumatoria ( $\Sigma$ ) de las 7 variables/indicadores con el objeto de seleccionar en forma preliminar territorios, así como tener la  $\Sigma$  de indicadores de la variable

dependiente por un lado, e independientes por otro, con el objeto de establecer variaciones, tipos, y correlaciones;

- modelar la rica discusión del diseño y darle forma a territorios, tipos, actores y relaciones entre ellos a través de un primer análisis exploratorio usando las 7 variables claves DET, que se detalla en las Secciones II, IV y V.

¿Porque, en definitiva, esta complicación mayor de pasar variables numerales a ordinales y luego éstos últimos (A,M,B) a intervalos numéricos? Sencillamente, es hacer comparable la información y luego numerar una serie de datos cuantitativos y cualitativos muy diversos para fines de análisis. Lo importante es su utilidad final. Saltarse una etapa no permitiría lograr el objetivo de analizar y comparar territorios, tipos y actores, cada uno con indicadores muy disímiles.

En cuanto a los quince territorios seleccionados (más otros cinco considerados en el análisis de su relación con el Gobierno de la V Región), se eligieron de acuerdo con los criterios delimitados en el diseño, es decir, tejido productivo e identidad de su gente; de acuerdo con su puntaje en el cuadro 2; e “informantes calificados” para cubrir también la dimensión de identidad territorial. Pero, por otro lado, no se eligieron todos los territorios en esta exploración. Se consideró también su diversidad, distinto nivel de desarrollo e interés como experiencia. El resultado, según el peso de las variables claves de DET y condicionantes seleccionadas al final del diseño, se indica en el mencionado cuadro. Los 15 territorios cubrieron la mayor parte y los centros productivos del país.

Respecto a los casos de estudio en profundidad, el puntaje asignado por el análisis sugiere cuatro casos a destacar: La Serena-Elqui, Aconcagua, Gran Concepción y su *hinterland* forestal, y la zona vinífera del Maule, cuyo corazón es Romeral, Molina, Teno y Sagrada Familia, donde se concentran los vinos de denominación de origen. Todos ellos han sido ampliamente tratados en el análisis y se refieren a casos “puros” de: 1) “encadenamientos potenciales” o 2) “cluster territoriales” (o en formación). Aún más, Aconcagua tiene una dimensión de territorio en crisis y Maule también. Maule indica, además, la salida posible al dilema de zonas de pobreza dura, mediante el encadenamiento de los campesinos desplazados por la expansión forestal del negocio vitivinícola a ese mismo rubro en otras zonas de migración contigua. En un primer momento se pensó en la ciudad de Iquique como caso de Alto desarrollo, pero cuando se agregó el indicador de encadenamientos al de crecimiento, bajó su ubicación e interés como caso, según se indica en el texto. Por su parte, creció el posicionamiento de Concepción, más allá de su puntaje, debido a su mayor potencial de encadenamiento y transformación industrial de sus recursos naturales. La Serena-El Valle del Elqui, otro caso de crecimiento rápido, mostró tener menos dificultades de encadenamientos productivos sectoriales e intersectoriales, desarrollo endógeno y exportación.

Además, entre cada uno de los tres casos seleccionados en definitiva y Santiago, se hará un contrapunto, lo cual merece una discusión especial. En efecto, Santiago se lo quiere considerar en la medida que permite entender los bloqueos de los otros casos, a diferencia de sus propios logros en dimensiones similares. Se trata de poner a prueba en el análisis la hipótesis—desde La Serena, Aconcagua, el vino de Maule y/o Concepción, así como desde Santiago mismo—sí el centralismo Santiaguino es causa del subdesarrollo de esos territorios, y si la concentración de recursos,

capacidades (*know-how* en particular) y decisiones en Santiago es fuente de su hiperdesarrollo. Por el carácter del análisis ello implica, además, una hilbanación de argumentos tal que los tres casos y su contrapunto con Santiago se imbrican consistentemente con el presente trabajo de análisis general del país.

Santiago es un país en sí, caracterizado por un desarrollo multifacético, pero que se desborda a ojos y conciencia de sus habitantes. Su estudio aportaría las bases de su propia superación que, paradójicamente, todo indica que es lo que justamente necesita el resto del país y las propias zonas de pobreza dura santiaguina para desarrollarse, vía un proceso pactado de desconcentración, descentralización y facilitación desde la capital (cuadro 3, anexo 3).

No se ha realizado aún un análisis que ha ligado científicamente estos procesos, lo cual daría al estudio de Chile una coherencia particular, además de plantear la relación más amplia megaciudades y subdesarrollo interior en América Latina (São Paulo, Buenos Aires, Ciudad de México). Más bien se tiende a hacer abstracción del tema político de la administración de una ciudad con 54 gobiernos locales y de su crecimiento anárquico, evitando realizar, por ejemplo, un Foro Regional de Desarrollo Productivo, dejando así el proceso político y económico de esta macro-región por inacción expuesto, en lo fundamental, a su propia inercia.

Sin embargo, el tratamiento de Santiago será particular, ya que no se trata de su estudio como un mero territorio económico (que de hecho lo es, aunque se trate de un megaterritorio), sino en la medida en que su centralidad permite realizar un testeo acerca de si esta ciudad es causa directa de los nudos de los otros casos y si, por el contrario, en su propio territorio, dichos bloqueos no ocurren en esas mismas cadenas y procesos institucionales mismos. Así mismo, si hay “chorreo” de su desarrollo a sus comunas pobres o si son, más bien, marginalizadas. En el primer caso se analizaría, según la hipótesis aquí levantada, su dimensión bloqueadora del desarrollo del resto del país y de sus propias áreas pobres y en la segunda se estudiaría, manteniendo fijas las mismas cadenas existentes aquí y allá (fruta y metal, por ejemplo), su función facilitadora del desarrollo propio. Esperamos que un enfoque así tendrá la virtud de detectar, doblemente, los mecanismos del desarrollo y subdesarrollo económico territorial chileno.

De otra parte, los quince casos analizados nos llevaron a establecer cinco tipos de desarrollo (más uno intermedio) de acuerdo con su nivel y virtuosidad con base en los cinco indicadores de la variable dependiente (DET), como se puede apreciar en el cuadro 3. Ello se logró analizando los rasgos comunes a los territorios con diferentes niveles de desarrollo, llegándose a establecer territorios extremos/en crisis, en desencadenamiento, con potencialidad de realizarlo, encadenados o de clusters y de sinergia,<sup>86</sup> y las políticas que de allí surgen, particularmente en la construcción de institucionalidad *sui generis* para su desarrollo virtuoso (más privado o estatal, más informal tipo red o más formal tipo agencia de desarrollo --cuadro 1--) tema eje del presente trabajo.

En cuanto a los territorios extremos/en crisis, son el primer tipo de territorio establecido en el análisis. Por lo general ha concluido allí el ciclo productivo de una o más cadena, Pero, por saberse territorios que despiertan la preocupación del Estado central, recurren a estilos populistas y tienen

dificultades para salir por si solos de la crisis o de negociar con el centro un proyecto propio de desarrollo. A su vez, como situaciones de excepción, el Estado se permite más libertades que en otras partes en su estilo de acción en el territorio, como por ejemplo romper la lógica de acción de organismos usualmente sectorialistas. Ello le ha permitido, también, aprender de su propia experiencia y ha hecho posible concebir una acción estatal en parte diferente, como es la acción interministerial unificada en el territorio, y su potencial de extenderse (quizás) más allá de éstas zonas. Le permite al Estado central estar más predispuesto a escuchar una demanda en tal sentido en otros territorios, como aquella formulada en el Foro Cluster del Vino en diciembre de 1999. De hecho, inmediatamente después del encuentro, se planteó realizar una reunión en la cabecera regional para impulsar tal coordinación interestatal, liderada por CORFO, como se lleva a cabo justamente en zonas extremas/en crisis, y la creación de una institucionalidad mixta en Talca para la zona vinífera por excelencia que la rodea. La experiencias lleva a plantearse una institucionalidad que lleve a una redefinición de la relación populista centro/territorio del Estado en estas zonas y mantener la virtuosa experiencia estatal de acción unificada en el territorio.

En las zonas en desencadenamiento, así como en las zonas anteriores, la referencia es directamente al Estado central (o regional), en este caso es la gran empresa privada la responsable directa de las dificultades de las MIPYME del territorio, en particular campesinos y productores que abastecen a exportadoras y agroindustrias (fruta, vino, leche). Lo que está claro es que sin Estado facilitador y regulador, sin asociatividad y organización empresarial MIPYME, y sin consumidores movilizados, no parece haber regulación posible de la gran empresa. Los vacíos regulatorios que tiene el país, en ese sentido, son grandes, dificultando la institucionalización del desarrollo asociado gran empresa/MIPYME en el territorio.

Las zonas en condiciones de avanzar en sus encadenamientos se caracterizan porque existen cadenas pero tipo enclave o están recién desarrollándose, y porque requieren, como elemento decisivo tanto un actor catalizador como facilitador de este proceso y creación de institucionalidad en su apoyo. Se necesita fuerza, recursos, además de políticas claras, para lograr el objetivo (en Aconcagua y sobretodo Concepción, por ejemplo). La creación de una institucionalidad estatal de fomento a nivel regional y de territorio, con los estilos de acción en el territorio aquí propuestos, sería solo compatible pero un muy útil primer paso en esa dirección.

La situación más virtuosa son las zonas de cluster MIPYME (zona del Vino en el Maule, Pisco en Elqui, horto/flori/frutícola en Quillota). Su fortaleza está en tener muchas décadas de C&T difusa en el territorio, lo cual liga en forma virtuosa formas económicas y de organización social basadas en una cultura de la confianza. Pero requieren mayores niveles de asociatividad, formal y con el Estado, para afrontar los desafíos crecientes de la internacionalización, es decir, formalizar su propia asociatividad y relación con el Estado, aunque autónoma, a través de formas institucionales nuevas.

El ambiente económico sinérgico permea el territorio, como en las zonas tipo distritos industriales del caso anterior. También, en la articulación flexible rururbana tipo redes que realizan las ciudades intermedias, verdaderos ejes económicos de sus territorios, es importante la

asociatividad intermunicipal o la fluidez de negocios y relaciones privado-estatal de Santiago, así como en muchas otras dimensiones no necesariamente económicas. Pero se dan al mismo tiempo en el caso de la capital sobreencadenamientos, controles y sobredensidad de todo tipo—no sólo de smog y de parque vehicular (cuadro 3, anexo 3), sino también de conocimientos, dirección empresarial de faenas lejanas y el valor agregado de casi todo el país. La hipótesis que se ha planteado es que Santiago no necesita de esa sobredensidad para ser la esencia de los que es y que en definitiva lo hace menos productivo. Ello le solucionaría muchos problemas propios y a los demás “100 Chiles” (colonialismo interno, incluido aquel que se da dentro del propio Gran Santiago). Facilitaría a todos éstos construir territorio, mediante el acceso a la información, a los recursos y a las decisiones. El tema institucional es la autoregulación, difícil en demasía.

En cuanto a los actores del desarrollo, el análisis exploratorio también nos permitió establecer los diferentes actores del desarrollo recurrentes en los diferentes territorios. Incluso permitió establecer un peso diferenciado de éstos en cada territorio y el perfil más pronunciado de uno u otro en ese tipo de territorio.(ver cuadro 4). Ello nos permite entrar, vía actores, al tema eje de este análisis: la institucional existente y aquella posible de crear.

- Al analizarse el papel del estado central en el desarrollo de regiones en crisis se subrayó:
- los razgos populistas de centralismo y clientelismo, así como otros virtuosos de acción articulada del Estado en el territorio y con la contraparte local. Pero también se concluyó que la contraparte no era tal, ni el centralismo y dirigismo del centro se lo permitía. En definitiva, se necesita una concepción, disposición y capacidad en ambos polos, de concebir y poner sobre la mesa dos proyectos a negociar, lo cual ciertamente no ocurre;
  - en su dimensión de desarrollo productivo en el resto del territorio, el Estado central muestra muchos méritos de focalización a partir de la demanda, principalmente, pero no desde la oferta, pues no logra aún concebir el territorio como unidad de acción privilegiada. Plantea el tema de los cluster territoriales, lo cual es fundamental y, aunque valora, todavía no se plantea la acción unificada de todo el Estado en el territorio (más allá de “zonas en crisis”). Además, por no hacer la distinción entre instrumento e institucionalidad, no da el paso decisivo del subsidio al territorio o, más precisamente, a los clusters territoriales;
  - el liderazgo indiscutido de la CORFO, en el desarrollo productivo, incluido sus vignettes, los PROFO. Ambos podrían servir de transición hacia una institucionalidad territorial mixta para el desarrollo. Por de pronto existe, total congruencia en la relación de CORFO con y la política del Ministerio de Economía, institución coordinadora de las actividades productivas, de la cual, además, ella depende hoy administrativamente;
  - en definitiva, las propuestas dirigidas al Estado central más importantes del trabajo son facilitar la construcción de institucionalidad mixta y C&T (universidades especializadas, particularmente) en el cruce cluster/territorio, invertir recursos para articular los territorios anteriores al desarrollo de sus zonas aledañas de pobreza dura, facilitar inversiones de infraestructura en torno a ambos y valorar el papel articulador rururbano o urbano, real y potencial, de ciudades intermedias insertas en estas ecoregiones en el DET, como La Serena, Talca, Los Angeles u Osorno.

Ello significa tener un proyecto de país<sup>87</sup> con clusters maduros (valor agregado) y un Estado proactivo que obra en consecuencia. Implica no operar solamente desde la demanda de fomento productivo de actores muy dispersos, mientras cinco grupos y conglomerados económicos ponen exigencias muy precisas al Estado. Sería complementar fomento productivo desde la oferta y la demanda, la vieja CORFO y la nueva CORFO y, dentro de ésta, sus políticas siberianas de revitalización de la industria del cordero, por ejemplo, como parte del plan austral y su actual política de fomento, pero entendiendo que no es lo mismo el éxito de un PROFO con un par de empresarios del caucho en Santiago, que del vino en el Maule. Eso significa apostar a los cluster chilenos (cobre, acero, turismo, vino, pisco, fruta, flores, hortalizas, cordero, madera, salmón<sup>88</sup>), con encadenamientos intersectoriales, en territorios específicos y no sólo esperar la lenta voz de la demanda, aunque se tilde a esta política de estatista.

Ello significa revisar la “igualdad de oportunidades” para las miles de universidades que se han consolidado y luego expandido con el plan Brünner, e invertir en aquellas que apuntan al desarrollo cluster/territorio. Así mismo, priorizar los fondos de C&T,<sup>89</sup> agregando la dimensión de ciencia y tecnología pura, como sugieren los canadienses, pero referida a los clusters principales del país. Todo ello significa un Estado activo, con objetivos claros y un proyecto de país que aporte el 20% de la inversión nacional en estos temas, o sea, focalizando la inversión estatal en infraestructura, centros tecnológicos y desarrollo universitario e investigación; y en la articulación de las zonas de pobreza dura aledaña a estos polos económicos dinámicos. Se trataría, entonces, de apostar y priorizar recursos para los POLOS, no “artificiales” sino naturales (chilenos) de desarrollo. La forma mas probable serían convenios de programación, consensuados, centro-región-territorio.

Se subraya, una vez más, el papel articulador de las ciudades eje de las zonas económicas tanto rururbanas como plenamente urbanas del cobre en Antofagasta y Rancagua; de Turismo en Iquique Viña, Temuco y Villarica-Pucón, Coyaique y Puerto Natales; de pisco en La Serena; de pesca en San Antonio; de la fruta en la zona de Quillota, donde ya existe un centro INIA en la Cruz, pero especializado en insectos, y Curicó; de servicios en Santiago; del vino en Talca; de la metalurgia en Concepción; forestal de la madera y celulosa en Constitución y Los Angeles; de leche y ganado vacuno en Osorno-Valdivia; en la crianza del Salmón en Chiloé, y la industria del cordero en Puerto Natales.

Como desafío pendiente, habría que pensar en un papel proactivo más allá de su territorio para lugares de concentración de cadenas y C&T como Concepción, Valparaíso, Santiago (por supuesto) y de otros centros de desarrollo que logren dar un salto en la dirección propuesta (como Elqui en Pisco, Quillota en florfruticultura, Maule en Vino, Chiloé en Salmón), articulándolos también con sus zonas de pobreza. Desde estos núcleos se podrán constituir, luego, subsedes más específicas aún, como centros de educación para el trabajo para el cluster forestal en Cabrero, Jumbel, Monte Aguila y Laja --incluso en los mismos centros tecnológicos de cluster territoriales-- y una subsede para el desarrollo de la fruta y horticultura en los distintos Valles entre Copiapó y Maule. Se subraya una vez más el papel articulador rururbano y urbano tipo red de ciudades intermedias en medio de estos clusters territoriales.

Finalmente, habría que tener claro que la política no es una sola sino que varía según los tipos de territorio. Para solo mencionar los elementos articuladores de la propuesta en cada uno de ellos: en crisis, negociar dos proyectos; en desencadenamiento: negociación intracadena MIPYME-gran empresa; encadenamiento potencial: papel facilitador y catalizador de actores claves; clusters logrados o en formación: organizaciones de segundo y tercer grado y asociación con el Estado para afrontar la apertura externa; sinergia: evitar la sobreconcentración.

De otra parte, el gobierno regional asumió oficialmente la función de desarrollo productivo pero más formal que real y con vicios muchas veces similares, en su relación con los territorios económicos de la región, a aquellos del Estado nacional y su estilo de relación con ese gobierno regional. A veces sus vicios son peores aún, como el proceso de aprobación del presupuesto regional decidido por personeros designados por los partidos políticos (consejeros regionales) sin legitimidad democrática, ni criterio técnico de selección. Sin embargo, el hecho mismo que inicie el trabajo en sus territorios, vía foros productivos provinciales y por clusters territoriales, o conjunto de éstos, es un avance cierto. Queda aún por superarse el carácter elitistas de dichos foros y las limitaciones que ello acarrea para llegar a consensos reales y actuar en consecuencia. Pero el gobierno regional se perfila en casi todos los tipos de territorios como un actor importante del desarrollo y, en consecuencia, en la creación de institucionalidad para el desarrollo en la propia región, sus territorio y comunas o asociación de éstas.

A su vez, las gobernaciones son organismos estatales que por lo general (aunque no siempre) coinciden con el territorio, pero tienen baja legitimidad, lo cual problematiza más que resuelve el tema institucional del territorio. Ellas son oficialmente las coordinadoras de los foros territoriales. Se ha propuesto reemplazar esa función de coordinación económica de la gobernación por un delegado territorial de la SEREMI de Economía, como en Italia, dirigido técnicamente por CORFO (o SERCOTEC en zonas de microempresa) en el área urbana e INDAP en la MYPE rural. Su función sería de facilitador y catalizador del desarrollo territorial, en lo que al Estado nacional y regional corresponde.

Los Municipios son importantes en el desarrollo económico regional de ciudades grandes o medianas y en la medida que forman redes ecoregionales si son pequeñas, particularmente en zonas rurales pobres económica y socialmente. Pero son instituciones jóvenes, sobrecargadas y con escasos recursos de todo tipo. La Asociación de Municipios cumple una función de fomento de tales articulaciones. Representan el Estado de base y su papel en la construcción económica del territorio puede llegar a ser importante, como lo demuestra el caso de Iquique, Santiago Centro o las asociatividades mencionadas.

Las redes de MIPYME y PROFO en territorios encadenados son su actor principal, incluso sino cuentan con apoyo estatal, pero requieren expandir su asociatividad, como lo ha planteado ASEXMA, por ejemplo, para enfrentar mejor la internacionalización de la economía. Estas redes no son, ciertamente --y como bien demuestran el caso anterior, de la asociatividad municipal, o el papel articulador de ciudades intermedias-- monopolio de Santiago. Más aún son perfectamente compatibles con otras formas de acción y construcción territorial y lo permean todo debido al actual

carácter de la economía y sociedad chilena. Pero es la forma predominante de relación de fomento solo en Santiago.

Por su parte, CODELCO puede cumplir un papel muy importante en sus territorios de producción y para el resto del país. La política corporativa de encadenamiento territorial es un aliciente clave para ello --y un ejemplo para la gran empresa chilena y transnacional, así como para las políticas reguladoras del Estado. Pero está en los actores locales concretizarla, como en Aconcagua, Valparaíso y Antofagasta.

La gran empresa es clave en la economía territorial, pero anormada no se facilita su encadenamiento virtuoso, a juzgar por los ejemplos de la leche, fruta y vino, e incluso empresas eléctricas y mineras privadas. Los nudos de la transición, sin duda, no lo facilitan. Por ello, organismos como ProChile que plantean hacerse entidades mixtas, debieran considerar atentamente a quienes incorporan en su directorio si desean continuar apoyando a los empresarios emergentes para superar los nudos económicos de la transición.<sup>90</sup>

Las ONG, consultoras, corporaciones de desarrollo y los organismos privados de ejecución de programas PROFO, cumplen una función catalizadora fundamental en el desarrollo y la institucionalización de formas de apoyo en la zona. Pero, sólo en la medida en que se articulan con otros actores del territorio, tendrán un impacto mayor.<sup>91</sup> Logran cumplir un papel clave—aportando nuevos estilos de desarrollo—es más una cuestión cultural que social o política, ya que no se basa en la disputa y la fuerza, como hacen por lo general los actores económicos y políticos, sino en la persuasión y las propuestas político-técnicas de desarrollo. Acompañan a los actores claves del desarrollo en la definición y resolución de sus dificultades.

Finalmente, las universidades están plenamente incorporadas al desarrollo en Chile<sup>92</sup>, pero no necesariamente en su dimensión territorial, debido a la atracción de la economía de mercado abierto que las hace ir tras la mejor oferta (a veces ejecutando un proyecto FONDEF en otra región). Pero la potencialidad de articulación existe y su función en una etapa en que el pensamiento es central en los negocios, puede ser decisivo, si se privilegia, por ejemplo, el financiamiento a los organismos propios del territorio (cuadro 6, anexo 3).

A manera de última reflexión, la orientación usada en el análisis parece la correcta: analizar los países en función de su relevancia para los nudos y potencialidades de Chile. Sin embargo, para profundizar más en este sentido, la literatura internacional aporta al caso chileno importantes enseñanzas. Entre estas:

- España aporta un marco para mirar la institucionalidad estatal chilena, tanto regional como municipal y ofrece un norte para evaluar las relaciones centro-región. Pero es vital leer su propio desarrollo desde sus condiciones particulares, muchas de ellas muy diferentes a las chilenas en recursos y prácticas, como es la existencia de nacionalidades fuertes, hasta con idioma propio, y una Comunidad Económica Europea –CEE- y marco de relación España/CEE con abundantes subsidios al territorio y otras políticas muy favorables al desarrollo de institucionalidad local. Pero eso no basta, como indica el caso andaluz.

Requiere redefiniciones de la contraparte local, como el papel vital catalizador que empezó a cumplir el Instituto de Desarrollo Regional, caso tratado anteriormente.

- La Terza Italia subraya el otro lado de la relación, la sociedad civil que más bien se distancia del Estado puesto que prácticamente todo lo ha formado ella sola. Aporta una mirada interesante para tratar los clusters en formación en Chile, así como el tipo de institucionalidad facilitadora de dicho proceso por parte del Estado.
- De Holanda se destaca el tema de asociatividad formal para organizar instituciones de segundo y tercer grado a partir de grandes distritos territoriales (leche y flores) y proyectarse internacionalmente, bajo el control del micro campesino.<sup>93</sup> Pero, a diferencia de Italia, allí si contaron con fuerte apoyo estatal y universitario, que recién ahora se comienza a retirar para evitar, exitosamente (y a diferencia de otros países europeos) la crisis fiscal y mantener equilibrios macro económicos y bajo nivel de desempleo.
- Suecia indica la importancia de los acuerdos macro políticos para apoyar y regular allí al gran capital de un país de mercado interno pequeño y abierto al exterior, como Chile, y de industrialización a partir de los recursos naturales.
- El caso de estudio en Brasil nos plantea el importante papel de la sociedad civil y de la coordinación intermunicipal ante un ambiente dominado por la gran empresa (extranjera en particular) y una política nacional poco favorables para el desarrollo productivo territorial, como antaño, del Gran ABC.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, L. (1997), *Mercados Laborales, Encadenamientos Productivos y Políticas de Empleo en América Latina*, Santiago, ILPES 97-5-393.
- Aghón, G. y Edling, H. (1997), *Descentralización Fiscal en América Latina. Nuevos Desafíos y Agenda de Trabajo*, Santiago: CEPAL/GTZ, LC/L. 1051.
- Albuquerque, de Mattos y Jordán (eds.) (1990), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Bengoa, J. (1986), *Historia del Pueblo Mapuche*, Santiago: SUR.
- Brunner, J.J. (1998), *Globalización cultural y posmodernidad*, México, Siglo XXI.
- CEFOPE (1998), *Documento Base Foro de Desarrollo Productivo de Aconcagua*, SEREMI de Economía, V Región.
- CEPAL, "Transformación Productiva con Equidad": Santiago, CEPAL, 1990.
- CEPAL/GTZ (1996), *Descentralización Fiscal en América Latina. Balance y Principales Desafíos*, Santiago, CEPAL, LC/L. 948.
- Cardoso, H.F. (1972), *Estado y Sociedad en América Latina*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- Cardoso y Faletto, (1969), *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI.
- Dirven, M. (1999), *Clustering and declustering effects of globalization*, Santiago, CEPAL, Unidad de Desarrollo Agrícola.
- Durston, J. (1995), *Democracia y Modernización. Juventud Rural en América Latina*, Santiago: CEPAL.
- Enzing y van Dalen (1998), *El sector lácteo neerlandés: nuevas realidades y cifras*, Santiago, CEPAL 98-9-692.
- Falabella, G (1990), *Trabajo Temporal y Desorganización Social*, **Proposiciones 18**.  
 \_\_\_\_\_ *Juventud Temporera: relaciones sociales en el campo chileno después del diluvio*  
 \_\_\_\_\_ (1986), *Sindicatos e Microelectrónica. A experiencia Europeia*, en Hubert Schmidt et al (org.) **Automacao, Competitividade e Trabalho. A experiencia Internacional**, Sao Paulo, HUCITEC.  
 \_\_\_\_\_ (1997), *Ejes Principales de un Nuevo Encuentro. Programa de Desarrollo Integral Sindicato de Supervisores Rol A, SISAN, 1997-2002.*"  
 \_\_\_\_\_ (1997), *Institucionalidad para el Desarrollo Productivo. El vacío de las Economías Regionales (Eco-Regiones). El caso de Aconcagua*, Desarrollo Económico Local (Santiago: FES/ILPES/SERCAL. Publicado también en Persona y Sociedad 11.  
 \_\_\_\_\_ (1997), *Formación de Agentes de Desarrollo Productivo (Aconcagua)*, en Desarrollo y Gestión Local, Santiago, FES/ILPES.
- Falabella y Mercado (1996), *Nudos y Propuestas Educación para el Trabajo en el Medio Rural (Valle de Aconcagua)*, Corporación Mancomunal, Santiago.
- Hage, J. (1972), *Techniques and Problems in Theory Construction*, London, Wiley.
- Holts, J. (1998), *Chile Perplejo: Del avanzar sin transar, al transar sin parar*, Santiago: Planeta/Ariel.

- Katz, Cáceres y Cárdenas (1999), *Instituciones y Tecnología en el desarrollo de la industria del cobre en Chile.*, Santiago, CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial.
- Katz J. (1998), *El Conjunto Forestal Chileno*, División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Santiago, mimeo.
- Kenneth D. Bailey (1982), *Methods of Social Research*, New York, The Free Press.
- Marshall Wolf (1978), *El desarrollo esquivo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Millán, F. (1994), *Competitividad Internacional de Regiones*, ILPES 94/22.
- Ministerio de Economía (1998), *Gasto en Fomento al Desarrollo Productivo, Presupuestable y Excedible, 1994-1999*, Santiago.
- Ministerio de Planificación (1996), *Evolución de la actividad económica regional 1985-1996: Análisis del Producto Interno Bruto desde un enfoque nacional regional*, Santiago.
- Moguillansky, G. (1999), *La Inversión en Chile. ¿El fin de un ciclo de crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Pyke, Becattini and Sengenberger (eds.) (1992), *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, Geneva: ILO.
- PNUD (1998), *Desarrollo Humano en Chile, 1998. Las paradojas de la modernización*, Santiago, Chile.
- Putnam, R. (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, New York, Princeton University Press.
- Ramos, J. (1998), *Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (Clusters) en torno a los recursos naturales*, Santiago, CEPAL 98-06-445.
- Rojas, C. (1998), *La Institucionalidad Pública Chilena y su contribución al Desarrollo Regional en el Marco de la Globalización*, CEUR, Universidad del Bío-Bío, Proyecto FONDECYT No. 9881197/1996.
- \_\_\_\_\_(1980), *Instituciones para la economía política del desarrollo territorial en el contexto de la globalización. Una aproximación desde el caso de la Región del Maule*, CEUR, Universidad del Bío-Bío. Informe parte del proyecto FONDECYT No. 1980013.
- Rosales, O. (1994), *Política industrial y fomento de la competitividad*, Revista de la CEPAL 53.
- Stallings, B. (ed.) (1995), *Global Change, Regional Responses. The New International Context of Development*, New York, Cambridge University Press.
- Sunkel O. (ed.) (1996), *Sustentabilidad ambiental del crecimiento económico chileno*, Santiago, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Tello y Cordera (1982), *México: La disputa por la Nación*, México, Siglo XXI.
- Tewari, M. (1998), *International Linkages and the role of State in Shaping the Conditions of Industrial Accumulation: A study of Ludhiana's Manufacturing Industry*, World Development, 26, 8: 1413-1430.
- Vázquez Barquero, A. (2000) *Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual*, CEPAL, Santiago, Proyecto Desarrollo Económico Local y Descentralización.
- Zeitlin, M. (1985), *Civil Wars in Chile, or the Revolutions that never were*, Princeton: Princeton University Press.

## ANEXOS

### Anexo 1

#### VARIABLES E INDICADORES DE LAS SIETE MACROVARIABLES

(Ver gráfico 1. Diseño Causal DET: I al VII, sección II).

#### 1. Desarrollo Económico y Territorio

##### A. Densidad tejido productivo y desarrollo sostenido del territorio

- Crecimiento e inversión (distinguiendo origen estatal, PYME, Gran Empresa y por sectores)
- Abundancia y uso de recursos naturales
- Núcleo territorial o cabeza de cluster (productivo o de transformación), dirigido desde dentro, o fuera del territorio, pudiendo transformarse en cluster territorial maduro o distrito marshaliano.
- Encadenamientos intersectoriales en el territorio densificando el tejido mas allá del cluster, incluso inter-cluster
- Ciencia y Tecnología (Fondos, Universidades) particularmente difusa en el Territorio e Innovación.
- Ciudades intermedias eje de relaciones económicas rururbanas en el territorio.
- Enclave gran empresa, negociación intracadena (facilitado por la negociación intra-gran empresa: alianza estratégica, y la regulación gremial o estatal) y como resultado: desarrollo asociado (virtuoso: gran empresa—encadenada en territorio—asalariados, MIPYME, vs. vicioso: no negociación, desregulación, desencadenamiento).
- Colonialismo interno: 1) sobredensidad tejido económico de Santiago y de los enclaves en el territorio (y efectos probables en el deterioro de su medio ambiente/recursos naturales, humanos y calidad de vida); 2) subdesarrollo territorios no constituidos (baja densidad del tejido productivo)
- Cantidad, calidad del empleo, organización del trabajo y productividad
- Mercado de trabajo territorial y no importado de fuera
- Flexibilización relaciones laborales y calidad (precarización) del empleo: terciarización en “misión” empresa, trabajo temporal, trabajo a domicilio (mujeres y jóvenes en particular).
- Nivel de la Educación para la gestión y el Trabajo y su articulación con el mercado de trabajo y el empleo
- Identidad territorial (“soy del Valle”), vs. un mero espacio, no construido socialmente (redes u organizaciones formales).

##### B. Desarrollo sustentable de los recursos naturales, medio ambiente (pasado y futuro predecible) vs. crecimiento que mata (destruye, deteriora).

##### C. Calidad de vida

- Disponibilidad
- Acceso al consumo, cultura, recreación (que define, según Weber, los estilos de vida).
- Seguridad económica (empleo, salud, previsión)
- Seguridad ciudadana vs. delincuencia y temor.

Lo anterior define no sólo el tipo de territorio: emergente (salmón Chiloé), agotado(carbón), maduro (Valles Horto-frutícolas) riesgo (trigo X Región); además, y especialmente, su estilo de desarrollo económico: concentrado-precario (Minero I, II, Forestal VIII Regiones), innovador-saturado (Santiago), cluster territorial emergente y sustentable (pisco IV Región).

## 2. **Internacionalización económica y el Territorio (MERCOSUR)**

A. La apertura aumenta la diferenciación entre territorios ya encadenados externamente

B. Los acuerdos abren oportunidades de:

- reconversión productiva (9-18 años agricultura).
- desarrollo institucionalidad territorial

3. **Institucionalidad** para el desarrollo económico, en este caso, mixto (privado-estatal), que pueden ir desde redes interpersonales, redes de organizaciones, asociatividad entre actores diversos y formalización de estas relaciones a nivel del territorio (en corporaciones o agencias, por ejemplo) y su asociación con el nivel local y regional.

4. **Conflicto y Cooperación:** nudos y disputas, negociación y asociatividad en el territorio. El *proceso* de construcción del territorio por los entes estatales y privados (corporativos, asociados o en conflicto) mencionados en (macrovariables III, V y VI del Gráfico 1.): ¿Quién le imprime el estilo de desarrollo económico al territorio? Ello depende de:

- la fuerza institucional conjunta (III) y en el estilo de desarrollo (I): Hegemonía (en el sentido de A. Gramsci), es decir, de la capacidad no sólo de clarificar los propios intereses y del otro, pero de recoger ambos, bajo la hegemonía de los propios, en un proyecto territorial común
- cambiar el concepto de lucha de clases por relaciones de clase, según Touraine, e incorporar a otro (por lo general con disputa) al proyecto;
- extender la democracia política a la “democracia económica” lo cual implica la disputa de proyectos económicos alternativos (por ejemplo, en foros productivos de territorios económicos), que se negocian en un nuevo proyecto que los acomoda [como las alianzas estratégicas sindicatos-administración alcanzadas en las empresas estatales CODELCO (Andina) y ENAP (Empresa)].

5. **Robustecimiento de la Sociedad Civil.** Implica:

- el proceso de **individuación** en sociedades atomizadas que favorece la formación de redes;
- **empowerment**, autoconfianza como actor social o individual o colectivo;
- ciudadanía, posesión legal y/o sentimiento de posesión de derechos, que evita el corporativismo en la relación con el estado y afianza la autonomía de movimientos sociales y actores individuales;
- **accountability** facilitado si existen los otros elementos aquí citados, pues es la capacidad ciudadana de pedirle cuenta a las organizaciones propias y ajenas, particularmente al estado, del uso del poder de representación de la ciudadanía;
- **capital social**, conjunto de lazos y redes de complicidad existentes en un territorio que facilita la construcción de instituciones y afianza la confianza básica que facilita hacer negocios

puntualmente (las ferias rurales en EE.UU.), e incluso negocios compartidos (distritos industriales y similares);

- **democracia social** vs. ley de hierro de las organizaciones sociales. Son los polos intermedios, “espacios de conspiración”,<sup>94</sup> entre dirigentes y base lo que aseguraría dicha democracia y por ello la participación y rendición de cuentas;
- **nuevos movimientos sociales** de ciudadanos, más culturales menos corporativos y cooptados por el Estado y con proyecto –económico, en este caso—propio y, por lo tanto, más autónomos;
- **organización social** que le permite ser actor (Marx: Campesinos aislados del “18 Brumario del Luis Bonaparte”, lo cual no les permite desarrollar identidad, organización y acción; Weber en “Clase, status y Partido”: la no-correspondencia entre status y clase no permite la organización y acción social, excepto en momentos de crisis económica, que hace transparente la relación entre clases y facilita la acción colectiva);
- **cultura económica** de la sociedad civil, que permea a un territorio (reivindicativa: Arica, rentista: Valparaíso, empresarial: Santiago, de productores: Valles frutícolas, campesina: secano costero y comunidades IV Región, de subsistencia);
- **redes de cooperación**, que pone a los actores individuales y colectivos en relación con otros y permite proyectos de desarrollo territoriales y son la base de institucionalidades mixtas sólidas;
- **cultura asociativa y sinergia**, de relaciones voluntarias y autónomas vs. clientelismo, caciquismo, corporativismo.

## 6. Modernización del Estado

- **Liberal**: pequeño, desarticulador sociedad civil (cooperativas, sindicatos, por ejemplo, en el caso chileno), e indiferente (disputa Lavín-Tironi, 1989);
- **Populista**: grande y entrometido en todo más allá de la propia capacidad de la sociedad civil y del estado a nivel intermedio y local para asumirlo;
- **Facilitador**: menor, activo, descentralizado y de acción unificada en el territorio (a quien subsidia su desarrollo como actor asociativo del desarrollo productivo), regulador, que abre potencialidades de la sociedad civil y se asocia a ella, puntualmente, evitando así su cooptación mediante “comisiones permanentes” (corporativismo), como sucede demasiado a menudo en Chile.

## 7. Cambio Social. Nudos estructurales

- monopolización y extranjerización de la economía;
- Constitución 1980 y centralismo político;
- atomización social (estudios individuación, familia heterogénea, organización social y cambios en la empresa post-fordista);
- consenso (geopolítico histórico centralista, autoritarismo, individualismo, desconfianza) cultural. El elemento decisivo del cambio social, en una sociedad de mayor proceso de individualización (aunque no de individuación), pareciera abrirse con la expansión de redes (autónomas, valga la redundancia) en lo social, y la formación de subculturas de diferenciación (cultura juvenil y del humor).

## Anexo 2

### SIGLAS Y PALABRAS EN OTRO IDIOMA, USADAS EN EL TEXTO

**ASEXMA**, Asociación de Exportadores de Manufacturas

**BID**, Banco Interamericano de Desarrollo

**C&T**, Ciencia y Tecnología

**CEFOPE**, Corporación para el Fomento de la Pequeña y Mediana Empresa

**CEPAL**, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, NN.UU.

**Cluster**, conjunto productivo de encadenamientos hacia adelante, hacia atrás y laterales

**CODELCO**, Corporación del Cobre (Empresa estatal)

**CONICYT**, Consejo Nacional de C&T, (dirige los Fondos FONDECYT y FONDEF)

**CONADI**, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (Gobierno)

**CORFO**, Corporación de Fomento de la Producción (dirige las empresas del Estado, por un lado y, principalmente, el fomento productivo a las PYME).

**CHUQUI**, Chuquicamata, mayor empresa del Cobre, III Región de Antofagasta, filial de CODELCO

**DET**, Desarrollo Económico Territorial

**EXXON**, empresa petrolera EE.UU.

**FAO** Food Agriculture Organization

**FIDA**, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FAO)

**Focus groups**, técnica de recolección de datos mediante conversación con un grupo formado por un pequeño número de personas con características comunes en la materia del estudio. Se discuten no más de 2-3 preguntas, por ello grupo “focal”

**FDI**, Fondo de Desarrollo e Innovación (de CORFO)

**FIA**, Fondo de Investigación Agropecuaria (del Ministerio de Agricultura, **MINAGRI**)

**FONDEF**, Fondo de Fomento de Desarrollo Científico y Tecnológico (Universidad-Empresa, de CONICYT)

**FONTEC**, Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico y Productivo, de CORFO

**FONDECYT**, Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (de CONICYT)

**FAO** Food Agriculture Organization, NN.UU.

**FEDEFRUTA**, Federación de Productores de Fruta

**FNDR**, Fondo Nacional de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional (**SUBDERE**)

**FOSIS**, Fondo de Solidaridad Social (Asistencia a Microempresas y al Desarrollo Social más en general (programa “entre todos” por ejemplo), Ministerio de Planificación, **MIDEPLAN**)

**GTZ**, Agencia de Cooperación de la República Federal Alemana

**Hinterland**, espacio interior natural y contiguo a la parte más articulada de una región económica, por lo general más subdesarrollado que ella (Parinacota respecto a Arica), que ese núcleo dinámico articula (interior forestal de Concepción, Arauco, Ñuble y Los Angeles) puede integrar (zona cabrera de La Serena-Elqui a raíz de la abertura de nuevos embalses) o no incorpora a su propio dinamismo (zona Mapuche respecto a Temuco), pero que de todas formas es parte constitutiva de la ecoregión.

**ILPES**, Instituto de Planificación Económico y Social, CEPAL, NN.UU.

**INDAP**, Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (asistencia productiva a campesinos, MINAGRI)

**INE**, Instituto Nacional de Estadísticas

**INIA**, Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (MINAGRI)

**MIPE**, Micro y pequeña empresa

**MIPYME**, micro, pequeña y mediana empresa

**OMS**, Organización Mundial del Comercio

**ONG**, Organización no-Gubernamental

**OTES**, Organismos Técnicos de Educación, operadores de subsidios SENCE a la Educación para el Trabajo

**PEA**, Población económicamente activa (trabaja o busca trabajo)

**PET**, Programa de Economía del Trabajo (ONG)

**PIB**, Producto Interno Bruto

**PIT**, Programa de Innovación Tecnológica (Ministerio de Economía)

**ProChile** Oficina de Fomento de Exportaciones mediante misiones comerciales y promoción externa a través de las Embajadas de Chile (Dirección Económica Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores)

**PROFO**, Programa de Fomento: asociatividad empresarial, por lo general por cadenas y territorio, financiada 70% por CORFO, básicamente mediante un gerente general de un grupo de 5 a 10 empresarios PYME, focalizado en la resolución de cuellos de botella económicos comunes. Los responsables de la ejecución de programas PROFO son, por lo general, los propios gremios empresariales, como FEDEFRUTA o ASEXMA. En un caso es estatal, SERCOTEC.

**PYME**, pequeña y mediana empresa

**RM**, Región Metropolitana (del Gran Santiago, 40% de la población)

**SERCOTEC**, Servicio de Cooperación Técnica (MIDEPLAN), de asistencia técnica a la MIPE; operadores PROFO

**SEREMI**, Secretario Ministerial del Gobierno Regional (equivalente a un Ministro Regional en su área)

**SENCE**, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Ministerio del Trabajo).

**Upgrading**, se refiere, por lo general, a subir el nivel de calificación de la MIPYMES con el objeto de cumplir las exigencias de la exportadora sobre calidad del producto, instrucción formal y en terreno dado por los propios técnicos e ingenieros de la gran empresa.

**Vignettes**, crías

## Anexo 3

**Cuadro 1**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO POR REGIONES 1985-1996**  
**Indice de crecimiento base 1985 = 100 (Variable 1, Nivel PIB)**

Región	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1996	1996	Rango PIB 1990-96	Puntaje *
I	100,0	105,0	107,0	109,7	120,5	120,9	128,1	145,7	145,5	168,9	192,0	207,7	5°	M
II	100,0	101,8	101,6	110,0	129,1	131,8	149,2	151,7	157,7	172,7	183,8	220,9	3°	A
III	100,0	101,0	110,6	117,5	130,8	139,5	165,2	187,5	207,4	236,1	270,2	315,5	1°	A+
IV	100,0	106,1	107,6	129,4	137,7	143,0	152,8	172,1	169,7	185,2	199,4	208,1	5°	M
V	100,0	101,9	105,3	116,2	126,1	129,5	134,3	144,6	155,8	165,7	180,7	190,3	9°	B
VI	100,0	109,2	113,1	114,6	118,1	119,1	123,2	136,9	144,1	156,9	161,6	173,6	11°	B
VII	100,0	107,8	111,8	121,8	126,1	131,9	146,2	169,6	174,5	195,3	214,1	215,1	4°	A
VIII	100,0	102,7	107,1	115,2	119,6	123,8	128,2	137,6	142,3	144,4	154,8	161,6	12°	B
IX	100,0	100,1	113,0	125,9	134,6	136,3	140,9	160,8	176,6	178,4	199,2	201,6	8°	M
X	100,0	107,4	117,6	122,0	129,0	141,8	143,5	157,3	167,0	176,8	195,5	207,9	5°	M
XI	100,0	107,4	116,5	120,0	121,8	127,9	129,3	137,3	148,2	166,0	168,0	185,7	10°	B
XII	100,0	101,5	107,4	106,2	117,9	118,4	123,2	123,5	124,8	120,0	124,0	125,0	13°	B
R.M.	100,0	107,6	116,4	124,3	138,7	143,9	157,8	180,2	194,7	201,4	222,3	236,3	2°	A

PIB Reg.	100,0	105,5	111,7	119,5	130,6	135,0	145,3	161,5	171,6	180,5	197,2	210,6		
IVA, Der. Imp., otros	100,0	106,6	119,5	131,0	156,6	165,3	182,1	217,2	242,0	262,7	310,0	341,5		
% PIB País	100,0	105,6	112,6	120,8	133,5	138,5	149,5	167,9	179,6	189,9	210,0	225,5		

Fuente: Elaborado en base a información del Banco Central de Chile, por MIDEPLAN "Evolución de la actividad del Producto regional 1985-1996: Análisis del Producto Interno Bruto desde un enfoque Nacional/ Regional", Documento MIDEPLAN. Serie Regional. Santiago 1998, cuadro 3.

\* Alto (A), Medio (M), Bajo (B).

**Cuadro 2**  
**INDICE DE EXPORTACIONES VALOR F.O.B. POR REGIONES**  
**Base 1990 = 100 (Variable 1, PIB, y Exportaciones)**

Región	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Rango expor taciones(A)	Rango crecimiento PIB (B)	Diferencia A-B=Di	Di2
I	100,00	106,13	116,37	87,33	130,91	195,84	214,47	4° (AM)	2°	-2	4
II	100,00	101,63	113,78	102,21	115,23	177,05	173,87	8° (M)	3°	-5	25
III	100,00	94,69	94,47	73,91	129,35	192,28	188,04	6° (M)	1°	-5	25
IV	100,00	89,36	111,42	99,50	121,63	152,10	192,89	6° (M)	6°	-1	1
V	100,00	109,51	105,50	85,54	109,75	156,90	156,17	10° (B)	6°	-4	16
VI	100,00	85,86	86,19	78,89	84,38	115,39	98,88	13° (-B)	6°	-7	49
VII	100,00	121,85	153,18	130,59	171,11	251,21	267,70	3° (A)	4°	-1	1
VIII	100,00	113,43	135,17	130,20	166,95	245,35	199,07	5° (M)	11°	-6	36
IX	100,00	107,98	72,61	81,79	86,26	131,27	117,56	12° (B)	6°	-6	36
X	100,00	135,21	175,05	184,54	207,05	292,63	300,16	1° (A+)	6°	-5	25
XI	100,00	90,28	107,34	98,56	103,34	136,18	156,11	10° (B)	6°	-4	16
XII	100,00	108,95	110,24	116,48	233,20	204,63	170,27	8° (MB)	12°	-4	16
R.M.	100,00	137,92	154,83	179,57	210,59	265,48	276,01	2° (A+)	4°	-2	4
Otras (I)	100,00	74,15	82,07	77,20	79,15	78,60	83,76		Sumatoria	-52	254
Total País	100,00	105,47	116,07	109,42	133,40	186,59	180,79		rs= .30*		

La glosa "otras" incluye las exportaciones que provienen de dos o más regiones.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección Nacional de Aduanas. División de Planificación Regional – MIDEPLAN, "Exportaciones regionales" No. 40, Santiago, 1997, cuadro 3 y "Evolución Económica Regional, op.cit., cuadros 3 y 5.

\* Fórmula de Correlación de Spearman.

**Cuadro 3**  
**DISTRIBUCIÓN DE ACTIVIDADES EN EL TERRITORIO, 1995: PARTICIPACIÓN DE LA REGIÓN EN EL SECTOR (%)**

**(Variable 2, Cabezas de Cadenas y Variable 3, Tejido Productivo Regional --encadenamientos posibles--)**

Sector/Región	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	Total
Silvoagropecuario	0,49	0,10	3,29	6,86	10,46	17,27	18,25	10,75	6,48	8,67	0,73	1,15	15,50	100,0
Pesca	6,75	4,07	5,51	5,55	20,21	0,12	0,17	14,91	0,35	31,33	2,56	8,24	0,24	100,0
Minería	5,02	43,1	11,48	6,60	9,69	12,83	0,19	0,38	0,10	0,15	0,25	5,22	5,02	100,0
Ind.Manufacturera	3,86	2,18	0,35	1,29	9,87	2,41	5,12	17,00	1,82	2,85	0,10	2,64	50,51	100,0
Elect. Gas y Agua	2,11	14,7	1,79	1,30	8,33	5,13	18,08	14,93	1,23	5,15	0,30	0,57	26,32	100,0
Construcción	3,13	4,89	3,62	3,41	10,62	5,90	4,09	9,64	4,69	4,86	0,79	1,03	43,32	100,0
Comercio	5,51	1,62	1,26	1,68	5,97	2,63	2,36	4,45	2,38	2,82	0,27	1,43	67,62	100,0
Transp. y Comunic.	3,13	5,18	1,08	1,67	16,35	1,88	2,24	10,94	1,82	2,83	0,50	1,67	50,70	100,0
Serv. Financieros	1,39	1,70	0,55	0,94	4,23	1,45	1,80	4,39	1,67	2,13	0,19	0,88	78,69	100,0
Prop.de la Vivienda	3,53	3,39	1,37	2,31	9,09	3,15	4,10	10,82	3,97	4,37	0,74	1,99	51,17	100,0
Serv. Personales	2,52	4,47	1,34	2,15	9,15	2,70	3,10	9,05	3,38	4,76	0,62	1,28	55,50	100,0
Ad. Pública	6,24	3,25	1,13	1,76	13,78	2,26	2,94	8,99	3,31	5,13	2,01	5,34	43,87	100,0
Imp. Bancarias	1,60	1,63	0,61	1,26	4,50	1,37	1,84	4,59	1,72	2,34	0,20	0,67	77,68	100,0
Total Región	3,64	6,78	2,37	2,63	9,43	4,83	4,62	9,17	2,52	3,96	0,45	2,18	47,42	100,0
Número Cabezas	-	2	1	-	7	2	2	7	-	1	-	-	11	
Puntaje Cabeza	B	A+	MB	B	MA	M	M	MA	B	A+	B	B	A+	
Puntaje Tejido	-B	M	B	-B	A	M	M	A	-B	-B	-B	-B	A+	

Fuente: "Evolución de la actividad económica regional", op.cit. Cuadro 9

**Cuadro 4**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO: DINÁMICA DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA**  
**CONTRIBUCIÓN SECTORIAL AL CRECIMIENTO DEL PIB REGIONAL 1985 – 1995**  
**(Variable 3, Encadenamientos --real y potenciales: tejido productivo regional)**

Sector/Región	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	Total
Silvo-agropecuario	0,71	0,03	13,05	26,87	8,72	45,32	36,74	8,25	18,30	14,57	-0,73	0,69	2,15	8,15
Pesca	-2,85	1,26	5,10	5,61	7,55	-0,14	-0,06	5,11	0,32	21,63	21,66	15,19	0,01	2,33
Minería	21,36	54,69	45,15	17,91	9,09	5,83	0,42	-1,93	0,20	-0,05	10,45	-85,5	0,98	6,75
Industria Manufacturera	14,45	6,17	2,52	9,43	13,08	11,35	21,91	33,93	19,85	15,90	6,30	101,3	21,07	19,27
Electricidad, Gas y Agua	1,39	11,52	2,19	0,71	2,65	-1,94	14,84	-0,02	1,43	4,81	2,80	1,50	1,41	2,89
Construcción	6,93	6,30	11,92	10,36	9,13	4,00	3,09	10,83	15,34	8,76	14,11	0,42	6,74	7,43
Comercio	41,17	5,52	11,87	15,35	14,78	18,10	12,05	11,90	22,53	14,92	10,88	32,71	31,75	24,18
Transporte y Comunicaciones.	8,20	7,99	4,08	6,90	22,85	4,91	4,31	18,66	8,48	7,96	16,88	18,93	11,08	11,30
Servicios Financieros	8,08	5,63	3,93	7,83	8,94	7,83	7,00	14,31	13,72	11,03	10,79	11,08	27,91	19,01
Propuesta de la Vivienda	1,84	0,73	0,71	1,19	1,51	0,97	0,89	2,15	1,27	1,29	3,64	3,47	1,72	1,55
Serv. Personales	3,25	3,67	1,86	3,04	4,99	3,00	1,41	4,30	4,20	4,36	6,28	6,45	5,73	4,76
Ad. Pública	1,21	-0,02	0,18	0,56	0,88	0,45	0,52	0,78	1,29	0,86	4,44	-2,29	0,54	0,58
Imp. Bancarias	-5,47	-3,49	-2,55	-5,75	-4,39	-3,55	-3,12	-8,27	-6,93	-6,04	-7,51	-3,99	-11,1	-8,21
Total Región	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tejido Productivo	M	B	MA	MA	MA	M	M	MA	MA	M	M	M	A	

Ver: "Evolución de la actividad económica regional", op.cit. Cuadro 15

Fuente: Elaborado sobre la base de información del Banco Central de Chile por MIDEPLAN.

**Cuadro 5**  
**DINÁMICA Y COMPETITIVIDAD DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA 1985 - 1995\***  
**(Variable 3, Encadenamientos: tejido productivo regional)**

SECTORES	REGIÓN													
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	R.M.	
SilvoAgropecuario	-792	-344	6.915	8.482	-4.942	15.645	18.939	-18.165	-3.349	-7.387	-3.404	-4.790	-6.809	
Pesca	-20.446	-1.261	2.063	1.587	13.847	-652	-540	-848	6	9.447	1.675	-4.911	34	
Minería	18.54	22.661	25.639	1.342	5.293	-28.043	359	-6.606	-72	-543	969	-46.912	7.858	
Ind. Manufacturera	-12.629	-1.777	485	117	-42.516	-2188	5.868	-56.584	8.38	4.078	177	19.467	-124	
Electricidad, Gas y Agua	-640	15.951	789	-1.012	-770	-4.064	11.789	-23.285	48	2.151	92	-199	-849	
Construcción	822	2.114	6.12	1.468	-634	-19.240	-9.995	-230	2.828	-1.194	-399	-4.873	23.213	
Comercio	8.541	-3.191	3.822	156	-12.384	2.74	2.083	-20.143	-104	-6.591	-1.638	-4.579	31.287	
Transporte y Comunic.	-4.492	-5.948	84	-403	7.471	-2.086	-2.669	-538	717	-528	445	-1.866	9.813	
Servicios financieros	1.444	2.054	940	1.988	-2.679	1.080	522	7.111	2.181	1.881	284	-4.790	-12.017	
Propuestas de Vivienda	347	-223	12	-144	-419	-440	-657	-904	-994	-582	69	-43	3.978	
Servicios Personales	-203	703	-303	-877	-370	-663	-3.140	-6.008	-2.192	-2.274	-243	-230	15.802	
Ad. Pública	197	-626	-30	148	-165	113	280	-37	424	125	152	-1.578	997	
Impuestos Bancarias	-4.126	-4.910	-1.580	-2.825	-320	-1.168	-282	-9.619	-2.022	-2.575	-688	1.211	28.903	
A: No. sector mayor a cero	6	5	10	8	3	4	7	1	7	5	8	2	10	
B: Rango resultante	7° M	8° M	1° A+	3° AM	11° B	10° MB	5° AM	13° B	5° AM	8° M	3° AM	12° B	1° A+	

Ver: "Evolución de la actividad económica regional", op.cit., Cuadro 18.

Nota: Las cifras positivas y negativas del Cuadro indican crecimiento sectorial regional mayor o menor al nacional. De allí resultan líneas A y B.

Fuente: Elaborado en base a información del Banco Central de Chile por MIDEPLAN.

**Cuadro 8**  
**PUNTAJE CLASIFICACIÓN C&T POR REGIONES**  
**(Sumatoria Cuadro 6 y 7)**

Región	Rango	Puntaje
I	8°	M/B
II	6°	M/B
III	13°	B
IV	8°	M/B
V	2°	A
VI	11°	B
VII	6°	M/B
VIII	2°	A
IX	5°	M/B
X	4°	M/B
XI	12°	B
XII	8°	M/B
R.M.	1°	A

**Cuadro 9**  
**PORCENTAJE PIB DE SECTORES DE RECURSOS NATURALES Y RANGO POR REGIONES, 1995**  
**(Variable 5: RRNN)**

Regiones	Recursos Naturales (% PIB)	Rango	Puntaje
I	17	11°	B
II	60	1°	A
III	61	1°	A
IV	49	3°	AM
V	23	9°.	B
VI	54	3°	A
VII	33	5°	AM
VIII	13* (34)	12° (5o.)	AM
IX	22	9°	MB
X	32**	5°	AM
XI	28	5°	M
XII	33	5°	M
RM	4	13°	B

- Industria representa el 34% del PIB del cual un 47% es elaboración de RRNN de la región

\*\* Valdivia 15% (Ver Cuadro 13)

Fuente: Sumatoria porcentaje del PIB Regional en Agricultura, Silvicultura, Pesca y Minería, "Evolución de la actividad económica regional", op.cit., Cuadro. 3.

**Cuadro 6**  
**PROYECTOS DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA APROBADOS POR REGIÓN DE INSTITUCIÓN**  
**BENEFICIARIA**  
**(y de ejecución en el caso de FONTEC)**  
**(Variable 4: C&T)**

Región	Región Institución Benefi. (A)	Región Institución de ejecución	A-B	A-B en %	FONDEF 1992-97	FIA 1994-97	FDI 1995-98	Tota	Rang o
I	35	39	-4	10.3	7	2		44	6°
II	22	24	-2	8.3	12	1		35	8°
III	11	16	-5	31.0	1	-		12	13°
IV	19	28	-9	32.1	3	3		25	10°
V	42	58	-16	28	24	6	14	86	3°
VI	16	28	-12	43	-	3		19	11°
VII	30	41	-11	27	6	8		44	6°
VIII	115	124	-9	7.3	46	11	1	173	2°
IX	24	28	-4	14.3	4	2		30	9°
X	45	55	-10	18.2	13	2		60	4°
XI	13	14	-1	7.1	2	3		18	11°
XII	56	60	-4	6.7	4	5		65	4°
RM	564	575	-11	1.9	148	35	107	854	1°

Fuente: PIT.

**Cuadro 7**  
**UNIVERSIDADES Y NÚMERO DE ALUMNOS POR REGIÓN, 1997 (VARIABLE 4: C&T)**

Región	Universidades	Alumnos	Rango universidades	Rango alumnos	Promedio
I	2	8.719	10°	7°	9°
II	3	13.537	8°	5°	6°
III	1	2.268	11°	11°	11°
IV	5	8.577	5°	7°	5°
V	15	36.829	2°	2°	2°
VI	3	921	8°	12°	10°
VII	4	7.553	6°	9°	8°
VIII	10	32.256	3°	3°	3°
IX	7	14.829	4°	4°	4°
X	4	11.276	7°	6°	6°
XI	-	-	13°	13°	13°
XII	1	2.630	11°	10°	11°
RM	35 (44%)	132.000 (50%)	1°	1°	1°

Fuente: Cálculos del autor según datos del Consejo de Rectores.

**Cuadro 10**  
**ÍNDICE DE ACTIVIDAD ECONÓMICA PROVINCIA DE ARICA, POR SECTORES**

Promedio	Índice General	Variación 12 meses	Agro	Pesca	Minería	Industria	Electricidad	Construcción	Comercio	Transporte	Finanzas	Vivienda	Otros Servicios
1992	100,0		100,0	100,00	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Enero 1997	122,3	7,2	135,3	57,27	40,1	85,3	111,9	154,9	341,2	135,8	140,3	110,6	122,8
Enero 1998	118,4	-3,1	152,6	4,14	141,2	133,7	125,2	91,2	45,5	163,6	140,4	114,2	130,4
Mayo 1998	113,3	-22,7	138,4	14,49	362,9	106,1	113,9	85,6	93,7	173,3	119,8	114,6	126,8
Diferencia % 1992-1998 (Mayo)	+13		+362*	-85	+263*	+6	14	-14	-7	+73	+20	+15	+27

\* Sectores dinámicos

Fuente: INE

**Cuadro 11**  
**ÍNDICE DE ACTIVIDAD ECONÓMICA PROVINCIA DE IQUIQUE, POR SECTORES**

Promedio	Índice General	Variación 12 meses	Agro	Pesca	Minería	Industria	Electricidad	Construc.	Comercio	Transp.	Finanzas	Vivienda	Otros Servicios
1992	100,0	...	0,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Enero 1997	163,8	-0,7	0,0	62,3	578,8	117,9	117,7	132,4	156,7	148,2	126,5	131,3	107,8
Enero 1998	170,	2,8	0,0	17,7	618,6	72,9	144,5	131,9	202,7	191,1	190,3	146,5	109,5
Mayo 1998	159,3	-16,8	0,0	13,1	620,5	63,2	126,4	112,4	153,2	207,7	174,2	149,5	106,2
Diferencia 1992-1998 (Mayo)	+ 59%*		0	-87%	521%*	-27%	+28%	+12%	+53%*	+107%*	+ 74%*	+50%*	6%

\* Sectores dinámicos

Fuente: INE

**Cuadro 12**  
**POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD**  
**Valle de Aconcagua**

Sector	1960 (a)		1970 (b)		1992 ©	
	No.	Part.	No.	Part.	No.	Part.
Agricultura	20500	47.3	15756	30.4	27870	32.7*
Minería	1671	3.9	3496	6.7	4320	5.1
Industria	5207	12.0	5104	9.8	9110	10.7*
Construcción	1566	3.6	3156	6.1	4710	5.5
Energía	236	0.5	213	0.4	320	0.4
Comercio	3446	7.9	4519	8.7	17300	20.3*
Transp. Y C.	1819	4.2	2748	5.3	4280	5.1
Servicios	8547	19.7	10345	19.9	17240	20.2
Act. no esp.	372	0.9	6566	12.7		
<b>Total</b>	<b>43364</b>	<b>100.0</b>	<b>51903</b>	<b>100.0</b>	<b>85150</b>	<b>100.0</b>

\* Sectores de empleo dinámico

(a): Censo 1960.

(b): Censo 1970

©: Encuesta de empleo mensual (trimestre abril-junio 1992)

Ver, "Desarrollo, con la Gente, con la Naturaleza, op.cit

Fuente: INE.

**Cuadro 13**  
**ENCADENAMIENTO SEGÚN SECTORES Y SUBSECTORES, COMUNA DE VALDIVIA,**  
**1994 (%)**

Sectores	Subsectores	Encadenamiento hacia atrás		Encadenamiento hacia adelante	
		Sectorial	Subsectorial	Sectorial	Subsectorial
Agricultura y casa	Producción Agropecuaria	31%	32%	37%	33%
	Servicios Agrícolas		19%		100%
Silvicultura	Producción Silvícola	7%	44%	95%	43%
	Producción de Rollizos		6%		97%
Pesca Extractiva	Embarcaciones Menor 12 Mts.	28%	14%	99%	96%
	Embarcaciones Mayor 12 Mts.		30%		100%
Minas y Canteras		23%	23%	92%	92%
Industria Manufacturera	Sector Textil		23%		14%
	Sector Calzado		15%		0
	Fabricación de Pulpa y Madera		22%		0
	Sector Imprentas		12%		40%
	Sector Plástico	12%	21%	6%	49%
	Cierros		26%		24%
	Sector Metalúrgico		8%		30%
	Sector Termomecánico		19%		34%
	Sector Metamecánico		9%		55%
Astilleros		5%		1%	
Industria Alimentaria	Matanza y Preparación Carne		29%		56%
	Fabricación de Lácteos		30%		4%
	Productos de Molinera		28%		34%
	Panaderías		33%		33%
	Fabricación de Chocolates	26%	27%	18%	6%
	Productos diversos		29%		7%
	Destilación de Bebidas		45%		19%
	Industria vinícola		38%		0
Malteadas		41%		21%	
Industria Pesquera		36%	36%	0	0
Industria Maderera	Microempresa	34%	44%	9%	43%
	Pequeña empresa		60%		57%
	Mediana y gran empresa		50%		7%
Electricidad y gas	Energía eléctrica	7%	1%	60%	55%
	Distribución de gas		24%		73%
Obras Hidráulicas		10%	10%	18%	18%
Construcción	Contratistas especializados	17%	8%	1%	1%
	Contratistas Generales		44%		1%
Comercio	Comercio por mayor	32%	49%	16%	45%
	Comercio por menor		26%		6%

**Cuadro 13 (Continuación)**  
**ENCADENAMIENTO SEGÚN SECTORES Y SUBSECTORES, COMUNA DE VALDIVIA,**  
**1994 (%)**

Sectores	Subsectores	Encadenamiento hacia atrás		Encadenamiento hacia adelante	
		Sectorial	Subsectorial	Sectorial	Subsectorial
Turismo	Hoteles		29%		0
	Hospedajes		44%		6%
	Restaurantes		29%		2%
	Cabañas y Moteles	36%	29%	1%	0
	Centros de Diversión		27%		0
	Agencias de Viajes		32%		0
	Pensiones		58%		0
Transporte Vial – Aéreo	Trans. Ferroviario		26%		50%
	Trans. Caminero Carga		6%		75%
	Trans. Caminero Pasajeros	9%	10%	26%	8%
	Trans. Aéreo		7%		43%
	Servicio Relacionados		21%		30%
Transporte Fluvial	Transporte de Personas	35%	38%	39%	9%
	Transporte de Carga		23%		100%
Comunicaciones	Recepción Acústica	2%	1%	7%	7%
	Recepción Visual		8%		13%
Servicios	Establecimientos Financieros		48%		92%
	Servicios Financieros		30%		4%
	Seguros		10%		61%
	Adm. General Def. Nacional		17%		1%
	Desarrollo Económico		149%		0
	Act. y funciones relacionadas con el desarrollo social	42%	48%	48%	0
	Servicios funerarios		23%		0
	Servicios fotográficos		42%		48%
	Ser. Desabolladura y Pintura		9%		28%
	Servicio de Peluquerías		40%		0
	Servicio de Lavanderías		41%		33%
	Servicios Profesionales		20%		4%
Otros Servicios Comunes		44%		11%	
	Promedio Comunal	23%		34%	

Fuente: René Reyes y Carlos Miranda "La matriz de insumo producto de Valdivia" (Valdivia: Universidad Austral, 1998).

**Cuadro 14**  
**INVERSIÓN PÚBLICA EFECTIVA TOTAL PER CÁPITA (1) 1990-1996 Y RANGO 1996**  
**(pesos de cada año)**

Región	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Rango
I	23.950	37.639	47.799	68.578	74.760	87.172	87.801	5°
II	17.233	29.539	40.806	49.557	63.075	77.920	90.527	5°
III	23.996	38.881	54.548	71.167	88.921	94.550	110.994	3°
IV	14.817	24.898	40.612	45.214	59.071	62.457	103.598	3°
V	20.728	20.193	25.319	40.322	54.420	61.495	67.011	11°
RM	11.646	15.223	21.214	22.725	31.708	38.720	53.064	13°
VIII	18.160	29.245	32.874	52.442	48.731	72.066	73.881	9°
VIII	14.773	26.854	42.059	53.486	52.806	57.612	73.972	9°
VIII	11.743	17.338	28.479	35.728	42.933	45.755	61.081	11°
IX	14.637	25.054	33.355	49.112	55.927	60.605	88.973	5°
XII	14.226	25.308	29.299	36.325	50.328	61.057	82.749	8°
XII	45.596	80.067	150.567	149.029	187.876	212.809	259.586	1°
XII	28.728	62.340	66.250	100.632	120.424	147.047	167.227	2°
País	15.048	21.905	30.312	38.694	48.102	56.18	71.366	

(1): Incluye la Inversión Sectorial (MOP, Empresas de Obras Sanitarias, Metro, MINVU, Salud, Educación y FOSIS), FNDR, Inversión Sectorial de Asignación Regional I.S.A.R. (MOP, MINVU, SALUD, Empresas de Obras Sanitarias, FOSIS, Prog. de Mejoramiento de Barrios y Lotes con Servicios y Prog. de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal), FOSIS, IRAL FOSIS, MUNICIPALIDADES Y FONDO SOCIAL.

Nota: - El total País incluye lo No Regionalizado La Serie presenta diferencias con respecto a la serie publicada en Octubre de 1996, debido a modificaciones efectuadas por las fuentes sectoriales.

Fuente: INE, Población estimada al 30 de junio de cada año en base al censo 1992. Ministerio de Planificación y Cooperación, División de Planificación Regional. Ver, MIDEPLAN, "Serie Regionalizada de la Inversión Pública, 1990-1996". Documento Regional No.38, 1997, Cuadro 2.

**Cuadro 15**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA AÑOS 1990 Y 1996**

Región	Producto Interno Bruto Regionalizado per cápita (\$ de 1986)				Tasa de crecimiento anual del PIB per cápita Período 1990-1996	
	1990	Rango	1996	Rango	Tasa (%)	Rango
I	391.095	3°	596.281	4°	7,28	3°
II	683.115	2°	1.039.665	1°	7,25	4°
III	308.519	5°	613.059	3°	12,13	1°
IV	216.539	10°	284.952	11°	4,68	10°
V	280.065	7°	377.384	7°	5,10	8°
VI	295.264	6°	392.904	6°	4,88	9°
VII	195.096	11°	297.885	9°	7,31	2°
VIII	242.286	9°	292.198	10°	3,17	12°
IX	126.332	13°	172.667	13°	5,35	6°
X	172.832	12°	234.087	12°	5,19	7°
XI	247.835	8°	317.491	8°	4,21	11°
XII	824.688	1°	813.24	2°	-0,23	13°
R.M	338.381	4°	496.841	5°	6,61	5°
PIB Región	295.676		418.891		5,98	
País	342.308		506.418		6,75	

Ver, "Evolución de la actividad económica regional", op.cit., Cuadro 8.

Fuente: Elaborado en base a información del Banco Central de Chile y del Instituto Nacional de Estadísticas por MIDEPLAN.

**Cuadro 16**  
**REGIONES ECONÓMICAS SEGÚN INDICADORES DET 1-5, VARIABLES INDEPENDIENTES 6-7, Y**  
**SUMATORIA**

Variable	Crecimiento Económico	Cabeza Cadena	Encadenamiento	C&T	RR.NN	Interés Interv.	Actores	Promedio
Arica	B	B	B	B	B	A	B	B
Iquique	A	M	M/B	M	M	M/A	M/A	M
Antofagasta	A	M	M	B	A	M	M	M
Serena-Elqui	A	M	M/A	M	M	M/A	M	M/A
Aconcagua	M	M/A	M/B	M	A	A	A	M/A
Gob. Reg. V	B	M/A	B	A	B	M/A	M/B	M
R.M.	A+	A+	A+	A+	B	A+	A+	A
Rancagua	B	M	B	B	A	M	M	M/B
Vino (VII)	A	M	M	M	M	M/A	M	M/A
Concepción	B	M/A	M	A	M	M/A	M	M/A
Temuco	A	B	M	M	M/B	M/B	A/M	M
Villa-Pucón	A	M/B	M/B	M/B	A/M	B	M/B	M
Valdivia	B	B	B	M	B	A/M	M	M/B
Osorno	M	M	M	M	M	M	M	M
Aysén	B	B	M	B	M	M	B	M/B
Magallanes	B	B	B	M/B	M	A	B	M/B

Valores A M B e intermedios en 15 cuadros anteriores de este anexo 3; cuadro 2, cita y texto Sección III.

Como se indica en pie de nota al comienzo de esa Sección (III), se debió utilizar los antecedentes aportados por informantes calificados para ubicar las cadenas en el territorio, ya que la categoría “región” en que se basan las estadísticas no coinciden con los territorios aquí estudiados, excepto en el caso de la Región Metropolitana, Gran Concepción Aysen y Magallanes. En el caso de la II Región no está claro en éste momento si se trata de dos o un territorio, lo cual depende del nivel de encadenamiento efectivo Antofagasta/Chuqui, a determinar en una segunda etapa del estudio.

También se ha hecho uso de los 15 cuadros que anteceden a éste, informantes calificados estudios y planes para determinar el peso de las variables como se explícita en dos pies de nota referidas al cuadro 2 al comienzo de la sección III. En el caso de la variable Crecimiento se usó PIB fundamentalmente, pero también exportaciones ya que varían independientemente (Ver rs en cuadro 2 de este anexo). En las variables cabeza de cadenas (2) y encadenamientos o tejido productivo (3) en territorios específicos se ha combinado estudios de clusters con la información proveniente de distintos cuadros de este anexo (2 al 5) que también dan información parcial pero valiosa sobre estas variables. Así mismo en el caso de C&T, en los cuales se usó, también antecedentes provisto por informantes calificados y conocimiento de terreno, se agrega en algunos casos la dimensión “C&T difusa en el territorio” (Elqui, Quillota, Vino del Maule), además de la inversión en Fondos de C&T, Universidades y Alumnos (cuadros 6,7,8 de este anexo). Por ello se trata de puntajes aproximados y útiles solamente para fines de la exploración. Igual advertencia deber hacerse de la variable 5, “uso de Recursos Naturales” del cuadro 2 del texto (cuadro 9 de este anexo) que incluye su procesamiento en un sólo caso que se pudo calcular, y por ello la información es parcial.

Documentos importantes para asignar los puntajes han sido estudios de los clusters minero, forestal frutícola y lechero hechos por CEPAL y los Informes de los respectivos *Foros de Desarrollo Productivo* y los *Planes de Desarrollo Regional* y, a veces, Provincial e incluso comunal.

La asignación final de los puntajes está explicada en el texto referido a cada caso en la Sección III.

## Anexo 4

Cuadro 1

**PANORAMA ESTILIZADO DEL COSTO DIRECTO EN INCENTIVOS DE FOMENTO (\*)**

		GE**
Reintegro simplificado exportadores	30%	X
Capacitación: franquicia, jóvenes y otros	17%	X
Innovación tecnológica	10%	X
Devolución aranceles bienes de capital	7%	X
Estatuto automotriz	7%	X
Riego	6%	
Campeños INDAP	5%	
Prochile: agricultura es la mitad	4%	X
Bonificación forestal	4%	X
Mineros ENAMI, PAMMA	3%	
CORFO PYME	3%	
Regularización de títulos	1%	
Otros (***)	3%	
<b>Total (aproximadamente US\$ 400 millones anuales)</b>	<b>100%</b>	<b>79%</b>

(\*) Este cálculo aproximado no incluye el gasto administrativo de los Ministerios y entidades involucradas; se basa en estimaciones gruesas del componente de subsidio directo contenido en los instrumentos; se han eliminado fluctuaciones y cuando hay tendencias fuertes se ha optado por magnitudes relevantes para un análisis centrado en el presente año (1995).

(\*\*) Preferentemente Gran Empresa

(\*\*) Incluye una variedad de apoyos, por ejemplo en Turismo y Pesca artesanal, FOSIS, elementos de subsidio implícitos en la intermediación financiera PYME del Bco. del Estado, y subsidios a la innovación tecnológica agrícola con recursos distintos del Programa de Innovación Tecnológica. No incluye subsidios de fomento regional, distintos de los programas de reconversión, y costos fiscales de sostenimiento de la industria del carbón.

Fuente: Oscar Landarretche y Máximo Aguilera "Hacia el fortalecimiento de la política de apoyo a la transformación productiva". División Desarrollo Productivo del Ministerio de Economía, septiembre 1995. Cuadro 1.

**Cuadro 2**  
**INSTRUMENTOS DE APOYO PARA LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA**

Objetivos generales	Objetivos Según área	Objetivo específico del instrumento	Instrumento	Cobertura	Grupo objetivo	Organismo administ.	Organismo Ejecutor	
Fomento Productivo	Asistencia Financiera	Subsidiar Primas de Seguro para préstamos PYME	Cubos (normales y exportación)	Multisectorial	PYME	CORFO	BANCOS	
		Subsidiar Contratación para Asesorías de Gestión Préstamos	SUAF	Multisectorial	PYME	CORFO	O.I.E.	
		Canalizar créditos para proyectos Productivos de inv. y K de trabajo	Intermediación Financiera (Licitación de Fondos y ventanilla) Línea de crédito PYME	Multisectorial	Empresas	CORFO	BANCOS	
		Garantizar crédito bancario para el pequeño empresario	Crédito directo ENAMI FOGAPE (Fondo Garantías para pequeños empresarios) Línea de Avaes Bonificación Forestal	Minería Multisectorial	Pequeña Empresa Mineros PYME Pequeña Empresa	Bco.del Estado ENAMI BCO.DEL ESTADO	Bco.del Estado Bancos Bco.del Estado	
	Fomento a la inversión productiva	Subsidiar forestación	Bonificación Riego (Ley 1123) Bonificación Riego (Ley 18.450)	Minería Agricultura	Mineros PYME Agricultores	ENAMI CONAF	Bancos CONAF	
		Subsidiar obras de regadío	Estudios preinversión p/ crédito Estudios preinversión p/ negocio minero	Minería Minería	Mineros PYME Mineros	ENAMI ENAMI	Bancos CONAF	
		Asistencia técnica	Subsidiar contratación asesorías técnica Subsidiar estudios preinversión	FAT	Multisectorial	PYME	CORFO	CORFO
				Estudios de Diagnóstico Estudios de Preinversión	Minería Minería	ENAMI- Mineros Mineros Pequeños	ENAMI ENAMI	Consultores ENAMI- Consultores
			Asistencia técnica directa	Asistencia Técnica de Consulta Programa de Asistencia Técnica	Minería Minería	Mineros Mineros PYME	ENAMI ENAMI	ENAMI- Consultores PAMMA
				Asist.de Proyectos Productivos Asist.técnica de consulta	Minería Minería	Mineros Mineros PYME	ENAMI ENAMI	Consultores Técnicos ENAMI
Asistencia técnica	Apoyar Comercialización	Prog.de transferencia tecnol.de riego Centros de transferencia tec. Prog.Comercial y Agroindustrial	Agricultura Agricultura Agricultura	Agricultores PYME Agricultores Empres.- Trabajad.	C.Nac.de riego- INDAP MINAGR. INDAP	C.Nac.de riego- INDAP MINAGR. Emp.Privadas		
		Programa de Proveedores	Multisectorial	PYME	CORFO	SERCOTEC		
Fomento productivo	Innovación y desarrollo tecnológico	Subsidiar y financiar proyectos de innovación tecnológica	FONTEC	Multisectorial	Empresas	CORFO	CORFO	
		Subsidiar y financiar actividades de investigación básica	FONDEF	Multisectorial	Universidad y centros de investigación- Institutos públicos Centros privados	Interministerial	FONDEF	
		Promover servicios tecnológicos básicos	FONSIP	Multisectorial		CORFO	CORFO	
			INIA CIMM FIPA	Agricultura Minería Pesca	Agricultores Empresas Sector pesquero	Min. Agricultura. Min Minería SUBPESCA	INIA CIMM FIPA	

Objetivos generales	Objetivos Según área	Objetivo específico del instrumento	Instrumento	Cobertura	Grupo objetivo	Organismo administ.	Organismo Ejecutor
	Capacitación Laboral	Subsidiar y financiar proyectos de transferencia tecnológica Subsidiar la capacitación laboral en las empresas Apoyar la inserción laboral de jóvenes desempleados	Programa de transferencia tecnológica y capacitación	Minería	Mineros PYME	ENAMI	ENAMI-Consultores
			Franquicia Tributaria - SENCE	Multisectorial	Empres. - Trabajad.	SENCE	OTES
			Programa Capacitación Laboral de Jóvenes	Multisectorial	Jóvenes con marginalidad	SENCE	OTES – ONG's
	Fomento Exportador	Fomentar las exportaciones nuevas  Fomentar la inversión en bienes de capital para producir exportaciones	Programa Capacitación Laboral de Jóvenes con riesgo sicosocial Reintegro simplificado a los exportadores	Multisectorial	Jóvenes con marginalidad	FOSIS	OTES – ONG
			Aranceles diferidos y crédito fiscal sobre compras internas con descuentos Proporcionales	Exportables	Exportadores de productos con baja incidencia en el total-Exportadores transportista	Ministerio Economía	Aduanas y Tesorería
Modern. Productiva	Apoyo integral  Otros	Promoción de las exportaciones  Apoyo integral a modernización productiva Fomento selectivo	Prog.de promoción y comercializac.	Multisectorial	Emp.Exp.No Trad.	PRO-CHILE	PRO-CHILE
			Fondo de ajuste de oferta exportable	Multisectorial	Emp.Exp.No Trad.	PRO-CHILE	PRO-CHILE
			Programa imagen-país Unidad inteligencia de mercado	Multisectorial	PRO-CHILE	PRO-CHILE	
			Fondo de promoción de exportac. Agropecuarias PROFO	Agricultura- Agroindustria Multisectorial	Emp.Exp.No Trad.  Empresas	PRO-CHILE  CORFO	PRO-CHILE  SERCOTEC – Privados
			Estatuto automotriz	Sector automotriz	Empresa automotriz y de partes	CORFO	Tesorería
			Subsidio a crédito FOSIS	Multisectorial	Micro empresarios	FOSIS	Bancos
	Asistencia financiera  Fomento a la inversión Productiva	Forestación Recuperación de suelos Inversión minera artesanal	Asist. Crediticia INDAP	Agricultura	Campesinos pequeño.	INDAP	INDAP
			Forestación para campesinos	Agricultura	Campesinos pequeño.	FOSIS	CORES
			Programa de recuperación de suelos	Agricultura	Campesinos pequeño.	FOSIS	CORES
			Financiamiento de equipos y capital de trabajo	Minería	Minería artesanal	PAMMA	PAMMA
			Programa de Desarrollo Productivo Rural	Agricultura	Pequeño campesino	FOSIS	ONG
			Asistencia tecnológica PAMMA	Minería	Minería artesanal	PAMMA	PAMMA
Apoyo Integral	Apoyo integral a Modernización productiva	Prog.de transferencia tecnológica	Agricultura	Campesinos pequeño.	INDAP	S. Privado	
		Prog.de riego campesino	Agricultura	Campesinos pequeño.	INDAP	Com.Nac.de Riego S. Privado	
		Prog. Apoyo a Microempresa	Multisectorial	Micorempresarios	FOSIS	ONG. Privado	
		Centros Iniciativa Empresarial	Multisectorial	Micorempresarios	FOSIS	ONG. Privado	
		Fondo fomento pesca artesanal	Pesca	Pescadores Artesan.	SERNAP	SERNAP	
		Programa de Desarrollo Productivo Rural	Agricultura	Pequeño campesino	FOSIS	ONG	
		Asistencia tecnológica PAMMA	Minería	Minería artesanal	PAMMA	PAMMA	
Regularizar.	Regularización títulos de propiedad	Regularización de títulos	Multisectorial	Peq.propietarios	MIN.BIENES.N AC.	MIN.BIENES.N AC.	

Objetivos generales	Objetivos Según área	Objetivo específico del instrumento	Instrumento	Cobertura	Grupo objetivo	Organismo administ.	Organismo Ejecutor
Apoyo a áreas críticas	Promoción de inversiones en regiones	Subsidiar Estudios de Factibilidad	Cofinanciamiento a Estudios de factibilidad	Regional	Empresas Nuevas	CORFO	CORFO-Región
		Garantizar Créditos a privados	Caución Solidaria CORFO Subsidio a Prima de Seguro	Regional	Empresas Nuevas	CORFO	CORFO-Región
		Subsidiar contratación a mano de obra	Sub.a entrenamiento en trabajo	Regional	Empresas Nuevas	CORFO	CORFO-Región
	Recalificación y reinserción laboral Asociat. Para la reconversión	Subsidiar localización regional de inversiones	Programa de Capacitación de trabajadores en nuevas inversiones	Regional	Empresas Nuevas	CORFO	CORFO-Región
			Cofin.a promotores de inversión Subsidio a localización industr.	Regional	Empresas Nuevas	CORFO	CORFO-Región
		Subsidiar la recalificación y reinserción laboral	Programa de Reinserción laboral	Multisectorial	Trabajadores	SENCE	SENCE
		Subsidiar acciones de fomento productivo de carácter asociativo	PROFO	Multisectorial	PYME	CORFO	Sercotec-S.Privado
			Centros de Transf.Tecnológica Parques Industriales	Multisectorial	Empresas	CORFO	Org. Empresariales
			Bolsa de Subcontratación	Multisectorial	Empresas	CORFO	
			Prog.de desarrollo de organización campesina	Agricultura	Org. Campesinas	INDAP	ONG-OIES

Fuente: Oscar Landarretche y Máximo Aguilera "Hacia el fortalecimiento de la política de apoyo a la transformación productiva". División Desarrollo Productivo del Ministerio de Economía, septiembre 1995. Anexo 1

## Notas

<sup>1</sup> El presente trabajo será complementado con un texto sobre descentralización de José Abalos.

<sup>2</sup> Así se refirió a la unidad de análisis de éste estudio Jorge Katz.

<sup>3</sup> Nada ni nadie queda fuera del territorio (como los así llamados “no viables”). He allí el reto que se enfrenta, al asumirlo como unidad de análisis, de combinar un enfoque pluridisciplinario y focalización (desarrollo económico).

<sup>4</sup> El supuesto es la apertura local a los trabajadores de fuera, lo que no siempre ocurre. Pero el acento en este estudio está puesto en el mercado de trabajo lugareño y su permanencia, basado en la solidez de su tejido productivo.

<sup>5</sup> Es decir, un pueblo sumiso y líderes sin capacidad para revertir la situación, haciéndola *manejable* (hasta que surge un Balmaceda o Allende).

<sup>6</sup> PNUD, **Desarrollo Humano en Chile, 1998. Las paradojas de la modernización** (Santiago: PNUD, 1998).

<sup>7</sup> Según Jüing es el proceso de **integración personal** mediante el cual acepto mis virtudes y defectos.

<sup>8</sup> Ambas dimensiones están tratadas en Gonzalo Falabella, “Trabajo Temporal y Desorganización Social”, **Proposiciones 18**, 1990 y “Juventud Temporera: relaciones sociales en el campo chileno después del diluvio” en John Durston, **Democracia y Modernización. Juventud Rural en América Latina** (Santiago: CEPAL, 1995). Es el chileno más individuo que nació después del golpe militar pero signado por éste. El capital social nace de las redes de confianza y en Chile se confrontan barreras difíciles de derribar; un país que viene de y continúa acechado por los fantasmas del miedo y la incertidumbre, según el PNUD. La herencia de la traición que lleva a la perplejidad de la que nos habla Jocelyn-Holts, **Chile Perplejo: Del avanzar sin transar, al transar sin parar** (Santiago: Planeta/Ariel, 1998), la impunidad en un país donde la historia parece repetirse más que superarse, desde el exilio y muerte de O’Higgins, el fusilamiento de los hermanos Carrera, los héroes de la patria, el asesinato del admirado Gobernante y constructor del estado nacional, Portales, la derrota sin contrapeso de los Gallo, los Matta, del Presidente Balmaceda (ver Maurice Zeitlin, **Civil Wars in Chile, or the Revolutions that never were** (Princeton: Princeton University Press, 1985), de aquellos al sur del Bío-Bío, el Arauco domado en la así llamada “Pacificación de la Araucanía” (ver José Bengoa, **Historia del Pueblo Mapuche** (Santiago: SUR, 1986). En todos ellos, como en 1973, se restablece un orden intolerante para el caído, de pelo corto y mujeres que sólo deben usar faldas, después de la gran fiesta popular que significó el Gobierno de Allende. Con una historia recurrente, con espacios segregados como las comunas oriente de Santiago por un lado y norte y sur poniente, por otro, y de un espacio nacional análogo en la relación de todos los demás territorios con Santiago. En lo cultural, la valoración del “pillo” y el ladrón que no es descubierto. Así parece difícil construir país, más aún entre todos. Sería más bien aconsejable, parece, *cuidarse* y no arriesgar el ya precario trabajo, salud, previsión y seguridad ciudadana. Estos son parte de los nudos del país, pero bien pueden estar afectando a ciertos territorios más que a otros, como concluí en el caso de empresarios y temporeros de distintos rubros y zonas en “Trabajo Temporal” (la desconfianza empresarial y la desorganización social crecía de norte a sur, desde la fruta a la remolacha al bosque).

<sup>9</sup> Claudio Rojas, “La Institucionalidad Pública Chilena y su contribución al Desarrollo Regional en el Marco de la Globalización”, CEUR, Universidad del Bío-Bío, 1998. Documento elaborado como parte del Proyecto FONDECYT No. 9881197/1996.

<sup>10</sup> Joe Ramos, “Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos (Clusters) en torno a los recursos naturales”, **CEPAL 98-06-445**, 1998.

<sup>11</sup> Ver Jorge Katz “El Conjunto Forestal Chileno”, División de Desarrollo Productivo, CEPAL, mimeo, 1998, donde trata el caso finlandés.

<sup>12</sup> C.M.Enzing e Ir. W.K. van Dalen, “El sector lácteo neerlandés: nuevas realidades y cifras”. **CEPAL 98-9-692**. El sector fue desarrollado colaborativamente en Ciencia y Tecnología entre las diferentes cooperativas con fuerte apoyo del Estado (educación, promoción, entre otros).

<sup>13</sup> “Global Production Systems and Third World Development”, en Barbara Stallings (ed.) **Global Change, Regional Responses. The New International Context of Development** (NY: Cambridge University Press, 1995).

<sup>14</sup> “Post modernismo territorial y Globalización: Regiones Pivotaes y Regiones Virtuales”, **ILPES 93/19** y “Capital sinérgico para el territorio en el marco de la globalización”. Trabajo presentado al Seminario “Instituciones y actores del desarrollo territorial en el marco de la globalización”. **CEUR, Universidad del Bío-Bío**, 14-15 Diciembre, 1998. Ver también, Felipe Millán, “Competitividad Internacional de Regiones”, **ILPES 94/22**.

<sup>15</sup> **Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico. (Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural)**. (Santiago: ILPES 43, 1997). Ver también, Antonio Vázquez, “Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual”. **Taller de Trabajo del Proyecto CEPAL-GTZ**, 1-2 de Julio 1998, CEPAL, Santiago.

<sup>16</sup> En Cuadro “Producto, Exportaciones e Inversión, 1994” en Banco Mundial, **The World Bank Atlas**, 1996. Chile y Corea son los más altos del mundo, 28% del PIB se exporta.

<sup>17</sup> **Descentralización Fiscal en América Latina. Balance y Principales Desafíos, y Descentralización Fiscal en América Latina. Nuevos Desafíos y Agenda de Trabajo** [Santiago: CEPAL/GTZ, 1996 y 1997 (respectivamente)].

<sup>18</sup> “El Cluster Lácteo en Chile”, **CEPAL98-9-743**, Cuadro 6, p.22

<sup>19</sup> Frank Pyke, Giacomo Becattini and Werner Sengenberger (eds.), **Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy** (Geneva: ILO, 1992).

<sup>20</sup> 'Teoría de la Dependencia', o análisis concreto de situaciones de dependencia?', en F.H. Cardoso, **Estado y Sociedad en América Latina** (Buenos Aires: Nueva Visión, 1972).

<sup>21</sup> Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, **Dependencia y Desarrollo en América Latina** (México: Siglo XXI, 1969).

<sup>22</sup> En Suecia discutí con dirigentes y expertos este punto concluyendo que allí el proceso de regulación se establece a nivel nacional a través de un **acuerdo marco**, iniciado con la llegada de la social democracia al poder después de la crisis de 1930, entre empresarios, sindicatos y estado, revisado con las leyes de codeterminación y fondo sindical, como documento en un estudio anterior. Gonzalo Falabella "Sindicatos e Microelectrónica. A experiencia Europea". En Hubert Schmidt et al (org.) **Automacao, Competitividade e Trabalho. A experiencia Internacional** (Sao Paulo: HUCITEC, 1986).

<sup>23</sup> Así se ha evidenciado ante situaciones críticas como cortes de energía y el rol de control social que ha cumplido la ciudadanía en Buenos Aires y el ejecutivo en Santiago, a falta de instrumentos efectivos.

<sup>24</sup> Ver CEPAL, "Transformación Productiva con Equidad": Santiago, CEPAL, 1990; Osvaldo Rosales, "Política industrial y fomento de la competitividad", en **Revista de la CEPAL 53** (1994).

<sup>25</sup> Ver "Las contradicciones del Desarrollo Asociado", **CEBRAP**, 1976 y el marco más general de su planteamiento en **Autoritarismo e Democratización** (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975). Ver también Marshall Wolf, **El desarrollo esquivo** (México: FCE: 1978).

<sup>26</sup> Claudio Rojas, "Instituciones para la economía política del desarrollo territorial en el contexto de la globalización. Una aproximación desde el caso de la Región del Maule". **CEUR, Universidad del Bío-Bío. Informe parte del proyecto FONDECYT No. 1980013**. En este caso se trata de la relación de la gran empresa y los campesinos, como se verá en la parte referida a territorios en desencadenamiento.

<sup>27</sup> Francisco Albuquerque, Carlos de Mattos y Ricardo Jordán (eds.) **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales** (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990); Osvaldo Sunkel (ed.), **Sustentabilidad ambiental del crecimiento económico chileno** (Santiago: Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, 1996).

<sup>28</sup> Lais Abramo, "Mercados Laborales, Encadenamientos Productivos y Políticas de Empleo en América Latina" **ILPES 97-5-393**; Gonzalo Falabella, "Ejes Principales de un Nuevo Encuentro. Programa de Desarrollo Integral Sindicato de Supervisores Rol A, SISAN, 1997-2002." **Minera Andina, CODELCO-Chile**, 1997, y "Trabajo Temporal", **op. cit.** .

<sup>29</sup> Gonzalo Falabella y Miguel Mercado, "Nudos y Propuestas Educación para el Trabajo en el Medio Rural (Valle de Aconcagua)." **Corporación Mancomunal**, Santiago, 1996.

<sup>30</sup> El Mercurio, en editorial reciente, descalifica como poco científico el argumentar con variables subjetivas.

<sup>31</sup> "Construyendo Capital Social Comunitario: Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala". **Serie Políticas Públicas 30, CEPAL**, 1999.

<sup>32</sup> Robert Putnam, **Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy** (NY: Princeton University Press, 1993).

<sup>33</sup> "Juventud Temporera", **op.cit.** y "Desarrollo, con la gente, y la naturaleza" **Vida y Derecho 12:5** (1993).

<sup>34</sup> "Institucionalidad para el Desarrollo Productivo. El vacío de las Economías Regionales (Eco-Regiones). El caso de Aconcagua". **Desarrollo Económico Local** (Santiago: FES/ILPES/SERCAL, 1997). Publicado también en **Persona y Sociedad 11, 1** (1997).

<sup>35</sup> El Ministerio de Agricultura ha planteado un rol de este tipo a ser asumido por un agente del Municipio para el desarrollo productivo de comunas pobres.

<sup>36</sup> Gonzalo Falabella, "Formación de Agentes de Desarrollo Productivo (Aconcagua)", en **Desarrollo y Gestión Local** (Santiago: FES/ILPES, 1997).

<sup>37</sup> Ver CEFOPE "Documento Base Foro de Desarrollo Productivo de Aconcagua", Seremi de Economía, V Región, realizado el 14 de Octubre de 1998 y también, "Propuestas de Acciones emanadas del 1er Foro de Desarrollo Productivo de Aconcagua", **CEFOPE**, Diciembre de 1998. No se realizó la discusión del texto emanado del Taller al interior de cada gremio antes del Foro, como se había propuesto en el documento/informe. Hay así un cierto carácter elitista e inconsciente en la base social que caracteriza a los Foros Regionales y Nacionales. Lo más interesante del Foro fue la metodología implementada de **demandas intersectoriales** que facilitan --de implementarse-- justamente, el desarrollo del tejido productivo mediante encadenamientos múltiples. Además, el hecho mismo de haberse realizado el Foro de Aconcagua, después de 3 años de esfuerzo en ese sentido, es un éxito en sí mismo, afirmando a los foros territoriales -- más que la unidad regional o nacional en la cual el interés tripartito ha mermado, según las autoridades-- como la unidad principal de consensuación de proyectos de desarrollo.

<sup>38</sup> La referencia es a demoras relativas, de algunos meses, pues se trata de agentes que ya decidieron concertar voluntades.

<sup>39</sup> Las autoridades reconocen que al impulsar primero el Foro nacional y luego los regionales (hoy los provinciales) el objetivo era abrir un espacio de encuentro entre actores económicos y estado distanciados históricamente. La propuesta es avanzar la participación y consensuación del desarrollo a otros terrenos, sobre la base de las confianzas ganadas, así como en el plano temático se ha avanzado, justamente, hacia los **Foros de cluster territorial** (Valparaíso/Viña: turismo, marítimo portuario y de comercio; Temuco: turismo, Maule: vino), con aporte importante de las políticas de CEPAL en estas dos temáticas. También se ha comenzado a considerar, recientemente, implementar la propuesta hecha en el informe de los Talleres anteriores al Foro de Aconcagua (ver cita anterior), sobre el tema de la participación, y de discutir en la base gremial, previo al Foro, la propuesta consensuada en esos Talleres.

<sup>40</sup> Gonzalo Falabella et al., “TLC con USA y su impacto sobre los Trabajadores Temporeros”, **Corporación Mancomunal**, Informe de Trabajo para EFDES/Fundación Interamericana, Santiago, 1994.

<sup>41</sup> Pero el presente trabajo argumenta, como veremos más adelante, que es decisivo para la capacidad negociadora de la internacionalización la **relación intracadena** de las unidades productivas que exportan; es decir, si controlan o no el proceso exportador, si se trata de PYMES o de productores, si pasan de un asentamiento lento en el mercado interno a la exportación o si nacen a la economía de mercado internacionalizados y bajo el ejido de la exportadora.

<sup>42</sup> Para la graficación de una teoría ver Jerry Hage, **Techniques and Problems in Theory Construction** (London: Wiley, 1972).

<sup>43</sup> Referido al tema del territorio nacional ver Manuel Tello y Rolando Cordera, **México: La disputa por la Nación** (México, Siglo XXI, 1982), brillante ensayo que se adelanta varios años a la discusión que efectivamente se produjo a raíz del TLC/NAFTA.

<sup>44</sup> Subsidio al territorio, usando prácticamente los mismos instrumentos de fomento productivo actuales, pero haciéndolos accesibles. El Senador Gazmuri en entrevista a El Mercurio afirmó que la agricultura no está en crisis en la VII Región, si no los campesinos, que no saben que sembrar el próximo año (para ser rentables), es decir, les falta acceso a la información permanente y variada en el territorio, o sea, una institucionalidad que la provea recurrentemente. Igual argumento se propone para un situación análoga en India. Ver M. Tewari, “International Linkages and the role of State in Shaping the Conditions of Industrial Accumulation: A study of Ludhiana’s Manufacturing Industry”. **World Development (1998) 26, 8:** 1413-1430.

<sup>45</sup> Paradójicamente, son más afectados por la apertura externa la MIPYME integrada al mercado nacional (y no al internacional) que los grupos de economía de subsistencia.

<sup>46</sup> Alto, Medio y Bajo (y puntajes intermedios del 1 al 7) en ésta y las demás variables, como se hace en la Sección siguiente.

<sup>47</sup> Se distingue cabeza de cadena y encadenamientos sectoriales con otras cadenas, como indicadores básicos y distintos de densidad del tejido productivo, subrayando así la concepción territorial del desarrollo (y unidad de análisis), en la que el primer indicador es su *eje*, pero no es todo el tejido territorial. Ver un análisis similar en Paul Krugman, **Geography and trade** (Belgium: Leuven University Press and Cambridge, Mass: MIT University Press, 1991), citado en Martine Dirven, “Clustering and declustering effects of globalization”, Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL, 1999, pp. 5-6. Ver también, “Intersectorial Linkages”, **op. cit.**

<sup>48</sup> La casi totalidad de las estadísticas oficiales sólo cubren hasta el nivel de la Región, lo cual hizo que un elemento fundamental del fuera el conocimiento cualitativo, a través de “informantes claves”, de las ecoregiones y la ubicación geográfica de las cadenas que forman esa región administrativa, como se ha hecho en este estudio.

<sup>49</sup> Ver Kenneth D. Bailey, **Methods of Social Research** (NY: The Free Press, 1982), p. 64-67.

<sup>58</sup> El Cuadro 1 del Anexo 3 indica el PIB de cada región (crecimiento) en el período 1985-1996. El Cuadro 2 se refiere también al crecimiento, pero en términos de exportaciones y muestra una gran diferencia entre ambas (correlación de Spearman de sólo .30) dimensiones en los últimos 7 años, lo cual reafirma la necesidad de distinguirlas y, más aún, de diferenciarlas del concepto de *desarrollo*. El Cuadro 3 ayuda a ubicar en parte las cabezas de cadenas en el territorio a través de los porcentajes altos (100%=país) y en parte, también, a establecer tejido productivo regional a través de las diferentes cadenas en el territorio, al igual que el Cuadro 4 el (100=región), y el Cuadro 5 que da rango a las regiones según el número de sectores de crecimiento mayor al promedio nacional. La Variable 4, C&T se mide en los Cuadros siguientes (6,7,8) confeccionados en base a un índice, con rango por región, mediante los indicadores de Fondos de Investigación Tecnológica (FONDEF, FONTEC, FDI, FIA), Universidades y alumnos universitarios y su sumatoria. (No incluye “C&T difusa en el territorio”, materia de observaciones en terreno y entrevistas en profundidad en otra etapa, considerando en esta exploración solo algunos casos a modo de ejemplo). La Variable 5 se construyó mediante la sumatoria de los sectores extractivos por regiones en el Cuadro 9 y, también a modo de ejemplo, el cálculo del nivel de transformación industrial realizada en el mismo territorio en el caso de Concepción. Usando como ejemplo la región del Bío-Bío, se calculó el uso de recursos naturales zonales en la elaboración de productos industriales, lo cual eleva considerablemente el porcentaje anterior (de 13% a 34%), indicando la necesidad de realizar, en otro momento, este cálculo en todos los otros casos, según indica el diseño del estudio. Los cuadros siguientes indican los tres únicos casos de PIB y PEA Provinciales y el subsiguiente, la tabla de insumo producto de la Comuna de Valdivia, acercándonos a las condiciones estadísticas más favorables para el análisis. Finalmente se incluye en el Cuadro 14 la acción del Gobierno Central, muy útil, además, en la discusión de la hipótesis “siberiana” de la Sección IV; y el PIB regional per cápita en el siguiente (Cuadro 15), para ilustrar la discusión en la conclusión sobre “pobreza y desarrollo”.

Cabe agregar que las variables anteriores (1-5) y en particular las independientes (6 y 7) se basan también en estudios, documentos y en especial en entrevistas a informantes calificados. Las 7 variables se discuten para cada territorio en el texto que sigue y se detalla la forma de su asignación a continuación del **Cuadro 16 en el Anexo III**. Este cuadro cumple una función de puente entre los puntajes cuantitativos de los 15 Cuadros anteriores del Anexo (y cualitativos recién mencionados) y el Cuadro 2 de ésta Sección.

<sup>51</sup> Los cuadros a los cuales se haga referencia en esta sección son aquellos del Anexo 3.

<sup>52</sup> Ver Jorge Katz, Jaime Cáceres y Katia Cárdenas “Instituciones y Tecnología en el desarrollo de la industria del cobre en Chile”. **División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, 1999.**

<sup>53</sup> Así mismo, los casos de similar marginalidad económica y pobreza dura del campesinado del resto del Norte Chico, de secano costero y precordillerano expulsado por la expansión forestal y de la zona Mapuche que rodea Temuco no integrada a su desarrollo.

<sup>54</sup> Estudios del autor realizados para las fundaciones Interamericana, Ford, y Friedrich Ebert.

<sup>55</sup> El trabajo del Ministerio de Planificación “Evolución de la actividad económica regional 1985-1996: Análisis del Producto Interno Bruto desde un enfoque nacional regional”, desgraciadamente no toma esta precaución. Tampoco considera las variables de desarrollo endógeno (encadenamientos productivos territoriales) para la construcción de categorías que miden la competitividad regional. La región (definida hace algunos años con criterio militar y no económico) es la unidad de análisis estadística oficial, impidiendo en este y otros casos desagregarlas en sus componentes, como las economías regionales. Sus excelentes cuadros estadísticos primarios han sido usados ampliamente en los Anexos de esta sección.

<sup>56</sup> Vinos emergentes con denominación de origen --Romeral, Molina, Teno, Sagrada Familia-- manzana--Romeral, Curicó, Los Niches-- y forestal --Peyuhue, Cauquenes, Constitución, Empedrado, Longaví, Licanten, Vichuquén, en general Comunas costeras.

<sup>57</sup> Por ejemplo, centrar la inversión en Lota-Coronel en vivienda, salud, educación para el trabajo y transporte de y al corazón industrial costero de la ecoregión e impulsando las políticas de fomento en estas últimas comunas y no en la carboníferas, que serían definidas como de “dormitorio”. Pero para ello es necesario una **visión ecoregional** de fomento productivo por parte del gobierno regional y nacional. Mientras, este y otros bolsones de pobreza de la región no muestran caminos de solución a pesar de las fuertes inversiones centrales. En el período 1990-1996 la región subió del 9o. al 10o. lugar de PIB per capita más bajo del país.

<sup>58</sup> Ver discusión del término en el diseño de la sección anterior, pie de página No.19.

<sup>59</sup> Ver pie de nota 103.

<sup>60</sup> Como veremos, aunque la ecoregión vitivinícola del Maule es un claro caso de “cluster territorial”, existen, paralelamente, procesos de “territorios en desencadenamiento”. Pero el primero es dominante (impulsado por CORFO-PROFOs, ProChile, INDAP).

<sup>61</sup> Y, como veremos, en parte, justamente, debido a ese apoyo externo o, más bien, el tipo de relación populista que se establece entre el aparato central y la zona.

<sup>62</sup> La Rueda, Los Siete Espejos, El Roland Bar, la atracción del Casino y Club de Viña, el Hotel de Concón, las playas de Cochoa y nudistas de Cau-Cau para diferentes tipos de turistas murieron y, pareciera, no han logrado sustitutos equivalentes.

<sup>63</sup> Cabe mencionar el error, que hoy es claro para la misma consultora, de pasar de un rol catalizador a otro de liderazgo.

<sup>64</sup> Andalucía, como autonomía nacional dentro de España y entre sus zonas más pobres, recibieron abundante cooperación de la CEE que aún continúa. Una forma institucional usada por algunos territorios, con el objeto de hacer de contraparte a la CEE y a la Junta de Andalucía, fue la creación de instituciones intermunicipales, como la agrupación de 8 Municipios en “La Mancomunidad de la Comarca (demarcación medioeval) del Bajo Guadalquivir”. Otro caso de asociatividad similar es la “Mancomunidad para el Desarrollo Socio-Económico del Condado de Huelva”, formada por 15 Municipios, con proyectos conjuntos que les ha permitido, por ejemplo, diversificar su producción agraria (centrada hasta entonces exclusivamente en el mercado interno), como frutillas de exportación.

<sup>65</sup> Alburquerque, **op.cit.** En el caso de la Junta de Andalucía, se creó el Instituto de Fomento de Andalucía que se ha ido transformando en un órgano regional-estatal crecientemente burocrático. En cambio el Instituto de Desarrollo Regional, creado a partir de la Universidad y que une autónomamente al Instituto de Fomento, empresarios y Universidad, ha logrado la legitimidad necesaria para transformarse en el órgano político-técnico clave y consensuado del desarrollo andaluz, mediante investigaciones de punta (como en tecnología de desechos) y programación del desarrollo (plan, participativo, de desarrollo pesquero). Su desarrollo institucional, además de su perfil propio, se basa en redes temáticas de C&T de la comunidad europea sobre su que hacer específico del momento que lo mantiene en la vanguardia de sus especialidades (como uso económico de su abundante energía solar y el ya mencionado tema de los desechos sólidos, clave en una zona de auge turístico y construcciones).

<sup>66</sup> La propuesta fue hecha para acompañar la ley de negociación colectiva de los temporeros de la fruta, tendiendo una mano a los productores frutícolas ante la situación sándwich entre exportadoras y temporeros en que los dejaría la aprobación de esa ley. Sólo fue apoyada por el Ministerio del Trabajo y en definitiva no hubo tal proyecto de Ley complementario (Enero de 1995).

<sup>67</sup> Ver Anexo 2

<sup>68</sup> y en las secciones siguientes

<sup>69</sup> Este es uno de los argumentos usados por Ash Amin y Kevin Robins en “Industrial Districts”, **op.cit.** acerca de la debilidad y mutabilidad de los distritos. En un seminario reciente sobre distritos industriales organizado año tras año por Giacomo Becattini en Artimino, (Prato, Florencia), Amin ya no argumentó en esa línea. Más bien jóvenes profesores del Mezzogiorno cuestionaron la propuesta del organizador del seminario acerca de la “exportación” tanto del concepto como de la inversión de los distritos al sur y al exterior (como aquella del Ventto en Manfredonia, o Rumania), cuando la mano de obra local sube de costo y no los hace competitivos (cuestión que los sindicatos del distrito aceptan para no crear ‘rigideces’). La respuesta de Becattini fue la de Mahoma, “si la montaña no viene a mí, yo voy a la montaña”, indicando con ello que, en efecto, hay tres sólidas Italias (gran empresa, distritos, Sur).

<sup>70</sup> Este aporta la tierra, aquel el trabajo y en conjunto, o según acuerdo, otros bienes y la gestión.

<sup>71</sup> En los distritos del Veneto se observa, por ejemplo, un proceso muy reciente de asociatividad con la Cámara de Comercio Provincial (dependiente del Ministerio de Comercio Nacional y base del sistema de impuestos) para socializar información, formar empresas mixtas -- con la asociación de artesanos y empresarios-- de apoyo al diseño de las empresas de los distritos (textil, calzado, metalúrgico) de la Provincia y asistencia a la exportación. No ha sido fácil lograr estas articulaciones dada la fuerte desconfianza histórica de los distritos industriales, ubicados en el norcentroeste, con el Gobierno Romano, como documenta tan bien Putnam en su ya citado y clásico estudio sobre el tema. Pero en la zona del calzado, por ejemplo, se había instalado un “observatorio” (es decir, “succión” de C&T del territorio) de

la Nike que tenía muy nerviosos a la asociación de artesanos.... Les pregunté, provocativamente, si pensaban colocarles una bomba, hacer una manifestación para echarlos de Montebelluna (pueblo de 10.000 habitantes y 1.000 empresas) o que. La respuesta fue esos nuevos proyectos que han emprendido con la Cámara y la asociación de empresarios PYME del Venetto.

<sup>72</sup> Estado de vacío, por falta de normas consensuadas y pautas de orientación claras y aceptadas por contingentes importantes de una sociedad, según Emile Durkheim.

<sup>73</sup> Ver avisos económicos en Revista **Uno Mismo** y el análisis sobre el particular de J.J. Brunner, **Globalización cultural y posmodernidad** (México: Siglo XXI, 1998).

<sup>74</sup> El caso del reemplazo del total del parque de autobuses por vehículos no contaminantes en corto tiempo durante el Gobierno de Aylwin. De bastante mayor alcance (...) es la decisión de Juscelino Kubitschek de trasladar la capital de Río a Brasilia.

<sup>75</sup> Es fundamental dejar en claro que tal negociación se produce ante la crisis del año 30 y un alto nivel de desempleo. ¿Se podría hablar de un “pacto de desarrollo (exportador)” Gobierno, Gran Empresa, MIPYME, Profesionales, Asalariados, en las condiciones de Chile?

<sup>76</sup> **Post-Industrial Lives** (New York: Sage, 1992), “The New Individualism” en **The Sociology of Georg Simmel** (New York, Free Press, 1950), **Recuerdos, sueños, pensamientos** (Barcelona: Seix Barral, 1964).

<sup>77</sup> Al decir de Ramón Borges.

<sup>78</sup> “Nudos principales”, **op.cit.**

<sup>79</sup> Conocido es el caso de Tylenol: un fanático le inyectó veneno a las pastillas de un frasco causando un deceso y pánico en la población en los años 60. La compañía decidió retirar e incinerar todos los frascos del período perdiendo millones de dólares, pero ganando confianza universal hasta estos días.

<sup>80</sup> Según Eric Hobsbawm la capa social clave de la etapa histórica de la informática y el conocimiento ya no son los obreros si no los profesionales, pues son ellos quienes agregan mayor valor al trabajo, al tratar con los componentes que permiten dar los mayores saltos en productividad –software. (Entrevista en El Mercurio a raíz de su visita a Chile, Octubre, 1998).

<sup>81</sup> El informe canadiense reciente sobre C&T en Chile es positivo en muchos sentidos, particularmente respecto a la inserción de la Universidad en el desarrollo, pero crítica en cuanto la falta de C&T dura.

<sup>82</sup> Se dado no solo del aprendizaje propio si no la expansión de la experiencia más allá de CORFO, como en el caso de **Chile Barrio** y posteriormente **Prorural**, los dos macroprogramas mediante los cuales el Gobierno ha enfrentado de lleno la pobreza rural y urbana, usando el mismo estilo CORFO en zona extremas: acción estatal coordinada multisectorial, bajo mando único y focalizado en zonas predeterminadas vinculando, además, pobreza, servicios públicos y desarrollo productivo. No es casualidad que sea el ex-Ministro Sandoval de CORFO quien al dejar ese organismo asumió la dirección de ambos programas

<sup>83</sup> Lo anterior no hace referencia a los montos invertidos, cambio de prioridades en éstos, etc., sino sólo al estilo de la relación estado/territorio.

<sup>84</sup> Ver, Ministerio de Economía, “Gasto en Fomento al Desarrollo Productivo, Presupuestable y Excedible, 1994-1999” (1998).

<sup>85</sup> “Institucionalidad para el Desarrollo”, **op. cit.**

<sup>86</sup> Una reflexión posterior a ésta versión del documento me lleva a identificar mas precisamente al 6o. tipo --llamado “intermedio entre potencial de encadenamiento y cluster” en el Cuadro 3 al comienzo de la sección IV-- como “zonas emergentes”, e incluiría Iquique, la fruticultura de la economía regional de Petorca-La Ligua-Cabildo, Temuco, Chiloé, e incluso Villarica-Pucón y Aysen (identificados anteriormente en otros tipos), aún cuando en éste último caso, a diferencia del resto, el actor principal es el estado central. Su característica principal es justamente el carácter reciente de su desarrollo con “futuro que promete”.... También el tipo “Enclave” (Gráfico 3). Pero, como se indicó al inicio de esa sección, los tipos no son excluyentes y se trata, en consecuencia, de el tipo *dominante* en una zona y no de la presencia de uno y no de otro.

<sup>87</sup> Alvaro Díaz plantea “los desafíos de las reformas de segunda generación” (Desarrollo y Gestión Local, **op.cit.**) y Humberto Vega (“Aporte a una política de empleo frente a la situación recesiva”, Comisión Nacional de Justicia y Paz, Informe al Consejo Plenario de Obispos, **Conferencia Episcopal de Chile**, de Mayo de 1999) va más allá afirmando que la actual crisis es a la vez coyuntural, externamente inducida por la crisis asiática, pero también estructural debido al agotamiento de un modelo basado fuertemente aún en materias primas de exportación con franco deterioro de sus precios. Un estudio de la CEPAL, cuya publicación será apoyada por el Ministerio de Economía, llega a conclusiones análogas analizando sistemáticamente las perspectivas de acumulación de capital en Chile, parte de un estudio que cubre 9 países. Ver Gabriela Moguillansky, “La Inversión en Chile. ¿El fin de un ciclo de crecimiento?” **División de Desarrollo Económico, CEPAL**, Marzo 1999 (en imprenta, México: FCE). Analiza el tema a nivel agregado y sectorial. Concluye que existe una “desaceleración en los sectores exportadores que han sustentado el modelo de crecimiento” debido a la “reconcentración del capital en sectores de alta rentabilidad y bajo nivel tecnológico... Los conglomerados y grandes empresas en Chile no han invertido en sectores donde el valor agregado y la tecnología juegan un papel preponderante, como ramas industriales productoras de bienes de capital, electrónica, instrumentos científicos, industria química... y tampoco dan señales de hacerlo en el futuro.... Incluso... en las ramas de uso intensivo de recursos naturales, como el sector forestal o minero, no se han desarrollado eslabonamientos hacia atrás o hacia adelante para la fabricación de productos de mayor valor agregado.” La opción es más bien, “alimentar los fondos internacionales de inversión” vendiendo para ello sus empresas “al mejor precio posible”. Además el ciclo de inversión primaria “estaría culminando.. hacia inicios del

2000.. y que hasta ahora han evitado una crisis de la balanza de pagos”. Y concluye, “ésta evolución responde a una tendencia y a un proceso estructural, y no tiene que ver con las consecuencias de la crisis asiática, que sí puede asentar la tendencia observada.”

<sup>88</sup> El caso de Fundación Chile y sus 15 años de apoyo a la creación de la industria del salmón es un muy buen ejemplo, en la línea con la labor de la vieja CORFO. Hoy esa industria exporta 800.000.000 de dólares al año. Pero el presupuesto de la Fundación ha subido a 25 Millones de dólares, el equivalente del subsidio automotriz a 2 transnacionales (Cuadro 2 del Anexo 4 y El Mercurio 20/4/1999).

<sup>89</sup> Los diferentes territorios realizan más proyectos de C&T que los que se ejecutan allí, signo de endogeneidad (Cuadro 6, Anexo 3). Otros Fondos (casi uno por Ministerio), dificulta la focalización propuesta. (Entrevista a Consuelo Gazmuri).

<sup>90</sup> Sería importante establecer en la investigación, particularmente en el caso de la gran empresa y su marcado lobby estatal, cuál es la naturaleza exacta de la relación. ¿Son “anillos burocráticos de poder”, como estableció Cardoso en los 70 para el caso de Brasil o, más bien “anillos fluidos de poder”? Los primeros se basarían en relaciones regularizadas, formales entre gran empresa y estado (incluida la empresa estatal, de fuerte presencia en la época), similar a lo establecido en EE.UU. en el desarrollo histórico del complejo petrolero, automotriz/transporte vehicular, carretero, a través de Consejos de Política Pública Sectorial (ver Maurice Zeitlin, **Classes, Class Conflict and the State** (Cambridge: Winthrop, 1979). El caso “fluido” nativo se basaría, más bien, en relaciones de influencia de la gran empresa en la clase política y su cooptación en el directorio de empresas al dejar el poder o de personas de su influencia durante su permanencia en cargos del estado.

<sup>91</sup> Ver, del autor, “Without us there can be economic change, but no Development. NGOs under dictatorship and transition in Chile” **First International Conference on Reconstruction and Development**, Ciudad del Cabo, Sud-Africa, Noviembre, 1995.

<sup>92</sup> Pero está inserción pareciera ser mas de profesores-consultores que de la Universidad institucionalmente (Entrevista a Consuelo Gazmuri).

<sup>93</sup> Que, en sus operaciones en Chile, a su vez, es causa de desencadenamientos campesino y otros.

<sup>94</sup> Ver, del autor, “Conspiracy Spaces and Union Democracy in Santa María”, trabajo presentado al **47o. Congreso de Americanistas**, Nueva Orleans, EE.UU., 4-7 Julio 1991.