

Miradas interdisciplinarias a los nudos del desarrollo en Chile

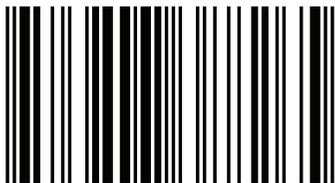
¿Va Chile al Desarrollo? En el presente libro se efectúan diversos análisis por parte de un equipo destacado de investigadores de distintas disciplinas, sobre la situación actual del Desarrollo en Chile y los principales nudos que lo frustran. La perspectiva interdisciplinaria que sigue la publicación, permite acercarse (al problema) desde diversas dimensiones interrelacionadas que explican la cuestión del Desarrollo y permiten entender las trabas y potencialidades del país: economía, sociología, ciencia política e ingeniería-antropología cultural. A partir de ellas, las reflexiones abordan aspectos tan relevantes como son los encadenamientos productivos territoriales, los actores sociales en el Desarrollo, la institucionalidad y la ciencia y tecnología.

Gonzalo Falabella García

Gonzalo Falabella es profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile. Sociólogo de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Máster en Sociología de la Universidad de Wisconsin-Madison, Doctor en Desarrollo de la Universidad de Sussex y Post-Doctorado de London School of Economics & Political Science.



Miradas interdisciplinarias a los nudos del desarrollo en Chile



978-3-8473-8826-5

Gonzalo Falabella García

Miradas interdisciplinarias a los nudos del desarrollo en Chile

Gonzalo Falabella García

**Miradas interdisciplinarias a los
nudos del desarrollo en Chile**

Dictus Publishing

Impressum/Imprint (nur für Deutschland/only for Germany)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle in diesem Buch genannten Marken und Produktnamen unterliegen warenzeichen-, marken- oder patentrechtlichem Schutz bzw. sind Warenzeichen oder eingetragene Warenzeichen der jeweiligen Inhaber. Die Wiedergabe von Marken, Produktnamen, Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen u.s.w. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutzgesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Coverbild: www.ingimage.com

Contact:

International Book Market Service Ltd., 17 Rue Meldrum, Beau Bassin, 1713-01 Mauritius

Email: info@bookmarketservice.com

Website: www.bookmarketservice.com

Published in 2015

Printed in: U.S.A., U.K., Germany. This book was not produced in Mauritius.

ISBN: 978-3-8473-8826-5

Copyright notice: © European Union, 2005-2011

Source: EU Bookshop, <http://bookshop.europa.eu/>

Impresión

Información bibliográfica publicada por Deutsche Nationalbibliothek: La Deutsche Nationalbibliothek enumera esa publicación en Deutsche Nationalbibliografie; datos bibliográficos detallados están disponibles en internet en <http://dnb.d-nb.de>.

Los demás nombres de marcas y nombres de productos mencionados en este libro están sujetos a la marca registrada o la protección de patentes y son marcas comerciales o marcas comerciales registradas de sus respectivos propietarios. El uso de nombres de marcas, nombre de producto, nombres comunes, nombre comerciales, descripciones de productos, etc. incluso sin una marca particular en estas publicaciones, de ninguna manera debe interpretarse en el sentido de que estos nombres pueden ser considerados ilimitados en materias de marcas y legislación de protección de marcas y, por lo tanto, ser utilizadas por cualquier persona.

Imagen de portada: www.ingimage.com

Contact:

International Book Market Service Ltd., 17 Rue Meldrum, Beau Bassin, 1713-01 Mauritius

Email: info@bookmarketservice.com

Website: www.bookmarketservice.com

Published in 2015

Printed in: U.S.A., U.K., Germany. This book was not produced in Mauritius.

ISBN: 978-3-8473-8826-5

Copyright notice: © European Union, 2005-2011

Source: EU Bookshop, <http://bookshop.europa.eu>

Índice

I. ¿Qué es Desarrollo? Gonzalo Falabella.....	3
II. Cadenas Territoriales: Articulaciones e innovación en industria metalmeccánica y forestal-celulosa del Bío-Bío. Francisco Gatica.....	11
III. Actores territoriales y Desarrollo: sentando más actores a la mesa. Gonzalo de la Maza	17
IV. Reflexiones a partir de minería y territorios. Claudio Rojas	23
V. Sociedad y Política. Nociones para la comprensión del Desarrollo en Argentina y Chile. Eduardo Rojas.....	29
VI. El Conocimiento. Sector TIC, actores y Desarrollo en Chile. Andrés Vicens ..	43
VII. La trayectoria histórica. Estrategias de Desarrollo en Chile. Oscar Muñoz.....	49
VIII. Política industrial y Desarrollo. Gabriel Porcile.....	57
IX. Economía y Territorio. Crecimiento y desigualdad regional. Patricio Aroca ...	61
X. Desarrollo y desigualdad intrarregional en la Región del Bío-Bío desde sus unidades de paisaje. Francisco Gatica.....	67
XI. Políticas Públicas y Desarrollo: Mirada desde la práctica de gobierno. Rodrigo Egaña	71
XII. Nueve caminos al Desarrollo. Gonzalo Falabella.....	77
XIII. Bibliografía General mencionada en 12 exposiciones	83

I. ¿Qué es Desarrollo? Gonzalo Falabella¹

Como introducción a este libro --que recoge las exposiciones inter-disciplinas del Desarrollo que nos solicitó discutir el Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile-- nos preguntamos, como nuestro anti-poeta hoy centenario Nicanor Parra mirando el país con la gente y no solo cifras ¿qué es desarrollo?, ¿cómo comprender vuelcos y nudos desde ocho dimensiones? y responder, va Chile por allí o ¿está atrapado en el desarrollo medio? El país invierte billones de dólares fuera y tiene el ingreso per cápita y de desarrollo humano más alto de América Latina. También está tiene los niveles más altos de desigualdad, contradicción que se destaca en este libro y que abre esperanzas, aún bloqueadas.

La definición de desarrollo que discutimos es sencilla, muy simple, pero a la vez, compleja: a grandes rasgos desarrollo es el proceso relacionado de *crecimiento económico con la gente y con la naturaleza*. El *crecimiento* entendido como la *acumulación de capital, de riqueza*, desde Smith, Marx, Weber y Schumpeter en adelante, debe comprenderse como acumulación de riqueza, no como acumulación de renta, como se considera en sentido común hoy día en Chile. Esto es la base de todo desarrollo, pero la pregunta inmediata que se desprende es ¿cómo?, ¿a qué tipo de crecimiento nos referimos? pues no se trata solo de crecer.

Es por ese motivo que el crecimiento debe articularse e incluir a la gente y la naturaleza. Con la gente quiere decir, por un lado, con los asalariados contemplando lo que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha definido como buen empleo o empleo decente, con sus propias organizaciones y proyecto de desarrollo. Por otro lado, con la gente, refiere también a la participación virtuosa de micro, pequeñas y medianas empresa (MIPYME) en clúster encadenados al resto de la economía, no operando como compartimentos aislados, sin la abrupta ruptura que hoy existe estructuralmente con la gran empresa y su situación, generalmente, de enclave. Esto tiene absolutamente marginada a la pequeña y mediana empresa que, sumada a sus asalariados representan casi el 90% del país. Esto es el famoso

¹ Profesor de la Universidad de Chile. Doctor en Desarrollo, Universidad de Sussex.

Matías Calderón, Magister en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, grabó las exposiciones y las reprodujo como textos de este libro.

encadenamiento productivo que rompe la situación de enclave que luego facilita la formación de clúster, valor agregado y parece no existir aún en Chile.

Por otro lado, el crecimiento *con la naturaleza* significa su cuidado, sostenibilidad y sustentabilidad frente al abuso de la empresa minera, forestal y otras industrias intensivas en la explotación de recursos naturales, como el salmón. También, ante el abuso de la pobreza para subsistir; que normalmente no se toma en cuenta. En zonas rurales la pobreza ha facilitado la depredación del medioambiente como forma de subsistir, no solo la sobre explotación de la gran empresa forestal. Por eso se argumenta la necesidad de existir un equilibrio entre el crecimiento, la gente y la naturaleza. Si se consideran solo el privilegio de la gente puede producirse también la depredación del bosque nativo; si es solo crecimiento forestal, la gente y la naturaleza quedarán a un lado y si hay solo consideración medioambiental, bueno, no crecemos, no se crea riqueza para la continuidad de la sociedad. Tratarlos entre todos y la negociación para ejercerlo, dan bases para un desarrollo conjunto.

La anterior definición de desarrollo, orientada a su operacionalización simple, tripartita, se complementa con la visión *procesual* que proponen Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto en Chile desde CEPAL en “Dependencia y Desarrollo en América Latina” (1969). Es un enfoque que combina *economía, sociología y ciencia política*, e indirectamente el *modo de pensar*. Definieron el desarrollo como “*el resultado de la interacción de grupos y clases sociales que tienen un modo de relación que les es propio y, por tanto, intereses y valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socioeconómico. La estructura social y política se va modificando en la medida que distintas clases y grupos sociales logran imponer sus intereses, su fuerza y su dominación al conjunto de la sociedad. Es decir, partimos por una situación de clases sociales cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socioeconómico. La estructura social y política que se va modificando en la medida que distintas clases y grupos sociales logran imponer sus intereses, su fuerza y su dominación al conjunto de la sociedad*”.

Esta visión del desarrollo como proceso dinámico que ocurre en la sociedad, en la economía y en la forma de negociar y pensar nos parece fundamental y es nuestro punto de partida para derivar los tres componentes discutidos anteriormente. En su libro ellos distinguieron dos tipos de relaciones económico-sociales fundamentales a lo largo de toda América Latina: enclave y encadenamiento. En otras palabras, existencia de mercado interno o no presencia de mercado interno y solo actividad

extractiva-exportadora cerca del puerto desde donde se exportan. Por el contrario, *si hay mercado interno hay sociedad civil y con ella hay política y visión de país*. Es el contraste, hecho hace 45 años, entre países *Macondo* de 100 años de Soledad de García Márquez y el Cono Sur de América Latina y México.

Otra interrogante necesaria de tratar en esta presentación es ¿por qué analizamos en este Seminario el desarrollo desde ocho dimensiones (o profesiones)? El desarrollo, como lo estamos perfilando, es un proceso multidimensional y la visión, a veces dominante, de entenderlo en relación exclusiva con la economía es estrecha, tanto para observar lo que ha ocurrido como para reflexionar sobre el qué hacer. Establecido esto, creemos que hay cuatro profesiones fundamentales a subrayar en el análisis del Desarrollo: la economía, la sociología, la ciencia política y la ingeniería. Ellas privilegian acumulación, actores, Estado e institucionalidad y pensamiento innovador. La primera, la *acumulación de riqueza* ya fue reseñada y lo relevante es su generación *encadenada* en agregaciones o clusters y valor agregado, donde participan todos y no en enclaves cerrados, extractivos de la gran empresa.

Los actores sociales deben estar organizados y con proyecto propio, elemento que no se discute habitualmente. Si algo podemos decir del desperfilamiento de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) de Chile es que organiza poco más del 10% de asalariados y su proyecto de desarrollo nacional no es conocido; esa no era la CUT nacida a mediados del siglo pasado. Actores son entonces personas pero empoderadas, lo que quiere decir organizados y con proyecto social, no solo número. Aquí entra tanto la definición de Marx de clase “en-sí” y “para-sí”, de Durkheim según su lugar y desarrollo en la división del trabajo con solidaridad mecánica u orgánica, como de Weber entre clases, estatus y partidos. Weber plantea que no siempre se dan en el mismo momento histórico esas tres dimensiones desarrolladas, un tanto lo que afirma Marx también distinguiendo clase “en-sí” y “para-sí”. La clase “para-sí” tiene organización y proyecto de sociedad; la obrera “en-sí” solo existe como trabajadores manuales o de servicios, pero no cohesionados, ni con sentido. Igual análisis podemos realizar del pequeño, mediano emprendimiento ¿están organizados, hay un proyecto-país que los une? Marx descubrió en el 18 Brumario que no, estaban aislados y por eso Luis Bonaparte decía representarlos.

El Estado debe ser activo en el desarrollo, no el Estado subsidiario heredado por más de 40 años hasta hoy en Chile, pero también sin sobrepasar su rol abarcándolo todo. Uno de los países más avanzados en desarrollo social, económico y político es Suecia

y no hay casi ninguna empresa que sea del Estado en ese país. La industria estatal no significa necesariamente desarrollo. Pero en un país como el Chile actual, con baja asociatividad civil, falta de regulación y escaso rol activo del Estado en el desarrollo, sí existió un estado activo en la antigua Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) del Estado, creada en 1939 y motor de la industria nacional. Además, con sindicatos y sociedad civil débiles, indudablemente que el Estado debe ser dueño del agua y otros recursos claves, servicios básicos. Y debe ser activo nuevamente promoviendo el desarrollo de conglomerados productivos y de servicios agregando valor; por ende, la noción de Estado actuante. Pero es algo más que solo Estado actuante, sobrepasando el neoliberalismo heredado, pues existen muchos actores que pueden disputar el rumbo del país. Por ello el concepto institucional y amplio que va más allá del mero rol del Estado Nacional y Regional y suma sociedad civil y actores diversos es clave. Ese concepto es alianzas público-privadas, porque con la diversidad actual de actores, ninguno de ellos es capaz, en democracia, de hegemonizar el poder. Está el Estado, la gran empresa, la mediana, la pequeña, la micro, trabajadores, las municipalidades, la región y otra vez la gente estará más organizada, como bajo la República antes de la dictadura. La noción de alianza público-privada como asociación política para el desarrollo parece más fecunda para institucionalizar las formas de relación política para el desarrollo y darle cabida central en un proyecto país a todo interesado (Devlin y Moguillansky, 2009).

Finalmente, *la innovación*, la cual es una dimensión que desgraciadamente durante mucho tiempo fue dejada de lado, incluso entre los estudiantes más clásicos del desarrollo. Refiere a la capacidad de estar siempre inventando salidas a sus nudos, que siempre se van presentando. Quizás Joseph Schumpeter (1971) fue el hombre más destructivo y creativo en la teoría del desarrollo y habla de esta destrucción que lleva a la creación. El único detalle es que, en el capítulo siguiente a plantear la destrucción creadora, dice que esto solo lo puede hacer el monopolio, la gran empresa, el resto de actores no lo hacen. El hombre más leído por la derecha, el centro y la izquierda, escribió su libro el año 1948 incluyendo a la democracia liberal, el socialismo real de dictadura, todo. Hay que leerlo de todas maneras. A la creatividad le agregamos un elemento que ha emergido de la práctica de la investigación propia junto a Jerry Hage, colega de años de la Universidad de Maryland. Son las redes de innovación y de pensamiento fluidas de ideas que surgen y se discuten cuando existen redes (Hage and Hollingsworth, 2000).

Las redes tienen dos aspectos: intra e inter institucionales. La dimensión intra la forman entre investigadores, analistas, creadores, en la Universidad, en una empresa o más extensamente en una cadena productiva o de servicios. Existe, si hay colaboración o disputa y no solo la unicidad de un creativo en ellas. La fundación Pasteur, en un estudio de Hage de 100 años, tiene una serie de momentos de desarrollo y también de subdesarrollo. Se desarrolló cuando existieron muchos líderes de la investigación e invención de iniciativas y productos, que dieron la pauta. Y la Fundación se contrajo en momentos que tuvo un líder que definió y dirigió. Por otro lado, la colaboración inter, esto es entre la gran empresa que investiga, la micro, pequeña y mediana empresa y las universidades, las agencias de desarrollo del Estado, como la CORFO o el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) en el agro Chileno. También en y entre ellas puede existir esta democracia científica interna que permite que exista colaboración en el movimiento de ideas innovadoras y sus impactos: que lo haya dentro de cada actor clave y que lo haya entre ellos. En Chile investiga solo la gran empresa y poco; más investiga la gran empresa estatal del cobre. La economía extractiva Chilena no la demanda, menos las empresas transnacionales que lo realizan en sus propios centros nacionales, sin difusión de innovaciones. Y los llamados proveedores de escala mundial, promovidos por la industria estatal y transnacional, no se expanden y solo en parte desde Santiago la capital, no desde Antofagasta la sede minera extractiva principal en el mundo.

Lo anterior apunta a las principales dimensiones analíticas del desarrollo y las profesiones vinculadas a su estudio. Respecto a otras dimensiones complementarias tenemos: a) el *medioambiente* y su cuidado se transforma en una dimensión central, tanto del punto de vista de la geografía como paisaje, como del punto de vista de los recursos naturales; b) la *trayectoria*, que es la historia, pero es la historia significativa para el desarrollo, como dijo Aníbal Pinto en "Chile, un caso de desarrollo frustrado" (1958), desde 1891, cuando el Presidente Balmaceda pierde la Guerra Civil levantada en contra de sus transformaciones mineras y en educación. Como consecuencia Chile pone desde entonces hasta 1939, su acento en una economía rentista y no en la productividad, al igual que se ha hecho nuevamente desde 1973; c) La *unidad de paisaje* que es lo que "Dios nos dio y lo que el hombre transforma": los que somos muy urbanos nos tendemos a olvidar de esta realidad y puede destruirse nuestra naturaleza y fuente de relajación, nuestros pueblos, nuestra economía, nuestro medio ambiente, nuestra realidad territorial más primaria; d) por último, la *política pública*, es decir, el pasar del diagnóstico científico, concentrándose en los nudos encontrados,

buscando salidas, a partir de lo descubierto y mirando los ejemplos de países que han superado nuestros mismos nudos, para orientarnos. Las primeras delineadas y estas cuatro son las ocho miradas del Desarrollo en este libro.

Como veremos, no hay un modelo de salida, de desarrollo único, si no nueve grupos de países discutidos en la sección final, bien distintos, que avanzaron al desarrollo, cada uno de ellos a su estilo, a su modo. Entonces, para mirar nuestros nudos, debemos investigarlos y a la vez mirar distintos modelos de desarrollo que han resuelto nuestras dificultades y con ello nos sirven para avanzar. Nutrirse para la política pública de dos esferas, más que de conceptos generales de muchos libros, nuestros nudos descubiertos investigando y países que los han resuelto. Sobre esas dos bases podemos construir las propuestas de desarrollo-país y discutir las ampliamente para construir las en amplias alianzas.

El gráfico que sigue sintetiza el párrafo anterior y todo el planteamiento discutido en ésta presentación y en este libro. Fue el resultado de un estudio desarrollado en CEPAL, NNUU y en la Universidad del Bío-Bío sobre el desarrollo regional de Chile y descubrió ocho tipos de Desarrollo correlacionando desarrollo económico, actores, institucionalidad y conocimiento, los mismos cuatro ejes subrayados en esta presentación. Concluye en una quinta columna que plantea la política pública a desarrollar por tipo de territorio y nudos encontrados y países de referencia que los han resuelto, a seguir para Chile alcanzar el Desarrollo. Este año el editor dirige un proyecto de investigación de la Universidad de Chile con siete Universidades públicas regionales y muchos de los autores de este libro. Estudiamos ocho casos paradigmáticos escogidos de los ocho tipos de este gráfico. Y desde el pasado Septiembre, cada Universidad, con actores regionales claves, está organizando planes de desarrollo consensuados que actúen sobre los nudos encontrados.

En el caso de Santiago se estudia el efecto multiplicador de las TIC, tecnologías de la información y las comunicaciones, en la transmisión de conocimiento y su efecto, o no, de valor agregado en las cadenas productivas y de servicios. Esta tecnología puede revolucionar las cuatro dimensiones claves del desarrollo ya indicadas, la economía, la constitución de actores y nuevas formas institucionales y de alianzas y en particular el conocimiento. Por la centralidad de Santiago en el desarrollo del país los efectos podrían ser decisivos. Pero el efecto TIC-cadenas según la matriz de insumo-producto (relaciones de compra y venta TIC con todas las cadenas productivas) muestran fuertes relaciones intra-TIC y con servicios de punta (bancos

en particular) y baja con las cadenas mineras y forestal-celulosa que dominan la acumulación en Chile. La razón, a detectar en entrevistas en profundidad a iniciarse, podría estar en la falta de demanda TIC en una economía centrada en la explotación de recursos naturales, servicios y menor en productividad, en particular industrial.

Gráfico. Desarrollo Económico Territorial Actores Instituciones Cultura Productiva Propuestas/Países.

1. Tipo <i>dominante</i> desarrollo económico territor	2. Actor principal y estilo desarrollo	3. Institucionalidad (relacs. recurrente en forma que actores organizan territorio)	4. Cultura Productiva (C&T en el territorio, lab-U, GE, Consultores)	5. Institucionalidad virtuosa y 6. Países a considerar
1. <i>Crisis prolongada</i> (Arica, Valparaíso, Lota-Corone, I Valdivia, Punta Arenas)	Estado central (Ministerio Interior /CORFO, MOP): estilo siberiano	Clientelismo	Ausencia I&Des de C&T	5. <i>Negociación dos proyectos</i> : regional- <i>endógeno</i> y central, superando actual populismo. 6. MexHungR R Checa Eslov
2. <i>Desencadenamiento</i> (Ocho valles frutícolas de exportación, Zona forestal Maule e Itata, <i>Campesinos que abastecen grandes viñas del Maule, techeros de Osorno y Los Angeles</i>)	Gran Empresa (GE): estilo darwiniano	Desconfianza	Pérdida en Territorio	5. <i>Negociación intra-cadena</i> facilitada por Estado central; o <i>Board</i> productores-exportadores. 6. Países Norte-Sur profundo Noruega, Suecia, Finlandia, Holanda, Canadá, EE.UU. Sud-Africa, Neo-Zelandia).
3. <i>Encadenamiento potencial</i> (Antofagasta, Valparaíso-Viña, Aconcagua, Rancagua, Gran Concepción/ Región Bio-Bio).	Sin actor hegemónico: el vacio de poder como un "no estilo"	Relaciones paralelas que se ignoran mutuamente	Ausencia de redes	5. <i>Acción unificada de actores</i> para crear Agencia mixta de desarrollo . 6. Agencias nacionalidades España , exp. encadenamientos japoneses y sus "tigres asiáticos".
4. <i>Emergente</i> (Iquique, Potorca/La Ligua/Cabildo, Valle Casablanca, Temuco, Villarica-Pucón, Chiloé, Aysén, Puerto Natales).	PYME, GE (Casablanca) Estado (Zofri/ Municipio, Fundación Chile, CORFO: Iquique, Pto. Natales Chiloé Aysen) estilo innovador	Fomento innovación	Innovación	5. <i>Potenciamiento de actores y acuerdos</i> obligatorios pre y post <i>Foros</i> territoriales, des. prod.; Mesas mixtas de concertación (afirmar proceso no consolidado). 6. Turismo Medi-Terráneo tipo bed&breakfast
5. <i>Encadenamiento</i> (La Serena/Valle del Elqui y zona pisquera, Quillota, Vinos Maule)	PYME (apoyo CORFO, ProChile, INDAP: vino): estilo distrito marshalliano	Redes de confianza, Capital social	C&T difusa en el territorio por + de 100 años	5. <i>Apoyo estatal</i> exportacion, eslabon + débil. 6. distritos industriales italianos norestecentro (3ª It)
6. <i>Sinergia y agregación de valor</i> industrial, servicios (Santiago como territorio: país desarrollado con muchos pobres); <i>desarrollo dependiente</i> [Chile como 1 territorio c/ Centro(Stgo)-Periferia(R)]	Redes (GE-Estado central-demás actores) estilo fluidez/ desarrollo que mata ; y en relación Estado Central-Regiones: estilo virreinal de colonialismo interno	Relaciones abiertas , informales, múltiples, puntuales; o relaciones jerárquico-patronal	+ redes	5. Gobierno metropolitano electo, negociación descentralización con su <i>hinterland</i> (resto país) ante anarquía ciudad 54 municipio y colonialismo interno. 6. Gran Consejo de Londres; devolución Escocia, Gales, Irl.
7. <i>Enclave Company Town</i> : Pueblo Tierra Agua Bosque, Mares, Servicios de la compañía (Calama, Colbún, forestal, sobre pesca Portillo Torres Paine)	GE privada y estatal: estilo , en lo principal, autoreferente, autista	Relaciones exclusivamente intra-enclave	Solo GE	5. <i>Encadenamiento territorio, nación, límite expansión forestal, plan nacional desarrollo</i> Estado/CODELCO c/ rol virtuoso GE. 6. Nor-Sur profundo .
8. <i>Desarrollo dual</i> (zona pirquinera, caprina/valles frutícolas norte chico; sector costero e int./valle central; zona Mapuche/Temuco)	GE, PYME/economía autosubsistencia: estilo apartheid .	Exclusión	C&T para subsistencia y para el emprendimiento pero sin vasos comunicantes.	5. Fundación Mapuche/GE-PYME/Gobierno Regional. 6. <i>Negociación virtuosa GE-Pueblos</i> originarios de Canadá, EE.UU., Noruega.

Fuente: Falabella (2002). Correlación columnas 1 y 2 es 80% (Ver Apéndice Metodológico).

II. Cadenas Territoriales: Articulaciones e innovación en industria metalmecánica y forestal-celulosa del Bío-Bío. Francisco Gatica²

En esta sección se presentarán dos casos de estudio para que a partir de ellos se pueda plantear una reflexión respecto al desarrollo desde el enfoque de la economía, la tecnología y las políticas públicas. En primer lugar se expondrá el caso de la industria metalmecánica en la Región del Bío-Bío. Es un sector muy interesante ya que permite cubrir necesidades de muchos otros sectores productivos, al igual que las TIC que estamos investigando con el anterior expositor en proyecto Fondecyt (1130296) en Santiago. Son sectores que tienen una fuerte capacidad para difundir tecnología al resto, por tanto, si existe una buena base metalmecánica junto con TIC y con bastante infraestructura productiva, se logra cubrir necesidades de muchas industrias, por ello es un sector clave. El segundo sector corresponde a uno que en la Región del Bío-Bío también es importante, la industria forestal-celulosa y su vinculación al territorio.

Caso metalmecánico de la Región del Bío-Bío.

En Chile tenemos industrias exportadoras que les llaman “campeones exportadores”, pero que en realidad tienen poco de campeones; son industrias intensivas en recursos naturales y nuestra política pública no ha sido coherente al hablar de clúster, pues están dormidos y la política pública en 2013 no los acompaña. Tenemos industrias activas en recursos naturales e industrias de procesamiento de recursos naturales y de exportación. En este caso analizaremos una de sus industrias de apoyo.

Referido al rol transformador de Schumpeter en la exposición anterior, hay una innovación que se da principalmente en los sectores de apoyo y que es invisible y quizás no ha sido objeto de política pública. En Concepción tenemos industrias concentradas geográficamente en Talcahuano, barrio Gran Bretaña y permite tener un conocimiento que se difunde en ciertos sectores industriales, que es difícil de pesquisar. Pero genera oportunidades. Los italianos lo han abordado desarrollando distritos industriales. Entre estas industrias exportadoras y las industrias de apoyo lo que se dan son relaciones cliente-proveedor que tienen un alto contenido de

² Profesor de la Universidad del Bío-Bío. Doctor en Economía y Gestión de la Innovación y Políticas Tecnológicas, Universidad Complutense de Madrid.

aprendizaje. Uno de los orígenes de la innovación esta en las relaciones cliente-proveedor, una relación social que permite aproximarnos al tema. Esa relación si es virtuosa genera innovación a partir del aprendizaje del cliente, por lo que se van generando estas relaciones y trayectorias de innovación en ciertos territorios, lo que está asociado a su historia. Este fenómeno lo intentamos identificar con el sector metalmecánico en la Región del Bío-Bío en el desarrollo de la tesis doctoral.

Se identificó con quienes se relacionan las empresas del sector metalmecánico de la Región del Bio Bio. Para ello se construyeron redes mediante el software UCINET. Se preguntó sobre los proyectos en que habían participado las empresas metalmecánicas (de 42 seleccionadas) y se estableció con que empresas se habían vinculado dando forma a la red de la industria.

Construida la red metalmecánica se observó en primer lugar un corazón, un centro donde hay una mayor presencia de vínculos. También se identificó un grupo de empresas aisladas, que son empresas antiguas, de una tecnología muy madura y cuando se les pregunta si han tenido vinculación con proyectos conjuntos, todos señalan que no. Cuando se observan los radios de innovación son las más precarias.

Otro grupo de empresas de carácter débil son micro y pequeñas empresas. La Asociación de la Mediana y Pequeña Industria (AMPICH) de microempresarios es una agrupación antigua de ellas. Hay otro grupo de empresas grandes con cierta articulación moderada de contactos tecnológicos.

Y cuando se intenta identificar el centro de la red lo que tenemos son oficinas públicas al estilo del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), proyectos de fomento, pero además empresas innovadoras, por ejemplo, una empresa nueva que se especializó en residuos de la industria forestal. Lo interesante de este grupo es que al hacerse las convocatorias a Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC, los empresarios se repetían las caras, llegaban los mismos de la red metalmecánica descubierta. Sucede que la innovación estaba pasando por ellos y eran el centro de la red, siendo las más innovadoras al verlas por tasa de incorporación de productos y mejora de procesos. Por ende, hay una relación entre nivel de contactos y tasa de innovación en el sector metalmecánico. El estudio correlacionó los niveles de vinculación con la tasa de innovación dando una correlación fuerte.

Como primera reflexión tenemos que desde el punto de vista de la tecnología y la innovación, no es irrelevante el nivel de contactos que se tengan en un territorio. Son

un elemento determinante, y es importante precisar que la articulación no es un componente estrictamente económico, sino que de la sociedad en el Territorio.

Al analizar la industria forestal y pesquera de la Región del Bío-Bío se observan algunas externalidades negativas, sin embargo, existe un aprendizaje en torno a ellas. Si se profundiza en el mapa de productos de 20 años atrás y se compara con el de hoy en las mismas empresas, se concluye que actualmente hay mayor variedad de productos vinculados a esos sectores, por tanto, hay aprendizaje a partir de la relación que el proveedor establece. A su vez hay una fuerte tensión por el mejoramiento de la calidad. Venderle a un exportador en la actualidad significa una mayor presión por mejorar la calidad del proceso productivo, incluso hay certificaciones internacionales que han dejado fuera a proveedores locales. Cuando se consulta con empresarios forestales indican todo un tema vinculado a la certificación de competencias de la mano de obra. Participar en las cadenas forestales significa un importante nivel de certificación por la normas IFC (International Finance Corporation), en este sentido la presión hacia abajo es fuerte.

Cuando se analizan los tipos de relaciones de las empresas más aisladas o de relaciones más pobres con los clientes principales y con el conjunto de la red, se nota una diferencia significativa en el nivel de articulación social y el tipo de relación con la empresa principal. Por ende, a mayor articulación con el territorio, mayor nivel de innovación en el sector metalmecánico.

Al mostrarle estos resultados a CORFO y ver por qué se repiten los empresarios vinculados, su respuesta es porque ya tenían un capital social ganado, habían pasado por instrumentos de política pública, habían ido a las ferias y cuando había que hacer la segunda convocatoria eran los mismos. En el proceso se va generando un grupo de empresas más innovadoras. Por ende, no era la política pública estuviere mal focalizada, sino que, al tratarse en Chile con instrumentos horizontales de apoyo, los que tenían mayor capital social concurrían.

La idea final de lo que se recogió del sector metalmecánico y su relación con el sector forestal es: mayor focalización de las ventas, relación más horizontal y proactiva, mayor conectividad con las redes tecnológicas regionales y mayor aprendizaje interactivo.

En el sector pesquero regional, sin embargo, tenemos lo contrario. El sector pesquero está parado en la Región y es el otro lado de la medalla. Por lo tanto está frenada toda

la red de proveedores vinculados. Esto significa que tenemos problemas de empresas que se habían especializado en un sector y que hoy no pueden operar. Lo mismo pasa, por ejemplo, con la zona de Nacimiento cuando el sector forestal entra en situaciones de crisis: “la ciudad se agripa porque CMPC estornuda”, es un dicho local. La situación descrita provoca un mayor nivel de riesgo, por eso se trata de una apuesta.

Caso forestal de la Región del Bío-Bío.

En el sector forestal se quiso indagar su nivel de vinculación con el territorio donde operan las empresas, la mayoría de ellas, cabe precisar, están en la Región del Bio Bio. Un primer elemento interesante de la empresa forestal es que el tamaño de la planta es relevante. Puede que, por ejemplo, la misma compañía CMPC (Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones) tenga una operación en Laja, otra en Nacimiento, otra en Inforza Santa Fe, que están físicamente cerca pero tienen historias distintas, y por ello es importante trabajar con la dimensión de la planta pues no se debe olvidar que el sector forestal está concentrado en 2 grandes empresas, la Celulosa Arauco y Constitución (CELCO) y la CMPC. Pero, aún más importante que la dimensión de la planta, en realidad, este negocio se define más por la propiedad del suelo que por la planta y los trabajos de innovación han estado centrados, por ejemplo, en el mejoramiento también de la semilla en los bordes de la cadena más que en la planta propiamente tal.

En el caso forestal se observan las estructuras piramidales que las trabajó A.J. Scott desde el ámbito de la geografía económica. Arriba una empresa madre, que no siempre es una “buena madre”, abajo las redes de subcontratación donde lo que importa para el nodo es la eficiencia de los eslabones de la cadena en las estructuras piramidales. Son estructuras piramidales de escala mundial, por tanto surgen por diferencia de costos, y lo importante es la coordinación entre los eslabones de la cadena, de la pirámide. Si existe una pirámide productiva tenemos un punto intermedio entre la situación de enclave y la situación de distrito, pues hay confianzas intermedias que se compensan con contratos. En el fondo, lo que se observa es que hay empresas externas que participan de estas cadenas pero que además satisfacen las necesidades de otras cadenas porque son sectores pivotes. Hay una fuerte diferencia de poderes de negociación y cuando uno baja los márgenes de contribución, éstos son más estrechos. Por ende, los primeros perjudicados ante crisis son los que están abajo, los subcontratistas de abajo y el nivel de precariedad es fuerte ahí. La ley algo

avanzó resguardando niveles más bajos de la cadena, pero hay un nivel de precariedad considerable.

Buscamos en la investigación responder en qué medida las empresas forestales se vinculan con organizaciones empresariales, sociales y el sector público de la Región. Nuestra sorpresa es que en este caso la innovación no necesariamente lleva asociada conexión con los actores sociales. La mayor incorporación de innovación lo que ha generado es un aumento del enclaustramiento en este sector, debido a las escalas de producción que presentan. Hacen grandes contratos de ingeniería a nivel internacional, que incluyen servicios de proveedores y por lo tanto la consecuencia es tener plantas como Santa Fe o como Itata que no se vinculan con el entorno. Contratan el paquete completo, incluyendo la mantención desde el exterior, con lo cual no tienen necesidad de relacionarse con el proveedor local. Por ende, en caso extremo, la relación de la empresa que subcontractaba habitantes locales tampoco se está dando.

En el estudio se trabajó con 55 empresas de la VII, VIII y IV regiones, se hizo análisis de conglomerados y considerando dos variables: la tasa de innovación y la red de vinculación.

Lo primero que se encontró fue que no necesariamente la innovación implica o garantiza un mayor contacto con el territorio. Esa es la primera dimensión que hay que despejar en el análisis del sector forestal de grandes corporaciones. Lo que se presenta es una innovación polar, que es muy profunda, se contrata afuera del territorio/país y genera una brecha con el territorio que es insalvable y los actores locales no entran. Puede haber un polo muy innovador pero si las brechas son muy grandes no hay contacto ni difusión del conocimiento.

En segundo lugar se concluyó que el cambio de contratistas no asegura mayores contactos con el territorio. Cuando la empresa es pequeña tiende a tener más contacto con redes proveedoras locales, pero a medida que va creciendo surgen los administradores comerciales que hacen cotizaciones de escala global, por ende, se desconectan. En la Región del Bío-Bío se afirma que cuando la empresa supera los 100 trabajadores la gerencia se va a Santiago y si supera los 200, se desconectó de su territorio. La actividad científica desarrollada con los proveedores no asegura mayor vinculación. En estricto rigor hay muchos proveedores internacionales en esta cadena, por ende, se entienden directamente con la empresa que está afuera: EE.UU., Alemania, etc. Hay una suerte de enclaustramiento de contratos de exclusividad con

determinados proveedores internacionales asociados al secreto de la información, por ende, se desconecta. Y la incorporación de mano de obra calificada por sí sola no asegura mayor vinculación con el territorio. En el caso de la minería esto es notable: los aviones de Antofagasta vienen repletos, la gente no vive ahí.

Lo que vincula empresa forestal y territorio es la incorporación de mano de obra poco calificada. Para podar, mantener el bosque, etc. llaman a la municipalidad para conseguir gente, y eso baja las tensiones territorio y empresa. Ellos entienden por responsabilidad social empresarial ese tipo de políticas. Cuando hay cambios en los recursos productivos de insumos, por ejemplo, cuando hay que cambiar donde se está explotando, deben articularse con el territorio. Es una política de aminorar impactos ya que las certificaciones medioambientales obligan. Ellos están consientes, saben que la certificación pasa porque en algún momento se le pregunta al territorio cómo creen que lo está haciendo la empresa y pueden ellos resultar mal evaluados.

También es importante el trabajo con las universidades regionales para la certificación de competencias. El desafío es cómo se logra que ese trabajador, que nunca ha estudiado nada, que llegó hasta 4 básico, esté preparado. Hay que recalificar y entregar oficios forestales y eso también ha generado la necesidad de articularse con el territorio. Como se observa, hay simultáneamente factores que conectan y factores que aíslan a la gran empresa forestal del territorio de donde están operando.

Para cerrar el análisis de las investigaciones realizadas, la invitación es a mirar las políticas públicas yendo a lo micro, a ver cuáles son los factores que nos vinculan o que nos distancian, además de distinguir que lo que sucede en torno a las forestales es distinto a lo que sucede en el sector metalmecánico de la Región del Bío-Bío. Y es distinto a lo que pasa en el de Santiago: en definitiva, se debe tener mirada de territorio para diferenciar análisis.

III. Actores territoriales y Desarrollo: sentando más actores a la mesa. Gonzalo de la Maza³

Se presentará una adaptación de la conceptualización desarrollada para un libro reciente que en su título lleva la frase “Sentando más actores a la mesa” (De la Maza et.al. 2012), la cual es una pregunta planteada inicialmente en torno a la descentralización ¿Qué significaría una descentralización que involucra a actores territoriales para el desarrollo? El enfoque inicial presentado en esta publicación, en cierto modo, no incluyó el tema de la empresa privada. Era más bien la relación entre actores sociales e institucionales, pero desde el cual se pueden extraer elementos relevantes de discutir en el contexto de este libro. El trabajo desde donde emergió esta publicación se hizo entre 2008 y 2009 --Aysén-- donde surgió un fuerte conflicto territorial por su desarrollo y descentralización. Por ello abordaré este análisis a partir de esa experiencia y del enfoque que fue propuesto para participar en el Proyecto Bicentenario de la Universidad de Chile “Nudos del Desarrollo en 8 Territorios-Tipo”.

El primer punto y decisivo del análisis es si se presenta la necesidad de un segundo ciclo de descentralización en Chile, que no sea puramente administrativo y de transferencia de competencias dentro del sector público, sino uno donde se politiza el tema de la descentralización y se socializa. Este se entiende, en consecuencia, como un asunto de participación de otros, de más actores, en el proceso de toma de decisiones del desarrollo. Si es así, tenemos un conjunto de implicancias y procesos que hasta ahora no se han verificado.

Hay toda una reflexión de cómo y por qué la descentralización en Chile nunca ha sido un tema significativo que no podemos abordar en este análisis, pero si pensamos que, en general, hay una serie de implicancias.

El punto clave es que se amplíen los actores que entran, ya no es una cuestión de repartición de poderes entre el gobierno regional y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), sino que hablamos de un tema que involucra a actores diversos que ahora entran en juego en las decisiones.

³ Profesor de la Universidad de Los Lagos. Doctor en Sociología, Universidad de Leiden.

En segundo lugar es preguntarse si ese desarrollo y esas decisiones se apoyan sobre capacidades y relaciones que los actores establecen entre si y cuáles son las dinámicas que ellas tienen: si es que pueden establecer relaciones de sinergias o si son conflictivas. El tema de las capacidades dinámicas y sinergias posibles se vuelve clave para impulsar un proceso efectivo de descentralización.

Una tercera implicancia es que en una situación de cambio en el carácter de la descentralización se modifican no solo las relaciones entre actores sociales y políticos de las regiones y territorios, sino que también con los agentes del poder central. Por definición una situación de centralismo es asimétrica donde hay más poder en el centro político que en los niveles regionales y locales. Por ende, muchas cosas se juegan no solo en lo que pasa en la dinámica de los actores del territorio, sino que en cambios institucionales, de marco normativo y de poder, dentro de las instituciones centrales. Pensemos en la Dirección de Presupuestos (DIPRES), SUBDERE y los grandes ministerios que pesan en los territorios (Obras Públicas, Educación, Vivienda, Salud, entre otros).

Pensando las reformas a realizar para avanzar en lo discutido, está su implementación gradual y diversa. Esto significa que no es lo mismo su implantación en todos los territorios. Se apoya --y este concepto es muy importante-- sobre una *masa crítica*, y ella es la que hace que el proceso cambie. Cuando se genera la masa crítica el proceso sufre una transformación. Si aplicáramos la idea física de masa crítica, en este caso, significaría que son actores que pueden vincularse entre sí de modo proactivo y no necesariamente priorizando la confrontación o la indiferencia. Además, que ellos son capaces de cambiar las relaciones con los actores externos al territorio, que tienen ganado un poder que les permite incidir en las orientaciones del desarrollo y tienen algo que decir desde los territorios. En definitiva, se sintetiza como la capacidad de articularse con fines de autonomización y capacidad de tener una agenda regional-territorial. La impresión que surge al analizar, a partir de este estudio y otros, es que la existencia de una agenda local-territorial a veces es mucho más importante que la inexistencia de organizaciones que se articulen, es decir, pueden existir las organizaciones, las plataformas, pero muchas veces no existen las agendas propias. Son plataformas organizativas pero que sus agendas vienen determinadas desde afuera, o a veces ni siquiera están claras o estas son solo defensivas. Y finalmente, la capacidad de interlocución, que sería la de incidir hacia los otros actores.

La finalidad del estudio referido fue reconocer las condiciones institucionales y políticas, no solo las normas que rigen lo político y lo económico, sino también la dinámica política que hay en torno a esto, la disputa. Y hoy este escenario es interesante porque hay más disputas que antes, el tema aparece más vinculado con otros. Estas condiciones son el escenario de visiones, capacidades y dinámicas que los actores aportan. Porque una cosa es reconocer el escenario y decir, por ejemplo, “el Estado chileno es centralista” y otra cosa es analizar cómo en ese Estado centralista se mueven los actores del territorio. Allí es decisiva su capacidad para concertarse y cooperar entre sí y promover este proceso de transformación institucional tal como lo está analizando.

La pregunta siguiente es entonces ¿qué tipo de actores surgen, existen y cuál es su dinámica? Uno puede decir que eso tiene que ver con los modelos de desarrollo que predominan. El tipo de actores que se originan se ha ido definiendo por el modelo de desarrollo. Actualmente, en el esquema de desarrollo actual los territorios participan como “estaciones de servicio” (gasolineras). Si se piensa un modelo intensivo en recursos naturales orientado a la exportación y desregulado, sus requerimientos objetivos son conectividad, es decir, cómo llegar, que haya bencina ahí para poder tener provisión de lo que requiero y bajo costo. Y para eso necesito conectividad a costos abordables, lo más bajo posible y por eso las industrias se desplazan hacia donde los costos son menores y tener así garantías jurídicas de no bloquearse el camino. El territorio, en realidad, termina siendo planificado según esos ámbitos y todo lo otro se considera muy marginalmente. Por lo tanto, estamos hablando de heterogeneidad y asimetría entre los actores. Tenemos territorios dominados por una industria, una empresa o por un rubro. Y a pesar de que hay crecimiento económico en algunos ámbitos -según las regiones a partir de determinado rubro específico- en general las capacidades se tienden a desterritorializar. Las capacidades estratégicas, sobre todo, se desacoplan del territorio. Eso tiene una consecuencia mayor si sumamos centralismo, mas estas características. Si tenemos este modelo, es muy difícil que emerjan sujetos políticos territoriales. Si pueden surgir, como hoy están apareciendo, pero por reacción al centro, pero la construcción de sujetos desde los territorios, lo que planteaba Bossier, la región no como un espacio geográfico sino como sujeto político, es difícil que se construya dado nuestro modelo de desarrollo.

Estadísticas recientes indican lo que piensa la gente sobre los que son los actores del desarrollo. La encuesta la realizamos el año 2011 y acabamos de sacar la siguiente del 2013 en tres regiones. La pregunta fue: ¿quienes aportan más al desarrollo? Lo

primero que llama la atención es que el actor mencionado normalmente no se consideran un actor del desarrollo: los municipios. Luego aparecen las universidades y el gobierno regional. Estamos hablando de instituciones de proximidad. Luego otro tipo de actores, medios de comunicación en el Bío-Bío, otra institución de proximidad, y allí habría entonces la posibilidad de construir agenda propia. Aparecen también las organizaciones sociales en Los Ríos y las Universidades destacan también. Esto se contrasta con la confianza que la gente tiene en las instituciones vuelve a aparecer el municipio bastante arriba, las organizaciones sociales generalmente se destaca mucho la situación de los medios. En las regiones señaladas los medios son importantes, por no es de las primeras. Antes están las instituciones armadas, la iglesia y las indicadas más próximas: municipios, organizaciones sociales y universidades. Muy abajo los partidos políticos, algo que no es novedad, pero sí las empresas, las únicas que se salvan un poco son las industrias productivas y los sindicatos; esto gracias a la Región del Bío-Bío porque la industria productiva en Los Lagos está abajo en su referencia. Esta es otra mirada a la subjetividad de las personas de cómo se da el desarrollo en sus territorios.

La propuesta que surge de este análisis es “sentar más actores a la mesa”, pero sentar más actores significa que hay que hacer una serie de transformaciones para que se puedan sentar. Una de ellas es la empresa privada y sus articulaciones económicas, pero hay un conjunto de otras que aquí se exponen y se han estudiado.

Uno de los aspectos que mueve esta agenda y que normalmente se lee en clave de gobernabilidad, de mantención del orden, es la movilización social. La movilización expresa la dinámica que los actores están teniendo y cuando se expresa de esa manera es porque no hay canales institucionales que lo procesen. Durante los '90 hubo varios lugares en crisis, por ejemplo Arica, donde aparecían las banderas negras de protesta, es decir sectores que entran en depresión económica por razón de la competencia internacional y van quedando marginados. Ese es un tipo de reacción que concita más atención ciudadana. Pero se embandera cuando viene el Presidente para mostrarle que necesitamos ayuda. Normalmente es la empresa local la que está detrás de la protesta porque enfrenta una competencia que no es capaz de sustentar. Pero también hay un tipo de movilización que tiene que ver, no con la crisis, sino que con el crecimiento. Por ejemplo, los cisnes muertos por contaminación en Los Lagos, en Valdivia, cuando el precio de la celulosa estaba altísimo y la Celulosa Arauco y Constitución (CELCO) transgredía cualquier norma. Eso trajo un costo ambiental y produjo un tipo de movilización ciudadana mucho más amplia. Después vino Freirina por el olor

en la fábrica porcina y otros lugares que se multiplican. Eso lo calificamos como disputa por los recursos territoriales, en la medida que se intensifica esta modernización compulsiva basada en recursos naturales. Aunque incorpore un mínimo grado de tecnología, hay implícito una disputa no zanjada en condiciones muy asimétricas entre grandes empresas y los territorios-comunidades donde se instalan. La gran empresa puede pagar impuestos para el desarrollo del país pero las consecuencias medioambientales son locales. En los conflictos territoriales indígenas, el caso del conflicto mapuche, se da la suma del tema identidad, autonomía y recursos territoriales en manos de las empresas forestales. Otro tipo de conflicto es de las provincias históricas que quieren ser regiones Ñuble y Aconcagua. Desean alcanzar la regionalidad alcanzada por Valdivia y Arica.

Se concluye con una referencia al Plan Chiloé en el sur. Es la reacción a un conflicto que demanda la construcción de un viaducto que conecte al continente y la Isla. Luego viene una segunda reacción en Chiloé y una segunda ventana de oportunidad en elecciones municipales, y una agrupación de alcaldes de Chiloé permite instalar una agenda local y surge el Plan Chiloé 2 con red de postas de salud locales. Por ende, cuando hay actores relativamente fuertes y con agenda, cuando se abre una ventana de oportunidad catalizada por la movilización, el tipo de respuesta es distinto que cuando ello no existe. Luego surge en la Isla el conflicto de Quellón, que creció no por la salud o la educación, sino por la actividad salmonera contaminada que produce una fuerte crisis económica y laboral. Luego decae por la misma causa: en todas estas mesas hubo un actor ausente, el "gran jugador", la gran empresa: No por estar ausente deja de estar actuando sobre la economía, política y las soluciones, solo que no está en la mesa, aparece como un punto central del análisis del desarrollo a considerar en un país de fuerte control oligopólico sobre recursos naturales y central en su economía. ¿Y qué pasó con el Plan Chiloé? Una vez que cambió el gobierno en 2014, en una nueva ronda de entrevistas realizadas hubo un fuerte planteamiento que el Plan Chiloé no existía en realidad ¿Cómo, no existía? Se desvaneció, se dijo. Hay obras que se están haciendo, pero no hay una capacidad local de poder decir este es un Plan de Desarrollo. El poder central responde adelantando proyectos ya en carpeta. El problema no se alcanza a resolver con eso y el actor principal está ausente. Mientras, el salmón se recupera en Chiloé como segundo exportador mundial.

IV. Reflexiones a partir de minería y territorios. Claudio Rojas⁴

En la región de Tarapacá, la gran minería está compuesta por tres mega proyectos privados: Coyahuasi, Quebrada Blanca y Cerro Colorado, a partir de los cuales ha existido una dinamización de la actividad económica en los últimos diez años. Se desarrollaron en una zona caracterizada en general por una “pobreza digna”. Un territorio que en los últimos 30 años se había activado económicamente a partir del comercio de la Zona Franca de Iquique (ZOFRI) con interesantes relaciones transfronterizas de índole andina.

El problema es que el desarrollo minero ha ido acompañado de un aumento del tráfico de drogas, de prostitución y de conflictos abiertos y potenciales con comunidades indígenas --donde el tema del agua juega un papel clave. Actualmente el tema central de discordia con las comunidades indígenas, y en parte con toda la comunidad iquiqueña, es la disponibilidad de agua. Hoy la gran minería llegó a límite productivo, aunque hay otros proyectos que se están en carpeta, si bien implican exigencias mayores a las actuales (explotaciones a más de 4000 m.s.n.m.).

A pesar de que la Región es la que presenta menos pobreza y los salarios bajos más altos del país --la relación de salarios entre los quintiles V y I es de 1 a 10 en Chile y allá es de 1 a 6-- y por ende una distribución del ingreso más decente, hay un resentimiento extendido en la comunidad iquiqueña respecto de que la minería trajo solo impactos negativos: drogadicción, prostitución. Puede ser verdad o no, pero esa es la percepción.

Uno de los gerentes de una de estas grandes mineras con que se conversó en el estudio tenía un análisis del tema más allá de las respuestas políticamente correctas que se suelen dar. Señala que efectivamente hay problemas y que saben que en algún momento el tema del agua va a aparecer fuerte y que si no se maneja bien las comunidades indígenas pueden tomar medidas de presión muy drásticas, como por ejemplo tomarse Pozo Almonte, y cortar el tráfico de camiones que vienen de las faenas mineras, y dos semanas sin embarques es una pérdida tremenda. Él tenía

⁴ Profesor de la Universidad de Talca. Doctor en Sociología, Universidad Complutense de Madrid. El autor cita a los siguientes autores para su exposición: Gereffi et.al. (2008), Katz (2000), Meller (2013) y Messner y Scholz (1999).

conciencia estratégica que como minería había que dialogar, aunque reconocía que no todas las empresas mineras están en la misma disposición.

Señalaba también este directivo que hay un sector de la minería que está dispuesto a invertir bastante, por ejemplo, desarrollando un sector más sustentable como puede ser el turismo, para mostrar una actitud de más acercamiento al desarrollo, y no sólo amable, solo tranquilizador, subsidiando a los Municipios locales. Pero junto con ello indica que la gran minera privada no tiene contraparte en estas iniciativas pues no hay una comunidad organizada, incluido una red empresarial regional con suficiente capacidad asociativa. Hay empresarios pero les falta la asociatividad necesaria y los mineros no tienen con quien hablar ni siquiera en el sector público. Les inquieta si los dineros que aporten serán bien utilizados y el proyecto de desarrollo va a ser efectivo.

El tema planteado son las capacidades locales o territoriales, y que cuando hay ventanas de oportunidad que abren directivos de las empresas mineras, requieren de contrapartes regionales que no las encuentran.

Recordemos en este punto algunos aspectos generales del contexto nacional: la estrategia de desarrollo de Chile está basada en una inserción internacional de economía de mercado abierta, descentralizada en lo económico --no política, ni distribuida en el territorio. Las locomotoras son un conjunto de cadenas exportadoras: el cobre -la gran minería- pero también está el sector forestal, el sector salmonero, frutícola, pesquero, entre otros. Hoy se exporta a más de 180 países, es una cartera diversificada en términos de países y de productos, lo cual es la parte llena del vaso. El punto central, es que es una estrategia muy intensiva en recursos naturales, no solo recursos naturales, pero muy intensiva en capital. Ello genera un proceso de mucha automatización con mucha tecnología de frontera. En la gran minería del cobre, por ejemplo, se está discutiendo la robotización de las faenas de aquí al 2025. Algunas compañías pretenden robotizar la producción de minas, como en otras partes sí se está haciendo.

Una de las fuentes de conflicto que se plantea en la minería con los sindicatos son las enfermedades en altura, es decir, el trabajar a 4.000 ó 4.500 m.s.n.m. Es una situación que solo dos países en el mundo han demostrado que pueden manejarlo: los Aymaras en Potosí y en El Tíbet, ambos ligados a su hábitat en altura. Para todo lo demás países es una cuestión antinatural y eso genera muchos problemas. En el estudio, para los mineros del cobre, sus sindicatos, el gran tema era la salud, y su gran referente era el proyecto del Observatorio Alma, señalaban “¿por qué los científicos tienen

cámaras presurizadas y nosotros no? Así se puede trabajar a 4000 m.s.n.m. y tener vida relativamente normal y nosotros no lo tenemos”. Un gerente afirmaba “¿cómo vamos a tener cámaras para 500 trabajadores? ¡se nos disparan los costos!”. Producto de esas presiones la estructura de incentivos para las empresas es robotizar y automatizar procesos de manera tal que disminuya la necesidad de incorporar personas a los procesos productivos. Lo mismo se observa también en el sector forestal y frutícola. Es una tendencia en algunos casos más acelerada y en otros menos, según las condiciones, pero es la tendencia y dependiendo de las presiones en algunos casos puede transformarse en un proceso muy acelerado.

Un elemento muy duro es que el entorno territorial está muy poco conectado con estas cadenas productivas que atraviesan los territorios, es decir, las empresas que hacen consultorías y servicios tecnológicos a la minería no están en Tarapacá y muchas de ellas ni siquiera en Chile. En Antofagasta algo se ha desarrollado de clúster minero, ya que llevan 60 años, pero también tienen sus límites. En Iquique es casi nada, el gran proveedor es un recauchador de neumáticos.... Bien por ellos, pero no estamos hablando que haya un elemento de aprendizaje tecnológico interesante y con gran derrame a la región.

Lo que está generando esta estrategia de desarrollo es un proceso de fuerte concentración y oligopolización y una polarización social y territorial. Cuando se indica polarización social y territorial es que una estrategia intensiva en recursos naturales y capital, genera procesos productivos efectivamente localizados en regiones: ahí están los puertos, los bosques, la mina y hay que ir a operar allá. Pero los procesos de toma de decisiones y las fases más nobles de la cadena de valor se tienden a concentrar en la Región Metropolitana. Y solo algunos eslabones, porque otras partes de la cadena con mayor creación de valor están fuera del país; allá están los servicios financieros, los servicios de ingenierías.

No es casualidad que la relación más virtuosa que tiene Chile en términos de encadenamiento en su inserción internacional es con el aliado más pequeño que tenemos, con el Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela). El más significativo es Asia en términos de volumen, más del 50% de las exportaciones, no solo cobre, también forestal, frutas y vino. Pero al Mercosur exportamos cerca de unos 6.000 millones de dólares y de esos hay un componente bien interesante de bienes de capital y equipos que son productos industriales que son más calificados, mejor pagados, los que se exportan desde Santiago. El 90% de los bienes de capital se

exportan desde la capital porque allí están las tres mejores universidades, es decir, porque allí está la capacidad de poder responder a ese mercado, a ese encadenamiento más virtuoso. En la Región Metropolitana se concentra las mejores capacidades tecnológicas, de servicios; es decir el entorno metropolitano genera los requerimientos necesarios, provee los componentes que hacen posible ese encadenamiento. Desde las regiones es más difícil, por no decir imposible en las condiciones actuales.

Lo anterior genera una polarización territorial; las fases más nobles de servicios e ingeniería se concentra en la Región Metropolitana y las fases de producción se van quedando en regiones. Una de las cosas que se observa en los últimos 20 años es que muchas empresas que tenían sus cabezas gerenciales en regiones se han ido deslocalizando hacia la Región Metropolitana. Entre otras cosas porque la revolución tecnológica y de las comunicaciones lo ha permitido, antes --40 años atrás-- no se podía, tenía que estar necesariamente el directivo al lado de los procesos productivos porque así estaba estructurado el modelo de desarrollo industrial; además, no era tan fácil la movilización. Se intensifica esta relocalización de las fases más complejas de los procesos productivos cuanto estos son poco complejos y es menos necesario estar permanentemente “encima” de ellos.

En un estudio que se efectuó en Concepción, la gran mayoría de las gerencias estaban instaladas en Santiago. Se analizó la estructura productiva de 300 empresas industriales. En las empresas con niveles de tecnología media y alta, que eran como el 10 o 12%, una gran parte de las gerencias estaban instaladas en la región y no se movilizaban para Santiago, porque eran procesos productivos complejos y ahí hay que estar cerca de ellos para conducirlos. Pero cuando no es así, y entendiendo que hay matices, lo que caracteriza nuestro régimen de acumulación en el resto del país es la explotación intensiva de recursos naturales con servicios poco complejos y en ellos se tiende a generar esta polarización que es territorial y también social. En la capital se concentran los trabajos más calificados, los servicios de mayor calidad que requieren gente que “sepa viajar por el mundo”, que hable inglés, tenga capacidad de negociar con muchas habilidades blandas, con buen nivel de formación. Con esto no se indica que esta capacidad no exista en regiones, pero es proporcionalmente mucho menor y lo que predomina es una fuerza de trabajo con bajos niveles de calificación.

Existe un contexto de mucha desregulación y falta preocupación por políticas meso institucionales para los territorios. Los consensos de elites que caracterizaron nuestra

transición en los '90 descuidaron mucho los acuerdos meso institucionales o territoriales. Lo que hubo de descentralización para un desarrollo territorial más armónico aparece con algo de fuerza en el Gobierno del Presidente Frei en torno a su preocupación por los Foros de Desarrollo Productivo. Fueron ideas bastante buenas pero que no tuvieron consistencia a través del tiempo. No se les permitió consolidarse a estas políticas, aunque tenían bastante coherencia para enfrentar la descentralización. No era lo único que se podía hacer, pero era una buena forma de afrontarlo.

Hay un interés hoy día en Chile por discutir si hay política industrial o no hay política industrial y ello tiene consecuencias territoriales. Cuando referimos a política industrial no se alude a la política industrial antigua de si vamos a producir televisores, refrigeradores o autos en Chile. Se refiere más bien si hay una política de fomento productivo y de buscar expresamente que los procesos productivos, al menos los ya instalados, generen y se instalen en los territorios con procesos más calificados que los que hay actualmente, que derramen más desarrollo en los territorios. El tema de fondo es que el trabajo que atraviese a las regiones sea un trabajo de mayor calificación, es decir, que sea mejor pagado, que genere mejor educación, que sea un trabajo más calificado y que cree valor agregado. Esa es la categoría central en que nos debemos mover al desarrollo. Se trata de un tema de importancia nacional y está detrás de la distribución del ingreso, pues sin valor agregado no hay base económica para distribuir.

Al ser un tema central nacional, no se resuelve en los territorios, se resuelve en una discusión de país acordando qué país queremos, qué tipo de trabajo queremos. Para ello aportan bastante los actores empoderados de los territorios, pero no grupos pequeños con reivindicaciones particularistas. Muchas veces los reclamos que aparecen en los territorios, entendibles por las malas condiciones que atraviesan, son sin proyectos de desarrollo detrás de ellos, que duren en el tiempo. Son agendas que pueden ser resueltas --cuando hay agenda-- en los próximos 2 ó 3 años, pero una vez que se satisface la solicitud específica, se diluye. La preocupación que subsiste es entonces cómo articular demandas de la sociedad civil desde los territorios y desde los diversos ámbitos, con capacidad de propuestas de desarrollo, de manera tal que la propuesta de fondo no sea siempre de arriba para abajo y contenga componentes desde abajo para arriba, recogiendo elementos identitarios, propios de los territorios.

Son propuestas estratégicas que se resuelve con mirada país y, como es un tema país, obviamente las respuestas no pueden ser uniformes y añade un desafío más ¿cómo dar cabida a la especificidad territorial pero en un contexto país?

V. Sociedad y Política. Nociones para la comprensión del Desarrollo en Argentina y Chile. Eduardo Rojas⁵

El objetivo de mi presentación es abordar los tópicos del desarrollo como si lo fuesen de aprendizaje colectivo, social y cultural. Metodológicamente, mi intención es referirme a las instituciones y a los actores del desarrollo desde una particular perspectiva teórica y política, favorecida o dada por el contexto de vida y trabajo del que proviene: la Argentina actual. Así, espero plantear sobre la cuestión genérica del desarrollo nacional una reflexión convergente o complementaria con la que recoge este libro, sobre el modelo económico político de Chile.

Este doble punto de vista --teórico e histórico-- del análisis puede ser complementario de varias de las ideas que se traen acá al debate. Por ejemplo, Gonzalo Falabella y Rafael Galdames (2002) en “Repensar el desarrollo chileno. País, territorio, cadenas productivas”, tratan ciertos problemas sociológicos del desarrollo chileno de un modo con el que podemos encontrar códigos interpretativos comunes sobre la constitución del actor y sus patrones conductuales. Por ejemplo, el énfasis que ponen en el concepto de “desarrollo asociado” para señalar la política institucional como clave de un proceso progresista en la sociedad. En suma, podemos complementar tipos de pensamiento y de experiencia a primera vista distantes, lo que, en general, implica un esfuerzo colectivo y tolerante y para el cual este tipo de discusión, entre teórico y práctico político, parece particularmente adecuado.

1. Enfoque doble: sociología saber fundada y sociedad política.

En concreto, la reflexión que se presenta tendrá básicamente dos ejes. El primero, consiste en una *sociología de la acción* que confronta con el discurso “institucionalista” de las ciencias sociales y con el lenguaje usual, por ejemplo de una sociología de sistemas que busca dar al saber principalmente su dimensión experta. Luego se explicará con más detalle la línea teórica aquí planteada. En segundo lugar, la reflexión se realizará a partir de una experiencia histórica que resulta de comprensión universal muy rara para el analista político; como creo que es el caso de la política y la dinámica social en la Argentina actual.

⁵ Profesor de la Universidad San Martín. Maestro en Ciencias Sociales, FLACSO-Argentina.

a. Una sociología “saber fundada”.

A nivel teórico, decía, nos enfocamos desde el paradigma de una sociología de la acción. Para ser más precisos recordaremos que un grupo de investigadores estadounidenses dirigidos por el hijo de un economista fundador, Alfred D. Jr. Chandler, formó un grupo a fines del siglo pasado que combinó sociología y economía institucionalista y logró así una aproximación interesante a la cuestión del desarrollo en sociedades capitalistas en tren de globalización. En nuestra experiencia, llama poderosamente la atención la coincidencia que podemos descifrar al leer los trabajos de ese equipo respecto de esta sociología de la acción de la cual hablamos: ellos le llaman *sociología saber fundada*. Para ésta, todo actor político es portador o agente de un saber fundado en su propia práctica, es decir, compuesto de saber, integrado de manera cuasi física. Así, lo que el sociólogo registra cuando observa e interviene en o sobre algo es saber. La economía institucionalista hace sociología cuando establece como dimensión clave la interacción cultural que genera el saber colectivo en las firmas. En relación a esto en Chandler, Hångström y Sölvel (1998: 11) se plantean que:

[J. C. Spender esboza] una consistente teoría saber-base de la firma, en la cual la geografía influye en cuanto el saber organizacional debe tener una dimensión espacial. Spender avanza en esta idea empleando las dicotomías de lo explícito/implícito e individual/social en el saber. El argumento de que las rentas que emergen de diferenciales de saber, antes que de diferenciales de eficiencia, están en el corazón de las ventajas competitivas, permite a Spender asociar cada tipo de saber con un particular tipo de renta. Así todas las firmas están llamadas a contener los cuatro tipos de saber mencionados, aunque la principal razón para la existencia de las firmas serán las rentas que se incrementan por un aprendizaje basado en la actividad. Este aprendizaje identifica nítidamente el saber implícito y social, llamado *saber colectivo*, como un tipo clave para las firmas. De allí se sigue que este tipo de saber puede mejor ser creado en clusters vistos como ambiente denso, con amplia oportunidad para la interacción directa.

Como vemos, este enfoque del desarrollo o innovación en la economía trata de una sociología de la acción que se plantea como experiencia sistémica del mundo de la vida social. Nuestra referencia analítica es acá a Habermas (2010) en el tomo II de la

“Teoría de la acción comunicativa”, a partir de la cual la teoría social aborda la acción como práctica interactiva y al sistema como técnica de poder. En esos marcos del pensamiento sociológico y vistas las cosas del saber en tanto experiencia acentuada políticamente, Habermas se preguntaba –en un artículo reciente– si todavía es posible esperar que en la democracia se manifieste el saber de la gente. Gobierno del pueblo, saber del pueblo sería el modo, para Habermas, de la pregunta sobre el saber fundado. ¿Es que todavía podemos esperar que en la actividad de la gente haya saber válido o tenemos que abandonar esa ilusión? Él examinaba esta pregunta desde la teoría con tres miradas: la democracia liberal que conocemos, una “republicana”, y otra que llama *deliberativa*, que es el lente científico político con que más nosotros hemos trabajado el desarrollo desde la perspectiva expuesta.

En filosofía, si es que hoy podemos hablar de filosofía del desarrollo --término que en Argentina se entendería bien-- la referencia sería al *principio de igualdad de la inteligencia humana* acuñado por Jacques Rancière. Para Rancière, quien critica duramente en este aspecto a “los sociólogos” progresistas, todo desarrollo, todo aprendizaje que busque modos de emancipación, debe analizarse y organizarse desde la consideración de la igualdad de la inteligencia humana. Se trata, dirá, de constatar igualdad antes que desigualdad. En cambio, el sociólogo “de izquierda” al examinar la persistencia histórica de la dominación capitalista constata científicamente la desigualdad yñ los límites estructurales para la emancipación, cuya complejidad no puede comprenderse ni resolverse por el actor y la lucha común. Preso de melancolía revolucionaria, el sociólogo, dice Rancière (2010), se nutre “de la doble denuncia del poder de la bestia y de las ilusiones de aquellos que la sirven creyendo combatirla”, él constata, entonces, la imposibilidad del cambio social y concluye con su conciencia tranquila.

Como Bourdieu, el sociólogo anatemizado por Rancière entenderá que la gente corriente sufre una “desposesión” que le impide disponer del saber y del conocimiento de la realidad. Pero para evitar, como queremos, este cierre “negativo” del discurso teórico habría que partir, a la inversa, de la constatación de las igualdades o de los saberes de la igualdad de la inteligencia humana, que sólo existe porque otro lo afirma y reconoce:

La inteligencia no es potencia de comprender que se encargaría por sí misma de comparar su saber con su objeto. Es potencia de hacerse comprender que

pasa por la verificación del otro. Y sólo el igual comprende al igual. Igualdad e inteligencia son sinónimos, tanto como razón y voluntad (Rancière, 2007: 97-98).

El de Rancière sobre el valor del saber experiencial es, sin duda, un principio sugerente y metodológicamente útil, aunque sea difícil a veces operacionalizarlo en la investigación empírica. Valorar las posibilidades de desarrollo y de innovación que ofrece la experiencia común es un esfuerzo investigativo que aporta sentidos nuevos al discurso, sobre todo en casos, como el de este autor, de trabajo con obreros organizados. En Argentina, estos provienen de tradiciones organizativas fuertes y conforman un movimiento obrero masivo, que difícilmente puede considerarse “excluido”, sino más bien constituido por gente de clase media que suele reivindicar su saber. Sin embargo, desde hace un par de años la universidad en la que este autor se desempeña inició un trabajo con pobres de exclusión absoluta, que viven en y de los residuos que deja cotidianamente la vida urbana (se les llama “cirujas”).

De más está decir que la existencia de tal situación es, a menudo, completamente olvidada en la academia, no es tema. Y trabajar “científicamente” con estos sectores de extrema pobreza desde la sociología es un problema no sólo técnico, por cierto, sino también político práctico. ¿Hay saber e igualdad de inteligencia en la relación con ellos? La respuesta para la intervención sociológica suele ser muy difícil. La tesis que aquí se presenta, en cuanto a teoría, trataría de una sociología del saber fundado y del principio filosófico de la igualdad de la inteligencia humana; y la hipótesis sería que en la experiencia cotidiana del mundo de la vida de la gente, incluso aquella que, como es el caso de los “cirujas”, es invisibilizada socialmente, hay siempre valor agregable. Por consiguiente, la política y la ciencia social tienen la tarea de su *reconocimiento* socialmente eficaz.

b. La Argentina sociedad política.

En referencia al segundo dominio reflexivo aludido al comienzo, el de la peculiaridad histórica de la política y las instituciones en la Argentina, quisiera partir por una especie de ilustración expresiva. Diríase que si uno pone un analista sensato alemán, un francés o chileno o uruguayo (los brasileños son quizás menos “sensatos” para el lenguaje a usarse) a todos Argentina les resulta bastante inexplicable en los términos racionales de la sociología, la economía o la política que conocen. Aclaremos que su

sensatez es una doctrina fuerte, de la democracia como institución y representación, en las que legalidad es legitimidad y viceversa.

Así, el discurso aquí planteado trata de un país donde una comprensión universalista de los procesos sociales --si es que es posible la comprensión universal-- es rara en el sentido de extraña para las tradiciones explicativas imperantes en el discurso social. Si en el mundo global no hay país que no sea comprensible, éste que ocupa el discurso es poco comprendido más allá de sus tradiciones de los últimos sesenta años (las del peronismo). Su política democrática acostumbra decirse “nacional popular” y, si se quiere, “populista”.

Primero en el argumento se relatará un hecho anecdótico. Cuando se trata el tema y problema del desarrollo en la Universidad donde se realizó este análisis --que es una universidad del suburbano, Universidad Nacional de San Martín-- ubicada en la periferia de Buenos Aires, en el cordón que llamaríamos industrial, se parte haciendo la siguiente aseveración (provocadora si se quiere): en Brasil, en Chile, en Uruguay y Alemania la pregunta por el “modelo” de desarrollo no tiene demasiado sentido para el discurso social. Se trata de países que, en lo fundamental y desde hace décadas, tienen un modelo de desarrollo socialmente estabilizado, más o menos acorde con las tendencias epocales del capitalismo global, aunque por supuesto dé lugar a la crítica. En Argentina, en cambio, no hay tal aceptación extendida de un modelo de desarrollo. La idea es que esa es una virtud y defecto de la política y la cultura científico social del país y plantearlo así suele provocar interés en cualquier investigador que se diga “popular” y “democrático”.

A pesar de que allí se inventó el desarrollismo desde los años '20, con los trabajos de Raúl Prebisch por ejemplo, y el desarrollismo fue incluso, durante años, un partido político y una tradición intelectual perdurable, la Argentina parece no tener hoy una visión relativamente informada de hacia dónde quiere ir. La pregunta por el desarrollo es una pregunta pertinente para el argentino que sabe, culto. En cambio, en Chile, la pregunta por el desarrollo está más o menos resuelta, tal vez mal resuelta, pero está, los actores políticos e intelectuales chilenos se mueven en cierto espacio común. Paradojalmente, la carencia de tal espacio común en la Argentina le da la posibilidad de plantearse para adelante, efectivamente, la cuestión de un modelo de desarrollo adecuado a su peculiar historia moderna ordenada, en líneas generales, en torno al “peronismo”. Y a modo de hipótesis, el dar cuenta de esta “carencia” ha sido

un factor de legitimación política para el gobierno actual, que lleva más de diez años: el grupo dirigente insiste permanentemente con un discurso de “proyecto de país”.

Además, el lenguaje de la sociedad parece a primera vista, en Argentina, muy consciente del mundo en que vive, en el sentido de la crisis global. Se trata de una sociedad en la cual la gente corriente se muestra poco convencida de que el mundo va para mejor. Ello a pesar de que el estereotipo es al revés: Argentina sería “europea” y se miraría en Europa como en un espejo virtuoso. El punto es que quizás por la profundidad de las crisis que ha tenido, y no sólo en los últimos treinta años, es corriente encontrarse con la opinión de que ya no hay un país ejemplar, no hay en los países centrales, europeos, algo como una visión del futuro deseado.

La tesis es entonces que la Argentina es una sociedad que tiene la rara oportunidad de plantearse en serio el tema del modelo o de lo que el lenguaje político llama proyecto de país. Pero eso implica que la pregunta por el desarrollo interpele la práctica del actor social y político en los marcos de una vida social donde, si se permite la comparación cuantitativa, hay mucha más política que en Chile. Sobre todo si la entendemos como los griegos (interacción) más que como Maquiavelo (estrategia). O si, al modo de Carl Schmitt, llamamos política a lo que es acción soberana del pueblo mismo.

De nuevo, una anécdota puede ilustrar el argumento: hace dos meses ante una reunión en el centro de Buenos Aires nadie podía entrar a la ciudad porque estaban cortadas todas las entradas (a la capital del país, nada menos). Mucha gente estaba en la calle en son de protesta política. Esa sociedad civil, cuya movilización los estudios expuestos en este libro consideran condición del desarrollo, estaba plenamente activa, de un modo que allí es “normal”, integrado a la vida cotidiana de la capital. El punto es que, en un país como Chile, ello provocaría una reacción “institucional” negativa inmediata. Digamos de paso que los gobiernos kirchneristas proclamaron desde el comienzo que no habría represión del Estado nacional contra la protesta social y, por lo que se sabe, han cumplido. Cabe acotar que en la Argentina, como en todo régimen político federal, hay Estados provinciales, con su propia capacidad “represiva”, por supuesto.

Es más, la anécdota anterior se puede completar con un relato simple. El hecho es que el autor, en calidad de asesor del Ministerio del Trabajo, concurre periódicamente a

la sede del mismo, pero todos los que así hacen y se dirigen al centro de la ciudad se encuentran a menudo con que para transitar por las calles deben pedir permiso a la policía que está bloqueándolas porque hay una manifestación que corta el acceso a lugares como el Ministerio. Y la vida social transcurre, sin embargo, sin grandes sobresaltos ni de la gente ni de las instituciones y su orden. El país se desarrolla así, crece así dirían los economistas: lleva 10 años de incremento del PBI (2003-2012) a una tasa promedio de 7.2% anual. El desempleo a su vez es el más bajo en décadas: un 6.9%.

2. El desarrollo como innovación: aprendizaje cultura.

Importa considerar que no hay economista chileno que crea posible un crecimiento de la economía con instituciones “desordenadas” o con “movilizaciones en la calle”. La matriz de cálculo de “ajuste estructural” y equilibrio macroeconómico para la realización del capital que usa habitualmente no puede aplicarse a Argentina sin provocar una disfuncionalidad política que torna socialmente inviable el cálculo y dudoso el pronóstico. Por eso puede decirse, razonablemente, que el economista chileno medio no sirve para analizar eficazmente a la Argentina, no tiene, en principio, las preguntas adecuadas al caso, ni las herramientas analíticas necesarias para intervenir.

Tampoco sirve demasiado la gerencia chilena promedio. Hay un ejemplo muy decidor al respecto. Cuando con la ampliación de la inversión de capital chileno en el país --ocurrida desde los años 90-- se instala allí una gerencia chilena acompañando emprendimientos en el sector energético, por ejemplo, se encuentra, abruptamente, con un mundo laboral en el que la protesta “desordenada” contra la empresa es cotidiana y “normal”. La anécdota cuenta que la primera reacción de esos gerentes ante la ocurrencia de paros u otras acciones contra el orden organizacional fue llamar a la policía y toparse con la siguiente respuesta: “señor, el conflicto laboral no es problema de la policía”. El gerente chileno no supo qué hacer, tuvo que aprender que un conflicto laboral se trata en el Ministerio del Trabajo y que debe convencer a algún funcionario para que intervenga. Ya no contaba con la ayuda del carabinero, el policía chileno.

Por eso parece razonable pensar que en la Argentina, más que en Chile, la política condiciona y determina la economía. El problema del desarrollo, entonces, interpela

directamente a la política y a la sociedad en cuanto a hábitos de convivencia y producción. En términos de una teoría: para Chile, el par *crecimiento-desarrollo* es un par analítico central, para Argentina el par analítico básico es, más bien, *aprendizaje-cultura*. Y para la teoría social que habla en esta nota importa que el *principio del saber fundado* es asequible a la masa popular por obra del peronismo desde mediados del siglo XX. La comunidad organizada, consigna de Perón cuando se instala, plantea una sociedad organizada y un Estado organizado; hoy diríamos un saber institucionalizado (organizado legítimamente) que se manifiesta en la vida social, en el trabajo y en el orden estatal. El problema del desarrollo será más que de crecimiento, de aprendizaje, y más que de economía, de cultura.

El punto merece una reflexión comparativa más de fondo en cuanto a estilos de desarrollo. Podríamos decir que la imagen de la vida social chilena es la de una economía, su principio es el *cálculo racional*, la de Argentina lo es de una sociedad, su principio es la *acción común*. Los dos caben en Weber, pero son lados distintos, a veces polémicos, del análisis weberiano. Nosotros, los chilenos, actuaríamos preponderantemente según un principio de optimización de nuestras actividades, el cálculo ya sería una dimensión constitutiva de la sociedad. En Argentina, el principio de acción será político, no económico, incluso el hacer negocios es hacer política, en el sentido del “concepto de lo político” de Carl Schmitt: la política es una *decisión* que consiste en designar al adversario y encontrar al amigo. Esa designación soberanamente asumida es la distinción política esencial (Schmitt, 1998; 2006).

3. La política como valor agregado.

Mirar las cosas según ese principio es fundamental para comprender la Argentina de hoy. El argentino es experto en distinguir adversidades y obstáculos, a su vez, en tratar de ganar amigos y apoyo. Por consiguiente, es un político que se distingue o que surge, como tal, en la experiencia societal misma, poco accesible a la mirada institucional/legal dirigente en los sistemas políticos modernos. Es por eso que las instituciones en Argentina operan y cambian de una manera que parece ajustada más al contexto que a la norma. Si la política y la institución están circunscriptas materialmente a la norma y la regla, para la perspectiva teórica presentada acá sería ingeniería o gerencia, pero no política. Para el político argentino avezado en distinguir adversarios y aliados en un mundo global cambiante, la decisión está sujeta a una evaluación permanente o, lo que es lo mismo, es portadora de un conflicto

permanente. Las instituciones tendrán que ser flexibles o poco instituidas. La política será instituyente, esto es, factor principal de aprendizaje y desarrollo.

Desde la experiencia Argentina, en suma, es más fácil darse cuenta cabal que la cuestión del desarrollo es fundamentalmente política. En ese sentido vale recordar una tesis maravillosa de Carl Schmitt: “la decisión político-jurídica, entonces, es la acción creativa por excelencia del ser humano en lo relativo a la politicidad que lo distingue” (Dotti, 2011: 170). En rigor, no hay acuerdo, así, con David Ricardo, para quien, como sabemos desde siempre, lo esencial de la creatividad humana es del valor-trabajo. Schmitt dará razones para comprender que hacer política es agregar valor a los procesos sociales. El problema será su medición, el sociólogo tendrá que indagar y mensurar el plusvalor que expresa la acción práctica y la experiencia productiva de la sociedad.

Según esta deriva del análisis habría desarrollo en Argentina, entonces, por la economía, la cultura y la política, tres formas de actividad con valor agregado. Pero con razón se ha recordado que en ese país la noción del plusvalor político tiene su historia. Ya a comienzos del siglo XX, Juan B. Justo, un médico y político que tradujo *El capital*, fundador del Partido Socialista Argentino, analizaba la práctica de la política desde el punto de vista del plusvalor que genera. Para Justo, “el concepto de «economía» se dilata hasta encontrarse con el de *lo político* en cuanto toma de decisión autónoma con vistas a la realización autónoma de determinados valores e ideales” (Dotti, 2009: 158).

Uno podría ver también esa politización del valor al leer a Karl Polanyi (2006), cuya conocida y más difundida tesis es que no hay economía si no hay fundamento político para ella. El argumento que allí entrega es que la gran transformación y crisis de los años treinta del siglo XX, aún con costos sociales incommensurables, puso fin, por fortuna para la supervivencia humana, al sueño utópico de un sistema económico autorregulado que giraría en el vacío, sin sociedad cohesionada, ni acción y actores que lo sostuvieran.

La visión del desarrollo así inaugurada perdurará hasta nuestros días como alegato de cuán inviable es una economía de mercado carente de *configuración política*, esto es, carente de un Estado que la piense, monitoree y patrocine con eficacia. En rigor, Polanyi no hace economía-política si ésta es, finalmente, sólo economía de una persona inteligente y sus figura clásicas son las del empresario, el sindicato o el

experto. Así, el modelo usual es simplemente el de la economía política clásica, como se la sabe hacer o decir y él refuta su utilidad. Más cercano al análisis histórico que hace Polanyi, sería comprender la política como valor, darse cuenta del saber y de la potencia de acumulación de capital que hay en la acción política. Lo que aprende el gerente chileno cuando se da cuenta que tiene que hablar con la gente para resolver el problema, es que aquello mejora el funcionamiento de la empresa, el proceso productivo, y elimina tiempos muertos. Polanyi nos había recordado que:

El hombre no actúa para salvaguardar sus intereses individuales en la posesión de bienes materiales, sino para salvaguardar su posición, sus derechos sociales, sus activos sociales (Polanyi, 2006: 84).

5. El actor del desarrollo: un “interlocutor significativo”.

La tesis para la cuestión del desarrollo habla, así, de una sociología de la acción (saber fundada) y de un entendimiento de la política como “plusvalor”. De algunas investigaciones empíricas que el autor realizó desde los ‘90 resultan ciertas indicaciones para el trabajo de investigación o de intervención cuando uno se plantea el problema del desarrollo. Yo diría lo que sigue a modo de hipótesis cuya validez es más bien de proceso (antes que indicativa).

Lo primero es que es una cuestión fundamental para la realización efectiva de una experiencia de desarrollo, local y regional, la existencia de alguna forma de *comunidad de prácticas*. La tesis tampoco es propia, proviene de los trabajos de dos investigadores estadounidenses – J. Lave y E. Wenger (1991) (para nombrar una obra)- quienes estudiaron las condiciones, trayectorias y formas de participación y aprendizaje, formas de construcción de una comunidad perdurable y creadora, en tribus mayas en Centroamérica. Una comunidad de prácticas es un modo de desarrollo, de “producir” comunidad, que genera saber y genera poder sobre la base de hacer visibles, explícitos y conflictivos y, por tanto, altamente políticos, los procesos de dirección tecnológica y los procesos de resolución de conflictos en el colectivo y su mundo de vida. Se trató entonces de una investigación que, leída en clave de economía o sociología del desarrollo, daba indicaciones sobre cómo se adquiriría saber político, saber técnico y saber profesional en experiencias circunscriptas a una región.

Lo segundo, aunque quizás requiere mayor elaboración o corroboración empírica, es que el perfil esencial de la figura política en innovación y desarrollo viene definida como *interlocutor significativo* a partir de investigaciones de Nicole Roelens sobre el aprendizaje en la experiencia en Francia (1989). Y para que haya “comunidad de prácticas” o para que se dé en determinados contextos o regiones lo que se había llamado, en otra investigación, *zona de innovación tecnológica* (Rojas, 1999), la figura que define el actor político institucional es aquella del interlocutor significativo. Diríamos, más allá, que su constitución es similar a la planteada hace un tiempo por Gonzalo de la Maza y otros investigadores (2006) en Chile, para quienes el desarrollo exige una figura de actor *punte* entre la sociedad y las instituciones formales.

El interlocutor significativo para nosotros es, desde el punto de vista sociológico, es la figura puente. Decimos sociológico para no entender el uso de la metáfora al modo ingenieril de las ciencias naturales, sino en términos político prácticos (sociológicos): “puente” será, entonces, un sujeto de habla y discurso amplio que interroga, interpreta, aprende a traducir e interpretar, elabora, y no solo diagnostica sino que constata, acompaña. Abandona el lugar del supuesto saber, se hace el que no sabe para facilitar que su interlocutor social establezca y reconduzca los diálogos. No explica sino que comprende, asume como propias las demandas de otro. Definitivamente, el tipo ideal de actor político del desarrollo es experto en uso de lenguajes y discurso, combina eficazmente acción y habla. El experto en desarrollo es un gran narrador.

6. Una institución política permanentemente instituida.

Pero el interlocutor significativo tiene el siguiente problema: su medio es la acción social y, para toda acción social, la práctica política y el orden del sistema institucional no se suman normalmente, no son necesariamente componentes constructivos del desarrollo. Hablando de valor agregado, diría un buen matemático, esa suma puede ser negativa y, en los hechos, lo más probable es que lo sea. Por ejemplo, determinada acción institucional controladora, optimizadora en torno a resultados, puede hacer que el saber de la gente, su poder u organización desaparezca por “antieconómico” y, por tanto, haya una suma final negativa en la relación saber y desarrollo de la sociedad y saber y desarrollo del Estado e instituciones. Esta dificultad analítica es inevitable y está inscrita en la estructura misma de un país

capitalista. Es inherente a la dinámica del modo de producción de sociedad en el mundo global el que toda acción, saber y desarrollo son interacciones entre, por un lado, sistemas expertos y, por otro, acción práctica cotidiana.

En ese marco, toda evaluación y juicio a un actor portará sobre el tipo de vínculo o suma entre sus competencias, por un lado, de carácter sistémico --código de las virtudes del político escrito desde los griegos para acá-- y, por otro lado, de interacción mediada lingüísticamente. Dicho de otro modo, el actor del desarrollo tiene que poner en acto competencias de decisión y competencias de habla que se adquieren antes en la práctica y experiencia colectiva que en la formación técnica. Competencias de acción político-sistémica y de acción comunicativa que son complementarias pero a la vez contradictorias.

La última reflexión es que el desarrollo societal, que hemos esbozado acá en sus trazos más gruesos, implica necesariamente instituciones distintas a las que conocemos, en cuanto a una mayor plasticidad para adecuarse a la contingencia. Es algo que en Argentina se ve de un modo más fuerte. Las instituciones clásicas en nuestros países concentran la norma y la decisión legítimas sobre la base de una definición nítida: uno sabe de qué se trata y se es beneficiario o usuario de los programas de la política o del Estado así reglado según la ley. La exigencia mayor que se hace a la institución política en la época de la globalización atañe a la transparencia de sus reglas y procedimientos, de su materialidad práctica y ejecución. La transparencia, a su vez, como todo fenómeno observable será materia de “información” asequible como si fuera una “cosa” y no una contingencia “simbólica”.

El problema es que la Argentina como país no funciona con ese orden político técnicamente formado e informado, sino con instituciones maleables, híbridas. Un sindicato corta la calle frente al Ministerio del Trabajo, institución a la que se refiere cuando actúa, por ejemplo, y ¿qué ocurre? La institución “va” a la calle, el viceministro habla con gente que grita su demanda, vuelve con los dirigentes a su oficina, se encierra con ellos y negocia la información y sus interpretaciones. Ocurre entonces que, fácticamente, la institución cambió. Si nos atenemos a la tradición sociológica pragmatista iniciada por los estadounidenses C. S. Peirce, J. Dewey y otros, quizás la más cercana a la experiencia societal argentina moderna, los términos de referencia de la institución se habrán adaptado, por un cierto tiempo, como un

equilibrio dinámico en el que la normativa mantiene parámetros aceptables de certeza y seguridad. La tesis es que en la Argentina contemporánea operan modos de instituciones políticas de tipo *instituyente*, instituciones que están siendo permanentemente instituidas sin perder su orden. Esto que parece abstracto en Chile es la experiencia principal referida al desarrollo que tenemos en la Universidad y en Argentina.

VI. El Conocimiento. Sector TIC, actores y Desarrollo en Chile. Andrés Vicens⁶

Quien aquí presenta el análisis ha sido de la pequeña y mediana empresa, PYME, exportador y dirigente empresarial de la Asociación de Exportadores de Manufacturas (ASEXMA) de Chile. La participación en la actividad económica como exportador estaba ligada a productos y como dirigente intentamos impulsar en Chile una política industrial, cosa que lográbamos circunstancialmente por algunos minutos, declarativamente, pero no en los hechos. En relación a ello, diría que la fuerza de los actores económicos que más beneficios producen al crecimiento, aunque no al desarrollo, son en definitiva los que marcaron siempre la pauta de hacia dónde vamos. Y solo en casos puntuales, cuando se ven los vaivenes o al menos los riesgos de la caída del precio del cobre por contracciones internacionales, traen a colación el tema de la política industrial en Chile. En esos momentos nos damos cuenta de la fragilidad que significa el modelo de desarrollo que tenemos, no declarado, pero sí tácito en término de centrarnos en los recursos naturales. Es bastante obvio que creceremos con los recursos naturales si tenemos ventajas comparativas tan evidentes. Lo no es evidente, es que lo aprovechemos para generar un desarrollo o crecimiento más sostenido, más sólido y sustentable. Porque los recursos se agotan, ya sea por agotamiento físico o por agotamiento tecnológico, pues hay sustitutos; así pasó con el salitre en Chile.

Por afición a la tecnología, este autor fue invitado a un programa en Pro Chile de empresas exportadoras del sector de las TIC para diseñar su estrategia exportadora. Empresas de todo tamaño son un primer elemento bastante particular de este sector: empresas pequeñas, medianas y grandes, donde no se ve ninguna diferencia desde el punto de vista de negocio de resultados, de las competencias básicas empresariales o de lo que se produce; son iguales. Es un segmento en donde no se replica lo que pasa en el mundo productivo, incluso servicios no-TIC, en donde hay gran desigualdad y grandes brechas. Las brechas que existen entre empresas grandes y pequeñas y microempresas, tanto desde el punto de vista productivo, tecnológico y cultural, no se observan.

⁶ Experto en Comercio Exterior y Negocios Internacionales. Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, Universidad de Chile.

En las cadenas productivas y de valor, en general, las brechas que existen son muy distintas, prácticamente de clase social. Un micro empresario es menos valorado que un empleado profesional de una empresa grande. Hay una cadena de explotación, de extracción de valor que se puede apreciar por ejemplo en el retail, el cual es en definitiva un negocio comercial financiero con capacidad de captura de mercado. Toda su red de proveedores, pero particularmente los pequeños --porque discriminan en función de su capacidad de negociación-- tienen una posición bastante deteriorada en relación al resto. Además, el problema está resuelto no por la vía de generar buenas condiciones, sino por la vía del sustituto, es decir, atrás de este hay otro y si muere nace rápidamente otro, porque la capacidad de la PYME, de la más pequeña, es la regeneración. Entonces no es un problema que por las condiciones comerciales en donde se genera la relación alguien quiebre, porque hay otro atrás de él.

El mundo de las TIC es distinto, en primer lugar, y tomando la base del estudio que está haciendo Gonzalo Falabella (su transferencia de conocimiento a las cadenas productivas y servicios), porque como actividad --si pudiéramos hablar de clúster aunque es difícil-- es absolutamente transversal, es decir, está presente en todas las cadenas, en todos los territorios, porque en definitiva no produce cosas, sino que interviene en los procesos. Las TIC en lo fundamental son parte de los procesos, intervienen en ellos, aquellos procesos que hacemos las personas y que antes hacíamos sin intervención de cosas. Antes, originalmente, las hacíamos con las manos, luego usamos cosas, pero hoy esas cosas las podemos administrar, incluso nosotros mismos, con esta herramienta que automatiza los procesos, en definitiva, las TIC apuntan a automatizar procesos. Por ende es un factor de productividad de todas las cadenas de valor.

Es por lo anterior que en términos de política de desarrollo que los TIC son partidarios de que *toda la cadena de valor se modernice*, quieren que se democratice la cadena de valor, porque no le conviene que nadie en la cadena de valor sea un factor que entorpezca la productividad de esta cadena. Si un micro o un PYME no usa tecnologías de este tipo, indudablemente es menos competitivo desde el punto de vista de los procesos en que participa. Y en la cadena de valor el tema de la calidad es algo importante, se genera un estándar de arriba para abajo. Entonces el tema de las TIC también es un tema de procesos, importa que el proceso esté integrado, las TIC son así: un tema de calidad.

Por ejemplo la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO) de Chile, la primera empresa a nivel mundial en su área, tiene procesos informatizados para sus relaciones con sus proveedores. Algún proveedor puede ser un excelente agente desde el punto de vista del producto o servicio pero si no tiene informatizado su negocio para entrar en el sistema de adquisiciones, queda afuera. De algún modo las TIC salen casi de todas las categorías que se han analizado en este seminario; es en sí un nudo cuando no está presente, pero está en todas las situaciones conformándose como nudo, inclusive es un nudo en las acciones públicas, en temas de gobierno. Cuando existen esos nudos existe discriminación, porque en definitiva quien tiene acceso a los sistemas informatizados tiene derechos distintos al resto de los ciudadanos porque puede acceder más rápido a soluciones en que otros tienen que esperar y hacer fila. Eso afecta en definitiva la posibilidad de las personas o empresas de participar de mejor manera de bienes públicos y privados.

Nos encontramos con una actividad, que es la actividad que marca el futuro, porque la tendencia es a la automatización de los procesos, que es un factor relevante en el aumento de la productividad y la consecuencia del aumento de la productividad se reflejará en el aumento del ingreso de las personas. ¿Qué efectos producen las TIC? Desplazamientos, en el sentido que en las empresas donde se incorporan TIC, lo que se desplaza son personas poco calificadas.

Desde el punto de vista de la posición de las TIC frente a la educación, ellos impulsan la calidad de la educación, pero la calidad bajo una perspectiva actual y futura en el sentido del uso de las herramientas para aprender. Buscan que las personas estén mas calificadas, porque en la medida que así sea, los trabajos a los cuales van a optar van a ser de mayor especialización tecnológica y por lo tanto más afines con su actividad económica. Por tanto, personas calificadas alimentan su negocio y lo potencian, entonces ellos se alinean con temas de calidad de la educación y la extensión y universalidad desde el punto de vista de la calidad. Aunque políticamente pueden ser de derecha, son partidarios del acceso más universal posible a una educación de alta calidad.

El tema medioambiental también se resuelve en gran medida por medios tecnológicos, por tanto son partidarios de que exista un cuidado del medioambiente. Por ejemplo, en una empresa que genera humo, si quieres que no lo produzca, en algún punto del proceso vas a tener que meter TIC y por tanto, son partidarios que se intervengan el deterioro del medioambiente. Esto nos va caracterizando un sector que

tiene una distinta mirada de la economía porque asume una posición desde el punto de vista tecnológico.

Desde el punto económico, es una actividad que crece al 15% anual y puede llegar a ser un factor determinante en el desarrollo de las cadenas productivas exitosas en Chile: minería, salmoneicultura, forestal, vino y otros. Hay un factor explicativo bastante obvio: hay un elemento muy importante dentro del aporte de las TIC donde el factor creatividad es fundamental. La creatividad rentable en este negocio se da en aquellos clúster que tienen una dimensión donde la inversión en I+D+i tiene suficiente mercado para desarrollarse y en Chile estos sectores son aquellos con montos importantes de exportación y de alcance global. Si tú haces software para la minería en Chile indudablemente vas a poder exportarlos a la minería del mundo porque estas participando de un clúster de primer nivel. Eso hace que el crecimiento de las TIC esté ligado a la minería, a los servicios, al consumo --el consumo en Chile es un motor de desarrollo importante, que nos asusta a todos porque somos austeros por esencia-- pero el crecimiento y el empleo existente está explicado no solo por la minería, sino por el consumo (retail) y esto nos produce pánico. Pero hay que observar como el negocio del consumo además alimenta el crecimiento de las TIC vinculadas tanto a los oferentes como a los demandantes. Por ello se explica este crecimiento superior a todas las actividades y como se dijo es de un 14% ó 15% anual en los últimos años.

Hoy en día existe un déficit de profesionales en el ámbito de las TIC y se supone que en mediano plazo se va a requerir unos 90.000 profesionales adicionales. Tenemos el problema de que en las universidades no hay suficiente formación en TIC, pues prefieren ofrecer carreras tradicionales. La demanda TIC no requiere solo de profesionales de alto nivel, si no que pueden ser técnicos TIC. Este es un cuello de botella, un nudo bastante importante porque la demanda por automatización de procesos va creciendo, sobre todo si la situación de pleno empleo se mantiene. El tema de aumento de la productividad se requiere de cada vez más empresas involucradas en el negocio de las TIC.

Incluso las nociones sobre territorialidad cambian en relación a las TIC. Silicon Valley no está en ninguna gran ciudad, los medios de comunicación no requieren de ningún lugar, las TIC se hacen donde se está, ni siquiera desde el domicilio, sino que desde donde se está. Se hacen desde las redes y ya no se requiere de un hábitat para los que piensan y desarrollan TIC. Puede ser desde cualquier lado, porque además es

una comunidad que se relaciona de manera distinta. Aquellos que tienen empresas con 100 trabajadores y lugar estable de trabajo lo hacen porque los jefes son antiguos. Por lo tanto, en el tema de la territorialidad el nudo son las redes, la comunicación. Si no tenemos en determinado lugar medios de comunicación, banda ancha, no es posible el desarrollo de las TIC en ese lugar, no hay como incorporarse a la red porque el territorio es la red. Por ende el tema de las comunicaciones de buen nivel es relevante para ellos.

Es un sector bastante desconcentrado, en donde ser grande no es necesariamente un patrimonio importante, incluso puede ser una dificultad. El valor está dado por la especialización. Es un sector que requiere además aprendizajes permanentes porque la caducidad del conocimiento y de la creación del conocimiento es muy rápida, por ende, se requiere de modelos de educación continua.

Desde el punto de vista de los actores laborales, en Chile más de la mitad de las empresas tienen un 85% de personal profesional, hay empresas que solo tienen profesionales porque las actividades de limpieza las subcontratan.

Son empresas que desde el punto de vista de la gestión son casi horizontales, no funcionan los sistemas jerarquizados que hay en las actividades productivas. Son organizaciones profesionales con altos niveles de delegación y autonomía en la toma de decisiones.

En término de presencia en mercados, en Chile están en todas las actividades y la tendencia es a ser globales porque la adquisición de oferta TIC internacional es prácticamente sin controles, salvo que alguien entre efectivamente a controlar la transferencia de ese software. Elemento adicional: los TIC son grandes defensores de la transparencia de la información porque favorece el negocio TIC.

Respecto de su posición con la sociedad, puede haber mucho ambientalista, mucho indignado, pero muy individualista, no tienden a aglutinarse. Sin embargo corporativamente son capaces de negociar en pro de sus objetivos con cualquier interlocutor. Así han llegado acuerdos de Agendas Digitales con todos los gobiernos, y estas han sido muy coherentes unas con otras; la implementación es más compleja. Como ejes estratégicos tienen la conectividad e inclusión digital, que no haya marginados en el proceso. Quieren un entorno normativo apropiado para el desarrollo digital, pensando en la propiedad intelectual como un tema relevante. También, como ya se señaló, en la educación quieren la incorporación de las TIC al proceso

educativo. Quieren que todos los profesionales tengan competencias en las TIC, que no sean analfabetos, porque genera desigualdad y plantean la educación continua como elemento fundamental para desarrollo del sector.

Otro eje es la innovación, masificando las TIC como materia de emprendimiento e innovación. Desde el punto de vista público, plantean estrategias de Gobierno Digital a modo de vincular al Estado con las personas y generar transparencias de los actos del Estado a través de mecanismos TIC. También el fomento del uso de TIC en PYMES para mejorar la competitividad.

Eso es lo sustancial que han impulsado. Es una estrategia donde pocos de la población se pueden sentir excluidos, porque les interesa la inclusión. Son por ende, un elemento para desanudar y acortar brechas.

VII. La trayectoria histórica. Estrategias de Desarrollo en Chile.

Oscar Muñoz⁷

La presentación que sigue es una revisión muy simplificada de tres grandes momentos del desarrollo económico chileno en el siglo XX, enfatizando los quiebres que se produjeron en los llamados modelos prevalecientes, enfatizando su relación con las ideas y con el contexto internacional.

El primer modelo (término usado en un sentido descriptivo y no normativo) es el que tuvo lugar desde fines del siglo XIX y hasta la Gran Depresión, lo que se ha llamado el desarrollo hacia afuera por la CEPAL o el crecimiento basado en el sector salitrero, el cual fue muy dinámico. La Gran Depresión del año '30 en Chile se manifestó también en una crisis política, con la caída de la dictadura de Ibáñez y el período anárquico que le siguió. Un segundo quiebre es el que le puso término al proceso de industrialización que siguió a la Gran Depresión, el cual coincide con la crisis política y el golpe militar del '73. Como en el caso anterior, este quiebre también coincidió con una crisis internacional --entre el '71 y el '74-- que es la crisis del modelo Bretton Woods, del orden económico internacional que rigió desde el término de la segunda guerra mundial hasta esos años. Y este quiebre marca el inicio de la última fase histórica en que estamos, del orden económico globalizado que conocemos hoy día.

El período salitrero, que ha sido un período caracterizado como de liberalismo económico, se podría llamar también “liberalismo aspiracional”, porque el liberalismo era el ideal que buscaba la elite dirigente, pero la realidad chilena estuvo muy lejos de regirse por tal sistema. Este preconizaba la adhesión al patrón oro y justamente cuando se inicia el modelo de desarrollo basado en el salitre, Chile había roto ya con el patrón oro en 1879. Durante la mayor parte del período que va hasta 1925, Chile estuvo fuera del patrón oro, con un sistema de papel moneda discrecional que alejó al país del ideal ortodoxo.

Otro presupuesto ortodoxo era el manejo fiscal equilibrado entre ingresos y gastos, pero los datos muestran que durante la mayor parte de este tiempo el fisco estuvo casi

⁷ Profesor de la Universidad de Chile. Doctor en Economía, Universidad de Yale.

siempre en déficit, el cual se financiaba con los préstamos del sistema bancario en base a la emisión de papel moneda.

En tercer lugar, otro predicamento del liberalismo clásico fue el libre comercio. Chile estuvo lejos de tenerlo. De hecho, había protección arancelaria: había una clase industrial emergente que demandaba protección, aparte de que el propio fisco dependía excesivamente de los impuestos al comercio. En Europa y Estados Unidos el proteccionismo era la regla, sólo Inglaterra adhería al libre comercio, pero el resto del mundo era bastante proteccionista. Así ocurrió en Chile con diversas ordenanzas desde fines del siglo XIX hasta los años '30.

Por último, el Estado intervino progresivamente en la economía, no en la forma del Estado empresarial que se conoció después, pero sí un Estado que en base a algunas políticas y al financiamiento deficitario, empezó a tener un rol significativo en el desarrollo de Chile. Desde luego, el aumento del gasto en educación, y de las matrículas primarias y secundarias que se multiplicaron varias veces, la inversión muy relevante en infraestructura como en ferrocarriles y puertos facilitaron que la acción del Estado provocara alguna difusión de los efectos dinámicos del sector exportador hacia el resto de la economía.

Esto sugiere que ese proceso de desarrollo no fue propiamente un modelo de enclave, como a menudo fue caracterizado en la literatura, un enclave absolutamente desvinculado del resto del país. En efecto, comenzó a producirse un desarrollo industrial incipiente, muy bien documentado por Luis Ortega y otros investigadores, y que se puede explicar por el crecimiento de la economía general en base al salitre y sus efectos expansivos sobre la demanda interna, ya que el propio sector salitrero requirió de una provisión de bienes intermedios e insumos, y un abastecimiento de bienes agrícolas a las regiones del norte, lo cual estimuló la productividad agrícola. La información muestra que en las últimas décadas hubo un aumento en la productividad de los cultivos tradicionales agrícolas bastante importante.

Sin duda este proceso generó conflictos, que emergieron sobre todo a partir de 1905-1906 y se expresaron en huelgas, en el fortalecimiento del movimiento obrero a partir de una situación de total desprotección de los trabajadores. No había legislación social ni contratos de trabajo -eran verbales-, no había restricciones de horario, etc. La única posibilidad de los trabajadores para defenderse fue organizarse en mutuales y otras organizaciones, y empezar a ejercer la presión a través de la huelga. Hay una tesis de Crisóstomo Pizarro (1986) muy interesante que muestra cómo se desarrolló la

huelga obrera en las primeras décadas del siglo. Esta fue un factor de cambio político importante, que culminó con la elección de Arturo Alessandri en 1920 y significó el inicio de lo que se ha llamado el Estado mesocrático.

La Gran Depresión destrozó a la economía chilena. Los datos muestran que la caída del producto fue de 40% en dos años, el gasto del gobierno bajó a la mitad, las exportaciones cayeron a un tercio, el deterioro de la capacidad para importar cayó al 20%, el desempleo, aunque no había cifras, se puede presumir que llegó al menos al 30%. Fue una catástrofe total, rompió el modelo económico vigente, el régimen de Estado, el sistema social y esto dio inicio a un nuevo período histórico.

Inicialmente fue muy tentativo, pleno de improvisaciones y contradicciones, como persistir en la adhesión al patrón oro y en la doctrina del presupuesto fiscal equilibrado, lo cual exigió rebajar el gasto público ¡en plena recesión! El año '25 se había reinstaurado el patrón oro. Era tal la adhesión ideológica al patrón oro, que incluso después de que Inglaterra suspendió la convertibilidad el año '31, Chile siguió todavía atado a ella porque era la recomendación de la Comisión Kemmerer - que contribuyó a crear el Banco Central en Chile - mantener el patrón oro a toda costa. Esta ortodoxia se mantuvo por dos años desde el inicio de la Depresión. El gobierno, equilibrando gastos con ingresos, los cuales caían por la baja de las exportaciones. Esto requería a su vez una baja concomitante del gasto público, en plena crisis internacional. El Banco Central, por su parte, subió la tasa de interés para restringir el gasto privado, es decir, se aplicó políticas pro cíclicas que profundizaron los graves efectos de la crisis. Dos años después, finalmente, se suspendió el patrón oro y se inició una nueva etapa de estrategias (algo parecido al año '82 cuando se intentó mantener el dólar a 39 pesos, lo cual provocó que la economía se desangrara y las divisas se fueran al exterior hasta que se tuvo que devaluar). Las nuevas políticas buscaron, muy tentativamente, bajar la tasa de interés, expandir el crédito, aumentar las emisiones para financiar al gobierno, con lo que poco a poco la economía comenzó a recuperarse a partir de los años 33-34. Pero los niveles de producción no llegaron a recuperar las cifras de pre-crisis hasta el 37' y 38'.

La literatura califica al periodo que siguió como “de industrialización por sustitución de importaciones”. Esto ocurrió en una primera fase, pero luego el sector alcanzó un dinamismo propio. Se ha caracterizado esta experiencia como muy bien diseñada y planificada, pero la verdad es que a ella se fue llegando un poco por prueba y error. En primer lugar, estaban las ideas. La Gran Depresión tiró al suelo el ideal del

liberalismo clásico y los intentos de recuperar la ortodoxia. En la emergente clase empresarial industrial chilena y en la tecnocracia surge, con mucha fuerza y de manera bastante consistente en el tiempo, el objetivo de que el país tenía que industrializarse. Se estaba mirando a Europa, Alemania, Francia, países que se industrializaban fuertemente desde fines del siglo XIX. Esta idea tuvo eco en la sociedad chilena. Por otro lado, estaba también el cambio social en curso, el acceso de sectores populares y medios a partidos y movimientos sociales que demandaban políticas de empleo.

El otro gran cambio en las ideas es la llamada revolución keynesiana. Frente a las dimensiones de la depresión internacional, el economista inglés John Maynard Keynes revoluciona la teoría económica planteando que no hay tal cosa como ajustes automáticos o autorregulaciones cuando las economías entran en crisis. El problema del desempleo masivo no se debía a que los salarios fueran muy altos, sino que faltaba demanda efectiva, que la depresión había constreñido la demanda efectiva por bienes de consumo e inversión, y que ésta era la gran falencia del sistema económico internacional y de cada país. Era una brecha entre la demanda efectiva y la capacidad de producir. Si no había demanda efectiva, los empresarios mal iban a invertir y aumentar la producción, con lo cual se creaba el círculo vicioso de la recesión y el desempleo. Pero la teoría keynesiana formulada a mediados de los '30 no vino a tener impacto en la política económica sino hasta después de la guerra, cuando se convirtió en una práctica de las políticas económicas.

Estas dos ideas fuerza, entonces, la quiebra del modelo exportador y la consiguiente necesidad de la industrialización, por un lado, y el keynesianismo, por otro, configuraron una situación totalmente nueva que comenzó a madurar en los años '50, tuvo su apogeo en los '60 y en los '70 entró a su vez en crisis, cuando se rompe la paridad del dólar, emerge la crisis del petróleo y se inicia la estanflación en los países desarrollados.

En Chile el diseño de la industrialización se delegó en la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), que se convirtió en el brazo ejecutivo del Estado. Se detectó también la necesidad de un Plan Eléctrico, ya que si se iba a industrializar el país era fundamental tener electricidad. Fueron los dos pilares básicos del proceso de industrialización. Este modelo también enfrentó sus propios conflictos y contradicciones, fundamentalmente me refiero a los conflictos económicos. Fue un modelo de desarrollo que se fue asfixiando a sí mismo por el estrechamiento del

sector externo de la economía. Es decir, el énfasis y la prioridad que se le otorgó a la industrialización para el mercado interno fue de tal magnitud, que los sectores exportadores pasaron al olvido. Hubo una confianza extrema en que la industria del cobre iba a producir los dólares necesarios para financiar las necesidades de la industrialización, de capital, materias primas, pero la agricultura y la minería quedaron prácticamente en el olvido en la confianza implícita de que tenían capacidad de desarrollarse por sí solos. Pero la verdad es que esos sectores solo vegetaron. Las cifras indican que el sector industrial creció, por ejemplo, entre los años '40 y los '60 a un ritmo superior al 5% al año, mientras que la minería y la agricultura lo hicieron a un 2,5%, escasamente al nivel de crecimiento de la población. Se creó, así, un déficit de alimentos que hubo que importar, la balanza de pagos se convirtió en cuello de botella y cada vez que había un impulso industrial o aceleración, inevitablemente se producía una crisis de balanza de pagos porque aumentaban las importaciones intermedias y de bienes de capital. Tampoco había crédito internacional como el que se conoce hoy, no había un financiamiento bancario, de manera que Chile tuvo un problema de balanza de pagos cada vez más serio a medida que se profundizó la industrialización. Todo lo cual, tanto los déficit de pagos, devaluaciones sucesivas, como los déficit fiscales que se mantuvieron durante todo este periodo, también contribuyeron a una inflación que se aceleró de manera cada vez más intratable y que culminó -sin entrar en el fondo de lo que sucedió en el período 70-73- con la hiperinflación más grande que ha tenido Chile, en 1973. El golpe militar y la dictadura clausuraron el modelo de industrialización y de desarrollo que había seguido el país, en parte por los desequilibrios obvios que existían, pero fundamentalmente por la nueva ideología que se impuso, el neoliberalismo, y por el nuevo contexto internacional.

La coyuntura económica de los años 70 favoreció el resurgimiento del neoliberalismo, latente durante muchas décadas. Se trata de la crisis del sistema Bretton Woods. Es una primera causa empírica porque con su quiebra se acaba el sistema de paridades fijas administrado por el Fondo Monetario Internacional, se desata una competencia cambiaria entre los países, devaluaciones sucesivas, y un mercado internacional de divisas crecientemente desregulado. A su vez, se intensifican los movimientos internacionales de capitales, que el sistema del FMI ya no pudo controlar. Así empieza esta fase de la globalización financiera, y renace con fuerza la vieja ortodoxia neoclásica, adaptada a los nuevos tiempos. Su nueva expresión son las teorías de las expectativas racionales y las teorías de los mercados

eficientes (“los mercados nunca se equivocan” y no es posible ganarle al mercado con políticas económicas anti-cíclicas).

En el modelo neoliberal chileno se pueden identificar tres familias distintas de ideas. Dos de ellas tuvieron lugar durante la dictadura misma: un neoliberalismo radical, como el que imperó entre el ‘73 y el ‘82, que culminó con el ministerio de Sergio de Castro y el intento de fijar el tipo de cambio a 39 pesos (que era una especie de patrón dólar). El objetivo era anclar el peso al dólar de manera permanente y liberalizar el sistema financiero de la economía (y, desde luego, liberalizar los mercados en general, privatizar empresas públicas, etc.) Este neoliberalismo radical quiebra con la crisis de la deuda externa del ‘82.

A partir de entonces se inicia un neoliberalismo más pragmático, en el cual se intentan algunas regulaciones básicas, como la del sistema bancario, y se implementa una política de conducción del tipo de cambio y de la tasa de interés, de manera de ajustarlos en forma gradual a la evolución de los mercados financieros. Por otro lado se profundiza las privatizaciones, con las empresas tradicionales del Estado, en condiciones muy poco transparentes. En este período se privatiza también el sistema de seguridad social, con la creación de los fondos privados de pensiones, los seguros de salud y se implementa un plan laboral muy desregulado.

Desde 1990 emerge lo que se podría llamar un neoliberalismo bajo transición democrática. Es un neo-liberalismo muy relativo, porque se descarta el concepto de ajustes automáticos de los mercados y de un Estado mínimo. Por el contrario, la estrategia se funda en el objetivo de reasignar recursos hacia los sectores más pobres de la población, con un intervencionismo estatal dirigido especialmente a desarrollar la institucionalidad social, pagar lo que se llamó la deuda social, instaurar regulaciones a los monopolios naturales, como los sistemas de empresas sanitarias, eléctricas, de comunicaciones; una reforma laboral para iniciar la recuperación del poder de negociación de los trabajadores; y un atisbo de una nueva política industrial, a pesar de que la palabra política industrial está mal vista, por lo cual se la llamó “política de fomento productivo”, basada en una serie de instrumentos horizontales, es decir transversales, sin identificación por sectores industriales como fue en épocas anteriores, sino más bien en una estrategia dirigida especialmente a las pequeñas y medianas empresas. Este enfoque culminó en el gobierno de la presidenta Bachelet con la política de *clúster*, un concepto basado en la creación de sinergias, complementariedades y coordinación a nivel regional. El objetivo fue focalizar

esfuerzos en determinados sectores donde el mercado ha demostrado que el país tiene ventajas competitivas, sectores en los cuales se puede profundizar la inversión pública y privada, la capacitación, la educación, el desarrollo tecnológico. Esta política de clúster fue abandonada en el gobierno de Piñera (2010-2014) por ser considerada innecesaria y reminiscente del intervencionismo estatal de antaño.

Para terminar, las principales distorsiones de la estructura productiva actual, que definen la agenda a futuro, se pueden esquematizar muy brevemente. En primer lugar, la economía sigue muy anclada a los recursos naturales, a pesar de que ha habido una diversificación exportadora muchísimo mayor de lo que se conoció en la historia anterior. Aunque el cobre sigue siendo predominante, hay una gama mucho más amplia de sectores exportadores. Pero la mayor parte de estos sectores están basados en la elaboración de recursos naturales, muy cercanos a la base de materias primas, elaboraciones en el sector forestal, agroindustrial, pesca, etc. Aquí hay un primer desafío estratégico grande que es diversificar, profundizar la diversificación productiva con más valor agregado, con tecnología, entrando a los sectores de servicios modernos, etc. Otros problemas serios de la agenda de largo plazo son el energético, el hídrico –donde el problema del agua se viene con mucha fuerza y se plantea una competencia intensa por su uso entre la minería a gran escala, la agricultura de los valles centrales y las poblaciones aledañas. Asimismo, están los problemas de la alta concentración económica, que es causa de la desigualdad económica y social; el problema de la educación, su calidad, su organización institucional y el acceso equitativo a ella; y la débil legislación laboral. Son los grandes temas que debiera abordar una agenda estratégica en la próxima década, algunos de los cuales están en el programa del segundo gobierno de la Presidenta Bachelet.

VIII. Política industrial y Desarrollo. Gabriel Porcile.⁸

Los debates sobre política industrial y su necesidad están siendo aceptados cada vez más en las discusiones sobre la agenda pública y las políticas sobre desarrollo productivo tienen una acogida bastante alta en la actualidad.

Un punto de partida es la idea de Schumpeter --y que está en Marx también-- de que el desarrollo es un proceso de transformación estructural. Un cambio económico estructural dentro del cual nuevos sectores surgen y otros van desapareciendo ya que el progreso tecnológico va redefiniendo el paisaje industrial y sectorial de la economía. El motor de ello es la innovación como centro del progreso técnico, por ende, es uno de los temas claves que tiene que estar estrechamente asociado con el cambio estructural y el desarrollo.

Raúl Prebisch analiza cómo el proceso de cambio estructural y por ende del desarrollo es sumamente desigual en términos regionales. Se concentra la parte creadora en algunas economías y la parte de destrucción --si se quiere-- la parte menos creativa, menos innovadora, donde el progreso técnico de alguna forma avanza más lentamente, en otras regiones. Y es esa polaridad la que genera el proceso desigual de aprendizaje, de innovación y de difusión. Las estructuras productivas del centro y la periferia --como se dice en la tradición cepaliana-- son diferentes. Tenemos un conjunto amplio de sectores más intensivos en tecnología en el centro y una estructura mucho más especializada en materias primas en el caso de la periferia. Esta es una representación muy condensada de la discusión que aquí se trata.

Analizando la participación de dos regiones mundiales en el comercio mundial, América Latina y el Sudeste Asiático, entre 1985 y 2011, vemos como en el caso de los asiáticos se empieza con una pequeña participación de exportaciones de alta tecnología y una pequeña participación en el comercio global, y las dos crecen muy intensamente. Una primera tendencia interesante es como las dos variables se mueven juntas. Es decir que la diversificación productiva --incorporar nuevos sectores y avanzar en industrialización-- no es enemiga del comercio, sino que es una condición para otro tipo de inserción internacional, mucho más dinámica que la que

⁸ Economista de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas (ONU). Ph.D., London School of Economics, University of London.

proporciona la exportación de commodities. Este camino es el camino del cambio estructural, no es un camino de economías que se cierran, no es un camino de economías que niegan su participación global, pero que sí redefinen la forma en que se insertan en la economía mundial. Podríamos decir que los chinos y los coreanos de alguna forma dan una lección sobre cómo es globalizarse sin que ello signifique un bajo lineamiento desde el punto de vista del crecimiento.

En cambio América Latina --a diferencia en parte de Brasil y México-- sigue un camino mucho más modesto en que cambia muy poco el patrón de especialización y cambia muy poco la participación en el comercio internacional.

El lado schumpeteriano del desarrollo se vincula a la innovación, a la competencia en base al conocimiento y la tecnología. Por otro lado, con igual importancia, debe considerarse su dimensión keynesiana, esto es la eficiencia del sistema productivo, que es la capacidad de las economías de insertarse a un mercado que crece, de saber que la producción interna impulse demanda de los sectores que más rápidamente se expanden, pues es sabido que la demanda no tiene un dinamismo similar para todos los sectores de la economía, es mucho más intensa en algunos que en otros, las personas buscan bienes con una intensidad tecnológica mayor, esos son los que presentan mayor demanda.

Analizando la elasticidad de ingreso de las exportaciones en América del Sur nos acercamos a la intensidad con la que el mundo demanda nuestras exportaciones y cuál es la intensidad con la que nosotros demandamos importaciones. Si la relación entre las dos es muy baja es porque nosotros tenemos un patrón de demanda que tiende a generar un desequilibrio, tiende a generar más importaciones que exportaciones. Y lo que sugiere el análisis empírico es un comportamiento en que las importaciones son mucho más dinámicas a lo largo del tiempo que las exportaciones. Por el contrario, en el caso de Corea del Sur, tenemos que ellos se especializaron de tal forma que su patrón de exportación es justamente lo que ellos producen y también son capaces de atender su propia demanda interna con una producción local más dinámica.

Cuando uno observa las diferencias internas de exportaciones de recursos naturales entre las economías maduras intensivas de recursos naturales de América del Sur, esas diferencias no son tan grandes. Pero cuando observamos índice de intensidad tecnológica de la estructura productiva interna, las diferencias son muy significativas, y eso nos está diciendo que en el fondo en estas economías se están usando las rentas

de los recursos naturales en la política industrial, en la política tecnológica justamente para desarrollar capacidades internas que en el fondo les permiten sostener esos patrones de ingresos mucho más elevados, esa capacidad de crecer mucho más significativa de lo que ha tenido América Latina como conjunto.

Si tomamos las economías maduras intensivas en recursos naturales y observamos qué es lo que están produciendo, cuáles son las redes, cuál es la densidad de la matriz productiva, nosotros vamos a observar que en estas economías donde dominan las ingenierías tienen peso de 80% del peso que tienen las ingenierías en los EEUU. Si uno mira a Finlandia es más del 100% y si uno mira Dinamarca es el 90%, que son países con los que a veces se comparan los países latinoamericanos. Esas economías tienen rentas de recursos naturales, como Noruega que tiene ingresos que vienen del petróleo, Dinamarca tiene también exportación de recursos naturales, sin embargo, ellos han conseguido a partir de ahí construir internamente sistemas de innovación, de educación, en términos de investigación y desarrollo.

Son datos que nos dejan muy pesimistas respecto a nuestras posibilidades, pero lo que ellos también nos dicen es que aquellos países que tuvieron políticas industriales y que las aplicaron salieron adelante, que el subdesarrollo no es un destino, no es una maldición. La idea es la siguiente: ¿qué es lo que nosotros queremos?, ¿por qué cambio estructural? Porque nos parece que el cambio estructural tiene una vinculación con la igualdad, tiene una vinculación con la equidad. Si nosotros queremos que las personas tengan empleos y tengan empleos de calidad, precisamos el cambio estructural.

En comparación a lo que ocurre en Asia en desarrollo, la productividad en la región Latinoamericana es media, a su vez hay trayectorias muy distintas para los diferentes países, pero en lo general ha tendido a permanecer bastante estancada. En nuestra región tenemos periodos en que crece el producto nacional y cae la productividad, eso prácticamente no ocurre en ninguna de las otras regiones que analizamos en el estudio comparativo que sustenta esta ponencia. Esto quiere decir que en América Latina, en esos momentos, se ha transferido fuerza de trabajo desde una actividad de mayor productividad a otra de menor, no hay ningún otro motivo para que el empleo crezca y la productividad baje. Esto tiene una implicación muy fuerte y negativa para los niveles de equidad.

Se ha promovido la equidad con política social pero no a través de capacidades y empleos formales de mayor productividad. En caso de seguir esta tendencia, vamos a

tener en el largo plazo mayores problemas de elevados niveles de inequidad. Esto no quiere decir que la única clave de la igualdad sea la transformación de la estructura productiva, obviamente que la política social también cumple un papel, hay un conjunto de políticas muy importantes que tienen un rol que desempeñar. En el largo plazo, a lo que me refiero, es que es necesario que esas personas tengan la posibilidad de tener acceso a actividades de productividad más alta, eso es lo que hace el cambio estructural.

Históricamente los economistas estudiamos que el empresario elige la mejor tecnología combinando las cantidades óptimas de capital y trabajo. Tendemos a ver la tecnología como algo obvio y sobre lo cual instantáneamente se pueden efectuar las mejores decisiones. Pero hay toda una literatura hoy --que es lo que llaman la literatura micro revolucionaria-- que nos enseña que en realidad todo ese proceso de transformación productiva enfrenta el fenómeno que es denominado como “independencia de la trayectoria”; problemas de inercia, problemas de retorno eficiente, entre otros, todo eso hace que endógenamente ese proceso de cambio estructural, ese proceso de innovación tecnológica no ocurra. Por ello hay que pensar mucho más en ese otro lado de la oferta, en el lado de la oferta en que a través de las políticas de alguna forma se pueda superar esa trampa de bajo crecimiento.

En cuanto se compara a América Latina con otras regiones nace la pregunta ¿por qué a nosotros nos va mal? Nos va mal en el auge, crecemos menos, y nos va peor en las depresiones, nos afectan más. Nuestros auges, nuestros ciclos de alza son más cortos y menos intensos que los ciclos de crecimiento, y eso tiene que ver con la estructura, tiene que ver con que cada vez que la demanda internacional genera estímulos de crecimiento, encadenamiento, surge de alguna forma esa posibilidad de expansión de inversión, eso se coarta, y se coarta porque nuestra estructura productiva está ubicada en eslabones básicos, por ello, el camino para poder sostener esas fases de crecimiento requiere de la transformación productiva.

IX. Economía y Territorio. Crecimiento y desigualdad regional.

Patricio Aroca⁹

Lo que se presenta a continuación es parte del trabajo que hacemos en el Núcleo Milenio Ciencia Regional y Políticas Pública de la Universidad Católica del Norte. Quería mostrar primero, a modo de ejemplo, la desigualdad regional en uno de los principales países emergentes, China, luego, veremos parte del panorama de estudios sobre cómo funciona el mercado y la desigualdad territorial.

Analizamos la evolución de China desde el año 1952 a 1999 usando datos disponibles en un trabajo de tendencias de la desigualdad territorial en China, en el cual se identifican tres etapas. La primera de planificación central donde no hay un patrón claro de desigualdad, otro que se denominó la revolución cultural que va desde 1965 a 1978 donde hay una ampliación de las desigualdades regionales y luego, desde 1978, cuando se introducen las reformas de mercado hasta 1999 donde se aprecia claramente una formación de clústeres en la costa. Ese es un espacio territorial que crece mucho más rápido que el resto del país. Las provincias que se quedaron un poco rezagadas son las del interior y las de transición siguen siendo las de la costa. Esto es claramente un efecto del proceso de implementar políticas de mercado. Procesos similares, de concentración del crecimiento en determinadas regiones por efecto de las políticas de mercado se observan en distintos países que hemos analizado en base al producto: Chile, Brasil, Italia, México, entre otros.

En Sudamérica y en Chile existe un proceso de concentración en torno a algunas regiones o a algunas ciudades y que normalmente nos regresa un poco a la idea de un centro y una periferia. Pero mirado con la perspectiva expuesta en donde hay un mercado que está haciendo la asignación de recursos y un Estado que ha retrocedido en los procesos productivos, esto ha llamado el interés de varios investigadores e instituciones internacionales.

El Banco Mundial dedicó su reporte 2009 (Banco Mundial, 2009) a este tema y la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) escribió el mismo año un libro (CEPAL, 2009) que está muy en la línea con el trabajo del Banco Mundial, donde a ambos organismos les llamaba la atención la relación economía y

⁹ Profesor de la Universidad Adolfo Ibáñez. Doctor en Economía, Universidad de Illinois.

territorio en América Latina. La Corporación Andina de Fomento en el año 2010 (CAF, 2010) también destina su reporte principal del año al mismo tema. Una de sus principales conclusiones es que la política de desarrollo local importa y especialmente que la política industrial hace la diferencia entre aquellas provincias que aparecen más adelantadas. El año 2009 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) hace un trabajo especial para Chile a raíz de su integración al organismo y su principal conclusión es que el país está excesivamente concentrado y que debería hacer esfuerzos por aprovechar mejor los activos que tienen las regiones (OCDE, 2009). Si uno mira la OCDE está bastante en línea con la Confederación Andina de Fomento, por otro lado, la CEPAL y el Banco Mundial tienen otra mirada sobre la problemática y se nota claramente la existencia de dos miradas distintas al desarrollo interno. En conclusión, no existe un acuerdo entre las instituciones internacionales respecto a la concentración y las desigualdades regionales. Mientras el Banco Mundial dice promovamos la concentración que eso va a generar crecimiento, la OCDE y Confederación Andina de Fomento dicen que se debe impulsar el desarrollo en todos los territorios porque eso nos va a generar también crecimiento. No se menciona el problema de la equidad o la desigualdad territorial, la discusión se ha concentrado en términos del crecimiento económico y si se debe buscar mayor aglomeración o desconcentración para impulsar crecimiento. Este debate también se ha presentado en la investigación económica propiamente académica con, por un lado, la visión de la economía regional --enfoque del cual el premio Nobel Paul Krugman es un exponente destacado-- donde se indica que promoviendo determinada aglomeración habrá más crecimiento pero que llega un momento donde este nivel deja de ser eficiente porque no solamente con la concentración vienen economías de escala, de aglomeración, de alcance, sino que también vienen economías de congestión por lo que hay un punto donde es necesario empezar a desconcentrar para seguir creciendo a tasas que nos permitan un mayor desarrollo. La principal conclusión es que los diseñadores de políticas que promueven desconcentración o mayor equidad entre las regiones, o entre territorios, se encuentran en este dilema de promoción de que la equidad territorial va a afectar negativamente el crecimiento. Por otro lado, pero de modo incipiente con una investigación del año 2011 aún no publicada, se cuestiona si efectivamente la aglomeración es realmente buena para el crecimiento. Lo que se plantea es que bajo ciertas condiciones el exceso de aglomeración va a afectar negativamente el crecimiento de la economía.

En el caso chileno la política sigue un poco concentrada, se continúa significando al país de modo homogéneo sin perspectiva regional, ¿qué hacer?: política regional. El 2003 se señalaba que el proceso de concentración es un proceso natural del mercado y la desconcentración, que no es natural, requiere política. Si ponemos las regiones a competir van a haber algunas regiones más avanzadas que van a seguir acumulando los beneficios del crecimiento y habrá otro conjunto de regiones que van a quedar rezagadas. Si queremos reducir esa desigualdad tenemos que desconcentrar y eso requiere política. En el estudio se indica que para ello las políticas más efectivas son la inversión en infraestructura interregional, incremento de la democratización y el incremento de la descentralización fiscal, en ese orden. Dicen que la velocidad de desconcentración depende críticamente de la política. ¿Qué estamos haciendo en el caso chileno?, poco.

Lo anterior se sustenta desde hace bastante tiempo en un diagnóstico relativamente compartido. Al revisar un libro de Alejandro Foxley “Chile y su futuro” (Foxley, 1987) y otro de Felipe Larraín del mismo año “Desarrollo económico en democracia” (Larraín, 1987), en ambos se planteaba la necesidad de la descentralización, y si se compara con las propuestas actuales, no hay mucha diferencia. En Foxley se argumentaba sobre la elección de Consejeros Regionales (CORE) y que probablemente el 2016 se iba a elegir a los Intendentes de cada Región. Aunque se debe prestar atención que estos elementos corresponden a la dimensión de incremento de la democratización, y de acuerdo a los elementos indicados antes, los componentes de infraestructura interregional y la descentralización fiscal son los más importantes, hay muy poco.

En Foxley y Larraín, con algunas pequeñas variaciones, el diagnóstico es muy similar. Además se señala que probablemente sea un tema fácil de tratar y llegar a acuerdos porque no está ideologizado, la concentración atentaría contra la eficiencia económica, contra la equidad social. Larraín dice que dado el grado de centralización existente en Chile no se puede dejar su solución en manos de las libre fuerzas del mercado. Una acción del Estado es imprescindible, especialmente para revertir la inercia centralizadora. Foxley dice algo similar agregando que las regiones deberían apropiarse de parte de los excedentes. El año que se plantean estas propuestas, 1987, el 30% de la población vivía en la Región Metropolitana, en el año 2009 tenemos el 40%. Desde 1987 al 2007 pasaron 20 años en que hemos seguido incrementando la concentración en torno a la Región Metropolitana y si en vez de observar a la población lo hacemos con la actividad económica, probablemente sea mayor.

Conclusión, el diagnóstico adecuado existe desde hace mucho tiempo, sin embargo, no se hace política regional. ¿Cuáles son las consecuencias?

Una consecuencia importante a indicar que se destaca en cierta literatura apunta a que las desigualdades regionales no solamente generan un problema de equidad territorial y de eficiencia económica, sino que también es causa de insatisfacción y resentimiento, y cuando llegamos a ese nivel de desigualdad el problema se vuelve más crítico porque entonces la vía extra institucional empieza a tomar más fuerza. En Chile hay varios indicios que esto se empieza a expresar: la protesta de Magallanes el 2011, de Aysén el 2012, las protestas en Calama. Esto se contrasta con el indicador que acaban de publicar en la Universidad Católica donde Calama es una de las ciudades con mejor índice de calidad de vida urbana. Los calameños estaban muy enojados con esto porque decían que había un objetivo secundario de dicho estudio. De hecho, esta semana salió el barómetro regional, donde hay una encuesta sobre calidad de vida en las ciudades chilenas y Calama sale última. Entonces hay un contraste bastante serio en esto que se añade a la desconfianza existente con otras estadísticas, el Censo de 2012 y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN). Conclusión, la política espacial o la política de desarrollo regional está espacialmente ciega. No se preocupa de los impactos que estas tienen en los territorios y si los territorios están compitiendo va a ganar siempre aquel territorio más desarrollado y va a salir rezagado el que lo está menos, incrementando las brechas existentes.

Nuestra región, Antofagasta, tiene el Producto Geográfico Bruto (PGB) más alto del país. En el año 2003 era 2,14 veces más alto que el de Santiago, sin embargo, el salario promedio de los trabajadores de Antofagasta era un 80% del salario promedio de los trabajadores de Santiago. Y esta desigualdad en el eje del ingreso promedio es la que está creando resentimiento. Lamentablemente esto es algo que no se entiende. En una entrevista que efectuó en Ecuador en 2012 el subsecretario de minería planteaba lo fantástico que era la minería y hacía esta afirmación: “en la zona de Antofagasta en Chile, que es la capital de la minería en Latinoamérica, la más importante del mundo, el ingreso per cápita por habitante es de 28 mil dólares por persona, eso significa que tiene un ingreso permanente similar al de Nueva Zelanda y Corea”. Este es un error conceptual muy común en que no distinguen entre lo que es ingreso y lo que es producto. Haciendo cálculos para el 2009 el Producto Interno Bruto de Antofagasta llegaba a 36 mil dólares per cápita y su ingreso per cápita era

un poco más de 7 mil. Esto es lo que está determinando la calidad de vida, mientras que lo anterior determina solamente la producción.

Otro ejemplo, en el año 2007 el PIB total del país de acuerdo a las cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI) era de 163 mil millones de dólares, una cifra grande. Si se mira el balance de Minería Escondida, el año 2007 vendió por ingreso de explotación 10 mil millones de dólares, el costo de estas ventas fue 1.900 millones de dólares, los márgenes de explotación (ganancia) 8.000 millones de dólares; comparados estos 8.000 con los 163 mil, significa que esto representa el 5% de lo que se produjo ese año en todo el país. El 5% de la producción nacional lo produjo esta minera. El pago en impuestos fue de 1.500 millones de dólares y la utilidad que quedó fueron 6.500. Se fueron de la región 8.100 millones de dólares en excedentes de explotación y en impuestos el 5%. En salarios se pagaron 774 millones de dólares, asumiendo que todos los trabajadores vivieran en Antofagasta, lo cual tampoco es cierto, menos del 0,5% se queda en Antofagasta.

Cuando se observa lo planteado, vemos que la actividad tiene poca relevancia sobre el bienestar de la gente en esta región, por lo tanto, la conclusión en general es que necesitamos mirar cómo hacemos que se apropie más la gente de parte de esto. Si uno mira el caso de Escondida, si uno suma toda la inversión que ellos han efectuado desde que partieron invirtiendo en el año 1984 hasta el 2007, todo eso suma 6.200 millones de dólares, es decir que en un año se gana más de lo invertido durante todo ese período. Hay una cantidad de excedentes que no tiene nada que ver con el bienestar de la gente que vive en esas regiones. Si le agregamos a lo anterior el problema que dentro de esas regiones la distribución es bastante mala ya que si se trabaja dentro de la minería se tiene un nivel de ingreso y fuera de ella otro nivel y todos compran en una economía cara por el efecto de esta enfermedad holandesa de altos costos de mantención que produce la minería.

Finalmente, como conclusión, necesitamos mirar cómo hacemos política regional que impacte significativamente el desarrollo de las regiones y la respuesta a eso está en el trabajo que planteaba la necesidad de hacer inversión en infraestructura, descentralización fiscal y democratización, en este orden y no al revés. Estamos partiendo por democratización y estamos olvidando los otros dos elementos que son centrales.

X. Desarrollo y desigualdad intrarregional en la Región del Bío-Bío desde sus unidades de paisaje. Francisco Gatica¹⁰

Para que un territorio se desarrolle, a lo menos, tienen que darse cuatro fuerzas que interactúen. Una es el desarrollo urbano y habitualmente los economistas pierden la dimensión del desarrollo urbano como el espacio en donde se producen los fenómenos y tener por ello espacios que permitan la innovación, el buen vivir, es clave. La segunda es la difusión de la innovación y en este caso la innovación tiene la particularidad que en la medida en que se difunde se expande y el conocimiento crece con esa particularidad, por un conjunto de espirales, por lo tanto, en la medida que exista difusión, ese conocimiento se va expandiendo. El tercer elemento es la dinámica institucional, confianzas, esos acuerdos tácitos que permiten que se reduzcan las desconfianzas y que permiten que se generen los acuerdos. Y en cuarto lugar la organización de la producción, que es algo que ya se ha mencionado en el seminario: los clúster, industria, etc. Esas cuatro fuerzas del desarrollo endógeno son, por así decirlo, la brújula que permite observar el desarrollo del territorio.

Cuando hablamos de políticas públicas endógenas un criterio clave es la pertinencia a los requerimientos del territorio, y en eso el principal enfoque es el de las unidades de paisaje. Permite corregir fallos propios del Estado y que sea coherente observando en qué medida diferentes instrumentos se conectan en el territorio para que se refuercen.

Lo interesante es que con una estrategia eco-regional se está obligado a ordenar la inversión pública en función de esta organización del territorio. En la región del Bío-Bío tenemos el área Pencopolitana correspondiente a las comunas urbanas de Concepción y Talcahuano en su conurbación. Por otro lado tenemos la Agrupación de Municipalidades para el Desarrollo Económico Local (AMDEL), organización que está integrada por las comunas de Cabrero, Florida, Hualqui, San Rosendo, Santa Juana y Yumbel, en general, comunas del área de la Cordillera de la Costa, área bastante degradada, principalmente forestal con algunas zonas agrícolas.

Algunos datos de contexto señalan que el Pencopolitano tiene hoy cerca del 1.000.000 de habitantes, SIMCE de 259 puntos, 4,3% de indigencia, un total de

¹⁰ Profesor de la Universidad del Bío-Bío. Doctor en Economía y Gestión de la Innovación y Políticas Tecnológicas, Universidad Complutense de Madrid.

inversión pública de \$177.000 millones el 2010 (per cápita de \$216 mil). Por su parte en la zona que comprende a los municipios de AMDEL hay 100.000 habitantes, SIMCE de 220, un 7,7% de indigencia, un total de inversión pública de \$16.000 millones el 2010 (\$159 mil per cápita). Se observan algunas brechas importantes.

En el estudio que se está exponiendo se hizo un bosquejo geográfico del territorio y a partir de eso se definieron las unidades de paisaje y la definición de ese concepto es bastante holística. Al principio estaba el paradigma de generar unidades de paisaje utilizando sistemas de información geográfica y se pretendía superponer capas de información para llegar a las unidades de paisaje. Eso fue prácticamente imposible con la información que se disponía. El geógrafo visitó las comunas y escribió un bosquejo geográfico comprensivo que mezcla historia, visión del territorio, conversación con los actores, entre otras cosas y se llegó a una división más pequeña que la comuna que permitió abordar mejor el problema. Sobre esas unidades de paisaje se aplicaron encuestas a familias. En el fondo, la unidad de paisaje es una dimensión que está donde se distingue un conjunto homogéneo ante la vista, cierta uniformidad y eso es lo más complejo. La idea de esto fue que ningún lugar del territorio quede sin una mirada, porque nuestra mirada intrarregional tiende a ser todavía muy centralista. Cuando se habla de la Región del Bío-Bío se piensa en Concepción-Talcahuano. La intención es no tener puntos ciegos en el territorio y eso exige una mirada geográfica. Sobre esto se indagó en los principales flujos económicos, los cuales son muchísimos, por ejemplo, miel que va a Concepción, flores de Hualqui que también lo hacen, movimientos de mano de obra, otros sectores con menos flujos que eran de agricultura de autoconsumo, entre otras cosas.

En el fondo la idea es que no da lo mismo donde está la inversión, sino que la inversión va a estar fuertemente condicionada a las fuerzas gravitacionales o a los patrones de flujo que hay en el territorio y eso es una dimensión que hay que considerar al momento de pensar la política pública, las iniciativas deben considerar las especificidades de los distintos espacios.

Cuando uno baja al territorio las cuatro fuerzas presentadas al inicio pierden el “glamour” y uno comienza a hablar de tomates y papas, por ejemplo, cuando hablamos de difusión e innovación son sumamente importantes las escuelas. Cuando hablamos de desarrollo y calidad de vida estamos hablando de una red vial que te conecte con las capitales provinciales, hay zonas que en inviernos están

absolutamente aisladas, por lo tanto, tener un camino que permita acceder y si llevas frutas no les llegue polvo es importante.

Se vio en qué medida el secano interior se conecta virtuosamente o no con el Gran Concepción y en qué medida esta ciudad permite tironear el desarrollo del secano interior. En ese sentido se piensa que la solución es política y no se ha dado por la sola fuerza del mercado. En ello un rol ha jugado y puede jugar AMDEL. Hoy está funcionando con un gerente propio elegido por ellos mismos, con peleas internas dentro de su directorio, lo que es natural, pero lo que sucede es que, pese a eso, la asociación se mantiene funcionando, por lo que se forma como una instancia de articulación y diálogo entre las autoridades locales del secano interior. Este espacio político de asociación de municipalidades y alcaldes, con sus dificultades, está generando conversaciones con la intendencia, han venido a Santiago y han generado presión en territorios muy concretos

Todos los proyectos regionales tienen impactos heterogéneos, por lo tanto hay comunas que ganan más que otras, a la larga siempre va a estar esa tendencia, porque obviamente se vincula la propuesta al momento político. Lo que es interesante es que hay mayor presión política sobre los tomadores de decisiones, se viaja y se hace presión. Hay un líder que está presionando para que funcione. Esa es la experiencia de AMDEL.

XI. Políticas Públicas y Desarrollo: Mirada desde la práctica de gobierno. Rodrigo Egaña¹¹

Quisiera compartir una reflexión que surge de haber estado durante mucho tiempo en lugares de gobierno en los que hay que definir políticas públicas. Trabajé en los cuatro gobiernos de la Concertación, estuve a cargo de algunas áreas: cooperación internacional, medio ambiente, reforma del Estado, política indígena y después trabajé mucho en los temas de coordinación central de gobierno, fundamentalmente en La Moneda. A partir de esa experiencia he ordenado algunas ideas de cómo poder mirar la práctica del gobierno, cuando un gobierno se ve enfrentado a decidir qué hacer.

Hoy la Nueva Mayoría está haciendo un trabajo súper interesante yo creo, programático, que creo que no se hacía ese trabajo previo desde la elección de Ricardo Lagos. No se hizo en el periodo anterior a Bachelet ni se hizo cuando hubo la candidatura de Eduardo Frei, la segunda. Creo que la Alianza, cuando hizo el ejercicio previo a la candidatura de Piñera, y cuando uno lee ciertos textos de ese programa de gobierno, se da cuenta que estábamos brutalmente alejados de las realidades concretas del gobierno. Por ejemplo, a mi me tocó mirar en detalle de lo que querían hacer en medio ambiente y uno decía, bueno, si con esa guía llegan a tratar de gobernar el medio ambiente, les va a costar mucho entender lo que pueden hacer y con qué problemas se van a enfrentar. Creo que hoy, con algunas cosas que he visto, hay un avance enorme, en términos de que el haber estado un periodo fuera del gobierno (2010-2013 de 1990-2014) ha permitido reflexionar y tener ciertas claridades de qué es lo que hay que hacer. A mi me preocupa mucho más el hecho -- y tomando los ejemplos de Aysén, Magallanes y de Calama-- que cuando se está en el gobierno, la primera cuestión que normalmente se enfrenta, y yo creo que a partir de marzo 2014 Bachelet se enfrenta a un conjunto de situaciones para las cuales posiblemente los equipos que asuman el gobierno no van a estar preparados, y no van a estar preparados porque van a ser distintos a los escenarios que uno está imaginando hoy día.

¹¹ Profesor de la Universidad de Chile con larga trayectoria de directivo público del Estado. Ingeniero Comercial, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Uno podría imaginar en educación, sobre todo desde esta Universidad, que va a ser algo distinto a la racionalidad que uno pudiera observar en las propuestas de la buena política educacional que se van a poder hacer. Van a haber algunas áreas menos conflictivas, en las cuáles, lo que se pudiera hacer, pudiera haber tenido un proceso de pensamiento y de reflexión previa que ayude a que esa política apunte adecuadamente a lo que se quisiera alcanzar. La impresión que me embarga es que ese periodo de reflexión normalmente en los gobiernos se ha ido acortando y se ha ido acortando porque el proceso político y social en el país va cambiando. Vamos a tener hacia adelante periodos cada vez más cortos en los cuales las políticas públicas van a verse obligadas a responder mucho más a las coyunturas políticas y a la reacción del gobierno más que a un pensar ordenado por donde hay que ir. Yo creo que ese es el tremendo desafío que vamos a tener, y por lo tanto de una primera condicionante que hay que considerar.

La primera cuestión a poner en la discusión es cómo reacciona el gobierno cuando está frente a una situación de crisis que tiene que enfrentar. Y el primer elemento, lo fundamental es que en general no es que se parta de cero, sino que se parte de algo que viene arrastrado. Si uno ve Aysén, Magallanes o Calama, en esos tres lugares en abril 2014 se va a presentar todo lo que ha tratado de hacer este gobierno (Piñera), todas las iniciativas frustradas, todas las promesas no cumplidas. O sea, va a haber algo extraordinariamente claro y eso va a obligar a los que estén de ejecutivos en el nuevo gobierno a poder hacer algunas tareas. Es entender la característica de la conflictividad y eso puede ser muy distinto a lo que uno imagina que debería ser. Después hay que entrar claramente a un análisis de correlación de fuerza, o sea quienes están y porqué, en qué momento y eso evidentemente uno tiene que entrar a medir las fuerzas políticas que un gobierno tiene y del que va a disponer para poder actuar. Después, considerar la percepción de los movimientos sociales activos y sus motivaciones. Si uno no las entiende va a estar todavía más ciego. Después va a tener que tener una pequeña evaluación de lo que se está haciendo, todos sabemos que las inercias son brutales, cualquier innovación en el sector público, estando amarrados los presupuestos como están y sobre todo cuando hay cambios de gobierno que se dejan más amarrados todavía, lo que se está haciendo nos va a dar la posibilidad de entender en qué espacio uno se puede mover. Y por último, conocer cuáles son las demandas que los grupos nos están planteando y eso creo que nos va a poder llevar a poder entender en el fondo cuál es el problema del cual nos vamos a intentar hacer cargo ya que el problema no siempre está claro.

Cuando se está en el gobierno lo que se percibe más claramente es el conflicto y la urgencia, la urgencia de la máxima autoridad "arrégleme el enredo no quiero problemas" ¿cómo? véanlo ustedes si para eso los tengo. Y por otro lado el problema que puede manifestar el conflicto. Yo creo que los conflictos, muchas veces lo que hacen es oscurecer los orígenes más fuertes. Después viene un momento que es bien importante, que es cuándo la autoridad decide intervenir o no intervenir. Todas esas discusiones que hay un poco más clásicas sobre políticas públicas, las ventanas de oportunidad, etc., todo eso no pasa en la realidad. En la realidad la autoridad decide intervenir cuando ve que la situación se le puede escapar de las manos. Trabajé con los cuatro Presidentes de los Gobiernos de la Concertación, no vamos a entrar a contar infidencias, pero esa es la realidad. Es decir, cuando una situación se va a escapar de las manos, ahí se toman las decisiones reales para poder intervenir. Las posibilidades de poder avanzar en la línea que ustedes dos mostraron y que sería razonable avanzar, es tremendamente difícil, a no ser que se haga desde una institución muy protegida. Por ejemplo, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) ha tenido esa posibilidad en Chile, porque es protegida. Aunque, por más protegidas que sean, ciertas áreas o ámbitos de la administración no es tan claro cuándo se decide intervenir y en qué momento sucede.

Cuando se decide intervenir, lo que normalmente ha pasado, ha sido mirar tres cosas. Primero, la oferta pública existente. Segundo, las demandas y la brecha existente nos va a orientar hacia donde intervenir. Cuando se ubica la brecha, la intervención tiene mucho más que ver con las demandas que con aquello que es razonable de poder hacer, o aconsejable de poder hacer, y eso genera un tema complejo. Tercero, una vez que la autoridad presidencial toma la decisión de intervenir, la primera decisión que se le exige a los responsables del área es que ese interés por intervenir se muestre en término de acciones rápidas. Después de que eso parte, hay un pequeño espacio en que uno podría decir podríamos avanzar en un proceso de diseño de política, pero ese diseño de política nunca va a ser un trabajo de gabinete, va a ser a lo más un trabajo que va a tener que meterse mucho con lo que está pasando y con lo que se está percibiendo políticamente y en el nivel de conflictividad. En el mensaje inicial la autoridad va a tener que buscar que sea percibido por los actores relevantes. Porque cuando se dice que sin comunicación no hay políticas públicas, es que sin mensajes que lleguen a los actores relevantes hay una imposibilidad real de poder enfrentarse a los temas que hay que trabajar.

En el anterior proceso una primera cuestión es generar un tremendo proceso de escuchar actores, y eso dificulta mucho poder ir como la literatura relevante indica, porque no existe el tiempo. Después se tiene que empezar a pensar qué propuestas de políticas pueden pensarse para enfrentar las dimensiones de los problemas, que esas propuestas van a ser mucho más de intuición que de trabajo sistemático de elaboración. ¿Por qué? porque hay una disponibilidad de tiempo que es muy pequeña. Y hay un tercer elemento que yo creo que es muy relevante, que es el testeado de la política con los actores, en la perspectiva de poder lograr ciertos acuerdos. Políticas muy bien diseñadas y no concordadas con los actores han llevado al tremendo fracaso, y eso hace que la búsqueda de consenso va a tener que ser un elemento extraordinariamente importante.

Hecho lo anterior, que a veces puede ser en breve tiempo, se tienen que ver, al menos, los siguientes elementos: un recuento de en qué está el gobierno en ese momento, porque yo creo que eso es muy importante, porque hay que mostrar el punto de partida y eso son las acciones de ese gobierno en ese momento. Luego, la evaluación de avances y pendientes, porque normalmente en las crisis uno se enfrenta a los pendientes y se olvida de los avances, los avances son el piso para plantear los nuevos pendientes, pero, como gobierno, y como responsable de políticas públicas, uno debería rescatar avances, y de ahí aparecerán desafíos que hay que enfrentar de los cuales uno razonablemente se podrá hacer cargo, pensando períodos de gobierno, períodos que vienen hacia el futuro, la brecha entre desafío y la realidad nos va a tener que definir a qué objetivos como gobierno se va a poder comprometer.

Cuando uno está al inicio de un gobierno, a veces los gobiernos son mucho más responsables en esta definición de objetivos. Si uno ve lo que está haciendo este gobierno en un conjunto de áreas, a dos meses de las elecciones, a seis meses de entregar el gobierno y con la posibilidad real de que su coalición no continúe, los objetivos pueden ser muchísimo mayores porque la irresponsabilidad en la definición de objetivos puede ser más grande. Cuando uno analiza la conflictividad y la demanda ciudadana, nadie se acuerda de quién hizo la promesa de lo que se iba a hacer, y el próximo gobierno va a juntar las promesas incumplidas en el gobierno anterior y las promesas incumplidas en este. Dos cosas relevantes que hemos aprendido más de cerca; cómo se arma un plan de acción y cómo se empieza a diseñar la gestión del entorno, es decir, cómo nos hacemos cargo de construir gobernabilidad a lo que se quiere hacer.

Una vez formulada la política, antes de pasar a la puesta en marcha, viene la sanción pública, la sanción presidencial de lo que se debería hacer. En muchos casos he visto que los presidentes en eso tienen ciertas intuiciones, que por algo llegan a ser presidentes, es la intuición de cuando se embarcan y cuando no se embarcan. Una vez hecha esa decisión y mientras más alta es la decisión aparece una cuestión fundamental que es la construcción de una narrativa sobre la política. Mucho se habla de que a los gobiernos a veces les falta narrativa, como conjunto, pero también les falta narrativa de políticas específicas. La narrativa debe hacerse cargo de cómo va a ser escuchada por los distintos actores.

Una vez montada esa narrativa se tiene que volver a los actores, porque la primera vuelta con los actores es para escuchar sus preocupaciones, sus problemas, sus demandas, sus crisis; ahora ellos esperan que el gobierno diga las propuestas concretas. Con la narrativa y la vuelta hacia los actores se puede empezar a pensar un poquito más claro un plan de trabajo. Se podría cuestionar, “¿cómo se empieza a diseñar un plan de trabajo después de hablar con la gente?” Bueno, porque en definitiva el plan de trabajo no es algo estático, no es el plan óptimo de lo que tú deberías hacer, sino que el plan de trabajo va a significar, teniendo yo mi definición de política, teniendo mi narrativa, por dónde se va a empezar a actuar para tener ganancias rápidas que bajen el nivel de conflictividad. Habrá que conformar equipos especializados, coordinaciones, obtener recursos y echar a andar el esquema de unanimidad.

Se podría pensar que una política entra en algún momento en una fase de régimen, es decir cuando ya está instalado el plan de acción. Cuando se ingresa normalmente a esta fase de régimen de implementación de la política, a veces, ya se empieza a acabar el gobierno y puede ser que el siguiente no la continúe en los mismos términos o que no lo haga en su totalidad. Por lo tanto se guarda y a lo mejor se podrá sacar en algún momento para una conversación como esta, pero se acabó y la vida como que empieza de nuevo. De todas formas, en fase de régimen, creo que aquí hay una cuestión esencial que es identificar cuáles son los principales problemas de los que hay que hacerse cargo.

En relación a los actores un elemento muy importante es no equivocarse con quien conversar. Muchas veces en las políticas públicas nos equivocamos y si nos hemos equivocado en definir actores, nos vamos a equivocar de ahí para adelante, porque no vamos a entender bien a quién escuchar y en el fondo de qué problemas hacernos

cargo. Una siguiente cuestión es que muchas políticas públicas se han generado muy desde dentro del gobierno y muchas ni si quiera en coordinación con expertos en la materia. Por ejemplo, en el gobierno anterior de Bachelet se instaló como seis u ocho comisiones, tuvo una preocupación importante en esta dimensión, es decir, cómo escuchamos a la sociedad civil en la conformación de la política, más allá del conocimiento técnico o académico acumulado. Eso, a mucha gente que llega a tener funciones públicas, no le agrada.

Para finalizar una cosa de todo lo expuesto y que sabemos es que al nacer las opciones hay intereses que van a valer más y otros intereses que van a valer menos. Las políticas públicas son un campo de lucha de intereses distintos y de los cuales algunos serán favorecidos y otros postergados. Para que a un gobierno le vaya relativamente bien, va a tener que ver que los que sean postergados no sean los más relevantes, porque o si no le va a ir mal y muchas veces, por distintas razones, uno tiende a privilegiar, a favorecer ciertos intereses, y aquí como en todos los procesos de cómo se favorecen los intereses entran el lobby, redes, influencias, etc. Esto sucede en todos los procesos reales cuando se están formulando políticas públicas.

XII. Nueve caminos al Desarrollo. Gonzalo Falabella¹²

El cierre de este libro --y de todas las presentaciones aquí recogidas, expuestas en el Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile-- se refiere a países claves para Chile que han avanzado al desarrollo. Cuando descubrimos en nuestra investigación que ellos han resuelto los nudos de nuestro desarrollo buscamos conocerlos pues queremos resolver esos nudos mediante políticas públicas que recojan su experiencia y ayuden a destrabarlos, ya sea en territorios amplios o en el conjunto del país. Se han entregado en este texto una visión conjunta de desarrollo en diez visiones distintas como afrontarlo y concluimos con el estudio de *los caminos al desarrollo* de nueve tipos de países muy diferentes, pero que lo han logrado. Salimos así de seguir unilateralmente nuestros propios caminos o de seguir un modelo único alternativo al nuestro. Como se expuso en el Gráfico en la presentación del libro, buscamos salidas diversas, porque nuestro desarrollo son ocho veces diferentes y buscamos en cada una salidas extraídas de otras experiencias que han resuelto exitosamente nuestros variados nudos.

La razón de ésta búsqueda de Caminos al Desarrollo fue la necesidad de buscar justamente propuestas a los diversos nudos surgidos en un estudio anterior ya mencionado sobre el Desarrollo Territorial Chileno. La forma de analizarlo fueron las cuatro disciplinas claves del desarrollo tratadas en la presentación del libro --la economía, los actores claves, la institucionalidad, la ciencia y la tecnología recogida, es decir, la cultura productiva, el conocimiento aprendido-- más política pública para irlos resolviendo. En el diagnóstico que expresa ese Gráfico surgieron una serie de palabras descriptivas fuertes que expresan los nudos de nuestro desarrollo: clientelismo, desconfianza, estilo darwinismo de desarrollo y otros. Son los nudos y logros encontrados en alrededor de 50 territorios, 15 estudiados en profundidad. Trataremos entonces, en ésta última sección, los países que en cada uno de los ocho tipos de desarrollo territoriales encontrados en Chile (desde enclave a desencadenamiento, emergentes y otros) surgieron relevantes para estudiarlos y pensar cómo resolver nuestros nudos encontrados. En cada uno de los ocho tipos de desarrollo Chileno, aparecen en el Gráfico indicado referencias a países distintos que han resuelto esos mismos nudos. Son alrededor de veinte países mencionados que

¹² Profesor de la Universidad de Chile. Doctor en Desarrollo, Universidad de Sussex.

agrupamos ahora en nueve tipos. Se tomó lo básico de cada uno de los nueve tipos de países, para deducir luego de ellos y de los mismos nudos encontrados en Chile, políticas públicas a llevar a cabo para ir al desarrollo.

El primer tipo de países son los recientemente apodados *BRICS* (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), los más distintos a Chile porque son países de mercados internos grandes y por ello nunca pensaron centrarse en la exportación hasta ahora. Rusia muy poco, India, lo mismo China, hasta que lo lograron dar el salto. Es decir, son países de un mercado interno muy fuerte donde pueden equivocarse mil veces ensayando sus políticas de desarrollo. La política pública y sus errores no son un problema mayor, sino aprendizaje. Estos gobiernos, por lo general federales, usan formas internas de distribución (y también de extracción de territorios más desarrollados) para mantener su unidad nacional. Chile, con mercados chicos y monopolios grandes, optó bajo dictadura y neoliberalismo por lo opuesto. Pero nos sirve en algunas de sus experiencias en que han enfrentado dificultades locales, institucionales y otras de desarrollo interno que nos pueden dar pistas para los nuestros. Por ejemplo sus subsidios de territorios de punta a territorios más rezagados, práctica que el exacerbado centralismo Chileno también ha desarrollado.

El segundo tipo de países y muy importantes para Chile, los llamamos *Norte y Sur Profundo*, por su ubicación geográfica en los dos extremos. Son los países escandinavos, Canadá, Neo Zelandia, Australia y zona Cape Town de Sud-África. Al igual que Chile, su fuente principal de riqueza es originalmente recursos naturales. Pero, como bien dice Joseph Ramos (1998), su desarrollo no es solo *de*, sino que también *a partir* de los recursos naturales. La gran diferencia de estos países con América Latina es esa: no solamente son productores de recursos naturales, sino que lo hicieron en una segunda fase (y se repite la palabra clave) *a partir* de ellos. Para nosotros parece ser lo más cercano que tenemos para llegar a un modelo de desarrollo propio, sobre todo por ser países donde ni siquiera el Estado es dueño de las empresas. Pero existe un Estado fuerte, federal y orientador y sindicatos fuertes que superan a Europa y EE.UU. en nivel de sindicalización y como es el caso de todos los países escandinavos. Ambos, Estado y sindicatos por lo general gobiernan y se apoyan en sus políticas y han creado una “cultura de desarrollo para todos” desde la crisis del ‘30. Sus políticas crearon capital y a partir de allí lo compartieron a través de la industrialización, las TIC y un Estado de Bienestar solvente. En Finlandia la pequeña producción forestal creó maquinaria para ello y transitó para crear a Nokia.

El tercer tipo es el *Sudeste Asiático*, Japón, Corea del Sur, Singapur y luego muchos otros. Ellos son lo opuesto al caso anterior y muy lejos de nuestra realidad porque no tienen recursos naturales pero, por ello, los coloca como nuestro ejemplo a seguir. Se ha llenado el Silicon Valley y todo California de personas de esos países. ¿Por qué? Por su know-how, porque al no tener recursos naturales sí tienen matemáticas, y tienen por eso muchos ingenieros y, conforme a la receta de expertos, más vale ingenieros que Master en Administración (MBA), pues primero se necesita tecnología y solo luego saber cómo manejarla. La formación técnica y profesional es vital y decisiva para el desarrollo. Corea estaba al nivel de Chile en los '60 y hoy nos parece mucho más fuerte que EE.UU. en áreas claves como las TIC, por eso la hegemonía mundial de Samsung. Curiosamente, la construyó políticamente el gran dictador de los '70 y '80 y hoy su hija dirige el país. Fernando Fanjzylber (1990) recoge bien esa experiencia de esos países y extrae de ella una estrategia que haga factible la industrialización del continente.

El cuarto caso y muy importante para nosotros, son los *Distritos Industriales Italianos*. Por condiciones históricas de un Nor-Este fuerte económica, social y políticamente, de influencia comunista Gramsciana y sindical fuerte, los italianos crearon asociaciones de pequeña producción y bancos locales en pueblos, ciudades productoras de azulejos, ropa o calzado. En estas ciudades cada cuadra tiene un representante y es parte de la junta de vecinos, o es una organización descentralizada de ésta. Expresan una sociedad civil fuerte, base de su desarrollo sustentado en la pequeña escala asociada de los distritos (Pyke et.al., 1992). Los distritos han tenido dificultades similares al de los pequeños productores agrarios de zonas de exportación, como las flores y la fruta en los alrededores de Santiago. Los iniciadores de los distritos, como el dueño de la tierra mencionado de Chile, no les ha sido fácil abrir espacios en el negocio a sus hijos, mejor capacitados que ellos, ni a las mujeres. Silicon Valley es su análogo en la tecnología de punta, desarrollado bajo apoyo militar al desarrollo aeronáutico y a las Universidades californianas de punta.

El quinto tipo de país --que ha sido usado como modelo por la Agencia del Desarrollo Chilena CORFO-- son las Agencias del Desarrollo Productivo de Nacionalidades de España. En Chile la Presidenta Bachelet en su primer Gobierno institucionalizó dichas Agencias como modelo de desarrollo regional y luego las cerró el gobierno de Piñera en 2010. Cheyre, Director de CORFO, no solo puso en entredicho la potencialidad del clúster en el desarrollo, sino también el rol de estas Agencias. En algunos lugares --como Aconcagua-- ellas cumplieron un rol articulador

fundamental entre la gran, pequeña y mediana empresa e incluso con los sindicatos. ¿Cómo se dio su origen en España? Inicialmente provino de la descentralización económica y política del Estado. La Comunidad Económica Europea ofrece su integración a Europa y ello fomenta descentralizar la economía y privatizar la empresa estatal española post-franquismo, producto de su autarquía económica ante el boicot de los países desarrollados. Producto de la negociación de las diferentes nacionalidades de España durante la transición post-Franco surgen como consecuencia gobiernos regionales fuertes, con nacionalidades e idioma propio (catalanes, valencianos, vascos, gallegos y otros) mientras presionaban paralelamente para tener una autonomía sociopolítica regional. Como consecuencia se fraguó la descentralización económica, política y cultural pero no la autonomía. El nuevo gobierno de Suarez entregó casi toda la labor de los ministerios referido a políticas internas a los gobiernos regionales de nacionalidades y mantuvo finanzas, interior, exterior en Madrid (Alburquerque, 1997).

Hoy en España, el Ministerio de Agricultura o de Industrias prácticamente no existe y sus políticas se desarrollan e implementan en las Regiones de Nacionalidades. En estos territorios se da de esta forma una amplia alianza público-privada pro desarrollo Gobierno, senadores, diputados regionales y sociedad civil. Las Agencias de Desarrollo, centradas en servicios productivos para todo su territorio, se focalizan en la PYME y les dan amplios servicios avanzados a la producción y los servicios. Con ellos no contamos en Chile, si no sólo con cientos de instrumentos puntuales de desarrollo, de validez nacional y sin especificidad territorial. Los territorios y regiones tienen la difícil tarea de hacerlos propios sin haber sido diseñados por ellos.

El cambio en Chile, más cercano a estas experiencias de las nacionalidades españolas --y, en parte de la de los Distritos Italianos-- fueron los instrumentos creados para la asociación para el desarrollo entre cinco ó seis pequeñas o medianas empresas, los Programas Asociativos de Fomento (PROFO) de CORFO, organizados a sugerencia de un consultor italiano. Pero para ir desde ellos a la creación de instituciones de desarrollo para las necesidades cruzadas de todo un territorio, hay aún mucho espacio por recorrer. Ante la crítica de investigadores y consultores a esta línea de desarrollo sin institucionalidad territorial de desarrollo, CORFO creó un proyecto que contenía respuestas a esta crítica, pero no la transformó en nueva institucionalidad. Fueron los Programas Territoriales Integrados (PTI)-- propuestos por un consultor español. Se avanzó al poder sumar cientos de proyectos CORFO transversales, pero solo en la localidad o el territorio que los hubiera ganado puntualmente. Se inspiran en el

mismo fundamento de las Agencias españolas. Los PTI contienen la forma institucional de una Agencia de Desarrollo Territorial española, pero se circunscriben a uno o varios instrumentos específicos y sólo para una localidad-territorio particular. Este pequeño pero corto avance bajo los Presidentes Lagos y Bachelet se cortó durante el Gobierno de Piñera (2010-2014), así como otro programa para su aún mayor desarrollo, las Agencias de Desarrollo Regional. Como se indicó, fueron canceladas junto con detener la política de impulso a clúster en siete cadenas chilenas prioritarias, definidas como alianzas público-privada abiertas entre Estado (CORFO y el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad) y empresarios en los años 2.000.

La sexta, séptima y octava experiencias son distintas políticas de desarrollo territorial desarrolladas en el tiempo en Europa.

La primera es la revolución industrial basada en las materias primas de sus colonias y produjo un salto desde todos los logros bajo la Edad Media en la investigación en los conventos hasta el comercio en las ciudades y el paso del artesanado a la producción fabril y luego la Gran Fábrica (Fordismo).

La segunda y quizás más significativa, fue la Unión Europea y su primera etapa, la Comunidad Económica Europea (CCE) o “mercado común”. Muchas veces no se dice, pero fue una lucha ideológica y política importante entre ella y el COMECON (Consejo de Asistencia Económica Mutua de la U.R.S.S. a los países de su órbita post-guerra). Tuvo dos características revolucionarias dentro del capitalismo: 1) subsidio al crecimiento: se le otorgó el 25% del ingreso nacional adicional a cualquier territorio que estuviera por debajo del PIB promedio de la CCE. Abarcó todo el sur de Italia, e Irlanda, Portugal, España y Grecia enteras. Recibir 25% de ingreso territorial anualmente es impresionante. 2) cuidado medioambiente: Existió un subsidio al medioambiente para zonas afectadas. Este subsidio a territorios menos desarrollados europeos supera ampliamente al intento de asistencia de EE.UU. a América Latina a través de la Alianza para el Progreso post revolución cubana.

El tercer ejemplo europeo se lleva a cabo al terminar el comunismo de facto, finalizándose como consecuencia prácticamente los grandes subsidios al crecimiento territorial y a las dificultades del medioambiente en Europa Oeste. Gran parte del COMECON pasó a ser parte del mercado común, pero se eliminan los subsidios como política, a los subsidiados anteriores y a los nuevos miembros. Tienen hoy este nuevo marco común, la hegemonía Alemana y la búsqueda de una voluntad de

bloque conjunto, pero quizás con menos conjunción a como se daba anteriormente y ante una economía globalizada.

La última, la novena experiencia al desarrollo es la *Unicidad de EE.UU.* Es el caso del país que tiene prácticamente todo los rasgos definitorios de los ocho casos anteriores: mercado interno grande, recursos naturales, Silicon Valley, gobiernos regionales fuertes e inmigración permanente --que ha hecho a los blancos minoría relativa en varios estados-- y otras características. La peculiaridad de su desarrollo es su unicidad, como la definió Seymour M. Lipset. Bajo ese punto de vista es un país inimitable. Y tiene la democracia más antigua y sostenida pero también particular. Al Presidente no lo elige su votación nacional sino su expresión en el número de delegados estatales, de 248, conforme al acuerdo histórico por su unidad nacional; el senado requiere mayorías de 60/40 y puede bloquear iniciativas; y el parlamento puede crear bloques de control.

Chile no tiene hasta ahora como cambiar la Constitución de Pinochet y, como consecuencia, como elegir un Modelo de Desarrollo propio. La dictadura militar desde los años '70 impuso su propia Constitución y una forma de elección sin mecanismos de cambio, al requerirse 2/3 de los votos del Congreso y del Senado para realizar cambios sustanciales, bajo un sistema electoral binominal impuesto que empata gobierno y oposición. Bajo estas circunstancias la búsqueda de un proyecto nacional de desarrollo --diferente al neoliberal que el equilibrio político impuesto por la dictadura exige por más de 40 años-- se dificulta. El camino de muchos países al desarrollo de acuerdo a sus particularidades --como el sudeste asiático, Brasil y otros-- debería estimular el cambio en Chile, así como las experiencias de muchos otros aquí mencionados para superar sus extensos y variados nudos estratégicos.

La mayoría aplastante (63%-37%) obtenida en las elecciones y en el Senado y Diputados por la Presidenta Bachelet en 2014 y el acercamiento de representante de la oposición a sus políticas de cambio han creado nuevas condiciones. Con ellas concretadas se puede terminar con el heredado sistema parlamentario empatado, crear una nueva Constitución y pensar sobre esa base un nuevo proyecto-país de desarrollo --punteado en estas exposiciones en sus diversos nudos y voluntad de cambio.

XIII. Bibliografía General mencionadas en las 12 exposiciones

Albuquerque, Francisco. 1997. *Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico. Cuadernos del ILPES N° 43*. Santiago: CEPAL.

Banco Mundial. 2009. *Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica. Panorama general*. Washington D.C.: Banco Mundial.

Cardoso, Fernando y Enzo Faletto. 1969. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI.

Chandler, Alfred; Hångström, Peter and Örjan Sölvel. 1998. *The Dynamic Firm. The Role of Technology, Strategy, Organization and Regions*. New York: Oxford University Press.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Economía y territorio en América Latina y El Caribe. Desigualdades y políticas*. Santiago: CEPAL.

Corporación Andina de Fomento (CAF). 2010. *Desarrollo local: un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones*. Caracas: CAF.

De la Maza, Gonzalo. 2006. "Chile, sociedad civil y participación política en la post dictadura". En Cheresky, Isidoro (comp.). *Ciudadanía, sociedad civil y participación política*. Buenos Aires: Miño y Dávila Eds.

De la Maza, Gonzalo; Cunill, Nuria y Alfredo Joignant (eds.). 2012. *Nueva agenda de descentralización en Chile. Sentando más actores a la mesa*. Santiago: RIL Editores/Universidad de Los Lagos.

Devlin, Robert y Graciela Mognillansky. 2009. *Alianzas publico-privadas, para una nueva visión estratégica del desarrollo*. Santiago: CEPAL.

Dotti, Jorge. 2009. "Justo lector de *El capital*". En Dotti, Jorge. *Las vetas del texto*. Buenos Aires: Las Cuarenta.

Dotti, Jorge. 2011. "De Karl a Carl: Schmitt como lector de Marx". En Mouffe, Chantal (comp.). *El desafío de Carl Schmitt*. Buenos Aires: Prometeo.

Falabella, Gonzalo. 2002. “Se agotó el modelo?”. En Falabella, Gonzalo y Rafael Galdames (eds.). *Repensar el desarrollo chileno. País, territorio, cadenas productivas*. Concepción: Universidad del Bío-Bío.

Falabella, Gonzalo y Rafael Galdames (eds.). 2002. *Repensar el desarrollo chileno. País, territorio, cadenas productivas*. Concepción: Universidad del Bío-Bío.

Fanjzylber, Fernando. 1990. *Industrialización en América Latina. De la “caja negra” al “casillero vacío”. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. Cuadernos de la CEPAL N° 60*. Santiago: CEPAL.

Foxley, Alejandro. 1987. *Chile y su futuro: Un país posible*. Santiago: CIEPLAN.

Gereffi, Gary; Dubay, Kristen and Marcy Lowe. 2008. *Manufacturing Climate Solutions: Carbon-Reducing Technologies and U.S. Jobs*. Durham, NC: Center on Globalization, Governance & Competitiveness, DukeUniversity.

Habermas, Jürgen. 2010. *Teoría de la acción comunicativa. Racionalidad de la acción y racionalización social, Tomo II. Crítica de la razón funcionalista*. Madrid: Trotta.

Hage, Jerry and Rogers Hollingsworth. 2000. “A strategy for analysis of Idea Innovation networks and Institutions”. *Organizational Studies* N° 21/5.

Katz, Jorge. 2000. *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*. Santiago: FCE/CEPAL.

Larraín, Felipe. 1987. *Desarrollo económico en democracia*. Santiago: Ediciones Universidad Católica.

Lave, Jean and Etienne Wenger. 1991. *Situated Learning: Legitimate, Peripheral Participation*. New York: Cambridge University Press.

Meller, Patricio. 2013. *La viga maestra y el sueldo de Chile. Mirando el futuro con los ojos del cobre*. Santiago: Uqbar Editores.

Messner, Dirk e Imme Scholz. 1999. “Sociedad y competitividad en Chile”. En Esser, Klaus (ed.). *Competencia Global y libertad de acción nacional: nuevo desafío para las empresas, el Estado y la sociedad*. Caracas: Nueva Sociedad.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2009. *Estudios territoriales de la OCDE. Chile*. París: OCDE.

- Pinto, Aníbal. 1958. *Chile, un caso de desarrollo frustrado*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Pizarro, Crisóstomo. 1986. *La huelga obrera en Chile*. Santiago: Ediciones SUR.
- Polanyi, Karl. 2006. *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Pyke, Frank; Becattini, Giacomo and Werner Sengenberger (eds.). 1992. *Industrial Districts and Inter-firm Co-operation in Italy*. Geneva: ILO.
- Ramos, Joseph. 1998. "Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos en torno a los recursos naturales". *Revista de la CEPAL* N° 66.
- Rancière, Jacques. 2007. *El maestro ignorante. Cinco lecciones sobre la emancipación intelectual*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Rancière, Jacques. 2010. *El espectador emancipado*. Buenos Aires: Manantial.
- Roelens, Nicole. 1989. "La quête, l'épreuve et l'oeuvre: la constitution du penser et de l'agir à travers l'expérience". *Education Permanente* N° 100-101.
- Rojas, Eduardo. 1999. *El saber obrero y la innovación en la empresa*. Montevideo: CINTERFOR/OIT.
- Schmitt, Carl. 1998. *Teología política. Cuatro ensayos sobre la soberanía*. Buenos Aires: Ed. Struhart.
- Schmitt, Carl. 2006. *Concepto de lo político*. Buenos Aires: Ed. Struhart.
- Schumpeter, Joseph. 1971. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Madrid: Aguilar.

**More
Books!** 



yes
i want morebooks!

Buy your books fast and straightforward online - at one of the world's fastest growing online book stores! Environmentally sound due to Print-on-Demand technologies.

Buy your books online at
www.get-morebooks.com

¡Compre sus libros rápido y directo en internet, en una de las librerías en línea con mayor crecimiento en el mundo! Producción que protege el medio ambiente a través de las tecnologías de impresión bajo demanda.

Compre sus libros online en
www.morebooks.es

OmniScriptum Marketing DEU GmbH
Heinrich-Böcking-Str. 6-8
D - 66121 Saarbrücken
Telefax: +49 681 93 81 567-9

info@omniscrptum.de
www.omniscrptum.de

OMNIScriptum 

