

INCO
T 149
C. 1

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

Carrera de Ingeniería Comercial

IMPACTO DEL MERCOSUR EN LA COMPETITIVIDAD DE LA V REGION
UN ANALISIS SISTEMICO

Profesor Guía: René Benavente

Alumno : Pablo Frederick S.

Tesis para optar al Grado de : Licenciado en Administración de
Empresas

Tesis para optar al Título de : Ingeniero Comercial

SANTIAGO 1998

INDICE

Página

Introducción

Antecedentes	3
1. Globalización	5
2. Un Proyecto País	8
3. Competitividad	10
4. MERCOSUR y la V Región	12
Hipótesis	14
Estructura	15

Capítulo A. Marco Teórico

1. El Desafío de la Competitividad	17
2. Los Acuerdos de Libre Comercio	31
3. Integración y MERCOSUR	33
4. El Nivel Regional	36

Capítulo B. Diagnóstico de la Región

1. La Región	39
a. Perfil Social	41
b. Perfil Económico	47
2. Competitividad Regional	77
3. Estrategia Regional de Desarrollo	84
a. Objetivos Generales de ERD	86
b. Fortalezas y Debilidades	88
c. Políticas de Acción	89

Capítulo C. Potencialidad del Sector Manufacturero y empleo en una perspectiva sistémica

1. Industria Manufacturera	94
2. Empleo	100
3. Educación y Capacitación Profesional	103

Capítulo D. Impacto Económico del MERCOSUR

1. Efectos Generales del MERCOSUR	112
2. Un Estudio Cuantitativo	115
3. Aspectos Regionales	134

**Capítulo E. Impactos Esperados del MERCOSUR en la
V Región**

1. Una Conclusión General	139
2. Escenarios Deseables	141
3. Hipótesis	151
Bibliografía	159

AGRADECIMIENTOS

Completar una tarea que quedó pendiente por tantos años requiere, sin duda, de un gran apoyo material y espiritual de quienes están cerca. Significa retomar hábitos, costumbres y sacrificios que, por lo general, las energías y ansias juveniles logran disimular.

Volver a la Universidad fue, por otro lado, el mejor bálsamo para reinsertarme en este Chile tan distinto al que había dejado 13 años antes. Mi primer agradecimiento es para quienes me brindaron, desde la UAHC, una clara señal de pensamiento crítico en medio de la pasividad política y social que aparenta el país a los ojos de quien regresa. Vaya un reconocimiento especial para Hugo Fazio, Raúl González, Mario Benavente, entre otros.

También fue importante encontrar en el camino gente que, en el país del “no se puede” siempre tuvo un sí para mis muchas veces desmedidas exigencias académicas. Quiero personificarlos a todos en María Teresa Sánchez, quien desde mi primera visita a la UAHC no cesó de facilitarme la vida y regalarme su amistad.

Fue la tesis, que duda cabe, lo que más tiempo y exigencias tuvo en este fin de carrera. Es la línea que separa todos los años de esfuerzo de la meta final. Esto significa tiempo y dedicación. El último envión para el cual fue fundamental la orientación de los profesores guía, René Benavente, e informante, Eduardo Toro. Les agradezco su paciencia y compenetración con mis ideas y borradores que fuimos discutiendo en sesiones apuradas pero muy profundas y enriquecedoras. También el apoyo y la disposición del director de la carrera, Luis Rivera, fue decisivo en esta etapa como lo había sido en las anteriores.

También quiero recordar los aportes y el apoyo de mis compañeros de trabajo, Carlos Contreras, José Luis Paine y Marcos Chamblat. Al Moncho Ramos y los compañeros de SERPAJ que compartieron conmigo parte de su tiempo.

He dejado para el final, sin ninguna pretensión de originalidad, los agradecimientos familiares. A la Meleca y al Kato por su permanente disposición a facilitarme la tarea. A mis dos hermosas osas (Mave y Manuela) que me bancaron en todo mi falta de dedicación y mis malos humores y entendieron que esto era un proyecto de los tres. Estoy conciente que les debo varios fines de semana.

No puedo terminar estos agradecimiento sin recordar a la Isa que con los ojos más lindos del mundo iluminó, desde su inmortal espacio, mi mente y mi espíritu en los momentos de cansancio y desazón.

A todos ellos, sinceramente, muchas gracias.

Santiago, enero de 1998

INTRODUCCION

“Durante muchos años Chile claramente dio prioridad a un desarrollo enteramente ‘hacia afuera’ apoyándose en la exportación de materias primas agrícolas y, sobre todo mineras, y a la inversión de capitales en los sistemas bancarios extranjeros, sin lanzar ni un programa de industrialización nacional, ni una política de ampliación del mercado interno y redistribución de los ingresos.

(..) Pero Chile se da cuenta, a partir de sus desigualdades sociales, que debe ampliar su proyecto de desarrollo y, en consecuencia, elaborar un proyecto propiamente político de transformación. Se perfila en Chile un movimiento de opinión en favor de una política más industrializadora y más social (...) Esto ilustra el sentido real del MERCOSUR para los países de la región” (Alain Touraine; 1997)¹

ANTECEDENTES

Los Acuerdos de Libre Comercio firmados por nuestro país en los últimos años (Acuerdos de Complementación Económica con Bolivia, Argentina, Ecuador, Colombia, México, Canadá y la Asociación a MERCOSUR, entre otros) han sido, y son, analizados desde diversas perspectivas, especialmente en lo que respecta al desarrollo del intercambio de bienes y servicios y las posibilidades de las empresas chilenas para aumentar sus mercados. Otro tanto se ha hecho a partir de las importaciones y los efectos que en el consumo de las personas significarán precios más baratos por la baja de aranceles e impuestos.

La lógica de mercado prevaleciente en la actualidad, limita los estudios a este tipo de variables, impidiendo la percepción y el desarrollo de potencialidades en estos acuerdos que, vistas desde una perspectiva sistémica, pueden ser relevadas.

¹ “MERCOSUR: Unión más política que Económica”, Clarín, Buenos Aires, 18 de junio de 1997)

Un análisis diferente, más orientado hacia los efectos que estos acuerdos puedan tener en el desarrollo nacional; en las posibilidades de los chilenos de dejar la pobreza e incorporarse al próximo siglo con otras bases económicas y sociales, son escasos o muy poco difundidos.

El móvil inicial de este trabajo es precisamente tratar de analizar cómo impactan los acuerdos internacionales en la dinámica interna del país, partiendo de la base que el sector exportador ha sido definido como el motor del crecimiento y el principal generador de desarrollo económico del mismo. Se entiende por dinámica interna a la interacción de variables de tipo macroeconómica, priorizadas por los últimos gobiernos chilenos (nivel de precios, tasa de interés, tipo de cambio, inversión y ahorro) con otras como el empleo y de tipo social como la salud, educación, vivienda.

En otras palabras, se trata de analizar cómo se puede, en el actual marco de una economía abierta, crear las bases de sustentabilidad de largo plazo para la economía chilena en un proyecto de país para todos sus habitantes.

Por otro lado, las actuales formas de interacción a nivel internacional, dominadas por el proceso de globalización y una creciente interdependencia económica y política de los países, es un buen argumento para pensar que los impactos internos de este tipo de acuerdos sean hoy más intensos de lo que podrían haber sido en el pasado los cuales pueden, a través de políticas adecuadas, ser convertidos en oportunidades de desarrollo.

1. Globalización

El proceso de globalización es hoy el factor más determinante en las relaciones internacionales. Sin embargo es conveniente aclarar que no todo lo que se disfraza como globalización lo es. El concepto y su utilización está plagado de ideologismos que intentan convertir a la globalización en el entorno político, económico y cultural que justifica la supremacía absoluta del mercado sobre la sociedad. Por el contrario, la globalización es parte de un proceso histórico de integración del sistema capitalista mundial que ya ha tenido importantes manifestaciones a lo largo de la historia (por ejemplo a durante las conquistas coloniales o en la expansión del capital inglés de principios de este siglo) y, lejos de constituir el triunfo del individualismo o el fin de la historia, adquiere nuevas características y puede ser fuente de oportunidades de cara al siglo XXI.

Conviene, entonces, precisar sus alcances y características:

a) Una de las características principales del actual ciclo globalizador es la **incertidumbre** ya que, a pesar de no ser un proceso nuevo en la historia de la humanidad, experimenta hoy una de sus etapas de desarrollo más agresiva a través de la ciencia, la tecnología, las comunicaciones y la información. En tal sentido, debemos reconocer su carácter cíclico e incluso dialéctico ² que no sólo

²Como ocurrió en otras épocas -v.gr. durante la revolución industrial-, el paso de unas formas de producción a otras, por la incorporación de nuevas tecnologías, destruye parte de las anteriores. La globalización actual ha dejado en el camino a multiplicidad de empleos de baja o media calificación, reemplazados por formas más tecnificadas de producción.

permite avizorar múltiples escenarios sino que apostar a una evolución positiva en términos del desarrollo de los países ³.

b) Otra característica fundamental, producto de lo señalado, es la intensificación de la llamada **sociedad del conocimiento** a partir de la nueva revolución tecnológica (desarrollo exponencial de la electrónica, microelectrónica, robótica) que, como en su momento la revolución industrial, está generando cambios radicales en los sistemas de producción (y por lo tanto en la economía), en los sistemas políticos, sociales y culturales. Quizás el efecto más importante sea la transformación del conocimiento en un factor de producción que predomina sobre el trabajo y el capital en su definición tradicional, y con una movilidad infinitamente mayor que ellos.

Asumir esto significa aceptar una serie de alteraciones en los procesos productivos (y por ende en las relaciones de producción), **en la demanda de productos y servicios y en las capacidades regionales de afrontar este proceso**. El predominio del conocimiento científico y la tecnología como fuerza productiva no sólo implica cambios económicos (posibles mejoras en términos de costo) sino que también es fuente de nuevas categorías de exclusión respecto de quienes no puedan acceder a los conocimientos o, lo que a la larga es igual, en el empleo.

c) En este contexto emerge el capital financiero, con capacidad de circular libremente y con muy pocas restricciones a lo largo del planeta, como un

³ Esto contradice la versión inicial del fin de la historia o la noción de que estamos en un escenario inmodificable y en el que las políticas de largo plazo tienen poco que aportar ante el urgente equilibrio de las variables macroeconómicas.

elemento de gran poder condicionante de decisiones económicas y políticas lo que repercute no sólo en los sectores financieros de los países sino también en su sistema económico, político y social ⁴. A su gran capacidad de circulación internacional, el capital financiero suma a sus posibilidades la poca regulación existente hoy en día a sus movimientos, ya sea en el sistema financiero global como al interior de los países.

d) Una cuarta característica de la globalización en términos económicos consiste en las posibilidades que abre a los países, entendidos como un **sistema social** (desde una perspectiva sistémica), de desarrollar sus potencialidades, de buscar nuevos espacios de crecimiento y de integrarse a mercados, bloques económicos y políticos y culturas diferentes. Entender los países como sistemas sociales implica, en la concepción sistémica usada en este trabajo, pensar políticas comerciales y económicas en función del desarrollo de sus habitantes, de toda su población antes que de algunos grupos o sectores más favorecidos y/o dinámicos. El desarrollo equitativo de sus partes es inherente a esta idea de sistema⁵. Parte de esta concepción es aceptar como inviable a las puertas del siglo XXI una sociedad fragmentada y con amplios sectores marginados y pobres, fuera de toda posibilidad en la economía de mercado.

⁴La búsqueda de mejores condiciones de rentabilidad del capital financiero incide en la definición y en las decisiones de política interna (macroeconómicas) a fin de suplir las carencias de ahorro interno de los países en desarrollo. Por otra parte, al asumir el sistema internacional la lógica rentista del capital financiero, se reduce el margen de decisión política de los Estados ya sea en sus relaciones internacionales como en sus decisiones internas. En este trabajo, sin desconocer la base cierta de estas afirmaciones, se plantea la existencia de márgenes de maniobra a nivel interno (políticas de Estado) y externo (acuerdos de integración).

⁵Equidad en la distribución del ingreso, en las oportunidades laborales, en la calidad de vida, en el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano, de acceso a la educación, salud, vivienda, cultura. Es un concepto que excede la mera inclusión en el sistema económico.

Las transformaciones a que nos referimos tienen alcances económicos, políticos y sociales. Han variado la naturaleza del sistema político y mundial. La forma como este cambio ha colocado al conocimiento como el factor esencial de producción, en relación al trabajo y capital en su sentido estricto, ha sustituido a las ventajas comparativas por las competitivas creadas por el conocimiento y las ideas humanas. Ha cambiado la división internacional del trabajo y la geografía política del mundo. Se ha creado un mercado mundial de capital por fuera del sistema que conocíamos con enorme influencia en la colocación de recursos en el mundo.

Sin duda la globalización es mucho más que esto, pero para este trabajo bastan estas referencias como marco, las que serán muy útiles al analizar las posibilidades de un Acuerdo de Libre Comercio con tantos ribetes integradores⁶ como es el MERCOSUR (en aspectos geográficos, políticos, culturales, tecnológicos y otros que se analizan en profundidad en los próximos capítulos). Es en este momento de enorme dinámica globalizadora que este Acuerdo de Complementación Económica, así como otros, irrumpen en la escena nacional.

2. Un proyecto país

Una premisa fundamental en esta investigación es la necesidad de consolidar un proyecto de país o, al menos, de una visión común de futuro, de largo plazo, que permita pensar a Chile en su conjunto, más allá de los sectores económicos o políticos con mayor capacidad de presión o de representación.

⁶ El concepto de integración va más allá que el mero intercambio comercial. Se refiere a aspectos comerciales, económicos, políticos, culturales que forman parte de políticas comunes. El ejemplo más concreto existente en la actualidad es la Unión Europea.

Esto está motivado por algunos factores que hoy debieran estar en el centro de la discusión económica nacional:

a) En primer lugar el hecho que el crecimiento chileno de la última década ha estado basado fundamentalmente en la exportación de materias primas. En una época en que se reconoce como motores del desarrollo a la innovación y a la educación, el país ha logrado crecer con un sistema educativo deficiente (ver capítulo C), y escasa capacidad científico tecnológica. Mientras en el mundo se describe como la base del éxito económico la existencia de encadenamientos productivos, hemos logrado exportar recursos naturales sin una relevante industria de insumos o bienes de capital para esos sectores (Instituto de Ingenieros; 1996). En síntesis, hemos logrado algunos éxitos económicos basados en la liberalización de los mercados antes que en la creación de bases industriales o una decidida inversión en el desarrollo humano del país.

En este contexto, la exportación de productos con mayor valor agregado es uno de los objetivos de la llamada "segunda fase exportadora" por el gobierno chileno. Romper la dependencia excesiva de los precios internacionales de materias primas es cada día más necesario, no sólo por los efectos macroeconómicos que esto tiene sino en función de capacitar mano de obra e incorporar nuevas tecnologías.

b) La constatación en las cifras de que no basta con esperar que los equilibrios fiscal, monetario y la liberalización del comercio redunde, como lo afirma la teoría del "chorreo", en mejores niveles de vida para la población (en la

superación de la pobreza) ni en mayores niveles de equidad. En este sentido adquiere especial importancia el papel que cumpla el Estado en la economía, especialmente en la fijación de políticas.

Parte de la ortodoxia neoliberal a que se hacía referencia es el dejar en manos de la empresa privada los destinos del crecimiento económico y del desarrollo del país (entendido casi como sinónimo o como consecuencia lógica)⁷, relegando el Estado a un lugar secundario y con poca capacidad de decisión. La cuestión pública, las decisiones que afectan a todo el país deben estar en manos del Estado (independiente de las reformas que éste requiera para cumplir eficientemente su labor). En los términos de equidad vistos más arriba, el Estado debe generar políticas con miras a un proyecto común en términos de educación, salud, calidad de vida, infraestructura y servicios y no entender estos factores como meros condicionantes del desarrollo económico.

Surge entonces la pregunta, ¿Cuál es el tipo de crecimiento que permite avizorar un proyecto común de futuro, orientado esencialmente al desarrollo nacional y cuál es el rol de los diferentes agentes económicos en él?

3. Competitividad

La competitividad es uno de los temas recurrentes a la hora de determinar una característica en la inserción internacional de los países. Sin embargo la

⁷ En este trabajo se considera al crecimiento como el aumento contable del PIB el que, en determinadas condiciones y bajo la aplicación de ciertas políticas puede transformarse en desarrollo para los habitantes de un país. El crecimiento, cualquiera sean sus fuentes, no es, ni mucho menos, causal de desarrollo.

competitividad no es en sí una característica sino una suma de factores que le permiten a un país crecer y aumentar la "prosperidad nacional" (IMD, 1996) a través de la administración de sus recursos y procesos productivos.

Al igual que sucede con el debate sobre los Acuerdos de Libre Comercio, la referencia a la competitividad está dominada por el carácter "incremental" de sus resultados, vale decir, por la capacidad de los países o empresas de vender más a menores costos, de ingresar a los nuevos mercados con lo que tradicionalmente se conoce como "competitividad de costos" antes que por la innovación o la agregación de valor a los productos (competitividad por diferenciación). Por lo general este tipo de elección trae consigo una baja capacitación (la mayor competitividad en costos sería tener mano de obra esclava), altos niveles de desintegración social (se amplía la brecha salarial y las oportunidades de ascender socialmente disminuyen por la baja calidad de los empleos), inestabilidad social y limitaciones en la incorporación de nuevas tecnologías, entre otras consecuencias.

En este trabajo se introduce el concepto de **Competitividad Sistémica**, a fin de incorporar al concepto más usado variables de tipo social, institucional, organizativas y para aplicar una visión sistémica de los efectos de las decisiones económicas de los países entre las que se cuentan los Acuerdos Comerciales.

Se trata de encontrar la competitividad en el capital humano y social de los países entendiendo que es en la integración social, en el trabajo, en la capacitación y en la educación donde surge la potencialidad de ese capital humano así como las fuentes principales de superación de la pobreza y el logro de la equidad.

Un país con una élite de ciudadanos capacitados y "globalizados" y con mayorías marginadas o empobrecidas, sin acceso a la educación, se vuelve, en las condiciones actuales de interdependencia y globalización, cada día más inviable.

Surge, entonces una nueva pregunta para ser abordada en este trabajo, ¿Qué tipo de estructura económica fortalece en la región la competitividad sistémica y cual es su impacto en las variables que la conforman?

4. MERCOSUR y la V Región

Dentro de este esquema es que el MERCOSUR adquiere su principal relevancia. Es el tratado más auspicioso que ha firmado el país en términos de incentivar la segunda fase exportadora y la creación de una base industrial. Esto considerando una serie de obstáculos y problemas que tiene el ampliar la competencia a países con mayor niveles de desarrollo industrial e incluso algunos costos más baratos (especialmente en la agricultura). Sin embargo, considerando un proyecto de largo plazo, con énfasis en la vertiente económica, política y cultural que este acuerdo tiene, es una posibilidad cierta de sumarse a un bloque continental, con cercanías geográficas, similitudes culturales, tecnologías afines, valores políticos concordantes y, sobre todo, con un proyecto que, con sus altibajos, se va configurando en el tiempo.

Parte de una visión integradora debe ser el considerar las diferencias. Es el caso de las regiones del país. Los impactos de los acuerdos comerciales son también diferentes en cada región y el desarrollo de las mismas es, igualmente, una de las bases de la competitividad a que se hacía referencia. Por esta razón, además

de las limitaciones geográficas propias de toda investigación, es que este trabajo se basa en una región en particular, la V Región de Valparaíso, la que cuenta con algunas particularidades propias entre las que está la de haber ostentado un alto nivel de industrialización y mostrar hoy índices decadentes, a pesar de la importancia relativa que la industria sigue manteniendo en su PIB; de ser una región con buenos índices de competitividad pero con serias dificultades para exportar su producto; de contar con altos niveles de desempleo y la más baja inversión extranjera del país en los últimos 25 años.

En el futuro de la región se barajan posibilidades diversas. Una de ellas es seguir siendo una región industrializada, crear Parques Industriales, una base productiva que supere la oferta de servicios o el turismo, que también son alternativas válidas hoy en día. Para ello el MERCOSUR debiera ser una oportunidad.

La tercera y última pregunta inicial es ¿Cómo impacta el MERCOSUR la competitividad sistémica de la V Región, en un enfoque de largo plazo?

Por cuestiones metodológicas, y para limitar el ámbito de esta investigación, esta tesis profundiza en uno de los aspectos de la competitividad, como es el empleo manufacturero, considerado como un factor esencial en la construcción de un proyecto país y como motivador por excelencia de las variables sistémicas antes mencionadas (integración social, capacitación, etc).

En este contexto es que se escogió el tema central de esta tesis (el impacto del MERCOSUR en la competitividad de la V Región).

Como un supuesto inicial se considera que sí existen posibilidades de delinear proyectos comunes integradores que apunten hacia una competitividad sistémica. En este sentido, la industrialización, la agregación de valor a las exportaciones, y, en definitiva, la llamada "segunda fase exportadora", se incluyen entre los principales forjadores de una competitividad que genere una base industrial para el país.

El trabajo determinará cuáles son las condiciones que debieran cumplirse para que el MERCOSUR sea efectivamente un factor de apoyo a esta competitividad sistémica.

HIPOTESIS

La hipótesis central de este trabajo es que, basados en una serie de situaciones dadas, **"en un esquema de Regionalismo Abierto, es el sector industrial manufacturero de la V región el principal generador de competitividad dinámica y sistémica una vez entrado en vigencia plena el ACE de Chile con MERCOSUR"**.

Como hipótesis secundarias se definen

- a) El sector manufacturero puede ser en el futuro un sector generador de empleos en la región
- b) La V región mantiene vigente sus posibilidades como región manufacturera
- c) El MERCOSUR es un incentivo al desarrollo de la competitividad de la región en términos sistémicos.

ESTRUCTURA

El primer capítulo (A) consta del Marco Teórico del trabajo, en el que se establecen los principales lineamientos conceptuales que guiaron la investigación.

En el capítulo B se analizan a modo de diagnóstico, los datos económicos y sociales de la región y la competitividad de la Región en el marco nacional, así como las propuestas estratégicas planteadas por la autoridad regional.

En el tercer capítulo (C), se profundiza en la estructura productiva y laboral, especialmente de la industria manufacturera y sus relevancias en el futuro de la región.

El cuarto capítulo (D) consta de un estudio de impacto cuantitativo (el único que se ha publicado en el país, al decir de los entrevistados) sobre los efectos del MERCOSUR en la V región, especialmente en términos de empleo.

El último capítulo (E) resume las conclusiones de este trabajo, a partir de las hipótesis planteadas y de lo analizado en los capítulos anteriores.

Finalmente, es importante insistir en la perspectiva de largo plazo de esta investigación así como en el hecho que la integración social (entendida como base de la equidad ya definida) es un factor determinante en la consecución de

proyectos viables, sustentables⁸ y con visión de futuro. Conseguir la equidad económica, social, cultural y política (metas anunciadas más de alguna vez por los gobiernos de la concertación y las autoridades regionales) requiere de esta visión integradora que supere las concepciones asistencialistas y las “soluciones” de corto plazo.

⁸ Se entiende por desarrollo sustentable un desarrollo perdurable en el tiempo, generador de riquezas y trabajo, capaz de crear valor en armonía con el medio ambiente y sus habitantes, que permita afrontar el futuro con los medios políticos, culturales, técnicos y económicos necesarios, cuyos frutos sean equitativamente distribuidos.

A. MARCO TEORICO

1. EL DESAFIO DE LA COMPETITIVIDAD

Hoy en día, la nueva división internacional del trabajo ha vuelto impensable continuar un crecimiento económico basado en las ventajas comparativas estáticas (exportaciones sustentadas por la dotación de determinadas materias primas, con poco o nada de valor agregado), ni tampoco en la explotación indiscriminada de recursos naturales. El desarrollo tecnológico y la internacionalización de los mercados ha ido desplazando velozmente el eje competitivo hacia la aplicación de nuevas técnicas que, además de suplantar fácilmente las existencias de factores productivos abundantes, obliga a los países en vías de desarrollo a crear políticas industriales y de innovación tecnológica.

En ese sentido, la creación de las ventajas competitivas dinámicas es uno de los ejes conceptuales que guía este trabajo. Recordando al economista chileno Fernando Fanjzylber, este concepto se contrapone a las ventajas "espúreas" o basadas en producción de poco valor agregado (o directamente en la explotación de recursos naturales y humanos). Vale hacer la distinción por cuanto el concepto de competitividad se encuentra hoy en día en el centro de debates sobre temas tan fundamentales como el desarrollo económico, la administración de empresas, la apertura comercial, los tratados de libre comercio y las reformas de la educación, entre otros.

Algunas Definiciones

Como se mencionaba en el capítulo anterior, la discusión doméstica⁹ sobre competitividad está caracterizada por análisis incrementales que obedecen más a intereses particulares que a concepciones colectivas. En este sentido, la competitividad se logra fundamentalmente por la consecución de costos más baratos (especialmente el costo de mano de obra), un tipo de cambio más favorable o ciertas ventajas arancelarias (o la eliminación de aranceles e impuestos). También con una menor regulación a la entrada de capitales a fin de atraer inversión extranjera de cualquier tipo¹⁰. Esto llevaría a una definición de competitividad casi exclusivamente en términos de cantidad y montos de exportaciones y entrada de capitales, sin considerar otras variables. Tampoco se discrimina sobre el tipo de productos a exportar, cuya especificación depende más del sector que defina el concepto que de apreciaciones generales.

A nivel teórico Michael Porter, uno de los más influyentes escritores en esta materia, concibe la competitividad en un aspecto más amplio. Además de considerar a las empresas, Porter agrega como unidades de análisis a las industrias, regiones y países. Las empresas son las que compiten directamente en los mercados internacionales. Las industrias son agrupaciones de empresas que poseen un conjunto común de ventajas competitivas (que se originan desde

⁹Se entiende por discusión "doméstica" la que, a través de los medios de comunicación nacionales o locales, domina el espectro informativo y la formación de opinión masiva.

¹⁰Hay una diferencia marcada, en términos de vulnerabilidad a fluctuaciones externas, entre la inversión especulativa (capitales de corto plazo) más volátil, y la inversión extranjera directa (IED) con fines productivos.

el vamos en la cadena del valor)¹¹. Los países, por su parte, constituyen el entorno relevante para generar esta competitividad y las regiones, dentro de ellos, un espacio privilegiado para crear y mejorar las ventajas competitivas, en términos institucionales, estructurales, de recursos humanos y materiales y de especialización.

En cambio para el International Institute for Management Development (IMD), en su definición del año 1996, la competitividad es "la capacidad que tiene un país para crear valor agregado, y así aumentar la prosperidad nacional, a través de la administración de sus recursos y procesos productivos".

Por su parte la OECD (Organización de Estados para la Cooperación y Desarrollo) define la competitividad como "el grado en el cual un país, bajo condiciones de mercado libres y justas, puede producir bienes y servicios que superen el test de los mercados internacionales, incrementando en forma sostenida los ingresos reales de su población".

Retomando la idea inicial de este capítulo, la definición de la CEPAL (Fanjzylber) considera la competitividad "auténtica" como la basada en la incorporación de tecnología y el uso renovable de los recursos naturales, concepción que contrasta con la ya mencionada competitividad "espúrea" (PNUD;1996).

¹¹Si bien la definición y concepto, así como el estudio mismo de la competitividad, de Porter abarca múltiples niveles de sumo interés para el lector, me voy a limitar a destacar lo relevante para este trabajo.

Hay diferencias a la hora de comparar estas definiciones que se hacen manifiestas al establecer criterios para un modelo de país. Una concepción particular, exclusivamente empresarial como la primera, carece de tres problemas básicos: a) establece la competitividad casi exclusivamente en variables externas y, en una economía de libre mercado muy dependiente de fluctuaciones internacionales (v.gr. tipo de cambio), b) limita sus efectos positivos casi exclusivamente a las empresas con capacidad de lograr dichos niveles de competitividad y c) no da pie para la acción colectiva o para la planificación de largo plazo.

La definición del IMD incorpora dos conceptos importantes como son el valor agregado y la prosperidad nacional lo que permite establecer ciertos parámetros de diferenciación (al agregar valor) y ampliar el "margen de beneficios" a la nación. Sin embargo no establece el cómo se logrará ni cuál es el papel que les cabe a los agentes económicos en la fijación de las metas de prosperidad.

La OECD, como organización de Estados, avanza más en ese sentido al agregar el "incremento sostenido de los ingresos de la población" con lo que se diferencia aún más de la primera definición y agrega las condiciones "justas y libres" para desarrollar la competitividad.

Pero es la definición de Porter la que se acerca más al concepto sistémico cuando considera aspectos institucionales, de recursos humanos y materiales. Los efectos y alcances de la competitividad ya no se limitan al ámbito de una empresa o un grupo de empresas sino al país o región en términos globales. Las empresas ya no compiten aisladas de su entorno sino que precisan de una mano de obra capacitada, con innovación tecnológica y con relaciones laborales

armónicas y justas. Compiten, asimismo, con buenos caminos, puertos eficientes, seguridad ciudadana y una justicia eficaz y moderna. La competitividad tiene, por lo tanto, un aspecto directamente vinculado a la función productiva, y otro que se vincula al buen funcionamiento del complejo sistémico que posibilita la mejor inserción del país en la economía mundial (PNUD; 1996).

Finalmente, la definición cepalina acota, al asignar el carácter de "auténtica", el tipo de producción o de bienes que fomentarían una economía competitiva.

Esto nos permite delinear el concepto de competitividad que se usará en este trabajo, en el que no sólo se analiza la competitividad desde una perspectiva sistémica sino que se establece que es la industria manufacturera la que, por su potencial en capacitación, encadenamientos productivos, incorporación de conocimientos y generadora de una base económica menos dependiente de las fluctuaciones del mercado internacional, la que más aporta a que ésta se desarrolle.

La perspectiva sistémica

Como se señaló en el capítulo anterior, entender la competitividad desde el punto de vista sistémico tiene al menos dos factores claves: **a) la existencia de un proyecto país, en términos de un diseño nacional inclusivo de desarrollo y b) el fortalecimiento de todos los factores que componen el sistema que se pretende sea más competitivo**¹².

¹²Por proyecto inclusivo se entiende un desarrollo que alcance a todos los habitantes del país y no sólo al sector más dinámico (y minoritario) en condiciones de hacerse más competitivo.

Como ya se ha dicho, los análisis de competitividad aparecidos en los medios locales y que concentran los análisis tanto del sector privado como del gobierno se manejan en términos de eficiencia productiva¹³ poniendo el énfasis en la capacidad de las empresas de vender más y más barato y donde el salario y las condiciones de trabajo constituyen la "variable competitiva" (la discusión sobre la flexibilización laboral es sintomática al respecto) tanto para bajar costos de producción como para incentivar la instalación de empresas multinacionales en el país. La teoría del "chorreo" subyace en esta concepción de competitividad.

Una **perspectiva sistémica**, por su parte, busca respuestas en las diferentes instancias que forman el cuerpo social. En el gobierno, en quien recae necesariamente la responsabilidad de las políticas industriales, de la regulación y la orientación de procesos productivos, en las empresas, que deben incorporar ideas y tecnologías en su producción, en los actores sociales (sindicatos, agrupaciones gremiales, organizaciones de la llamada sociedad civil, entre otros) y en las instituciones del Estado moderno (Frederick; 1997).

Lo anterior requiere de un análisis más detallado que algunos autores resumen en la existencia de cuatro niveles diferentes de la organización social cuya interacción explican mejor el concepto de competitividad sistémica: **el micro nivel, el macro nivel, el meso nivel y el meta nivel**¹⁴.

¹³Es el caso de los informes de instituciones como el World Economic Forum (WEF) y el Instituto de Administración Suiza (IMD) que establecen rankings de competitividad los que, si bien incorporan algunos índices sistémicos (en especial el segundo), como la capacitación, investigación, gobierno y otras, lo hacen a partir de resultados empresariales y macroeconómicos.

¹⁴Ver, entre otros, artículo "Competitividad Sistémica", Messner y Meyer Stammer. Revista Nueva Sociedad 133, Caracas, septiembre-octubre 1994.

- El **micro nivel** dice relación con las variables que afectan directamente a la empresa, en particular el uso eficiente de las nuevas tecnología (tecnología “dura”) y el uso de innovaciones organizacionales (tecnología “blanda”) y de gestión (nuevas divisiones del trabajo); las innovaciones que una reorganización de procesos de producción requiere en términos de toma de decisiones y organización de grupos. La introducción de nuevas tecnologías debiera generar nuevos flujos de información que aumente la transparencia de los procesos productivos, el rediseño y la calidad de los productos. La microcompetitividad tiene que ver también con el mejoramiento de las técnicas de mercadeo (políticas comerciales) y con mejorar la capacidad de respuesta de las empresas a los cambios en la demanda. Esto tiene relación con el aprendizaje y reestructuración del ámbito tecnológico.

En palabras de Meyer Stammer, en el futuro las compañías competitivas no serán las que hagan un uso depredatorio de su fuerza de trabajo, sino aquellas que realicen el mejor uso del potencial creativo de sus empleados¹⁵.

- El **macro nivel** se refiere a las condiciones económicas mínimas que deben existir en términos de una política monetaria que dé estabilidad, una moneda fuerte, esquemas impositivos internos y externos transparentes así como equilibrios de las variables macroeconómicas.

¹⁵Ibídem, pág 77

- El **meso nivel** consiste en una adaptación activa de los niveles micro y macro. Son las políticas horizontales que influyen en la competitividad del sistema en que está inscrita la empresa. La ventaja competitiva requiere hoy en día de niveles de educación, capacitación, especialización y conocimiento tecnológico de la fuerza de trabajo, infraestructura (camino, transporte y comunicaciones, transporte de carga, puertos, aduanas), financiamiento y promoción de exportaciones nuevas a nuevos mercados. La búsqueda y explotación de sectores competitivos será más eficiente a través de una "mesopolítica" que involucre al sistema como un todo.

- La modernización económica y el desarrollo de la competitividad sistémica no pueden tener éxito sin estructuras sociales apropiadas (**meta nivel**). La integración social es condición indispensable para aspirar a la competitividad como país (como se explicó anteriormente) por lo que son necesarios altos niveles de participación en las decisiones locales, regionales y nacionales. Esto interpela directamente al sistema político y a la relación entre la sociedad civil con el gobierno y entre sus organizaciones. La descentralización decisional, expresada en autonomías mayores por parte de los actores sociales, requiere de canales de participación que impidan la marginación de parte de la sociedad hacia proyectos asistémicos que socavan los niveles antes mencionados.

Las cuatro categorías antes expuestas reafirman la idea de que en cualquier modelo de desarrollo subyace una decisión política que se expresa en las orientaciones señaladas hacia la competitividad. Esto significa que el Estado

tiene un papel determinante en los cuatro niveles mencionados pero también en el funcionamiento del sistema como un todo.

Porter establece tres vínculos principales de la acción estatal que son: la fijación del marco institucional que regirá las relaciones económicas y sociopolíticas; la formulación de las políticas macroeconómicas y sectoriales que configuran el entorno económico para las empresas y demás agentes de la economía; y la provisión de bienes y servicios públicos así como de aquellas acciones orientadas a generar equidad e igualdad de oportunidades (Porter; 1991).

De aquí se desprende parte de la base teórica de esta tesis: el proyecto colectivo (proyecto país) y la necesidad de apoyar desde el Estado el desarrollo de la competitividad sistémica. El actual papel del Estado en la economía, subsidiario de una economía de libre mercado, orientada hacia el mercado internacional, no permite una intervención en áreas como las definidas anteriormente ni en la fijación de políticas que desvíen el curso de los hechos marcados por los indicadores de mercado.

Las empresas, como unidades económicas deben crear nuevas ideas, abordar nuevos mercados, desarrollar I&D y otras actividades en pro de una mayor competitividad. Pero es el Estado, a través de políticas, planes, programas y proyectos, desde donde este tipo de competitividad se fomenta (niveles macro, meso y meta competitivos). La dinámica actual, en que partes del sistema (sectores empresariales determinados) impiden el desarrollo del mismo como un todo, o generan un desarrollo asimétrico, presenta un aparente retraso en la definición e implementación de un modo de intervención del Estado en este ciclo. El mercado no puede, por su propia definición, ser el que fije las políticas

y los objetivos de un país por cuanto sus resultados siempre favorecerán a los grupos con más capacidad de competencia y en este sentido el caso chileno es muy decidor.

Esto contradice la perspectiva sistémica en su esencia ya que ésta superpone al desarrollo del sistema por sobre alguna de sus partes.

Las metas enunciadas por el Banco Central, la política monetaria y fiscal apuntan decididamente a mantener ciertos índices macroeconómicos como el fundamento de la política económica del país a la que se subordina la política educativa, de salud, de investigación y otras. Desde la perspectiva de la meso y meta competitividad, el atraso a que se hacía referencia es más notorio. Las políticas sociales del gobierno de Chile (y la mayoría de los países latinoamericanos) están absolutamente subordinadas, en términos de decisión y presupuesto, a las metas macroeconómicas.

Entender la competitividad desde la perspectiva sistémica fortalece la idea de la integración social, el crecimiento con equidad y la búsqueda de políticas nacionales de desarrollo (Frederick; 1997). En los términos anteriormente analizados esto se expresaría en:

i) **micro nivel:** fortalecer y fomentar procesos de administración más horizontales, que permitan aprovechar potenciales humanos y creativos en la aplicación de las nuevas tecnologías. Vencer el miedo al "abandono laboral" de trabajadores capacitados. Finalmente, el establecimiento de mejores condiciones salariales y laborales, acorde a la productividad de las empresas. Las exiguas cifras del SENCE (ver capítulo C) y el nivel

casi exclusivamente gerencial de la capacitación provista por las empresas, contradice esta necesidad, así como la constante pugna desde el empresariado por rechazar las reformas laborales planteadas por el gobierno. Respecto del gasto privado en capacitación, si bien ha crecido en Chile, se concentra básicamente en alrededor de 200 empresas de las cuales sólo 100 tienen equipos formalizados de I&D (Instituto de Ingenieros; 1996)¹⁶.

ii) **macro nivel:** el logro de los equilibrios macroeconómicos ya no es tema de discusión en el país. No obstante la forma en que éstos se logran y su sustentabilidad es también importante. En los años recientes se ha registrado un importante progreso en cuanto a la reducción de los déficits del sector público en AL. Después del deterioro experimentado en la década de los ochenta muchos países mejoraron su desempeño en los 90. Sin embargo, este logro ha sido a expensas de la inversión y de ciertos componentes del gasto corriente (como salarios de funcionarios públicos y profesores) deteriorando la capacidad sistémica de competir. La inversión pública es por lo general complementaria de la privada, por lo que su reducción acaba afectando negativamente el proceso de acumulación. La reducción de los salarios públicos puede llevar al Estado a perder a sus mejores cuadros, haciendo más improbable el ejercicio efectivo de las políticas. En un proceso de transformación, la eficiencia y el nivel del gasto social -salud, capacitación laboral y educación- son componentes esenciales, porque ellos son la clave para construir una economía equitativa y con capacidad productiva creciente (Ffrench Davis;

¹⁶Según un ránking de competitividad elaborado por el World Competitiveness Report en 1995, entre 46 países, Chile ocupa el lugar 35 en gasto total en I&D (WCR; 1995).

1996). Otras medidas como las orientada a la sobrevaluación del peso como freno a la inflación, por ejemplo, trae consecuencias directas a los exportadores de manufacturas, a los pequeños y medianos empresarios en sus necesidades de financiamiento tecnológico, a los sustituidores de importaciones con las ramificaciones que esto tiene hacia el empleo, etc. Ciertas "obsesiones" en términos del nivel de superávit fiscal (altísimo en comparación a países industrializados¹⁷) y acuerdos políticos de cúpulas respecto de la política tributaria son, igualmente, ejemplos de repercusiones negativas en el sistema.

iii) **meso nivel**: la necesaria reforma educativa es un buen ejemplo de cómo el Estado puede integrar los niveles anteriores en sus políticas. Mejorar la calidad del sistema educativo¹⁸, haciéndolo más equitativo, integrador, tecnológica y culturalmente acorde a los avances de los tiempos (informática, manejo de mayor información, capacidades productivas, etc), en función de las necesidades del mercado laboral, fomentando la asociación de empresas con centros de investigación y tecnología¹⁹, crear círculos de calidad para la capacitación de empresas de

¹⁷A modo de ejemplo, el Tratado de Maastricht, que fija las bases para la unidad monetaria europea, fija como meta un 3% anual de déficit fiscal, el que se considera pertinente para mantener la estabilidad económica de esos países y permitir la unificación de sus políticas económicas y tener moneda única. En Chile el superávit fiscal promedia el 2% en los últimos años.

¹⁸ El Informe de dos expertos del Banco Mundial respecto del sistema educativo chileno, al que calificaron de profundamente inequitativo (situación que se arrastra desde la educación básica), deja en evidencia la absoluta necesidad de cambios profundos y una decidida participación del Estado en la materia (Ver diario La Epoca, Santiago, 25 de enero 1998).

¹⁹En este sentido el papel del Estado no es menor. Un estudio hecho en EEUU y referido por el Instituto de Ingenieros de Chile, indica que, para la industria manufacturera, el retorno social del gasto en I&D supera al retorno privado entre un 30 y un 123% y que se producen "derrames" tecnológicos que superan las barreras de la industria en que se genera la innovación (Instituto de Ingenieros; 1996).

un mismo ramo, es una necesidad vital para la competitividad sistémica. También el mejoramiento del diseño y gestión de políticas sociales (de las que existen un buen número), incluyendo una mayor autonomía y peso específico de las mismas en la política económica nacional. Para ello es necesario una legitimidad y credibilidad en las instituciones del Estado (menoscabadas en el país por el discurso privatista y anti público predominante) que puede mejorarse a través de reformas hacia una mayor eficiencia y jerarquización tanto de la función pública como de los funcionarios. La infraestructura que Chile requiere hoy en día para mejorar la competitividad es parte de este nivel, ya sea la política de puertos, de carreteras, corredores bioceánicos, la que hoy es altamente insuficiente. Una política nacional de empleo, no necesariamente como efecto o residuo de los vaivenes macroeconómicos, tendría efectos directos en la competitividad sistémica.

iv) **meta nivel:** la desintegración y fragmentación de la sociedad chilena, especialmente de la juventud, es, como en otros países, la contracara de una globalización inequitativa y elitista con pocas posibilidades de participación. El sistema político chileno fue diseñado para crear estas condiciones, favorables para mantener un sistema económico elitista y poco equitativo (entre otras cosas a través del sistema binominal de elecciones, la existencia de senadores designados y vitalicios) y lo ha logrado plenamente²⁰. Cualquier reforma trascendente desde la competitividad sistémica requiere altos niveles de consenso social y, sobre

²⁰ Ambas situaciones (prescendencia política y desigualdad en las decisiones económicas) apuntan, igualmente, a mantener al Estado y a la sociedad fuera de la discusión y toma de decisiones trascendentes.

todo participación. Los urgentes cambios políticos que la sociedad chilena reclama con urgencia, serían un paso inicial hacia mejorar el meta nivel. Estas políticas son quizá más complejas de implementar que las económicas puesto que se refieren a los componentes básicos del tejido social (e interpelan directamente a las organizaciones políticas y No Gubernamentales). Sin embargo, de su éxito dependerá en buena medida la posibilidad de influir activamente sobre el destino económico de la sociedad, en contraposición a una adaptación pasiva a las tendencias que emanan del sistema internacional o que son impuestas por sectores de presión minoritarios (poderes fácticos). También es parte de esto la mayor participación de los niveles regionales y locales en los Acuerdos de Libre Comercio (ALC) y las decisiones que de esos procesos emanen. La competitividad sistémica debe ser ante todo inclusiva.

En el esquema planteado recupera un especial interés la variable empleo por cuanto se la considera como la bisagra entre la marginación y la posibilidad de incorporarse al mercado laboral y al sistema social. Es el empleo la variable que rompe la cadena de la desintegración, especialmente por su gran impacto en los ingresos de las personas, la mayoría de las cuales, en Chile y en la región, cuentan como el salario como su única fuente de ingresos. Más allá de algunas precisiones que más adelante se hacen respecto a la actual relación ingreso-bajos salarios, la creación de empleos productivos, y competitivos, es la variable principal considerada en este trabajo al momento de evaluar los impactos del MERCOSUR y la competitividad de la región. En este sentido el empleo volvería a ser un objetivo primordial de las políticas económicas (hoy es sólo

una variable secundaria) que debiera, al menos, complementarse con las metas actuales de niveles de inflación y de equilibrio macroeconómico.

El análisis anterior es válido, igualmente, para el nivel regional, espacio que da origen, muchas veces, a la generación de ventajas competitivas propias de cada región. Al decir de algunos autores, éstas determinan las ventajas competitivas tanto o más que el entorno nacional. "En los estadios más básicos de competitividad, la región geográfica provee las ventajas iniciales en materia de riquezas naturales, ubicación estratégica y factores relacionados. En los estadios más avanzados, el espacio geográfico acotado potencia la interacción de los determinantes de la competitividad, dando lugar a "clusters" de industrias, instituciones, demanda y factores productivos relacionados. En cualquiera de ambos casos, es probable que la competitividad esté concentrada en determinadas regiones del país. Como corolario, cabe señalar que la actividad económica podría tener una distribución desigualitaria entre las diversas regiones" (PNUD; 1996).

Esto último agrega la perspectiva regional en la que se basa este trabajo a la vez que introduce el análisis propiamente regional de las capacidades competitivas de la V región, analizadas en el capítulo E.

2. LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

Como se señaló en el capítulo introductorio, los Acuerdos de Libre Comercio (ALC), que constituyen uno de los ejes de la política de Regionalismo Abierto (RA) (firma de Acuerdos Comerciales con países de América Latina) llevada adelante por los gobiernos de la Concertación, pretenden incentivar el

crecimiento del país a través del sector exportador, considerado como el dinamizador por excelencia del desarrollo nacional. Los ALC son para esta etapa del país la opción casi definitiva de integrarse (y relacionarse con) el mundo globalizado.

Veámos en la introducción que en el país existe un consenso explícito (o al menos difícil de contrarrestar) de que la política comercial abierta es la base del crecimiento, base del Regionalismo Abierto. Es evidente que los gobiernos de la Concertación han privilegiado este proceso como una manera de mejorar la competitividad, abriendo nuevos mercados y aprovechando ciertas ventajas geográficas así como arancelarias y pararancelarias propias de los ALC y reorientando el unilateralismo seguido por el gobierno militar en materia de apertura hacia el exterior.

Los Acuerdos de Fin de Siglo

Pero esta elección de política comercial tiene algunos elementos que para este trabajo son importantes de especificar.

Los ALC de los años 90, a diferencia de sus antecesores se entienden básicamente en dos dimensiones:

- 1. La de procurar facilitar la inserción internacional de los países, más que crear núcleos de crecimiento dinámicos basados en la demanda interna y**
- 2. Complementar esfuerzos que se observan en los países por impulsar la competitividad internacional.**

Las dos dimensiones están explícitamente ligadas a la apertura comercial, la aplicación de políticas desreguladoras, el incentivo a la inversión extranjera, los equilibrios macroeconómicos, el fomento de las exportaciones, una mayor liberalización de la cuenta de capitales e incluso una mayor flexibilización en el mercado del trabajo.

Sin embargo, a partir de definir las dimensiones en las que se entiende la globalización y la competitividad, es importante poder discriminar entre los distintos acuerdos posibles o existentes en la región, incluido el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC). Este estudio toma el MERCOSUR como elemento que actúa sobre la competitividad de la V Región (lo que implica no incursionar en los demás acuerdos) pero esta no es una elección al azar. Está profundamente, como veremos más adelante, vinculada a las áreas ya exploradas de la competitividad sistémica generadas básicamente por el empleo manufacturero.

3. INTEGRACION Y MERCOSUR

De lo expuesto en párrafos anteriores se desprenden algunas cuestiones que es conveniente esbozar, sin perjuicio de haberlas señalado anteriormente. Una de ellas es que aceptar que la apertura al exterior de la economía nacional y las economías regionales es una necesidad y, más aún, establecer su dinámica a partir de la demanda externa, no significa (o al menos no debiera) abandonar objetivos internos -nacionales y regionales- de desarrollo. Por el contrario, cualquier estrategia comercial, de crecimiento hacia afuera (como se podría caracterizar el RA) tiene que estar en función de otra que mire el interior de los

países y de sus metas sociales. En síntesis, de una estrategia de desarrollo nacional.

En otras palabras **a la integración hacia afuera** habría que agregar como contracara indispensable la **integración hacia adentro**, (integración económica y social) de sus habitantes. La eliminación de la marginalidad interna es una tarea tanto o más importante (o incluso factor que posibilita) que insertarse en la economía mundial (para combatir la marginalidad externa).

El tipo de crecimiento escogido tendría, en ese aspecto, gran influencia en la integración al mundo y, especialmente, en el desarrollo de los distintos sectores de la población. También lo tendría, como se analizó más arriba, el papel del Estado en su rol de regulador, asignador de recursos, generador de políticas a diferentes niveles y orientador de un proyecto común de país.

Visto desde la óptica regional es indispensable considerar esta dimensión en el diseño de las estrategias de desarrollo nacional. Siguiendo a Porter, uno de los aspectos más determinantes en la generación de ventajas competitivas nacionales es la capacidad de crear estrategias regionales y locales. En este sentido estaríamos lejos del llamado "fin de la geografía" (Bendesky, 1994) y más cerca de reforzar las estructuras y procesos descentralizados y fortalecer los gobiernos regionales.

Entre otras consecuencias, el ACE con MERCOSUR encierra para las regiones chilenas una gama de oportunidades en el terreno de la generación de ventajas competitivas dinámicas, entendidas éstas como la inversión en sectores económicos intensivos en capital humano tanto en términos de empleo como de

formación. Es un proceso directamente relacionado con la llamada "segunda fase exportadora" referida al aumento de valor agregado a nuestros productos exportables, hoy basados casi exclusivamente en la explotación y transformación de recursos naturales²¹.

El cuadro que se muestra a continuación tiene como objetivo dar un ejemplo de la importancia de MERCOSUR en las exportaciones manufactureras chilenas, de tendencia creciente en los últimos cinco años.

CUADRO 0: COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES CHILENAS AL MERCOSUR EN 1994²²

	Millones de US	%
Recursos Naturales	526	38,3
Agrícolas	343	25,3
Energéticos	8	0,6
Minerales/Metales	175	12,9
Manufacturas	826	60,9
Basadas en Rec. Naturales	258	19,0
No basadas en RN	568	41,9

Fuente: Banco Central de Chile.

²¹Sin obviar ciertas potencialidades en términos de servicios ligadas a este proceso.

²²En el trimestre enero-abril 1997, la participación de MERCOSUR en las exportaciones manufactureras llegó a un 31,7%, aumentando en un 14,6% respecto del mismo período en 1996 (ASEXMA Chile).

4. EL NIVEL REGIONAL

En nuestro país (y la V Región), los impactos regionales que han tenido las diversas políticas económicas aplicadas en los últimos 40 años han sido muy diversos pero entre todos han ido diseñando las realidades regionales actuales.

La estrategia de sustitución de importaciones, a partir de 1940, tuvo una incidencia en la asignación de recursos en términos sectoriales. La mayor parte de los recursos de inversión se destinó al sector industrial y a la creación de una infraestructura social básica y productiva capaz de sustentar el proceso de industrialización por sustitución de importaciones (Trivelli y Trivelli, 1976).

Esta política, por otro lado, delineó un escenario en el que la metropolización de las ciudades alcanzó una fuerza sin precedentes hacia los años 70 (Román, 1992). La protección estatal (en el marco de un Estado promotor activo del desarrollo económico), a través de altos aranceles, tipo de cambio alto y diferenciado, permitió el desarrollo de una industria nacional manufacturera que concentraba sus trabajadores en las grandes ciudades del país. La migración del campo a la ciudad resultaba, en este escenario, una resultante natural de la movilidad del factor trabajo (con niveles más altos de capacitación y educación) en busca de mejores salarios. El desplazamiento hacia los sectores de mayor productividad va acompañado por una evolución lenta pero favorable de la productividad en casi todos los sectores. La industria manufacturera fue el sector más dinámico en la absorción de mano de obra, especialmente en aquellas ciudades, como Valparaíso en la V región, cuyo desarrollo fue favorecido por la política señalada.

Sin embargo, la política económica seguida en Chile desde 1975, apertura hacia el exterior, buscaba una nueva asignación de recursos entre los sectores productivos nacionales lo que afectó directamente la distribución regional de estos recursos. El nuevo modelo económico reestructuró los sectores productivos expandiendo los transables basados en recursos naturales y los no transables, mientras se contrajeron los sustituidores de importaciones: crecieron aquellos con menor protección previa, en tanto que los con mayor protección (a excepción de la agricultura) enfrentaron una contracción (Valdés, 1990)²³.

La Región de Valparaíso fue una de las más golpeadas por el cambio de política económica, por el reemplazo de la industrialización por sustitución de importaciones por la liberalización comercial y la apertura del mercado.

Esto ha redundado en negativos índices de crecimiento, empleo, inversión extranjera y otros que se analizan en el próximo capítulo. No obstante ello, la V Región reúne algunas características especiales en lo que hace a la industria manufacturera y a una posible expansión de las exportaciones hacia el MERCOSUR, con los impactos señalados en términos de competitividad sistémica.

Si tomamos en cuenta, además, las consideraciones de las canastas de productos y mercados de destino de las diferentes regiones (Daher; 1996), vemos que la V Región corresponde a una de las regiones del país que tiene una de las mayores diversificaciones, junto a la VIII región y la Región Metropolitana, en su oferta

²³Daher, Antonio, op.cit.

exportable y **ofrece mayores posibilidades de generar procesos de agregación de valor a estos productos.**

En el capítulo siguiente se analizarán los datos económicos y sociales más relevantes de la región, y su realidad competitiva a la luz de un estudio específico, los que irán dando forma a un diagnóstico de su actualidad para luego, en el capítulo C, entrar al análisis de las variables centrales en la estructura de este trabajo (empleo e industria manufacturera).

B. DIAGNOSTICO DE LA REGION

En este primer capítulo temático se abordará un diagnóstico de la región a partir de datos sociales y económicos que nos permitirán ir internalizando su realidad así como sus posibilidades y problemas, datos que serán la base del análisis de los capítulos posteriores.

En una segunda parte del capítulo se analiza la Competitividad Regional, según un estudio de Naciones Unidas para finalmente revisar resumidamente la Estrategia Regional de Desarrollo propuesta por el Gobierno de la V Región, que expresa, en los términos de este trabajo, la visión oficial (estatal) de la situación así como de sus fortalezas, debilidades y proyecciones.

1. LA REGION

La V Región de Valparaíso reúne algunas características que la vuelven especialmente atractiva en términos del debate sobre Desarrollo Regional.

Con una localización geográfica privilegiada en la macrozona central de Chile, limítrofe con la IV región de Coquimbo, la VI región del Libertador Bernardo O'Higgins y la Región Metropolitana en el territorio nacional y con la región de Cuyo en la República Argentina, la región es una de las tres áreas metropolitanas de Chile (junto a la RM y la VIII) y cuenta con una población de 1.384.336 habitantes localizados mayoritariamente en áreas urbanas (90,1%).

Administrativamente la región está formada por siete provincias²⁴ y treinta y siete comunas.

En los años setenta, la Región de Valparaíso fue considerada como el segundo centro industrial más importante del país, situación que se revierte fuertemente entre los años 1974 y 1982, período en que registra una tasa de crecimiento negativa. Pese a tener la situación geográfica descrita, una importante potencialidad agropecuaria (frutícola), pesquera y minera y localizar en su interior los principales puertos de la zona central del país, la región no logró un crecimiento significativo en ningún sector económico.

La Estrategia de Desarrollo Regional elaborada por el Gobierno de la V Región en 1996 demuestra que si bien son reconocibles una evolución positiva de algunas variables económicas en los últimos años, también quedan de manifiesto, en un análisis detallado, debilidades que en el actual escenario económico nacional y mundial reclaman atención inmediata. Esto es evidente tanto en el ámbito macroeconómico como en las cifras socioeconómicas.

En este capítulo se analizarán estas cifras como un insumo imprescindible para evaluar los posibles impactos que el MERCOSUR pueda tener en la estructura productiva regional tomando en cuenta la visión que subyace en este trabajo que es la generación de un nivel de competitividad adecuado para enfrentar el próximo siglo; en otras palabras la internacionalización creciente de nuestra

²⁴Las provincias de la V región son **Petorca** (62.565 habts), **Valparaíso** (808.453 habts), **Quillota** (203.726 habts), **San Felipe** (116.443 habts), **Los Andes** (77.525 habts), **San Antonio** (112.860 habts), **Isla de Pascua** (2.764 habts). Datos del Censo 1992, SERPLAC 1994.

economía, la globalización de mercados, la sociedad del conocimiento y la necesidad de incorporar políticas orientadas hacia ello.

a. PERFIL SOCIAL

a.1. Características Demográficas

La distribución y composición de la población regional es eminentemente urbana. De acuerdo al censo de 1982 la población regional era de 1.210.077 habitantes. Si la comparamos con la cifra señalada que arrojó el censo de 1992 (1.384.336 habitantes) representa una variación del 14,4%, lo que en los hechos significó un aumento de población en la mayoría de las comunas²⁵.

La tasa de natalidad obtenida al relacionar los 28.000 nacimientos que ocurren anualmente en la región, en los quinquenios 80-85 y 85-90 el número medio de hijos por mujer es 2,58 y 2,51 hijos respectivamente, inferior al total nacional (2,8 y 2,73 respectivamente). Por su parte la mortalidad infantil para el período 1990-1995, es de 14,3 por mil, en tanto que la tasa a nivel nacional es, para el mismo período, 17 por mil. Esta tasa ha presentado una evolución favorable si se considera que en el quinquenio 80-85 era de 20 por mil nacidos vivos. se estima que para el año 2000 su valor descienda a 13,2 por mil manteniéndose el nivel nacional en 17 (FLACSO, 1993).

²⁵Las comunas de Viña del Mar (302.765 habts), Valparaíso (276.737 habts), Quilpué (102.824 habts) y San Antonio (77.719 habts) son las de mayor población y concentran el 55% del total de habitantes reafirmando el carácter costero de la región (lo que se acentúa en términos provinciales).

La migración interna, por su parte, muestra un deterioro en la década del 60 (inmigración), tendiendo a equipararse los flujos de entrada y salida de personas. Proyecciones de migración interna e internacional a partir de los resultados del Censo de Población de 1982 y referidas al quinquenio 80-85, permiten observar una pérdida del carácter de atracción para esta región. Los saldos migratorios netos internos dan una pérdida de 1.700 inmigrantes hombres y 9000 salidas al exterior lo que transforma a la V región en la segunda (después de la RM) en términos de migración al extranjero (INE CELADE 1987).

a.2. Pobreza

Según cifras del INE, a 1989, la población regional en extrema pobreza alcanzaba al 10% de los cuales el 90% correspondía a extrema pobreza urbana y el resto a las zonas rurales. Las provincias de Valparaíso y Quillota concentraban más del 70% de esta cifra.

Datos de la encuesta CASEN 90, a través de mediciones más específicas de población en situación de pobreza, permiten distinguir dos grupos a saber: la población en situación de pobreza, residente en hogares con ingresos insuficientes para satisfacer las necesidades básicas y la población en situación de indigencia con incapacidad de satisfacer sus necesidades nutricionales básicas. En el primer caso la encuesta indicaba que en las principales ciudades de la región (Viña del Mar y Valparaíso) la población en estado de indigencia era de 9,79% y 18,74% respectivamente. Las personas catalogadas como pobres no indigentes ascendían al 22,42% y al 29,8% en las mismas ciudades. En comparación con la encuesta CASEN 1987 se percibió un aumento de los

pobres urbanos en casi 100 mil personas mientras que una disminución de los pobres rurales de 45 mil.

En 1992 la población en situación de pobreza alcanzaba al 34,7%, según datos de la SEREMI de Economía. En 1994, sin embargo la cifra había disminuido a 27,1%, cifra levemente menor que la tasa promedio nacional que es de un 28,5% para ese año (MIDEPLAN, CASEN). de acuerdo a esas cifras, entre 1992 y 1994, 95 mil personas salieron de la situación de pobreza. En las comunas más pobladas y analizadas anteriormente (Valparaíso y Viña del Mar) la situación también varió substancialmente. Para el puerto las cifras descendieron del 36% en 1992 al 31,1% en 1994, con una caída en los niveles de indigencia de 10,3% a 7,1% en el mismo período. En la comuna de Viña del Mar la reducción es más significativa ya que en 1992 los pobres constituían el 31,8% y en 1994 eran el 14,9.

CUADRO 1: SITUACION DE POBREZA EN LA V REGION (Porcentajes)

AÑOS	POBREZA		INDIGENCIA		POB. NO IND.	
	Región	País	Región	País	Región	País
1987	41.7	45.1	15.0	17.4	26.7	27.7
1990	43.0	38.6	15.6	12.9	27.4	25.1
1992	34.7	32.6	8.6	8.8	25.8	23.8
1994	27.1	28.5	7.0	8.0	20.1	20.5
1996	22.2	23.2	4.7	5.8	17.5	17.4

Fuente: Encuesta CASEN, MIDEPLAN

a.3. Situación Educacional

La encuesta CASEN de 1990 presenta resultados que indican que el nivel de escolaridad promedio de la población regional de 15 años y más es de 9,3 años, siendo 9,6 en el área urbana (igual al promedio nacional) y 7 años para el área rural (sobre el promedio nacional de 6,2).

La tasa de analfabetismo regional para el área urbana es de un 2,8%, inferior al promedio nacional (3,3%) cosa que ocurre también con el analfabetismo rural (9,1 v/s 13,7 a nivel del país).

En los niveles más altos de enseñanza (medios, técnicos y profesionales) el INE, con datos del XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda, señala que un 15,4% de la población cuenta con enseñanza media completa, un 4,85% completó al menos un año en un instituto técnico profesional y el 4,95% más de tres años en la Universidad.

CUADRO 2: NIVEL DE ESCOLARIDAD V REGION (Años aprobados en el Sistema Formal)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
REGION	8.68	8.53	9.59	9.69	9.62	9.76
PAIS	8.58	8.65	9.24	9.38	9.47	9.57

Fuente: Compendio Información Estadística MINEDUC 1990-95

Los tipos de establecimientos educacionales existentes en la región son municipales, particulares subvencionados y particulares no subvencionados, además de las Corporaciones. Al total de las matrículas en 1991 (FLACSO), el 66,64% corresponde al nivel básico, en tanto que el 24,26% a la enseñanza media. Por su parte el 55% de las matrículas son de establecimientos municipales, el 32,6% de particulares subvencionados y el 12,2% a particulares no subvencionados.

CUADRO 3: COBERTURA SISTEMA DE EDUCACION (Porcentajes)

AÑOS	Educ. Prebásica		Educac. Básica		Educac. Media	
	Región	País	Región	País	Región	País
1990	14.8	12.7	92.9	91.3	83.9	80.0
1991	14.6	11.8	94.4	92.4	82.6	78.5
1992	15.9	13.1	95.0	91.8	81.3	76.2
1993	18.0	15.4	99.2	98.3	83.6	75.1
1994	18.7	13.6	98.8	93.3	87.9	79.7
1995	18.8	14.0	99.5	95.7	88.1	79.3

Fuente: Compendio Información Estadística MINEDUC 1990-95

El sector municipal cubre todas las comunas a nivel básico mientras que el sector subvencionado está presente en la mayoría (salvo algunas rurales) y se concentra fundamentalmente en Viña del Mar, Valparaíso, Villa Alemana y Quilpué. En cuanto a la enseñanza científico-humanista, es impartida en casi todas las comunas de la V región, fundamentalmente por establecimientos municipales y particulares subvencionados. Menor cobertura tiene la rama técnico profesional que está presente sólo en las comunas más densamente pobladas²⁶.

Es importante destacar que la región cuenta con **una de las tasas más altas del país en términos de acceso a la educación superior por habitante** y posee

²⁶Las comunas de Los Andes, San Felipe, Quillota, Calera, Valparaíso, Viña del Mar y San Antonio cuentan con más del 80% de matrículas técnico profesionales (FLACSO, 1993).

una infraestructura universitaria muy completa con 4 Universidades Tradicionales, 8 Privadas, 14 Institutos Profesionales y 31 Centros de Formación Técnica.

En términos de capacitación, la región tiene una trayectoria similar a la del país en cuanto a indicadores pero en 1994 la tasa regional (9,53%) fue levemente inferior a la nacional (10,4%) (SENCE, Bitácora 1995). Lo preocupante de esta cifra, al decir de la autoridad económica regional, es que de mantenerse la tendencia, un trabajador de la región podría reciclar sus conocimientos sólo cada 11 o 12 años.

Hay que señalar que en la región se reproducen los problemas del país en lo referido al no aprovechamiento de las franquicias tributarias para la capacitación, de la concentración de la misma en las grandes empresas y de sesgos hacia los ejecutivos y directivos en desmedro de los trabajadores con menor calificación.

b. PERFIL ECONOMICO

b.1. Crecimiento

El comportamiento de las cifras macroeconómicas nacionales, altamente positivas en los últimos años contrasta con las de la región, especialmente en términos de **crecimiento**. El PIB regional ha crecido a una tasa promedio anual del 2,7% versus un 3,7% del país en el período 1960-1992. Mientras en 1974 la V Región aportaba el 12% del PIB, en 1992 la proporción disminuyó al 9,5% pasando a ser la región metropolitana peor ubicada entre las tres con que cuenta

el país. En términos comparativos, la Región Metropolitana en 1960 y en 1992 producía 3,2 y 4,9 veces más que la Región de Valparaíso en los mismos periodos.

El nivel medio de ingresos por ocupado en la Región de Valparaíso fue de \$96.034 el año 1995, cifra que, si bien fue superior en un 35,8% a la del año 1990, resultó inferior al crecimiento de los ingresos promedio del país (46,9% para ese mismo período. En general, la brecha entre los ingresos regionales y nacionales se ha ampliado en los últimos años (MIDEPLAN; 1997).

CUADRO 4: V REGION, INGRESO MEDIO REAL PERIODO 1990-1995
(\$ octubre 90)

	1990	1993	1995	Variac. 90-95
Ing. Medio Reg.	70.722	80.419	96.034	35,8%
Ing. Medio País	86.755	102.662	127.421	46,9%
Dif. resp. País	-18%	-22%	-24,6%	

Fuente: MINECON en base a datos del INE.

b.2. Empleo

El **empleo** regional significa el 10,4 del total de la fuerza de trabajo nacional e igual proporción del total de empleados del país. En 1994 la tasa de desempleo fue más alta que el promedio del país. Entre 1990 y 1994 la fuerza de trabajo

regional aumentó en 8% (39.440 personas). Sin embargo, la fuerza de trabajo ocupada en el mismo período, aumentó en un 13,5%, involucrando a 33.580 personas (Gobierno Regional). Sin embargo si consideramos el mismo período en comparación con cifras regionales, vemos que la tasa de desempleo de la V Región es mayor que la nacional (7,5%). Por su parte, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) la región mostraba el mayor índice de desocupación del país por regiones (8,4%) a 1995. Según datos de MIDEPLAN, en el trimestre mayo-julio de 1997, la tasa de desocupación llegó al 6,9%, cifra similar al promedio nacional (6,7%).

CUADRO 5: TASAS DE DESEMPLEO POR PROVINCIAS (PROMEDIOS ANUALES)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PETORCA	1,7	3	5,3	5,5	4,5	4,5
LOS ANDES	6,2	12,5	7,3	4,9	2,5	4,4
SAN FELIPE	5,1	3,8	5,9	5,1	1,8	5,8
QUILLOTA	7,5	8	7,1	6,8	5,5	6,5
VALPARAISO	6,5	7,8	7,5	6,1	6,1	7,9
SAN ANTONIO	5,9	7,6	8,4	8,2	6,7	6,7
REGION	6,3	7,5	7,3	6,2	5,4	7,1
PAIS	6,3	6	6,5	4,9	4,6	6

Fuente: INE, Encuesta Empleo (Series Anuales). PET.

En cuanto a su composición por rama de actividad económica, en 1994 la fuerza de trabajo ocupada estuvo principalmente concentrada en los servicios no financieros (28%), comercio (19,7%), agricultura y pesca (14%) y la industria manufacturera (12,7%) (ver sección C).

La fuerza de trabajo desocupada, por su parte, se ubicaba a la misma fecha concentrada en la construcción (18,6%), servicios no financieros (17,5%) y comercio (17,2%). La desocupación juvenil ha experimentado cambios en las últimas décadas, especialmente por la expansión del sector primario en comunas agrícolas (frutícolas) y mineras que han permitido absorber población joven desocupada. No obstante, la tasa de desocupación juvenil hacia 1990, de acuerdo a encuesta CASEN, es significativamente más alta (22,5% en jóvenes entre 14 y 24 años) que la desocupación total de la población regional y considerablemente superior a la tasa de desocupación de jóvenes a nivel nacional (16,3% a esa fecha) (CASEN 1990)²⁷.

b.3. Perfil Productivo

El PIB regional se situaba en torno a los 4.061 millones de dólares en 1992, lo que representa una participación del 9,5 respecto al PIB nacional. Respecto al PIB regional que entrega Cuentas Nacionales del Banco Central, debemos constatar que estos se encuentran ~~atrasados~~ al año 90. En estos términos, la información de los tres sectores económicos más importantes de la región, la

²⁷ La tasa de desocupación juvenil regional femenina era de 24,4% y la de varones 21,1%.

tasa de crecimiento para el período 85-90 y su importancia relativa regional en el año 90 son:

CUADRO 6: PRODUCTO INTERNO BRUTO (MM \$ 1986)

	1985	1990	Variac. 85/90	% PIB
Indust. Manufact.	77.863	78.565	1%	20,6%
Transporte y Comunicaciones	30.327	50.021	65%	13,1%
Minería	29.516	46.235	57%	12,1%
PIB Regional	295.097	380.935	29%	100%

Fuente: U.R. MINECON en base a datos de MIDEPLAN

b.4. Sector Industrial Manufacturero

En relación a la **capacidad productiva** hay que hacer hincapié en la gran diversificación existente en la que seis sectores aportan más del 10% al producto regional (situación única en el país) lo que impide, según autoridades regionales y empresarios, concentrar esfuerzos en pocas especialidades y buscar incentivos específicos para cada actividad. En la Estrategia de Desarrollo Regional, sin embargo se señala que, "la disgregación empresarial regional dificulta acometer en conjunto iniciativas destinadas a superar deficiencias tales como el

desconocimiento de los recursos potenciales en su localización, cuantificación y capacidad para ser explotados con criterios de sustentabilidad. El tamaño de nuestras empresas, así como los requerimientos tecnológicos para exportar, dificulta que puedan incorporarse a la actividad exportadora, persistiendo la tendencia a satisfacer el mercado nacional y con ello propender a localizarse en la Región Metropolitana" (EDR).

Esto tiene implicancias directas en la identificación y generación de ventajas competitivas propias de la región. En el entendido que configura el marco teórico de esta tesis, es evidente que dificultades de este tipo impiden la necesaria internacionalización y aprovechamiento que el MERCOSUR significaría en términos de exportaciones. Al analizar la composición de éstas quedará más clara esta afirmación.

El perfil productivo del sector transable, está muy ligado a la actividad industrial manufacturera que ha sido tradicionalmente la más importante, si bien desde inicios de los años 80 evidencia una fuerte declinación. Según los últimos datos sectoriales regionalizados (1990) este sector representa un 20,6% del PIB regional²⁸ y un 45,4% del PIB transable de la región. La segunda actividad económica más importante en este sector la constituye el sector minero con un 12,1 al PIB regional y un 27,7% al PIB transable. En tercer lugar se ubica el sector agropecuario silvícola con una participación del 10,9% del PIB regional y aporta un 24% al PIB transable de la región.

²⁸En "Cuentas Nacionales " del Banco Central de Chile 1985-1992 se consigna para este último año una tasa de participación del sector industrial manufacturero de 22.09%.

CUADRO 7: DISTRIBUCION DEL PIB REGIONAL

1985

1990

PIB SECTOR	Mill \$86	Part. %	Mill \$86	Part. %	Var. 90/85
PIB	295.097	100	380.935	100	0,29
PIB TRANSAB.	136.950	46,4	172.847	45,4	0,26
Agropecu- silvic.	27.332	9,3	41.470	10,9	0,52
Pesca	2.239	0,8	6.577	1,7	1,94
Minería	29.516	10	46.235	12,1	0,57
Industria Manuf.	77.863	26,4	78.565	20,6	0,01

Fuente: Banco Central de Chile

Otro punto esencial en el término de creación de ventajas competitivas dinámicas es la **pérdida del dinamismo del sector industrial** de la región. La V región fue una de las regiones más favorecidas con la política de industrialización por sustitución de importaciones en años anteriores. Por la misma razón, una vez abandonada esa política y más adelante al entrar de lleno en la era de la liberalización comercial y apertura de mercados, ha sido la que más resintió el cambio. No podía ser de otra forma. Una economía abierta reasigna recursos intersectorial y regionalmente (ver Marco Teórico).

Podría decirse que la V Región aún no se ha recuperado del golpe. El ritmo de crecimiento empresarial, al igual que el PIB ha caído muy por debajo del nacional. Las industrias se han deslocalizado, tendiendo a satisfacer la alta demanda de la Región Metropolitana. Aunque la región cuenta con una importante ventaja en términos de localización geográfica²⁹, es débil en ventajas vinculadas al establecimiento y consolidación de barrios industriales y parques tecnológicos, como también en la coordinación de inversiones públicas que, asociadas a las privadas podrían multiplicar las externalidades y el desarrollo que el sector genera (Gobierno Regional).

No obstante lo anterior hay que destacar la importante participación que este sector tiene a nivel nacional. Según los últimos antecedentes publicados por la Encuesta Nacional Industrial Anual (ENIA) referidos al año 1993, la región contribuye con un 16,6% del valor agregado total de la industria y se mantiene en el nivel en 1994. En 1990, el peso relativo de Valparaíso era de un 12,3%. Lo anterior significa que el valor agregado de la industria regional (sin considerar la industria de metales no ferrosos) representa un aumento en la producción de valor agregado del 55% respecto al año 1990.

²⁹En palabras del Seremi de Economía de la V Región, es una triple ventaja originada en la cercanía de los puertos, que son la puerta de entrada y salida a la Cuenca del Pacífico; la inserción en la macrozona central (formada además por las regiones limítrofes IV, VI y Metropolitana) y conexión directa con Argentina (región de Cuyo) y los países del MERCOSUR.

Este es un antecedente muy alentador si se le compara con el crecimiento del valor agregado manufacturero del país que llegó al 37% en ese mismo cuatrienio.

La actividad industrial de la región está concentrada básicamente en 4 ramas industriales: Refinerías de Petróleo, Industria del Tabaco, Industrias Básicas de Metales no ferrosos e Industria Alimentaria las que en conjunto representan alrededor del 85% del valor agregado industrial de la región. Es la refinería de petróleo la rama que más aporta al valor agregado (26,3%), casi al mismo nivel que la industria del tabaco (25,8%), la industria de metales (18,9%) y la alimentaria (14,0%).

Sin perjuicio de lo anterior, como ya se señaló más arriba, la región presenta una actividad industrial muy diversificada con presencia de la casi totalidad de las ramas industriales existentes a nivel nacional.

CUADRO 8: INDUSTRIA MANUFACTURERA: ANTECEDENTES BASICOS

RAMAS PRODUCTIVAS	N° Estab.	V.A. %	Ocup. Media
Refinerías de Petróleo	1	26	671
Industria del Tabaco	1	26	407
Ind. Básica Met. no ferr.*	7	18,9	1.394
Industria Alimentaria	174	14	12.025
Hilados y Textiles	24	2	1.857
Prendas de Vestir	20		875
Aserraderos	19		739
Papel, Cartón	2		163
Imprenta, Ed.	13	1	699
Sust. Químicas	2	3	452
Pintura, Barno	5	1	495
P. Ferrería	2	1	446
Jabones, P. Limp.	2	1	309
Productos Químicos	7	2	470
Deriv. Carbón	7	6	385
P. Plásticos	16	3	2.792
Fab. Cemento	1	6	740
P. Cemento	7		198
P. Metálicos	6		441
Envases, P. Hog	4	1	341
Maq. y Equipos	9		666
Maq. Eléctrica	1		278
Fab. Vehículos	3	1	855
Vinícolas	3		234
Bebidas No Alcohólicas	2	2	199
Total	338	96	28.167

Fuente: ENIA 1994, INE. * Datos de 1993.

b.5. Sector Minero

La región cuenta con una gran actividad minera, con una participación cercana al 10% del total del país donde se destaca la producción de cobre, oro, plata y molibdeno. En la provincia de Los Andes está ubicado el yacimiento cuprífero "División Andina" de Codelco, que cuenta con reservas que constituyen el 25% de las de CODELCO-Chile. En la Provincia de Petorca se encuentran la Compañía Minera Cerro Negro, El Cerrado, Las Cenizas, El Bronce, La Patagua y otras de menor escala, especializadas en la extracción de oro y cobre. La Fundición Chagres (prov. de San Felipe) así como la Fundición y Refinería de Ventanas y la Refinería de Petróleos de Concón (prov. de Valparaíso) constituyen importantes centros del sector industrial minero, aunque no sean propiamente extractivas.

Esta es también una de las actividades más importantes en términos de las exportaciones regionales (como veremos más adelante). Sin duda que es el cobre y sus derivados, a través de la producción de la División Andina de CODELCO, el producto de mayor preponderancia. Si bien ha experimentado un descenso en términos proporcionales respecto de 1990, cifras de 1994 señalan que la región produce el 10% del total nacional. También es importante (siempre en términos proporcionales) la producción de molibdeno (10,7% del total nacional) en ese mismo año.

CUADRO 9: PRODUCCIÓN MINERA METALICA Y NO METALICA

MINERIA	1990			1994		
	Reg.	Total	Part %	Reg.	Total	Part %
METALICA						
Cobre (TMF)	219,6	1616,2	13,6	224,3	2233,9	10
Molibdeno (TMF)	1,3	13,8	9,3	1,7	15,9	10,7
Oro (KGF)	2,3	27,5	8,2	1,6	38,8	4
Plata (KGF)	66,9	654,6	10,2	64,1	983	6,5
NO METALICA						
Carb. Calcio	638,2	3775,9	16,9	921	6305,1	14,6
Cuarzo (TM)	11,5	541,7	2,1	12,9	542,9	2,4

Fuente: Compendio de Estadísticas Regionales, MIDEPLAN, 1995.

b.6. Sector Agrícola (tradicional) y Pecuario

Esta actividad explica aproximadamente el 12% del producto agrícola del país. Muestra preponderancia en las comunas interiores, donde coexiste la producción hortofrutícola, de cara a los mercados de exportación y nacional, con los cultivos tradicionales, estos últimos en claro proceso de ajuste productivo.

En los últimos 5 años se ha estado produciendo un desplazamiento de trabajadores intraregional, desde el sector agrícola tradicional hacia otras actividades (financiera, transporte y comercio, alrededor de 5.500 trabajadores en el período 1989-1995, MIDEPLAN). Esto trajo consigo un aumento en la productividad del sector agrícola, medida en el factor trabajo.

Al mismo tiempo, el uso de la tierra en la Región ha ido cambiando desde los cultivos anuales y las praderas hacia los frutales, viñas, hortalizas, flores y plantaciones forestales. La superficie utilizada por la agricultura ha disminuido en 30.000 hectáreas en el período 1987-1993, detectándose en los hechos un proceso de transformación productiva que ciertamente ha favorecido a los sectores hortofrutícolas y forestal (MIDEPLAN, 1997).

CUADRO 10: CAMBIO USO DE LA TIERRA (1987/88 A 1993/94). Hás.

CATEGORIA DE USO	1987/88	1993/94	Variac. (en Hás)	Variac. (en %)
Cultivos Anuales	30.840	15.660	-15.180	-49.2
Frutales y Viñas	33.640	36.180	2.540	7.6
Hort. y Flores	13.160	13.960	800	6.1
Empastadas Artif.	22.820	23.800	980	4.3
Barbechos	12.310	15.110	2.800	22.7
Total Cultivos	112.770	104.710	-8.060	-7.1
Praderas Mejoradas	6.810	3.440	-3.370	-49.5
Praderas Naturales	244.580	209.910	-34.670	-14.2
Plantaciones Forestales	43.165	59.137	15.972	37.0
TOTAL	407.325	377.197	-30.128	- 7,4

Fuente: MIDEPLAN

Si consideráramos los antecedentes de producción de los principales cultivos anuales (10 productos) en la temporada, la región contribuye con sólo un 2,8% a la producción agrícola total del país. La estructura regional de la producción

de cultivos anuales muestra una gran especialización en sólo tres productos (papas con un 44,8%, trigo con un 34,9% y maíz con un 17,4%, cifras de la temporada 93/94) que en conjunto explican más del 95% del total producido. Hay que destacar que la producción de trigo registra una fuerte disminución en los últimos años, de 62 mil toneladas 1989/90 a alrededor de 35 mil en 1993/94. El maíz, la papa y los porotos han bajado su superficie sembrada en la última década en 41%, 57% y 68% respectivamente.

CUADRO 11: PRINCIPALES CULTIVOS ANUALES TEMPORADA 1987 Y 1996

CULTIVOS ANUALES	1987-88 (Hás)	1996-97 (Hás)	Variac.% (1987-96)	Part.% País 96
Trigo	19.280	10.204	-47.1	2.4
Maíz	2.280	1.346	-41.0	1.3
Papa	5.040	2.171	-56.9	3.2
Poroto	2.350	254	-68.2	8.2

Fuente: MINECON en base a datos del M. de Agricultura

La producción pecuaria se concentra también en tres productos -carne bovina (cerca del 70% regional y 5,8% nacional), de cerdo y equina. En términos generales, sumando producción de ovinos y caprinos la región aporta sólo un 4,8% a la producción nacional (MIDEPLAN, 1995). Mientras la producción de ovinos ha disminuido en 80.000 unidades en los últimos 10 años, el resto de las especies pecuarias ha mantenido su número de unidades durante el mismo período.

b.7. Sector Silvícola y Hortícola

El sector silvícola muestra una actividad relativamente estable en los últimos años y, como en los sectores analizados anteriormente, tiene una pequeña relevancia a nivel nacional. En efecto, las plantaciones forestales anuales representan sólo un 4,3% de las plantaciones totales a 1994. La producción de madera aserrada representa sólo un 1,2% del total nacional en el mismo año y la de viveros forestales un 1,6%. En el período 1988-1994 se han podido incorporar a la producción regional 16.000 hács forestales nuevas, entre variedades de pino y eucaliptus.

El sector hortícola tiene un nivel de consideración dentro del total del país. El total destinado por la región a este sector el año 1994/95, representando un 19% del total del país, fue de 25.000 hács. Entre las hortalizas que destacan en la región están el choclo, con una participación nacional del 17%, la cebolla, con el 26%, los tomates invernadero, con el 36% y las flores que son el 57% nacional.

b.8. Sector Frutícola

Este es un sector que presenta un alto nivel de desarrollo a nivel regional, registrando un total de 31.870 hács plantadas con huertos frutales industriales, equivalentes al 17% del total del país. El sector frutícola presenta algunas características especiales como es su alto nivel de industrialización. Este es un sector altamente diversificado, a excepción de la uva de mesa (38,3%) y los

paltos (21,2). Estos últimos muestran un gran peso a nivel nacional (57,5%) así como los chirimoyos (54,4%) y durazno en conserva (37,6%).

CUADRO 12: PLANTACIONES DE HUERTOS FRUTALES INDUSTRIALES 1996

PLANTACIONES	V REGION (Hás)	%	TOTAL PAIS
Duraznos en Conserva	2.926	26	14.404
Kiwi	845	10	8.511
Limoneros	1.090	19	5.620
Nogales	1.480	22	6.741
Paltos	8.487	62	13.610
Uva de Mesa	10.851	24	45.968

Fuente: Ministerio de Agricultura.

b.9. Sector Pesquero

Este sector muestra un elevado dinamismo en los últimos años, especialmente en lo referido al desembarque industrial. Entre 1990 y 1994 la participación de esta actividad se incrementó de un 3,5% a un 8,2% a nivel nacional. Por otro lado, se observa una disminución relativa de la pesca artesanal, cayendo de 7,4% en 1990 a un 3,8% en 1994.

Una situación similar se aprecia en el desembarque según tipo de productos. En el año 1996 se registraron desembarques por 956 mil toneladas, inferiores en un 14% a las del año anterior. La participación de pescados se incrementó de un 3,8% a 8,2% entre los mismos años en tanto la de mariscos disminuyó de un 4,5% en 1990 a un 1,8% en 1994. Las especies más abundantes en la región son el jurel, la anchoveta y la caballa, utilizados especialmente en la producción de harina de pescado.

En la actualidad la pesca industrial aporta un 95,4% al total de desembarques lo que muestra un alto grado de desarrollo relativo en relación a otros años. Sin embargo en relación al total nacional, los desembarques de pescados y mariscos representan un 8,1% del total nacional (1994). Del total desembarcado, es el pescado el que representa la casi totalidad con un 97,7%.

CUADRO 13: DESEMBARQUES EN 1996 (en toneladas)

ESPECIES	ARTESANAL	INDUSTRIAL	CULTIVOS	TOTAL
Pescados	42.670	805.297	200	848.167
Moluscos	1.229		163	1.392
Crustáceos	564	5.593		6.157
Otras (erizos)	178			178
TOTAL	44.641	810.890	363	855.894

Fuente: SERNAP

b.10. Sector Portuario

Este es uno de los puntos más relevantes al analizar la estructura productiva regional. La V Región cuenta con dos de los puertos marítimos más importantes del país en términos de comercio exterior como son Valparaíso y San Antonio. Por ellos salen el 37% de las exportaciones chilenas y entran el 77% de las importaciones y transportan, junto a Quintero y Ventana, el 50% de la carga marítima nacional. A estos hay que sumar el "puerto terrestre" de Los Andes que recibe buena parte del comercio con los países del MERCOSUR.

El crecimiento de la economía nacional, y en menor medida la regional, se ha visto reflejada en crecientes volúmenes de bienes que requieren de los puertos para su exportación. En cualquier prospección que se haga del MERCOSUR o de cualquier otro acuerdo comercial, especialmente vinculándolo al APEC (como puerta de salida o entrada de su comercio exterior), la infraestructura portuaria es determinante³⁰. Los aumentos producidos en el comercio exterior no han tenido su correlato en la capacidad de los puertos y de sus accesos (infraestructura vial), no sólo por problemas de inversión sino que enfrentan obstáculos de tipo geográfico-morfológico como el caso de Valparaíso y Viña del Mar, las vías de circulación en el Puerto de San Antonio y el centro de Los Andes.

Tanto el puerto de Valparaíso como el de San Antonio están hoy funcionando al pleno de sus capacidades físicas, lo que implica la necesidad de mayores inversiones tanto en mejorar la eficiencia de los procesos e infraestructura (como la reconstrucción del sitio 3 en Valparaíso) como en instalaciones ubicadas fuera del espacio físico portuario (caso del ante puerto de Placilla en el mismo puerto) o en lugares que faciliten el acceso y salida de camiones con containers.

Urge, a juicio de las autoridades y los empresarios, la modernización y expansión de los servicios portuarios de la región y los servicios conexos. Esto se traduce, en palabras del administrador del Puerto de Valparaíso, en tres aspectos básicos: i) Desarrollo de una trama vial que permita unir los puertos

³⁰Especialmente si se plantea la tesis de los corredores bioceánicos de productos provenientes del Asia Pacífico, donde los puertos son desmedidamente más grandes que los nacionales.

entre sí, así como con el resto del país y los países trasandinos, ii) desarrollo de los puertos que conformen el complejo portuario de la V región y c) modernización de la institucionalidad de los puertos estatales-competencia portuaria regional.

La explotación de los puertos y el mejoramiento de sus servicios es considerada una potencial ventaja en cualquier impacto del MERCOSUR en la región, especialmente al asignar un papel importante al área servicios dentro de la especialización regional hacia el futuro.

b.11. Inversión

b.11.1 Inversión Extranjera

Esta es una de las principales debilidades y que en buena parte explican el retroceso experimentado por la región en términos de crecimiento y empleo. A diferencia del país, donde la inversión extranjera materializada al amparo del D.L. 600 bordean el 4% del Producto Geográfico Bruto (alrededor de un séptimo de la Formación Bruta de Capital Fijo), la región muestra una trayectoria diferente. De los 9.918 millones de dólares de inversión extranjera materializada en el país entre el período 1974 y 1993, en la región sólo se invirtieron 114.

Por otro lado, la mitad de la inversión extranjera se materializó en el país entre 1990 y 1993, en cambio en la V región el 72% se efectuó entre 1974 y 1984. En 1986 la participación de la inversión extranjera en el PIB fue del 1%, mientras que para 1994 la cifra ascendió al 7% (con una inversión de US\$ 8,7). En términos generales, en los últimos 20 años el promedio de inversión extranjera en la región apenas llega a 6 millones de dólares (0,8% del promedio anual)³¹. En 1996 ingresaron US\$3 millones, lo que comparado con el total nacional de US\$4.575 millones, mantiene la participación reducida de los años anteriores.

³¹Según estadísticas entregadas por el Comité de Inversiones Extranjeras, la V Región es la cuarta, en orden ascendente en el monto de inversión extranjera DL 600 en el período 1974-1995 con 130,7 millones de dólares, superando únicamente a las regiones VI (64,6), XI (71,9) y IX (75). (CIE-Chile).

b.11.2 Inversión Privada y Pública Nacional

El análisis de estas cifras arroja un balance más auspicioso que las anteriores, especialmente en términos prospectivos. A partir de 1994 se ha experimentado un aumento en la participación regional en proyectos de inversión privada. Para ese año el monto ascendía a US\$ 614 millones (4,8% del conjunto de proyectos catastrados). En el último catastro realizado por la Corporación de Desarrollo Tecnológico de Bienes de Capital en noviembre de 1995, se consignaron US\$ 17.290 millones en proyectos de inversión privada a nivel nacional en el período 1995-1999 de los cuales US\$ 1.572 estaban localizados en la V región (9% del total).

Otro estudio del mismo organismo presentado en diciembre de 1996 establece inversiones privadas por US\$ 1.847 millones para la región (8,1% del total) en el período 1996-2000, lo que reafirma la tendencia.

CUADRO 14: INVERSION PRIVADA PROYECTADA PARA LA V REGION (1996-2000)

TIPO DE ACTIVIDAD	MONTO DE INVERSIÓN
Minería	US\$ 57 millones
Industria	US\$ 69 millones
Energía	US\$ 197 millones
Puertos	US\$ 105 millones
Inmobiliarios	US\$ 1.017 millones
Obras Públicas	US\$ 402 millones
TOTAL	US\$ 1.847 millones

Fuente: Elaboración Propia con datos de CBC.

Informaciones aparecidas en el mes de noviembre de 1997 reafirman esta tendencia al indicar la cifra de **2.232 millones de dólares como el monto de inversión privada para la V región entre los años 1997 y 2001** (El Mercurio, sobre catastro de CBC 1997).

Hay que hacer notar que la mayoría de estos proyectos están en el área inmobiliaria lo que indica, además de una vocación turística de la región, la necesidad de aún mayor inversión en sectores productivos y de infraestructura.

La región de Valparaíso, por otro lado, ocupa el segundo lugar en inversión pública en el país. En 1995 ésta alcanzó a los \$90.158 millones, 11,9% del total de inversión pública (la cifra más alta en la historia de la región) y en el período 90-95 experimentó un crecimiento del 27,8%. La inversión pública efectiva regional per cápita es superior al promedio per cápita del país para casi todos los años entre 1986 y 1995. En este último año la inversión per cápita fue superior en un 11% al promedio nacional (\$61.368 v/s \$55.219) (SUBDERE, 1996).

El 38,5% de la inversión pública en 1995 corresponde al Ministerio de Obras Públicas y el 26% al Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

**CUADRO 15: INVERSION PUBLICA V REGION
PERIODO 1990-1995
(Millones de Pesos de cada año)**

AÑOS	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL PAIS	291.780	406.587	531.302	645.847
TOTAL REGION	28.400	35.798	58.024	78.144	90.470
%	9,7	8,8	10,9	12,1

Fuente: Elaboración Propia con datos de SERPLAC.

**CUADRO 16: PRINCIPALES FONDOS DE INVERSION PUBLICA EN
V REGION 1995 (Miles de Pesos del año)**

FONDO	MONTO
FNDR	5.515.328
MOP	34.840.960
ESVAL	13.070.283
MINVU	23.504.327
MUNICIPAL	4.849.405
MINSAL	1.146.118
TOTAL	77.926.421

Fuente: Elaboración propia con datos de SERPLAC.

b.12. Exportaciones

En 1995 la región exportó cerca de US\$1.397 millones, un 8,4% del total de las exportaciones de Chile. Si se considera la canasta de bienes exportados de la V región en relación a la misma canasta de bienes a nivel nacional, su participación en el total exportado alcanza al 10,4%. Frente a los resultados de 1993, US\$ 753 millones y 1994, US\$ 974 millones, se aprecia un crecimiento interesante. El porcentaje en el total nacional de exportaciones se ha mantenido, sin embargo, constante.

Las exportaciones de recursos naturales representan un 65,8% del total. Están lideradas por las exportaciones mineras que representan un 57,3 del total de exportaciones y un 87% del total de recursos naturales exportados. Lejos, le siguen en importancia las exportaciones frutícolas con un 4,8% del total y un 7,3% de los recursos naturales exportados.

En cuanto a los mercados de destino, EEUU es el más importante con alrededor del 20% de los envíos, seguido de Japón y Taiwán con el 8,4%. Argentina, ubicado en cuarto lugar (alrededor de un 7%) y Brasil, con una cifra similar, son los principales, y casi únicos, destinos del MERCOSUR.

En la región hay registrados 699 exportadores (el 8,6% del total de exportadores del país, segundo después del 52,3% del Area Metropolitana) donde el principal exportador, la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), representa el 39,7% del total de exportaciones. Es una de las regiones donde

existe la mayor cantidad de pequeños exportadores (30%), que contribuyen con menos del 1% del total exportado (datos de 1994, ProChile).

CUADRO 17: PRINCIPALES EMPRESAS EXPORTADORAS, AÑO 1996

EMPRESA	EXPORTACION FOB (en US\$MM)	PARTICIPACION
ENAMI	488	36.1
Cia Minera Disputada	163	12.0
TRESMONTES	109	8.0
Pesquera Nacional	33	2.4
CORMECANICA	31	2.2
ALGAMAR	28	2.0
TRIPESCA	21	1.5
CONSERVERA PENTZKE	21	1.5
ARMAT	19	1.3
OXIQUIM	18	1.3
Navegación Petróleos	17	1.2
SOPESA	17	1.2
AMBROSOLI	16	1.1

Fuente: MINECON. Datos de Pro-Chile

La canasta exportadora de la V región contiene 12 tipos de productos, según el sistema de Codificación Arancelado Unificado (CAU), con participación superior al 1% en las exportaciones regionales (promedio 1993-1994, ProChile), la más diversificada luego de la RM (30) aunque muestra un alto grado de

concentración en 1 sólo rubro (44,2%), lo que, salvo la RM es común a todas las regiones del país.

Las exportaciones industriales alcanzan un 34,2% del total exportado por la región. El principal rubro de exportación es el de productos alimenticios con una participación de 18,8% en el total y un 54,8% en las exportaciones industriales. A pesar de tener una importancia menor cabe destacar las exportaciones de productos de refinerías de petróleo (4,3% del total y 12,5% de las exportaciones industriales) y de material de transporte (3,8% del total y 11% de las exportaciones industriales).

CUADRO 18: ESTRUCTURA DE EXPORTACIONES 1995*
(Miles de US\$ FOB y Porcentajes)

CLASIFICACION	REGION	PART.REG	PAIS	PART. PAIS
REC. NATURALES	912.102	65,5	9.515.086	9,8
Mineras	794.061	57,3	7.978.635	9,9
Frutícolas	66.603	4,8	1.140.919	5,8
Otras	51.438	3,7	395.532	21,2
INDUSTRIALES	479.731	34,5	6.933.087	7,1
Ind. Aliment.	270.502	18,8	2.856.934	10,8
Ref. Petróleo	59.562	4,3	194.283	30,7
Otras	149.667	11,1	3.881.870	6,7
TOTAL EXPORT.	1.391.833	100	16.448.173	8,46

Fuente: Unidad de Estudios, Ministerio de Economía en base a datos del Servicio Nacional de Aduanas.

Para nuestro estudio es importante destacar que la **vinculación de la región al MERCOSUR en mayor en relación a la observada a nivel nacional**. Las exportaciones de la región a MERCOSUR representan un 14,7% del total (204 millones de dólares en 1995), en tanto la importancia de este mercado a nivel nacional alcanza a un 10,8%. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre a nivel nacional donde el perfil industrial manufacturero es altamente predominante en MERCOSUR (cerca del 80% según datos de SOFOFA-ASEXMA), en la V región no es sustancialmente diferente a las del resto del mundo. Tanto los recursos naturales como los productos industriales mantienen casi similares

participaciones ya sea al mundo o a MERCOSUR en el total de exportaciones (35% y 65% respectivamente).

Al interior de las exportaciones industriales se da, eso sí, una diferencia importante. En este caso aparece como **muy importante las exportaciones de materiales de transporte, que explican un 14,8% del total de exportaciones a MERCOSUR (que ya cuenta con arancel 0)** y se trata casi exclusivamente de exportaciones de cajas de cambio de automóviles hacia Argentina.

**CUADRO 19: DIEZ PRINCIPALES EXPORTACIONES DE LA QUINTA REGION.
SITUACION AL 1/10/96 EN MERCOSUR
(US\$ miles-FOB 1995)**

DESCRIPCION	EX. MERCOS.	EXP. MUNDO	AÑO ARANC.0
Cátodos y secciones	93.986	501.365	2003
Cajas de cambio autos	22.730	27.080	1996
Plata en Bruto	9.778	19.692	1996
Duraznos conserva	52.229	14.735	2010
Nueces con cáscara	4.568	4.846	2003
Kiwis Frescos	3.753	8.296	1996
Uvas	3.524	35.396	2010
Pasas	3.467	10.339	2010
Pentateritritrol	3.443	15.721	2005
Preparac. compuest.	3.153	84.000	2003
TOTALES	153.631	721.470	

Fuente: DECOEX-MINECON (5 REGION), 1996.

En términos generales, el **79,26% de las exportaciones de la V región están contenidos en el régimen de desgravación general del MERCOSUR** (40% al 1 de octubre de 1996 y arancel 0 en ocho años), un 20,04% ya tienen arancel 0 y sólo un **8,21% han sido incluidos en las listas de sensibles** (desgravación inicial de un 30% congelada por tres años y arancel 0 en diez años). **Del total de exportaciones en desgravación general, aproximadamente el 43% son productos industriales** (datos de SEREMI Economía).

2. COMPETITIVIDAD REGIONAL

Siguiendo nuestro marco teórico, el diagnóstico no estaría completo sin una revisión de la situación competitiva de la V región. Para ello utilizaremos un estudio realizado a este respecto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1996 que permite comparar los principales factores de competitividad regional en Chile.

En el país existe una gran concentración productiva, en que la Región Metropolitana acapara casi la mitad de la producción regionalizable del país (47%). La mitad restante se divide entre las doce regiones en la que destacan las tres regiones de tamaño medio (II, V y VIII), que en conjunto aportan el 27% del PIB nacional.

No obstante lo anterior, en el Ránking de Competitividad Global desarrollado por el PNUD, los cuatro primeros lugares están ocupados por la RM, II, XII y la

V³² con lo que la V región, junto a la XII queda clasificada en el nivel medio-alto. De acuerdo a la selección de factores hecha por el PNUD, el estado de la V región es el siguiente (los números corresponden al lugar que ocupa en el ránking de las regiones):

³²Este ránking se elaboró identificando aquellos factores que incidirían en la conformación de la competitividad regional, considerando para ello tanto la dimensión de flujo como la asociada a las capacidades públicas y privadas existentes. De este modo se seleccionaron 7 categorías: economía, empresas, personas, instituciones, infraestructura, ciencia y tecnología y recursos naturales. Los indicadores usados corresponden a 1994 (ver PNUD, Desarrollo Humano en Chile 1996).

CUADRO 20 : RANKING DE COMPETITIVIDAD REGIONAL

Reg.	Econ	Empr	Pers	Inst	Infr	CyT	RN	Gl	DA
RM	1	1	1	4	2	1	13	1	0,89
II	2	4	5	7	2	2	3	2	1,67
XII	5	6	3	3	1	7	2	3	1,83
V	8	3	2	2	4	4	11	4	1,50
VIII	12	2	6	11	7	3	5	5	3,17
XI	9	8	8	1	10	13	1	6	2,50
III	4	7	7	6	6	2	7	7	1,56
I	7	10	4	12	5	11	10	8	2,83
X	6	5	9	9	13	6	9	9	2,33
IV	10	9	8	8	8	8	12	10	0,67
VI	13	13	10	5	9	10	8	11	2,00
IX	11	10	13	10	11	9	6	12	1,00
VIII	3	13	12	13	12	12	4	13	2,50
Corr	0,44	0,84	0,89	0,56	0,83	0,65	0,03		

Fuente: PNUD

Gl: Global

DA: Desviación Absoluta

Un acápite obligado antes de interpretar este cuadro es el coeficiente Spearman (correlación entre dos variables ordinales que conforman el ranking de competitividad) que muestra la mayor asociación de la competitividad local con los factores empresa, personas e infraestructura (0,84; 0,89 y 0,83 respectivamente) lo que, según los autores, no hace más que acentuar la idea de que estos factores constituyen el "núcleo duro" de la competitividad. Por el contrario, la casi nula correlación entre Recursos Naturales y la competitividad global (0,03) y el mediano respecto de la economía (0,44) orientan, de alguna manera, los análisis respecto de lo señalado en páginas anteriores (competitividad dinámica v/s espúrea).

La Desviación absoluta refleja el patrón de distribución de los factores de competitividad en la región. En el caso de la V región, la desviación es baja y presenta buen ranking en los factores del "núcleo duro", relativamente bajo en el factor mediano (economía) y malo en el menos relevante (recursos naturales).

El mal desempeño de la región en términos económicos es coherente con los datos entregados anteriormente, sobre crecimiento, ingreso per cápita, inversión pública y externa, exportaciones industriales y no industriales y expectativas que empresarios tengan respecto de la región. Cabe destacar, sin embargo, que si bien la economía no presenta la misma importancia correlacional que las variables del núcleo duro sí lo hacen algunos de sus componentes como el ingreso per cápita donde la V región ocupa un séptimo lugar.

Al analizar las **empresas**, no obstante, la perspectiva mejora. El índice utiliza para medir este factor indicadores como disponibilidad de recursos empresariales y gerenciales localizados en la región, capacidad de competir en

innovación, visión estratégica, competitividad (precios, calidad), adaptación al medio e identificación con la región, todas extraídas de encuestas a ejecutivos de empresa.

La V región ocupa en este ítem el tercer lugar con lo que aparece como una de las regiones con más posibilidades para desarrollar su competitividad. En relación a esto, el informe citado hace hincapié en que "existe una sinergia entre las empresas y recursos y oportunidades existentes en la región. A mayor disponibilidad de estos últimos, más favorable será el entorno para la creación y desarrollo de las empresas. Como corolario, **la política pública puede ayudar a generar un entorno auspicioso para las empresas y la competitividad, al propiciar el desarrollo de los recursos y oportunidades regionales**" (PNUD; 1996).

En cuanto a las **personas**, término que se refiere esencialmente a la dimensión de los recursos humanos como medio de generación de bienes y servicios, incorpora variables como preparación de la fuerza de trabajo, educación y salud. Al respecto la V región ocupa el segundo lugar y un resultado bastante homogéneo en las tres variables. Esto es también compatible con las posibilidades educativas que ofrece la V región (identificadas como ventajas en la ERD) y también en el área de la salud así como la potencial disposición y preparación de trabajadores.

Según el estudio del PNUD, y otras fuentes consultadas, **es el recurso humano el factor más importante en la competitividad de los países y regiones**, más allá de diseños organizacionales, recursos financieros u otros factores disponibles. En el nuevo entorno de la globalización analizado en la

introducción, es indudable que la importancia de este factor se acrecienta, no sólo como cadena de valor y generadores de valor agregado en términos de conocimiento sino como el objetivo de un efectivo proceso de desarrollo.

En términos de microcompetitividad, entonces, la situación es favorable al analizar los recursos existentes pero no así considerando los datos sobre el desempeño de las empresas, especialmente en lo referente a capacitación.

En lo referente a la **infraestructura**, medida en relación a seis variables como el valor del capital industrial por habitante, número de teléfonos por habitante y tasas de cobertura de agua potable, alcantarillado y vivienda, la V región ocupa el cuarto lugar, dentro del grupo de las regiones más urbanizadas las que, a primera vista (un análisis de la calidad de vida en términos diferentes a los meramente económicos daría, seguramente resultados más complejos) detentan mayores niveles de competitividad.

El factor **institucional**, incluido por Meyer-Stammer en el meso nivel, es un factor de suma importancia a nivel de gobiernos regionales y locales. Pero para ello debieran existir mayores niveles de descentralización decisional, especialmente en un país como el nuestro altamente centralizado (baste recordar la cifra dada por la autoridad económica de Valparaíso, respecto a que menos del 10% de la inversión pública regional se decide en la región). El análisis de competitividad se basó en seis indicadores como la disponibilidad de recursos públicos locales por habitante, ingresos municipales y gasto público regionalizado, seguridad ciudadana (accidentes de tránsito y denuncias por delitos) y la evaluación de los empresarios sobre las autoridades de gobierno

local, su actitud hacia la empresa privada y el grado de autonomía regional respecto del gobierno central.

Si bien este es el índice más parejo entre las regiones del país, el segundo lugar de la V región habla de una buena evaluación, en términos relativos, de la posibilidad de generar el marco institucional adecuado para mejorar la competitividad³³.

Es evidente que la **ciencia y la tecnología** ocupan un lugar importante en la generación de competitividad. Particularmente considerando la apertura económica -y la especialización- que caracteriza las relaciones entre los países (también con países industrializados), la disposición de tecnología y el desarrollo de investigación constituyen un capital invaluable. Su valor correlacional (0,65) es sin duda hoy más alto que si el análisis se hubiera hecho diez años atrás.

El índice anterior se construyó sobre la base de cuatro indicadores como los recursos por habitante que las regiones captarían de los fondos de investigación Fondecyt y Fondef y del Fondo de Crédito de Desarrollo Tecnológico, Fontec, junto al número de doctores (Ph.D) localizados en universidades regionales (utilizado en términos absolutos).

Considerando el desarrollo universitario, y la disponibilidad de establecimientos, de la V región, la posición relativa que ocupa no es buena.

³³Respecto a este tema Porter señala que debe prestarse "tanta o más atención a los ámbitos regionales y locales en áreas como educación universitaria, infraestructura, reglamentaciones locales, iniciativas locales de investigación e información". (Porter; 1990).

Hay que considerar que, en términos generales, estamos hablando de un país con una precaria situación internacional en la materia, lo que convierte a esta variable en un factor de baja incidencia en las regiones³⁴.

Finalmente, los **recursos naturales**, que no conforman el listado tradicional de factores de competitividad, especialmente si consideramos a este proceso como un continuo de innovación y mejoramiento de técnicas productivas, tienen también una mayor trascendencia a nivel regional. Especial importancia tiene esto para Chile, cuyas exportaciones se basan fundamentalmente en productos primarios o transformaciones de éstos.

El estudio del PNUD consideró la disposición regional en los sectores de minería, forestal, agricultura y pesca. En estos términos, la V región ocupa un lugar muy relegado entre las regiones de Chile lo que, si bien significa no disponer de una ventaja comparativa no disminuye sus capacidades para generar competitividad en otros rubros, hecho que se convierte en un importante desafío.

3. ESTRATEGIA DE DESARROLLO REGIONAL

Antes de finalizar el diagnóstico de la región observaremos la Estrategia Regional de Desarrollo elaborada por el Gobierno Regional de la V Región, la que expresa la visión de las autoridades respecto de la región y, por otro lado, permite entender su lógica y su disposición a la hora de aplicar políticas. Para

³⁴Una de las posibilidades que el MERCOSUR podría abrir al país (y a la región) es el intercambio de tecnología, las inversiones conjuntas en materia de investigación, la interacción universitaria e incluso el desarrollo tecnológico conjunto en materias industriales, en un proceso de mejoramiento de la competitividad.

este trabajo, la ERD tiene particular importancia en cuanto corresponde a la articulación sistémica por excelencia (considerando al Gobierno Regional como el ente encargado de velar por ella) de los elementos que están presentes en la región y que hemos analizado. Es a partir de los datos anteriores que la ERD realiza su análisis y plantea sus propuestas para toda la región. Por su extensión, la Estrategia ha sido resumida.

La ERD consiste en un conjunto de objetivos y vías de actuación institucional destinados a modificar el funcionamiento del sistema regional, incorporando especialmente la dimensión territorial, es decir, la estructura territorial de las actividades económicas, su organización social y cultural. Estos objetivos llevan a los grandes lineamientos del desarrollo regional en el largo plazo, y tiene como correlatos una serie de programas y proyectos establecidos en los Planes de Desarrollo Regional.

El concepto de desarrollo regional utilizado en dicha estrategia se orienta hacia algunos aspectos destacables:

- la necesidad de un crecimiento económico, basado en la potenciación de la competitividad de la oferta y demanda regional
- una creciente capacidad regional para apropiarse parte del excedente económico generado en ella a fin de reinvertirlo en la propia región
- los beneficios del desarrollo económico orientados por un principio de equidad social, disminuyendo las desigualdades extremas y abriendo oportunidades

- el crecimiento que se espera debe estar en armonía con el entorno natural y
- la necesidad de promover el desarrollo cultural, arqueológico, histórico y urbano de la región, como manifestación del presente y pasado regional.

3.a. Objetivos Generales de la ERD

La ERD determinó los grandes lineamientos del desarrollo de la región en seis OBJETIVOS GENERALES:

1. La modernización y expansión de los servicios portuarios de la V región y los servicios conexos.
2. El fomento de las actividades productivas vinculadas a la exportación y al mercado de la macrozona central.
3. La consolidación y diversificación de la oferta turística de la región.
4. Ordenamiento territorial relativo a las condiciones y calidad de vida.
5. Promover la cultura, la educación, la ciencia y tecnología como pilares del desarrollo regional.
6. Profundizar la descentralización de modo que el gobierno regional sea capaz de conducir y animar el desarrollo regional.

Entre los objetivos específicos ligados a estos objetivos generales cabe destacar,

- la estructuración de un corredor bioceánico entre Chile y Argentina (Objetivo General 1),
- la consolidación de las obras portuarias de Valparaíso y San Antonio, mejorando la infraestructura portuaria privada, tanto en los puertos fiscales como en la bahía de Quintero (O.G. 1), - el fomento a la exportación de bienes y servicios de la región (O.G. 2),
- promoción de la inversión extranjera (O.G. 2),
- fomento de la competitividad internacional (O.G. 2),
- universidad e investigación ligada al sector productivo (O.G. 2),
- difusión e instrumentos de apoyo al sector productivo (Programas estratégicos) (O.G. 2),
- Saneamiento y Descontaminación de Recursos Hídricos (O.G. 3),
- Programa de Ordenamiento del Territorio (O.G. 4),
- Programas Estratégicos de Inversión de Recursos (O.G. 4),
- Programas Estratégicos de Superación de la Pobreza (O.G. 4),
- Programas Estratégicos en Educación Ciencia y Tecnología (O.G. 5),
- coordinación Institucional (O.G. 6)
- reforzar la capacidad del sector publico (O.G. 6).

3.b. Fortalezas y Debilidades

La EDR reconoce como fortalezas de alta relevancia

- a) el ser una **región puerto** que cuenta con tres puertos con sitios especializados, con tecnologías avanzadas y otorgan servicios de alta calidad;
- b) ser una **región turística y arqueológica**, con un borde costero consolidado y uno de los museos arqueológicos más importantes del mundo en Isla de Pascua;
- c) ser una **región Universitaria-Cultural**, con una de las tasas más altas del país en términos de acceso a la educación superior por habitante. La existencia de investigación universitaria, que complementa la acción de las propias empresas, permite la incorporación de tecnologías de punta en los procesos productivos, con el consiguiente aumento en la productividad;
- d) las ventajas de la **localización geográfica**;
- e) la existencia de **ríos como fuente de desarrollo**, con un sistema hidrográfico formado esencialmente por el río Aconcagua, con una hoya de 7.640 km² y una longitud de 190 kms, lo que ha sido determinante en el desarrollo industrial, minero y agrícola de la región.

Como fortalezas de mediana relevancia la EDR considera

- a) la ejecución de la obra **colector de Viña del Mar** que permitirá el saneamiento de la provincia de Valparaíso y un mejor manejo y disposición sanitaria de residuos urbanos y una mejor calidad de vida;
- b) ser una **región productiva: industrial, agropecuario-silvícola, minera y pesquera**.

Entre las debilidades de alta relevancia se destaca

- a) la **baja internacionalización de la economía regional y la escasa inversión extranjera**, aludiendo especialmente a la situación a que hacíamos referencia en párrafos anteriores del magro porcentaje de IED que acapara la región (114 millones de dólares entre 1974 y 1993);
- b) el **comportamiento del PIB y el empleo**, basado en las tasas de crecimiento menores que las nacionales del PIB y, a la inversa, los mayores índices de desempleo. No obstante para las primeras se destaca cierta aceleración del ritmo de crecimiento en los últimos años;
- c) la **capacidad productiva** se ve mermada por la poca especialización y la disgregación empresarial existente en la región;
- d) la **pérdida de dinamismo del sector industrial**, menor ritmo de crecimiento empresarial y productivo (bajo promedios nacionales) y alta deslocalización de industrias, falta de barrios industriales y parques tecnológicos;
- e) **saturación de la infraestructura vial y portuaria**, producto del mismo crecimiento de la economía chilena y las dificultades portuarias ya analizadas;
- f) **carencia de diversidad y promoción de la oferta turística**.

3.c. Políticas de Acción

La ERD identifica, para el logro de sus objetivos, algunas políticas de "orientación para la acción pública y privada" que es interesante destacar:

- Política de reforzamiento de la red de transporte y sus servicios conexos.
- Política de promoción, fomento del desarrollo de la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología regional.

- Política de regionalización de los servicios públicos
- Política de cooperación internacional de la región, transferencia de tecnología y cooperación para el desarrollo.
- Política de desarrollo Informático.
- Política de desarrollo de la infraestructura productiva.
- Política de fomento de relaciones laborales y concertación social.

Estas políticas son consideradas por la ERD como una "guía para orientar la toma de decisiones por parte de los diversos actores sociales y permitir establecer las posibilidades y límites en que dicha acción deberá desenvolverse".

Retomando nuestro concepto sistémico y las ideas fuerzas del capítulo anterior, es obvio que la propia definición de la autoridad regional limita los alcances de las políticas (sólo como guía para la acción de otros, especialmente el sector privado). Más allá del interés que para esta tesis tiene conocer los principales aspectos de la ERD, cabe señalar la lógica de mercado que en ellas subsiste. Tanto en los objetivos, como en las políticas queda claro el rol subsidiario que la autoridad regional se atribuye y la carencia de definición de un proyecto definido de región.

Tampoco hay una definición especial sobre el empleo ni el sector manufacturero, más allá de las menciones que de ellos se hace en las debilidades. Un análisis más profundo de estos aspectos, medulares en este trabajo y en el análisis de impacto del MERCOSUR en la competitividad de la región, se presenta en el capítulo siguiente.

C. POTENCIALIDAD DEL SECTOR MANUFACTURERO Y EMPLEO REGIONAL EN UNA PERSPECTIVA SISTEMICA

En nuestro modelo sistémico interactúan una serie de subsistemas cuyo desarrollo, tiene diferentes efectos sobre el sistema como un todo. Como se estableció en los capítulos iniciales, analizar la competitividad desde esta visión implica considerar, antes que la lógica individual o sectorial, las necesidades del sistema de manera integral. En este sentido, cualquier propuesta de competitividad sistémica debiera contener algunos elementos esenciales tales como una capacidad de consenso de un proyecto común, un diagnóstico de la unidad sistémica (v.gr. un país o una región), una definición de los sectores que más aportan a esta competitividad (lo que también requiere consenso o un sistema político que represente la voluntad mayoritaria), objetivos trazados en torno a esta definición, políticas acordes con esos objetivos, capacidades decisionales, institucionales y financieras para implementar dichas políticas y sistemas de evaluación que permitan revisar el desempeño de los aspectos anteriores.

Nuestra unidad de referencia es, en este caso, la V Región (en particular sus habitantes, objetivo anterior a las empresas, lo que no resta importancia al papel de estas últimas), la que actúa en un entorno/mercado interactuando competitivamente tanto con otras regiones como, a partir de la apertura económica, con regiones de otros países. Es a partir de esta visión que tomamos los datos del diagnóstico presentado en el capítulo anterior así como las ventajas y obstáculos señalados en la ERD y desarrollaremos el presente capítulo .

En el contexto económico internacional definido en este trabajo, la globalización, con sus condicionantes analizadas en la introducción, actúa como un factor de regulación pasivo a nuestro sistema frente al cual existen las alternativas de convertirla en una condición determinante para el desarrollo del país y seguir sus señalamientos (en el caso de Chile, profundizar nuestro *rol* en la división internacional del trabajo, como productores de materias primas y servicios) o bien buscar márgenes de maniobra que permitan aplicar políticas internas como factores de regulación activos, generando espacios de autonomía. En uno u otro escenario existen sectores que serán más beneficiados por las decisiones que se tomen (y que pugnan por sus intereses). La postura adoptada en este trabajo apunta a que es el desarrollo del sector manufacturero el que, en contraposición al modelo de ventajas comparativas, o de competitividad incremental, arroja mayores beneficios al sistema como un todo, especialmente considerando las asimetrías y desigualdades económicas y sociales que ha acarreado el modelo aplicado en el país hasta el momento.

Los beneficios o efectos sistémicos los medimos básicamente a través del desarrollo del capital humano y sus posibilidades de integración a un sistema productivo más dinámico y sustentable (en los términos definidos anteriormente) donde la variable empleo es, como señalamos, determinante.

En estos términos, el empleo, constituye la variable por excelencia a analizar en la visión de competitividad propuesta en este trabajo, la que, a

su vez, nos dará los parámetros para medir la competitividad sistémica de la V Región³⁵.

Siguiendo lo anterior, la lógica de este trabajo sería: El empleo productivo (que permita mejorar la productividad y el desarrollo del capital humano) es el principal factor generador de competitividad sistémica y éste se logra a través del sector industrial manufacturero que a su vez sería el sector más fortalecido potencialmente por el MERCOSUR en la V Región.

No se trata, por lo tanto, en la visión de este trabajo, de cualquier tipo de empleos, sino de aquellos que permitan mejorar las condiciones de vida de la población y generar una base productiva para el país.

En este sentido cabe hacer algunas apreciaciones:

1. La mayoría de los chilenos (y los habitantes de la V región), reciben ingresos provenientes exclusivamente de sus salarios (alrededor de un 80%).
2. El mayor impacto de la pobreza en América Latina (también en Chile) se ubica hoy en día en empleos asalariados de baja calidad, ejercidos en el mercado formal (empresas medianas y grandes incluidas) (CEPAL; 1994)³⁶.

³⁵ Muchos autores han identificado al empleo como el puente entre la integración y la marginación social. El mercado del trabajo es, sin dudas, el espacio privilegiado donde confluyen los actores sociales, los precios, la producción, los salarios y parte de la formación del capital humano que dispone un país.

³⁶Al respecto, un estudio econométrico del profesor Julio Boltvitnik del Colegio de México, estableció, descomponiendo el ingreso medio de trabajadores pobres latinoamericanos, que el impacto de la pobreza obedecía a un 57% por los bajos salarios y sólo un 16% por falta de trabajo. El resto lo explica un efecto combinado (Ver en Puyana; 1997).

3. El 84% de los empleos creados en el período 90-95 en América Latina corresponden al mercado informal o son empleos de baja productividad.

4. Considerando lo anterior: el mercado informal ha dejado de ser meramente el receptor del exceso de oferta del mercado formal ya sea por su mayor flexibilidad en sus condiciones de ingreso (especialmente al considerar la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral), los mayores ingresos que se perciben en comparación de los citados empleos formales y por la pérdida de seguridades en dicho mercado (ante flexibilización laboral).

En estas condiciones, es evidente que la creación de cualquier tipo de empleos no garantiza la capacitación ni la formación de capital humano con miras a un proyecto país, por más que el ingreso al informal sirva para aumentar los índices de empleo o incluso mejorar el ingreso en el corto plazo.

El desarrollo del sector manufacturero, en este sentido, actúa como incentivo a la capacitación y generación de empleos productivos y fortalece el vínculo con las otras variables que nos interesan en nuestra visión sistémica como son la educación y la capacitación.

Para llevar esto al ámbito de la región analizaremos estos elementos por separado.

1. INDUSTRIA MANUFACTURERA

Como se planteó en los dos primeros capítulos, el sector manufacturero es considerado el más dinámico en la economía de la región, desde la perspectiva de generar competitividad sistémica; Esta afirmación va más allá de los

encadenamientos hacia atrás y hacia adelante que este sector presenta y de su importancia (aunque descendente) en el PIB regional. La industria manufacturera tiene una relación directa con el desarrollo del capital humano, la generación de empleos y la capacitación para el futuro.

En el marco sistémico de esta investigación, el subsistema industrial manufacturero, compuesto básicamente por sus empresas productivas, sus servicios conexos, sus relaciones institucionales y fundamentalmente por las personas que trabajan en él, ocupa en la región un lugar preponderante, más allá de los problemas que hoy enfrenta. Veíamos en el capítulo anterior sus componentes más importantes y su aporte al empleo regional. También que muestra tasas declinantes en su crecimiento. Todo esto tiene sus motivos.

Un estudio realizado por el Programa de Economía del Trabajo -PET- señala dos hechos que apuntan a afirmar que se ha producido un proceso de pérdida de dinamismo de la economía regional. Uno de ellos ha sido señalado antes y corresponde a la pérdida de importancia de la región respecto al tamaño de su producto (pasa del segundo al tercer lugar nacional, detrás de la VIII región). Esto reflejaría una restructuración en términos globales de la región hacia sectores y ramas de actividad de menor dinamismo y desarrollo, lo que se comprueba con las cifras de crecimiento en el aporte al PIB regional del sector manufacturero (1%) entre 1985 y 1990.

El otro factor es la reducción de la importancia de la industria manufacturera, tanto en su aporte al PIB regional como en su participación en el producto manufacturero nacional. Desde mediados de la década de los 70 hasta los 80, hay una caída del producto industrial, con disminución de ocupados de manera

más acentuada. Desde mediados de la década del 80 se produce un estancamiento del valor de la producción industrial, pero hay una recuperación importante del empleo.

En 1960, la participación de la industria manufacturera aportaba al PBI regional el 42,1%. En 1990 el aporte era de 20,6%. A nivel nacional, sin embargo, la contribución del producto manufacturero regional era del 24% en 1960, mientras que en 1990 llegaba sólo al 10%. Más allá del análisis de los años extremos, la caída fue sostenida durante los treinta años, mientras que a nivel nacional la industria mantuvo su tasa de participación en el PIB. Finalmente, la tasa promedio anual de crecimiento del producto manufacturero regional en el período 60-90 fue de un 0,29%, mientras que a nivel nacional la cifra alcanzó un 3,15%. Podría decirse que el virtual proceso de desindustrialización vivido en la región en los últimos 30 años es la manifestación de un cambio estructural profundo que marca y condiciona la evolución de la economía regional. La pérdida del peso relativo de la industria manufacturera regional restructuró a lo largo del período la composición sectorial del producto (PET; 1995).

Lo anterior tiene efectos en la composición de la estructura productiva regional en términos del sector transable, el más vinculado a la industria manufacturera, y el no transable. El primero ha dejado de liderar la actividad económica regional dando lugar a una mayor importancia del sector no transable, como se veía en el capítulo anterior, especialmente EGAS y Transportes. Esto significa una disminución en la dinámica económica puesto que las actividades que componen el sector no transable no muestran, en general, un comportamiento de este tipo, por lo que es dable afirmar que este cambio en la participación de

los sectores se debió más a una declinación de los transables que a un aumento de los primeros.

En los términos expuestos al inicio de este capítulo, el subsistema manufacturero, fortalecido por políticas de desarrollo hasta 1973, fue altamente perjudicado posteriormente, en relación a la política nacional de apertura unilateral, orientado por las ventajas comparativas (beneficiando a sectores menos dinámicos y no intensivos en trabajo). En este caso no sólo fue disminuida la posición sectorial de la industria sino, dada su importancia regional el impacto negativo alcanzó a toda la región (al sistema en su conjunto), situación que, en términos generales, permanece hasta hoy.

CUADRO 21 : PARTICIPACION EN EL PIB POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN V REGION Y NACIONAL.

SECTORES	1960 VReg	1960 Nac.	1990 VReg	1990 Nac.	PROM V.Reg
AGRICULTURA	9,6	9,9	10,9	9,0	8,6
PESCA	1,1	0,4	1,7	1,2	1,0
MINERIA	0,7	10,5	12,1	10,3	5,7
IND.MANUFACT.	42,1	22,8	20,6	20,3	33,4
CONSTRUCCION	7,2	7,3	5,6	6,2	6,2
ELECTRICIDAD	1,9	1,7	3,8	2,5	2,7
TRANSPORTE Y COMUNIC.	4,5	4,2	13,1	8,1	9,1
COMERCIO	11,8	15,9	10,0	17,3	11,1
OTROS	21,2	27,3	22,1	24,9	22,3

Fuente: CIEPLAN-Ministerio del Interior.

Sin embargo, si se considera que desde el punto de vista de su aporte al PIB regional, **la industria manufacturera continúa siendo la actividad principal de la región** es posible entender la magnitud de esta pérdida de dinamismo y, por otro lado, **la importancia que ésta tiene en la dinámica productiva regional, especialmente en el empleo.** No obstante, sus niveles de concentración en pocas empresas (considerando que 4 ramas aportan el 85% del valor agregado -y sólo 2 empresas el 52%) señala la restructuración que se produjo en el sector. Por otro lado, llama la atención que sea la Provincia de Petorca la que presenta, desde el punto de vista del empleo aportado, la mayor especialización relativa en manufacturas. Esto demuestra que parte importante de la actividad industrial se desarrolla en pequeñas unidades productivas (como la industria textil de la Ligua) y aunque contribuyen sustancialmente al empleo, requieren de un apoyo creciente en la óptica de elevar sus niveles de productividad y mejoras en la comercialización (PET, 1995).

En este sentido, generar políticas para el desarrollo de la industria manufacturera es hoy un desafío sistémico antes que sectorial.

También es el sector manufacturero el segundo en porcentaje de exportaciones, después de la minería (34,5% del total) lo que podría significar en un futuro, una mayor inserción internacional a partir de políticas regionales y locales y actividades de fomento de la exportación como las que hoy realiza ASEXMA CHILE en la V Región³⁷. Pero también en este caso, se nota claramente la inexistencia de un proyecto común (elemento básico en la concepción sistémica)

³⁷ASEXMA imparte charlas y capacitación para exportadores pequeños y medianos en regiones del país. La temática se basa fundamentalmente en el proceso de exportación, normas de origen, y en general indicaciones de tipo procesal (ASEXMA CHILE; entrevista personal).

y cómo está librado al mercado las posibilidades exportadoras de cada empresa (opción mayoritaria en el sector privado regional). En términos sistémicos esto significa inhibir la posibilidad de diseñar y poner en práctica factores activos de regulación a la vez que renunciar desde el vamos a generar los acuerdos básicos que esta perspectiva requiere y que algunos autores clasifican entre los sistemas intencional y actitudinal de una estrategia competitiva³⁸.

A modo de ejemplo de acciones sistémicas posibles, según un estudio realizado en estrategias de desarrollo local en Europa es posible identificar tres grandes tipos de políticas que las autoridades pueden implementar en este aspecto: las dedicadas a la creación y desarrollo de empresas innovadoras y competitivas, las que pretenden la mejora de la calidad de los recursos humanos y aquellas cuyo objetivo fundamental es la difusión de la tecnología por todo el sistema productivo local (Vásquez Barquero; 1993). Más allá de las diferencias geográficas y de desarrollo que un estudio europeo pueda mostrar, lo relevante de él es la necesidad de políticas comunes, orientadas desde el Estado nacional o regional en la búsqueda de la competitividad.

En oposición a esto, la Estrategia de Desarrollo Regional de la V Región destaca como debilidad la inexistencia de una identidad regional empresarial e incluso basa parte de sus argumentos en la carencia de coordinación entre las empresas y el gobierno regional.

De acuerdo a lo anterior, se convierte en un desafío el diseño de políticas regionales de fomento industrial manufacturero, el fortalecimiento de poderes de

³⁸ Ver al respecto el Modelo de Análisis y Gestión Estratégica, elaborado por Inmark utilizado para los planes estratégicos de algunas ciudades de España (en Vásquez Barquero; 1993).

decisión regional para decidir sobre ello y un análisis profundo de los impactos que su desarrollo tendrían en la economía de la región.

En el capítulo E se analizan algunas propuestas o situaciones que debieran darse para que el sector manufacturero mejore su rendimiento exportador y pueda retomar su papel en la estructura productiva regional, especialmente a la luz del impacto que en ella pueda tener el acuerdo con el MERCOSUR .

2. EMPLEO

Respecto de la composición del empleo regional también se han producido variaciones en los últimos años. Entre 1986 y 1994, la economía regional expandió el empleo en un 25,5% lo que significó la creación de alrededor de 100.000 nuevos puestos de trabajo. La contribución sectorial a esta expansión de empleos es claramente diferenciada. Tres sectores contribuyeron con poco más del 70% a este crecimiento: **industria manufacturera, construcción y Comercio, con una tasa de contribución cercana al 24% para cada uno de ellos.** Del resto destacan transporte, con 15,6% y servicios financieros con 10,1%.

CUADRO 22: CONTRIBUCION AL CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y LA FUERZA DE TRABAJO REGIONAL POR SECTOR DE ACTIVIDAD. 1986-1994

	PARTICIP. EN EL EMPLEO (PROMEDIO)	TASA DE CONTRIBUC. AL CREC. DEL EMPLEO	TASA DE CONTRIBUC. AL CREC. DEL PRODUCTO
AGRICULTURA	15,7	5,1	3,6
MINAS Y CANTERAS	1,3	1,8	2,5
IND. MANUFACTURERA	12,0	23,4	27,7
ELECTRICIDAD	0,7	8,0	0,9
CONSTRUCCION	6,6	24,0	30,3
COMERCIO	20,0	23,9	26,3
TRANS. ALM. Y COM.	10,5	15,6	18,3
SERVICIOS FINANC.	4,2	10,1	12,2
SERVICIOS COMUNALES	30,4	-4,8	-11,8
ACTIV. NO ESP.	0,02	0,06	0,04
BUSCAN TRAB. 1ª VEZ	-10,30
TOTAL	100	100	100

Fuente: INE

Respecto del nivel educacional, la región reproduce lo que es común a nivel del país y del continente respecto del aumento de años de estudio de la población ocupada. En 1994 el porcentaje de trabajadores que había cursado más de 12 años, equivalente a estudios superiores completos o incompletos era de 17,2% (en 1986 era de 10,1%). El sector de actividad donde se encuentra un mayor número de personas con más de 8 años de estudio es Servicios Financieros (92,3%), Electricidad (86,4%), Industria (70,1%) y Transporte (73,3%). En el otro extremo es Pesca y Agricultura el sector que reúne solo un 28,9% de los ocupados con más de 8 años de estudio.

Al igual que en el resto del país, el nivel de instrucción (considerando años de estudio) es también alto para los desocupados lo que refleja la poca repercusión que este aumento de años de estudio ha tenido en las condiciones de trabajo (lo que, por otro lado, refuerza la necesidad actuar sobre la calidad antes que la extensión de la educación).

Esto influye de manera especial en los jóvenes, cuyos niveles de estudio son superiores a los de sus padres, sin embargo tienen serios problemas a la hora de encontrar empleo. En la V región 4 de cada 10 jóvenes de 15 a 24 años integra la fuerza de trabajo en 1994. El desempleo juvenil que, como ya indicamos es más alto que el desempleo general, llega al 22,9%. El cuadro se agrava si consideramos que hay alrededor de 8.000 jóvenes entre 15 y 19 años que están inactivos, sin estar incapacitados, ni ser estudiantes, ni dedicarse a quehaceres domésticos.

CUADRO 23: SITUACION DE JOVENES DE 15 A 24 AÑOS, 1994.

	de 15 a 19 años	de 20 a 24 años	de 15 a 24 años
JOVENES EN FZA DE TRABAJO	20,7%	60,7%	39,7%
DESOCUPADOS	22,9%	16,3%	18,1%

Fuente: INE, Encuesta de Empleo, Oct-Dic de 1994. PET

3. EDUCACION Y CAPACITACION PROFESIONAL

Tanto la educación formal como la capacitación en el trabajo constituyen la base del capital humano. En la actual sociedad del conocimiento y la información, la educación enfrenta una paradoja de fin de siglo: por una parte los niveles de formación tecnológica y educativa han adquirido un valor cada vez más alto desde el punto de vista de los empleos y la adaptación de las empresas a las nuevas modalidades productivas. Por otra, la gran cobertura de la educación básica y media en Chile ha provocado una devaluación social de la educación en el mercado de trabajo, especialmente comparado con otros países en desarrollo.

La diferencia radica, hoy en día, **en la calidad de la educación recibida, la que sí genera segmentaciones y diferencias de capacidades que se traducen finalmente en diferencias salariales.** Esto explicaría que en Chile, como en otros países de América Latina, el impacto de la pobreza se sienta más en sectores asalariados de empresas grandes y medianas que en el mercado

informal, como veíamos al inicio del capítulo (CEPAL; 1994). Esto es particularmente importante ya que los asalariados conforman el principal componente de la fuerza laboral y los ingresos laborales la casi totalidad de los ingresos de los hogares pobres. Por consiguiente, la masa salarial es el componente definitorio del nivel de ingresos. La mayor parte de los empleos, por otra parte, se producen en sectores de baja productividad lo que los hace muy sensibles a los cambios de política macroeconómica (construcción, servicios, comercio) y a repercusiones de crisis fluctuaciones externas.

Por otra parte, un mismo nivel de escolaridad no asegura, hoy día, el mismo tipo de trayectoria socio-laboral para todos los jóvenes. El peso específico de la educación en el destino social de cada persona depende del tipo de establecimiento (público-privado), de la ubicación geográfica (urbano rural), de la modalidad (científico/humanista-técnico/profesional). La retribución económica y social otorgada por la educación difiere según sea la procedencia escolar del joven, la cual a su vez se encuentra determinada por la posición social de la familia (PET; 1995).

Algunos especialistas plantean algunos requerimientos mínimos para un sistema educativo adecuado ante las nuevas condiciones de la globalización y una mayor competitividad sistémica:

a) Una relación "dura" entre el sistema educativo y las tecnologías modernas que se abra a la actual realidad comunicativa e informativa. En la actualidad, gran parte de la adquisición de información ocurre fuera de la escuela y son los medios de comunicación los que forman el imaginario colectivo y entregan conocimientos de manera desordenada.

b) Una relación extremadamente sensible con la transformación productiva en curso, considerando que la caída de los niveles de empleo cada día están más ligados a los requerimientos y la innovación tecnológica. Los empleos cerrados no son iguales a los demandados. Por más que en América Latina se han revertido algunos efectos de la etapa de ajustes, los empleos de buena calidad han aumentado de forma muy lenta y las remuneraciones relativas a los trabajos de diferente calificación han tendido a distanciarse.

c) Un abordaje simultáneo de los objetivos de modernidad y ciudadanía, que rompa con dicotomías como tradición v/s progreso, racionalización v/s subjetividad y fomento valores como la solidaridad, los derechos humanos, la sustentabilidad y la afirmación de memorias y proyectos históricos de democracia, tolerancia y libertad. No es posible subordinar la ciudadanía a la modernidad ni tampoco hacer abstracción de esta última en favor de la primera.

d) Generar un amplio consenso político en cuanto a sus ventajas, puesto que su impacto y tiempo de implementación exceden por demás los tiempos políticos y electorales (Ottone; 1997).

En la región existen algunos elementos que permitirían potenciar la magnitud y calidad de la relación empleo-educación desde una perspectiva más sistémica.

En Valparaíso hay experiencias como la que realiza el Consejo Regional de Educación para el Trabajo (CRET) que es un espacio de encuentro entre el sector educativo y el escolar. Similar tarea realizan los Consejos Asesores en Liceos de educación media Humanista/Científico y Técnico/Profesional, los que

posibilitan, en un nivel más concreto, que el cuerpo pedagógico del establecimiento pueda contar con apoyo y asesoría respecto a la vinculación al medio (PET; 1995).

Sin embargo, volviendo a la lógica inicial del capítulo, **cualquier reforma educativa, aunque cumpla con los requisitos teóricos enunciados, no responde a la necesidad de aumentar la competitividad sistémica si no existen empleos necesarios para absorber a las personas capacitadas.** Es inconducente formar profesionales y técnicos en nuevas tecnologías y modernos procesos de producción si el modelo de libre mercado orienta la economía del país hacia la especialización en servicios o en la exportación de materias primas. **Es el desarrollo del sector industrial manufacturero el que reúne las condiciones tanto de incentivador de políticas educativas como de generador de empleos que recluten a las personas educadas .**

La capacitación ocupacional en Chile, por su parte, está organizada a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), sistema por el cual las empresas se asocian de manera voluntaria y deducen de sus impuestos los costos de capacitación de sus trabajadores. No obstante el porcentaje de empresas incorporadas a este sistema es mínimo, menor aún en el caso de las PYMES y, como indicábamos en el capítulo A, la capacitación recae generalmente en niveles superiores de la escala laboral.

En la V región solamente un 7,6% de la fuerza de trabajo siguió algún curso de capacitación bajo el sistema SENCE en 1996 (tasa más baja que la del país, 8,46%). Al igual que a nivel nacional, se trata de un esfuerzo insuficiente ya que implica que se capacita una persona cada 12,6 años, cifra más baja que el

promedio nacional y mucho más baja aún que el promedio de otros países como Japón, Corea o Alemania que andan por los 4 años.

Por otro lado, el promedio nacional registra un salto importante desde un 5,04% en el año 1991 a un 7,96% en 1996, aumentando la tasa de capacitación regional en 2,9 puntos en los últimos 5 años, cifra ligeramente mayor al aumento de ese índice a nivel nacional que fue de 2,7 puntos para ese período (MIDEPLAN, 1997)³⁹.

³⁹ En la V Región, desde el Foro Regional de Desarrollo Productivo, que agrupa a cámaras empresariales, centrales de trabajadores, universidades tradicionales y privadas, ONG, sector público y autoridades, se ha desarrollado una decidida campaña en favor de la ley que cambia el Estatuto de Capacitación que significa una mayor participación de los trabajadores en los programas, la creación de un Consejo Nacional de Capacitación y un Fondo Nacional de Capacitación.

CUADRO 24: ESFUERZO DE CAPACITACION AÑO 1996 V REGION (Franquicias SENCE)

	V REGION	TOTAL NACIONAL
NºCapacitados (acciones)	40.656	448.492
Inversión Pública (M\$)	2.070.866	25.383.794
Inversión Privada (M\$)	611.490	9.287.533
Tasa de Capac/FT Ocupada		
Año 1991 (Oct-Dic)	5.04%	5.73%
Año 1996 (Oct-Dic)	7.96%	8.46%

Fuente: MINECON en base a información de SENCE.

Desde el punto de vista de la capacitación, **el MERCOSUR es más una oportunidad que una realidad**. Los trabajadores chilenos en la actualidad no están tan capacitados como podrían, especialmente por la falta de valoración del recurso humano en las empresas (los índices del SENCE son prueba de ello). El área de recursos humanos es una de las menos avanzadas en nuestro país y en la región. La ventaja principal de los trabajadores en este aspecto es su nivel educativo (comparado con algunos de sus pares del MERCOSUR) y la capacitación de grupos de trabajadores en áreas especializadas como la Planta de Renault Chile en Los Andes (donde se producen las cajas de velocidad que exporta la región).

La situación que ocurre con la capacitación tiene, además de la falta de consideración del recurso humano una explicación desde el punto de vista del cambio en el tipo de empleos y de la aplicación de nuevas tecnologías. La homogeneización de los medios de producción en términos de software (por ejemplo) y la gran rotación laboral existente (muchas veces producto de los magros salarios en los empleos bajos y medios en la jerarquía de las empresas) han reducido el tiempo de recuperación de la inversión de éstas en capacitación específica (una vez que el costo marginal deja de ser mayor que la productividad marginal del trabajador capacitado).

De este modo, cada vez es más necesaria una capacitación laboral y técnica entregada por el sistema educativo (básico y medio) -ya no sólo para desarrollar el capital humano sino también para hacer más competitivas a las empresas en términos de costos- de acuerdo al tipo de empleo existente en la economía, los que, mientras más tecnificados sean demandarán más preparación. De este modo, volvemos a los planteamientos de los primeros capítulos; es el Estado, ahora desde el sistema educativo, el que debe orientar y dictar las políticas de capacitación laboral, ante los bajos resultados obtenidos por la iniciativa privada al respecto (mesocompetividad)⁴⁰.

En este sentido, el MERCOSUR abre también una **posibilidad sistémica en la capacitación conjunta con trabajadores de los países del bloque** (ya sea en empresas del mismo rubro, estilo círculos de calidad o en una futura equivalencia de los programas educativos), conforme a las inversiones que el

⁴⁰La inversión en educación es, en estos momentos, una de las más rentables en el largo plazo, pero al ser una rentabilidad sistémica y no apropiable por ningún agente económico en particular, no puede ser dejada en manos de la empresa privada porque automáticamente deja de ser sistémica para convertirse en un bien de consumo.

acuerdo pueda generar. Más allá de eso, el competir con trabajadores argentinos, uruguayos, brasileños y paraguayos es de por sí un reto a la capacitación en el que debiera ser fundamental el sector manufacturero, particularmente desarrollado en los dos países más grandes de MERCOSUR.

A modo de conclusión del capítulo, es posible afirmar que nuestro sistema regional (y nacional) puede incorporarse funcionalmente como subsistema al MERCOSUR para mejorar su competitividad, haciendo de este hecho una política activa de regulación que permita aumentar los espacios de autonomía decisional en relación a fortalecer los sectores que más aportan a la competitividad sistémica (en este caso el sector industrial manufacturero) y a las posibilidades del factor humano hacia el futuro (en términos de las variables analizadas como empleo y capacitación).

Un análisis de los principales desafíos y escenarios posibles de esta integración funcional se presenta en el capítulo final.

En el próximo capítulo el trabajo se abocará exclusivamente al análisis del MERCOSUR (con el apoyo de un estudio cuantitativo) y su impacto en la V Región, especialmente en el sector manufacturero y en la posible generación de empleos una vez que el acuerdo entre en vigencia plena.

D. IMPACTO ECONÓMICO DEL MERCOSUR

En los capítulos anteriores hemos definido a la industria manufacturera como el eje de la competitividad sistémica, destacado la importancia que puede tener en la educación y capacitación del recurso humano y en el futuro de la economía chilena vista como un sistema. También hemos analizado el proceso de globalización y las políticas exteriores de los gobiernos de Chile. En este capítulo veremos con más detalle cómo afecta en todo ello la firma del Acuerdo de Complementación Económica de Chile con MERCOSUR para lo cual utilizaremos como apoyo un estudio cuantitativo.

Dentro de los pocos estudios realizados sobre el impacto económico del MERCOSUR en términos regionales (mencionado por todas las fuentes consultadas como el único) y nacionales se cuenta el editado por la Revista Estudios Públicos realizado por los economistas Dominique Hachette y Gustavo Morales. Haciendo uso de esta información este capítulo pretende también esbozar algunas características propias de un Acuerdo de Libre Comercio (ALC) como MERCOSUR en la estructura productiva de un país, y en este caso una región. Los impactos sectoriales analizados permitirán, igualmente, establecer una relación desde la competitividad sistémica, de cómo la región puede afrontar el futuro.

1. EFECTOS GENERALES DEL MERCOSUR

Al implementarse la política de Regionalismo Abierto, los posibles beneficios que obtiene Chile al ingresar al bilateralismo⁴¹ pueden resumirse en: a) los de naturaleza estática, originados en la creación de comercio bilateral (o multilateral) e incluso la desviación de comercio producida eventualmente en favor de Chile (por los bajos aranceles y la inexistencia de barreras pararancelarias) y

b) las de tipo dinámico, a través del incentivo a la inversión para los mercados en los que se ha obtenido preferencia y, particularmente, si existen economías de escala (o de aprendizaje) que puedan ser aprovechadas como resultado de los Acuerdos de Libre Comercio (ALC) y que transformen al país en internacionalmente competitivo en nuevas líneas de producción (Agosín; 1993). Particularmente interesante resulta desde esta perspectiva que un ALC permita expandir producciones existentes sujetas a economías de escala e iniciar la producción de nuevos bienes con potenciales economías dinámicas.

Estos efectos dinámicos están concentrados en forma preponderante en las manufacturas por lo que es posible afirmar, junto a Agosín, que son este tipo de exportaciones las que pueden aprovechar economías de escala y procesos de "aprender haciendo", lo que finalmente deberían redundar en niveles crecientes de productividad, salarios reales y competitividad internacional, sin contar con otros beneficios sociales (incluida la capacitación y educación) y

⁴¹Se considera bilateralismo como alternativa al unilateralismo seguido hasta 1990 (salvo el Acuerdo Comercial con Uruguay en 1985), ya sea de relaciones con 1 o más países o con un bloque de países como es el Acuerdo de Complementación Económica con MERCOSUR.

económicos de largo plazo que acarrearían una mayor agregación de valor a nuestros productos.

Complementa lo anterior la tesis de que América Latina es el espacio en que Chile, ya sea por factores culturales, históricos, geográficos, de distancia, etc, puede potenciar el proceso de exportación de manufacturas e intercambio de tecnologías y aprendizaje con miras a un modelo de desarrollo equitativo y sustentable en el tiempo.

Refiriéndonos específicamente por ahora al aspecto territorial, es que las antes mencionadas cercanías geográficas juegan un papel importante. Considerando las cifras de comercio exterior, veremos que un alto porcentaje se desarrolla intra regiones (es el caso de la Unión Europea y el Nafta), creando así un "espacio natural" de comercio. En el caso de Chile esto no ocurre pero sí es destacable que América Latina es la receptora privilegiada de nuestros productos con valor agregado. French Davis (y otros autores como Agosín y Sunkel) afirma que las exportaciones intralatinoamericanas son más generadoras de desarrollo económico y social, generando "desarrollo endógeno" (el que emerge al interior de las economías nacionales) y que potencia la capacidad productiva hacia el futuro.

Lo señalado más arriba apuntala la idea de que si bien estamos sumidos en un proceso globalizador que nos empuja al llamado "regionalismo abierto", no es menos cierto que en cualquier política económica debe subyacer un proyecto nacional de desarrollo. La capacidad de aprovechar los beneficios del comercio internacional depende de la disponibilidad oportuna de recursos

físicos y humanos en las respectivas economías y de las políticas económicas que se adopten (French Davis; 1996).

Por otra parte, en cualquier análisis del MERCOSUR hay que considerar algunos elementos que podrían alterar los resultados esperados del acuerdo y que hoy son difíciles de prevenir como a) complicaciones en el proceso de desgravación, b) las posibilidades de reversibilidad parcial y temporal, conocida la historia reciente entre los socios principales (tasa estadística argentina y las cuotas de importación brasileras) y c) las reacciones internas a los cambios probables de rentabilidad de diferentes sectores en distintas regiones.

También tendrán influencia en la evolución del ACE factores de orden macroeconómico como el tipo de cambio real bilateral, especialmente con Argentina y Brasil. En el primer caso es posible anticipar una devaluación progresiva (por medio de bajas en los precios de los no transables hoy muy encarecidos) lo que reduciría la competitividad de los productos chilenos en comparación con los argentinos haciendo más atractivas las importaciones desde ese país y afectando nuestras exportaciones. En el caso brasileño la tendencia esperada sería más estable dada la similitud de las políticas cambiarias entre este país y Chile y la baja sustancial de la inflación y anuncios de mantención de la actual política económica.

Más allá de los eventuales sucesos que afecten esta relación, nuestro trabajo centrará su análisis en las posibilidades que el MERCOSUR, bajo algunos supuestos que se especifican más adelante, ofrece al desarrollo manufacturero de la región estudiada. Para ello, el apoyo cuantitativo se

considera una corroboración de los aspectos teóricos vistos hasta ahora, los que se destacan en los comentarios adjuntos a las tablas estadísticas. En este sentido es que el estudio de Hachette y Morales que analizaremos a continuación, adquiere su principal importancia.

2. UN ESTUDIO CUANTITATIVO

El trabajo de Morales y Hachette intenta establecer los impactos en los sectores de agricultura, silvicultura, pesca, minería e industria; son los llamados productores transables de bienes de la economía chilena. No se consideró el impacto en el sector servicios⁴². No obstante esto, el estudio presenta una interesante aproximación a lo que pueden ser las variaciones en los sectores mencionados una vez entrado en vigencia plena el MERCOSUR.

Los pasos que la metodología usada por los autores son los siguientes⁴³:

- a) estimación de los efectos del MERCOSUR sobre exportaciones, importaciones, producción y empleo sectorial,
- b) localización geográfica de la actividad económica,
- c) asignación regional de los efectos estimados, hecha en base a 1990, último año disponible para las cuentas regionales detalladas por sector productivo.

⁴²Es también relevante considerar que hasta ahora, el MERCOSUR no otorga a los servicios la misma importancia que otros acuerdos negociados o en proceso de negociación (como el NAFTA).

⁴³Para quienes estén interesados en conocer la metodología matemática (Anexo Estadístico) de este trabajo ésta ha sido publicada en la serie "Documentos de Trabajo" N°254 (agosto de 1996) editada por el Centro de Estudios Públicos (CEP).

Los dos aspectos importantes del punto de partida que debe considerar este estudio son el **efecto sobre las importaciones totales (vía creación y desviación de comercio)** y **aquel sobre las exportaciones totales**. Indirectamente, permiten determinar el impacto sobre **la producción y el empleo**. Es evidente, en este aspecto, que hay que considerar las interrelaciones de los efectos propios del MERCOSUR con los provenientes de otros acuerdos, especialmente en la desviación de comercio en favor de países con los que existe acuerdo preferencial. Para ello se ha intentado establecer un efecto neto, a pesar de tener en cuenta que no existen productos que sean sustitutos perfectos.

Por ello es que este estudio analiza los efectos del MERCOSUR por separado, considerando que si bien pueden haber sustituciones intrasectoriales no la hay en el campo intersectorial.

Por otro lado, es importante señalar que cualquier ALC genera dos tipos de impacto. **Uno en el flujo de comercio, producto de la eliminación de obstáculos al mismo, y otro en las estructuras productivas debido a cambios en la actividad económica general, estimulados por los mismos cambios en los flujos comerciales.**

Incluir los elementos considerados en segundo término implica realizar un análisis de largo plazo. Especialmente considerando efectos como el aumento de la elasticidad oferta del producto con el plazo que, más que relacionada con el tiempo está vinculada a la adaptación de nuevas formas de organización, nuevas técnicas, cambios de insumos, etc, lo que, sin duda,

ocurre en el largo plazo. Los cambios que intenta indagar este trabajo son también verificables en el largo plazo.

Por otra parte, considerando la profundidad de los efectos en los cambios de precio que desencadenan los ajustes de exportaciones, importaciones, producción y empleo el trabajo analizado considera que

- i) todas las barreras comerciales desaparecen. Las estimaciones de impactos se hacen respecto de los aranceles que los países socios aplicaban antes de la asociación al MERCOSUR. Se considera pertinente analizar los cambios de una eliminación del arancel actual (incluidas las preferencias ALADI),
- ii) se eliminan todos los subsidios, al menos los relacionados directamente con productos específicos,
- iii) existen efectos de sustitución y complementariedad en el uso de tierra (raps con trigo, trigo con ganadería y con remolacha) y ellos se toman en cuenta.

Todos los elementos anteriores, conforman los supuestos de la "situación final", una vez que haya concluido el proceso de liberalización el que, es sabido, tomará un tiempo largo de ajuste.

A continuación se presentan los principales resultados de esta investigación:

2.a. Sector Agrícola⁴⁴

Los productos dominantes de la balanza comercial agrícola y agroindustrial de Chile con el resto del mundo son, por el lado de las importaciones, el trigo, maíz y arroz (40% del total de importaciones) y bovinos. Por el lado de las exportaciones los productos principales son las frutas y los vinos con un 78% del total de exportaciones del sector. En cuanto al origen, el 25% de las importaciones vienen del MERCOSUR, mientras que un 5% de las exportaciones de fruta van al MERCOSUR. De las importaciones de bovinos, por su parte, el 100% viene del MERCOSUR y el aceite en un 96%.

Se ha intentado medir el impacto del MERCOSUR sobre el PIB agrícola, la superficie sembrada o plantada y sobre el empleo. Se dividió el sector en cuatro subsectores: agrícola, frutícola, forestal y pecuario. Los efectos de cambios sobre el uso de la tierra producto del ACE fueron estimados a través del uso de elasticidades de respuesta a precios de un grupo de rubros⁴⁵.

El cuadro presenta estimaciones de cambios en precios y el correspondiente efecto en el crecimiento o decrecimiento en la superficie cultivada que acompañaría a los rubros mencionados como consecuencia del ACE. A partir de la información presentada, y basándose en los coeficientes técnicos (suponiendo invarianza de los mismos) de trabajo requeridos por unidad de producto, es posible identificar por rubro los efectos sobre el empleo. No existen cifras

⁴⁴Tanto esta clasificación, como las posteriores, no consideran las áreas industriales del sector.

⁴⁵ El estudio de Quiroz y otros (1995) establece los rubros de maíz, trigo, remolacha, raps, maravilla, arroz y ganado. Las elasticidades fueron estimadas tomando en consideración los flujos de comercio, protecciones en Chile y en los países con los que comercia y costos comparativos de producción.

desagregadas por subsector (en términos del PIB), sí una cifra para el sector agrícola.

CUADRO 25: EFECTOS DEL MERCOSUR SOBRE LA SUPERFICIE SEMBRADA Y EL EMPLEO A NIVEL NACIONAL.

SECTOR	Precios	Hás semb.	Empleo (N° pers.)
Trigo	-26%	- 89.275	- 2.678
Maíz	-11%	- 5.303	- 842
Arroz	-11%	- 1.520	- 171
Remolacha	0%	- 26.220	- 8.022
Maravilla	-38%	- 8.215	- 1.243
Raps	-38%	- 17.083	- 608
Bovinos	-11%	36.878	1.698
Subtotal		-147.617	-11.866

Fuente: Hachette y Morales con datos Doc. de Trabajo CEP N°254.

Se hizo una separación porcentual basada en la tabla Insumo-Producto de 1986. Esos porcentajes fueron aplicados al PIB agrícola nacional de 1990. El resultado fue el PIB nacional por cada subsector.

El PIB frutícola regional fue obtenido aplicando el porcentaje que representó la producción total regional en el total nacional frutícola al valor del PIB nacional del área. Una metodología se utilizó para el PIB silvícola. En el caso del sector

pecuario, se expresó el stock regional de bovinos, ovinos y porcinos sobre el total nacional, repartiendo el PIB nacional pecuario entre regiones, de acuerdo a porcentajes obtenidos. Finalmente, el PIB regional agrícola (cultivos tradicionales) se obtuvo por diferencia.

CUADRO 26 : PRODUCCION SECTOR AGRICOLA DE LA V REGION, 1990
(millones de pesos de 1986)

Agrícola	Frutícola	Pecuario	Forestal
22.921	15.222	2.901	426

Fuente: Hachette y Morales

IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR EN LA V REGION SECTOR AGRICULTURA
(millones de pesos 1986)

Aplicando la metodología de impacto regional⁴⁶ los cambios en PIB regional para la V Región son:

PIB 1990 Agricultura	Cambios PIB por MERCOSUR
<u>22.921</u>	<u>-160</u>

Fte: Hachette y Morales

Como se ha difundido profusamente por los medios de comunicación, el MERCOSUR tiene efectos desfavorables para la agricultura tradicional, en comparación con otras alternativas, como el NAFTA, lo que explicaría, igualmente el resultado en la V región. En un escenario de liberalización total hay caídas en la superficie sembrada de trigo, maíz, arroz, raps y maravilla.

⁴⁶ El impacto regional se estimó siguiendo los siguientes pasos: i) las tasas de variación de áreas sembradas estimadas por Quiroz y otros para los 5 cultivos principales permitieron determinar, a nivel nacional, la superficie afectada, ii) la asignación regional de ese efecto se hizo, en un primer escenario, bajo el supuesto de que serían afectadas en mayor grado las regiones con menor rendimiento por Há, iii) el impacto sobre el PIB regional fue considerado proporcional al cambio eventual del área sembrada regional afectada en el total de la región. En un segundo escenario se distribuyó regionalmente el impacto nacional en proporción al PIB agrícola regional estimado para 1990.

No obstante lo anterior, para María Eugenia Moraga, economista de la U. de Concepción, los plazos negociados para la agricultura tradicional son suficientes para mejorar las condiciones de competitividad de los productos, pasando por la reducción de costos que será el precio final a pagar por la región. La disminución de mano de obra, como indican las conclusiones del estudio a nivel nacional y se desprenden del resultado sectorial (-2.420 millones de pesos de 1986), será producto de la tecnificación de un sector que tradicionalmente ha sido generador de empleo, especialmente la remolacha (El Mercurio; 1996).

La V región muestra un impacto poco considerable, en relación a otras regiones dada su característica no agrícola tradicional, con bajos niveles de participación nacional en el sector. Es posible deducir que el impacto negativo se producirá por la concentración de la región en productos que tienen alto grado de sustitución en países del MERCOSUR como el trigo (34,9% de la producción), y en menor medida el maíz (17,4%).

IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR EN LA V REGION SECTOR FRUTICOLA
(millones de pesos 1986)

PIB 1990	Cambios PIB por
Sector Frutícola	MERCOSUR

15.222	761
--------	-----

Fte: Hachette y Morales

Para el sector frutícola no se cuenta con estimaciones que cuantifiquen en términos del número de hectáreas y el empleo el efecto positivo esperado del MERCOSUR. Se ha estimado, sin embargo, un aumento del 5% en la producción de frutas producto de este acuerdo.

En la V región este sector se ve favorablemente afectado aunque no en la medida de su participación nacional. Esto se debe fundamentalmente a que los mercados preferentes de la fruta nacional y regional están fuera de MERCOSUR, especialmente la uva de mesa (Estados Unidos). A pesar de ello existirá un impacto favorable y aumento de comercio en favor de algunas frutas regionales en el largo plazo, especialmente aquellas que se exportan a Brasil y que tienen un alto nivel de industrialización (como el durazno en conserva). Como la mayor proporción de frutas se concentra entre las regiones V y VII, si éstas siguen a futuro liderando el volumen de producción, se esperaría que fueran las más favorecidas ante la apertura de los mercados del MERCOSUR.

En el sector pecuario, por su parte y siguiendo la metodología explicada, el cambio sería (en millones de pesos de 1986):

PIB 1990 Pecuario	Cambios PIB por MERCOSUR
<u>2.901</u>	<u>29</u>

Fte: Hachette y Morales

En el caso particular de los bovinos y el empleo por región el efecto es de 62 empleos con un aumento en el stock estimado de animales de 1.353. Un efecto bastante marginal que no difiere de otras regiones del país (exceptuando la VIII, IX y X).

Las enormes diferencias de costo existentes con Argentina (especialmente) debieran generar procesos que impliquen un mejoramiento de la masa ganadera y probablemente una especialización hacia la producción de carne, en desmedro de la producción lechera en las regiones indicadas.

El impacto en el stock de bovinos es positivo además por una sustitución con el trigo, aunque su precio cae un 11% porque el 100% de las importaciones de bovinos provienen del MERCOSUR.

2.b. Sector Forestal

En el cuadro se señala la conformación de la demanda por exportaciones forestales del MERCOSUR, las que, como hemos visto, son un porcentaje menor comparado con otras regiones (8,5% del total a 1994) a pesar de experimentar un crecimiento, salvo en Uruguay, en los países del grupo.

CUADRO 27: Exportaciones Forestales al MERCOSUR 1991-1994 (millones CUADRO 27: de US\$)

PAIS	1991	1994
Argentina	29,0	71,1
Brasil	29,8	40,9
Paraguay	8,8	15,5
Uruguay	5,6	5,6
Total MERCOSUR	73,2	133,1
Total Mundial	913,1	1.564,3

Fuente: Hachette y Morales con datos de INFOR.

Por el lado de las importaciones forestales, durante 1994 éstas se concentraron en papeles, cartones y derivados. En el caso de los papeles de escritura e impresión, la eliminación de aranceles afectaría la posición competitiva de la industria local. Actualmente este tipo de papeles se importa mayormente desde Europa y Brasil con un arancel externo de 12% (MERCOSUR). El ACE desviaría el comercio de ese producto hacia Brasil, considerando en este caso un efecto del 5%, indirecto, sobre la silvicultura sin transformación.

Para la V región el impacto es muy relativo ya que no es de las zonas más importantes en términos de producción forestal (1,2% en la producción de madera aserrada y 1,6% en 1994, como veremos a continuación:

IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR EN LA V REGION SECTOR FORESTAL

(millones de pesos 1986)

PIB 1990 Forestal	Cambios en PIB por MERCOSUR
----------------------	--------------------------------

426	21
-----	----

Fte: Hachette y Morales

2.c. Sector Pesca

La pesca es uno de los recursos abundantes en la V región y su industria pesquera aporta el 13,7% de la pesca nacional. Sin embargo el MERCOSUR sólo representa un mínimo porcentaje del mercado total de las exportaciones de pescado y derivados. Las importaciones, por su parte son casi nulas y provienen fundamentalmente del bloque sudamericano.

Para nuestro análisis regional no consideraremos la exportación de salmones y truchas, muy dinámico en el área del NAFTA y otros países pero insignificante en MERCOSUR, y además concentrado en otras regiones (especialmente la X, XI y XII). Tampoco se esperan cambios en el mercado de pescado fresco y congelado ni crustáceos congelados ni siquiera de algas y agar-agar (las exportaciones al MERCOSUR llegan apenas al millón de dólares).

En resumen, se supondrá que la producción (exportación) de la pesca extractiva (no elaborada) aumentará en el equivalente de US\$20 millones (a precios de

1986) como resultado del ACE y las regiones más beneficiadas serán la octava, la décima y la V, en ese orden.

IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR EN LA V REGION SECTOR PESCA
(millones de pesos 1986)

PIB 1990 Pesca	Cambios PIB por MERCOSUR
<u>6.577</u>	<u>528</u>

Fte: Hachette y Morales

2.d. Sector Minero

No es fácil aventurar impactos en el sector minero por parte de MERCOSUR. Hoy no son clientes importantes, a pesar de tener aranceles bajos o nulos sobre la mayoría de los productos que Chile podría exportar y no tienen ventajas en la producción de carbón. Por tanto no se esperan cambios en este sector por el ACE con MERCOSUR.

Para la V región, cuyas exportaciones se concentran en el sector minero (45,5% en 1993-1994) esto constituye uno de los principales incentivos a generar en el futuro una transformación de su estructura exportadora hacia bienes que tengan demanda en el bloque sudamericano.

2.e. Sector Industrial

Este sector, si bien es cierto constituye uno de los principales a la hora de elaborar estrategias de futuro (especialmente siguiendo el objetivo de entrar a la segunda fase exportadora), es el menos estudiado en términos de impacto del MERCOSUR. El estudio utilizado para nuestro análisis establece la siguiente metodología, primitiva según sus autores:

Parámetros: Se usará la exportación y la importación de productos industriales con Argentina y Brasil como base para estimar el eventual impacto del MERCOSUR. **El efecto del ACE sólo está calculado en términos de la elasticidad precio (eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias), de manera proporcional.** La barrera arancelaria fue obtenida del arancel de Argentina, Brasil y Chile, considerando una rebaja promedio de 25% sobre el precio de los productos industriales de ese mercado. El arancel escalonado que esos países utilizan hace que los efectos reales sean mayores que los nominales. La elasticidad de demanda por productos chilenos en ese mercado es -2 y para la elasticidad precio/valor agregado del sector industrial en Chile se escogió un valor = 1.

Las barreras no arancelarias existentes en MERCOSUR y Chile no han sido consideradas al no disponerse de su equivalencia arancelaria. Teniendo estos parámetros, cotejados con otros estudios internacionales, y los valores de las exportaciones e importaciones chilenas a 1990, se obtuvo el impacto del MERCOSUR sobre el aumento en las exportaciones e importaciones chilenas.

El escenario está basado en el agregado manufacturero a nivel nacional.

Como hemos visto más arriba, la V región es una de las que concentra mayor actividad industrial y manufacturera (junto a la RM y la VIII). Considerando un escenario 1, tomando el impacto global sobre el sector industrial para el largo plazo (Coeymans-Larraín, aumento del 12,9%) y repartiéndolo regionalmente en proporción al PIB regional manufacturero dentro del PIB manufacturero total, el resultado para la V región es el siguiente (en millones de pesos 1986):

IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR EN LA V REGION SECTOR INDUSTRIAL (millones de pesos 1986) - Escenario 1

PIB 1990 Manufactura	Cambios en PIB por MERCOSUR
78.565	4.792

Fte: Hachette y Morales

En un escenario 2, basado en la repartición regional del impacto de MERCOSUR sobre el sector industrial regional concentrada en las regiones V, VII, VIII y RM⁴⁷, los resultados son diferentes para la V región (en millones de pesos 1986):

⁴⁷ Esto se hizo considerando que la mayoría de las regiones producen manufacturas no transables (panadería y otros productos alimenticios de uso local, zapaterías, etc) mientras que las transables se concentran, por economías de escala y costos de transporte, en las regiones indicadas.

IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR EN LA V REGION SECTOR INDUSTRIAL (millones de pesos 1986) - Escenario 2

PIB 1990 Manufactura	Cambios en PIB por MERCOSUR
---------------------------------	--

<u>78.565</u>	<u>5.761</u>
---------------	--------------

Fte: Hachette y Morales

Para tener un punto de referencia sobre la importancia relativa del ACE en el sector manufacturero regional, hay que señalar que en la VIII región es de 11.190, en la VII es de 2.675 y en la RM es de 27.995.

La reducida participación, en relación a las regiones VIII y RM se debe no sólo a la crisis ya señalada producto de la reasignación de recursos y el cambio de política económica sino especialmente a que la industria manufacturera regional, si bien es una alta proporción del PIB transable de la región, no muestra un gran nivel de participación en su producto exportable (34,5% contra 57,3 del sector minero en 1995).

En términos generales, condensando los resultados anteriores, la investigación arroja el siguiente resultado para la V Región:

CUADRO 28: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE EL PIB (MILLONES DE PESOS 1986).

	Escenario 1	Escenario 2
Agricultura	- 160	- 160
Frutícola	761	761
Forestal	21	21
Pecuario	29	29
Minería	0	0
Pesca	528	528
Industrial	4.792	5.761
Total Absoluto	5.971	6.940
Total porcent.	3,5%	4,0%

Fuente: Elaboración Propia con datos de Hachette y Morales.

En cuanto a superficie sembrada los cambios se expresan en el cuadro siguiente:

CUADRO 29: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE SUPERFICIE SEMBRADA (HECTÁREAS) EN LA V REGIÓN

Agricultura	-102
Frutas	1.848
Pecuario	31
Forestal	5.000
Total	6.777

Fuente; Hachette y Morales

Respecto del **empleo**, el siguiente cuadro refleja el impacto del MERCOSUR para la V Región:

CUADRO 30: IMPACTO REGIONAL DEL MERCOSUR SOBRE EL EMPLEO V REGIÓN.

Agricultura	- 15
Frutícola	945
Pecuario	62
Forestal	120
Pesca	62
Industrial (1)	17.478
Industrial (2)	21.010
Total (1)	18.651
Total (2)	22.183

Fuente: Elaboración Propia con datos de Hachette y Morales.

(1) Escenario 1

(2) Escenario 2

Según estas proyecciones, en la V Región el **sector industrial manufacturero** aportaría el **80-83%** del aumento en el PIB y el **94-95%** de los empleos, luego de entrada en vigencia el ACE con MERCOSUR.

En los casos anteriores hay que apuntar que, respecto de la superficie sembrada (y en sus efectos sobre el empleo) el escenario es el peor de todos ya que supone un efecto "puro", sin reacción de parte de los empresarios, lo que tiene un alto

componente de irrealidad. Por cierto, es muy improbable que las tierras queden sin uso o que los desempleados no puedan encontrar otro trabajo.

El estudio en que hemos basado este capítulo arroja resultados que se limitan a los impactos del mayor comercio y el cambio en la composición del mismo como consecuencia del acuerdo con MERCOSUR en cuanto a eliminación de barreras aduaneras y no aduaneras. Sin embargo, para hacer el análisis desde la competitividad sistémica que guía este trabajo habría que incorporar otros factores como por ejemplo el uso y la creación de mayor infraestructura nacional (y regional) para la exportación al Asia Pacífico de productos de los socios del MERCOSUR, y de servicios diversos lo que generaría un mayor nivel de empleos.

3. ASPECTOS REGIONALES

A lo largo de este trabajo se ha considerado al tema regional como importante en la evaluación de impacto y, por lo tanto, en la determinación de políticas. Se señaló anteriormente que la liberalización comercial y la integración internacional de la economía chilena trajo consecuencias en el desarrollo de la V región y dejó en evidencia las vulnerabilidades propias de la región, las que hoy constituyen sus principales desventajas, así como su reducido aporte al comercio exterior (especialmente exportaciones) del país (visto en el capítulo B).

Por su parte, otros estudios de las canastas exportadoras regionales han permitido constatar, además, una rentabilidad variable para el sector exportador en cada una de ellas, según un indicador de tipo de cambio regional, y una

desigual competitividad internacional de cada región (Escobar y Repetto, 1993). En una economía abierta es el tipo de cambio el precio clave que afecta de distinta manera la especialización sectorial y con ello la geografía de las exportaciones e importaciones. En su conjunto, los precios macroeconómicos reasignan los recursos intersectorialmente e interregionalmente (Daher; 1996).

De este modo, la apertura unilateral de Chile ha prefigurado los impactos y ajustes territoriales que los ALC tendrán en la estructura regional del país. En el caso de MERCOSUR, dada su característica de destino mayoritario de ventas industriales manufactureras, se vincula, igualmente con regiones y geografías específicas.

En este contexto, los diferentes ALC tendrán efectos diferenciales en la competitividad de cada economía regional según sea su apertura y transabilidad, su especialización sectorial, el destino geográfico de sus exportaciones y la alternativa externa a su sector sustituidor de importaciones. Estos efectos se traducirán en distintos plazos, en ajustes demográficos -en particular migraciones-, en cambio en las demandas y provisión de infraestructuras sociales y productivas, y en alteraciones en la estructura de asentamientos humanos y en las dinámicas urbanas e interurbanas (Daher; 1996).

En general, las pocas investigaciones existentes han demostrado que el **MERCOSUR tendrá efectos positivos para las regiones en las que el sector exportador manufacturero**, localizado mayoritariamente en la Región Metropolitana, pero también con algunas ramificaciones a las otras regiones industriales del país (como la V). La acción de las autoridades regionales será determinante en la formulación de políticas que, desde una perspectiva regional,

aplique la "paradoja de Porter" según la cual la globalización tiene una fuerte contrapartida en la localidad, lugar donde se crea la ventaja competitiva.

Para la V región el desafío es doble puesto que una de sus grandes desventajas es no contar con una identidad definida en términos sociales y culturales y tampoco en materia de exportaciones. Su gran diversificación productiva puede ser un serio obstáculo para generar la competitividad que augura la asociación con el MERCOSUR.

Un índice utilizado para medir competitividad (en un sentido económico de la misma) es la relación exportación/producto en términos porcentuales. La V región, utilizando el PIB regionalizado de 1992 y las exportaciones de 1993, tiene un índice de competitividad de 0,9 lo que la ubica lejos de las más competitivas como la II (índice de 4,3), la III (2,4), la XI (1,6) (datos de ProChile, Ministerio del Interior y CIEPLAN)⁴⁸. La limitación propia de este índice no es óbice para reafirmar el desafío de mejorar la capacidad exportadora de la región, cuyos principales productos están, hoy por hoy, orientados principalmente al mercado interno.

En lo que hace a la canasta exportadora regional, ésta es consecuente con el gran número de exportadores y con la diversidad a que se hacía referencia en el capítulo B pero muestra también un alto grado de concentración en un tipo de producto (cobre y manufacturas de cobre). Respecto de MERCOSUR, hay

⁴⁸Sin embargo los alcances de la capacidad de medición de este índice son limitados, como lo demuestra el de la Región Metropolitana que es, usando datos de esos mismos años, de 0,4 lo que la ubicaría entre las dos regiones menos competitivas.

variaciones puesto que las exportaciones agroindustriales y frutícolas así como productos químicos orgánicos aportan un mayor volumen en esos mercados.

De acuerdo a los principales mercados de exportación y a los tipos de productos en que se especializa (considerando su diversificación), la V región puede ser catalogada una región-Asia o incluso una región Asia-Nafta, antes que región-MERCOSUR. Incluso su relación Nafta/MERCOSUR, en términos de exportaciones llega a 1,5 (ProChile; 1993-1994, promedio).

En resumen, el MERCOSUR no es, hasta el momento el mercado preferencial de los productos de la V región. Sí lo es de su producción manufacturera que, a pesar de ser la más alta proporción dentro de los bienes transables, no es parte importante de sus exportaciones.

Buena parte del desafío es el convertir a la región de Valparaíso en una región exportadora de bienes manufacturados con valor agregado aprovechando el potencial que significaría el MERCOSUR. En ello radicaría significativamente la competitividad regional, la que debe ser incentivada desde las autoridades regionales y nacionales para ser parte importante de la competitividad del país.

En resumen, los impactos cuantificables muestran, según el estudio analizado, que es el sector manufacturero de la región el que acusa mayores repercusiones, en términos de PIB y de empleos con la entrada en vigencia del acuerdo con MERCOSUR.

Las conclusiones del trabajo de Hachette y Morales así como su relación con el diagnóstico de la región, nos permiten abordar con una mayor base analítica

cual es la situación prospectiva de los efectos del MERCOSUR en la V Región y en su competitividad sistémica. Como enunciáramos en la introducción de esta investigación, y a la luz de los datos que arroja el diagnóstico del capítulo B, hay ciertas situaciones que debieran darse para que las hipótesis se cumplan. Estas serán analizadas, junto a la actual situación competitiva de la V región, en la última etapa de este trabajo.

E. IMPACTOS ESPERADOS DEL MERCOSUR EN LA V REGION

Una vez analizado el diagnóstico de la región, planteados el enfoque sistémico, los ejes y la fuente principal de la competitividad sistémica así como revisado el estudio prospectivo del capítulo anterior, es el momento de entrar en la etapa de conclusiones y contrastar nuestras hipótesis con datos de la realidad.

Es conveniente aclarar que muchas de las situaciones a las que se hará referencia (la mayoría) son proyecciones que dependen a su vez de cambios en infraestructura, políticas económicas y sociales, voluntad política, y otros factores contingentes (que afectan directamente a la visión sistémica). Muchos de los obstáculos que presenta la región pueden ser convertidos en oportunidades dependiendo de los elementos antes mencionados y algunos desafíos planteados a lo largo de este trabajo.

1. UNA CONCLUSION GENERAL

Antes de comenzar con las contrastaciones es necesario mencionar una conclusión general emanada de las entrevistas e investigaciones realizadas para este trabajo:

Existen al menos dos proyectos de región claramente definidos en términos de cuál puede ser el sector dinamizador de la economía regional en el futuro, dentro de las cuales MERCOSUR juega un papel significativamente diferente.

a) En primer lugar el proyecto que sustenta la hipótesis principal de este trabajo donde el **sector industrial manufacturero debiera ser el eje dinamizador y**

generador de competitividad en el futuro. En este escenario es evidente que el MERCOSUR jugaría el papel hasta ahora previsto en este trabajo, ya sea en la creación de comercio de productos manufacturados como en la apertura de posibilidades de interacción económica y tecnológica en procesos de producción (más adelante se profundiza en este tema).

b) Por otra parte, la **tesis de una región productora de servicios y commodities**, donde la economía siga su actual proceso de desindustrialización y estas actividades vayan ocupando progresivamente mejores lugares en términos de generación de empleos y obtención de recursos para la región.

Optar por una u otra requiere analizar temas como el tipo y nivel de crecimiento requerido, el tipo de empleo que sustentan cada una de las posibilidades, los esquemas macroeconómicos que se esperan en el futuro, etc. Luego de analizar datos y estadísticas, existen algunos indicadores que hacen que la opción mencionada en primer lugar sea la recomendada.

a) por una menor exposición a los ciclos económicos o a las fluctuaciones violentas como las ocurridas en los años 94 (tequilazo) y 97 (crisis asiática), donde la especialización en commodities o en servicios vuelve a las economías en altamente vulnerables y dependientes de mercados externos de rápida reacción ante estas crisis,

b) Los tipos de empleo generados por este tipo de estructura económica (industrial manufacturera) son igualmente menos vulnerables a los cambios cíclicos. Sectores como la construcción, comercio, otros servicios, son también

muy elásticos ante cambios en la demanda o ante crisis macroeconómicas tanto externas como internas,

c) El tipo de empleo generado por la industria manufacturera permite apostar a una mano de obra capacitada, con mayor productividad y niveles de remuneración (como efectivamente ocurre en la V región), con mayores niveles de competitividad sistémica y encadenamientos hacia adelante o hacia atrás en la cadena del valor (argumento esencial en nuestro enfoque sistémico).

2. ESCENARIOS DESEABLES

Las hipótesis de este trabajo señalan cuáles serían las áreas de mayor creación de competitividad regional en el contexto de la asociación con el MERCOSUR. Sin embargo, para llegar a esa situación, además de las cifras ya señaladas a lo largo de todo el documento, es conveniente mencionar brevemente algunos escenarios (tendenciales, por cuanto existen indicadores, leyes y decisiones tomadas al respecto), futuros deseables (especialmente para superar las debilidades señaladas) de la V Región en materia económica -que permitan superar el mal desempeño competitivo en esta área- considerando que, de acuerdo a las cifras analizadas, la tasa de inversión que la región muestra a la fecha, si bien tiende a mejorar, condiciona o incide en ellos⁴⁹. **Estos escenarios esbozan algunos requerimientos necesarios para que los impactos del MERCOSUR puedan ser absorbidos positivamente por la región.**

⁴⁹ Ya sea para mejorar niveles de educación y tecnología, disposición de infraestructura y capacidad productiva y difundir la modernización económica, fortalecer la inserción internacional del país y la región, aumentar la capacidad de adaptación y transición a etapas superiores de desarrollo económico y social, la inversión nacional y extranjera es indispensable.

1. **Creciente internacionalización de la economía regional**, aumento de la inversión extranjera y de las exportaciones regionales industriales, hoy orientadas especialmente al mercado interno. Mejoramiento de sectores transables en el PIB regional, especialmente en aquellos rubros más intensivos en mano de obra calificada. Mayores niveles de ahorro interno (hoy en 18%, bastante menor que el nacional, 27%) que pueden ser incentivados tanto a través de privatizaciones de algunas empresas públicas (o parte de ellas) o bien a través de medidas que incentiven a dejar en la región los excedentes de las empresas.

Variaciones en la política cambiaria que permitan a la empresa regional exportar sin costos tan altos como en este momento (costos en pesos altos e ingresos en dólares bajos). El mismo proceso de internacionalización a que hacíamos referencia genera una mayor volatilidad frente a la sobrevalorización del peso chileno. Esto es más sensible si se plantea la industrialización como forma de generar competitividad sistémica, mejores empleos y por ende mejores salarios.

Efectos similares tiene el uso de la tasa de interés para nivelar el tipo de cambio, y la consiguiente elevación de tasas internas, en la financiación de tecnologías e investigación. Sólo acceden a créditos internacionales (más baratos) las empresas más grandes, en desmedro de las pequeñas y medianas.

Creación de una política de empleo (como veíamos en el capítulo C) nacional y regional que permita elevar la calidad del empleo, principalmente a través de aumentos en la productividad y no hacerla depender únicamente, como ahora, de objetivos macroeconómicos que, lejos de incentivar esta política, la limitan

seriamente a ser la principal variable de ajuste. Desde lo regional, deben incluir factores específicos de la región que afecten directamente al empleo local en la que además del gobierno nacional y regional, intervengan todos los sectores comprometidos como el fomento productivo (demanda de trabajo), formación y capacitación de mano de obra (oferta de trabajo) e información y transparencia en el funcionamiento del mercado (articulación).

Revitalización del sector manufacturero, tanto atrayendo nuevas empresas, evitando el éxodo de las existentes, especialmente las de tamaño intermedio que son las que permiten encadenamientos con empresas de menor tamaño (sectores que han sido externalizados de las industrias pero siguen ligados a ella). Este proceso de revitalización no se limita exclusivamente a mayores niveles de inversión. Tan importante como ello es la elevación de la productividad obtenidos por mayor calificación de los trabajadores y los puestos de trabajo que impliquen mejoras en la calidad de los productos y ampliación de mercados.

Actualmente la calidad, la productividad y la competitividad se encuentran profundamente interrelacionadas. Por ello es que la capacitación y la articulación educación-empleo deben estar en el centro de las estrategias de desarrollo.

Sin embargo en la actualidad la industria no es el sector más rentable, en comparación con los servicios o la producción de commodities. Esto implica esfuerzos por desplazar la frontera de producción, incorporar nuevas tecnologías, convertir al sector en un sector que crezca sobre el PIB (y no bajo como ahora). En relación a los demás sectores, y como veíamos antes, es un sector con alta rentabilidad social, mayores niveles de remuneración (el doble

que el sector servicios en la V región, según ASIVA) y con posibilidades de producir mayor valor agregado.

Los factores que la V región debe superar en este sector son: i) Relación mercados externo/interno, que ha producido el principal éxodo de empresas a la RM, por cercanías con mayores mercados internos, manteniendo un acceso fácil a los puertos de Valparaíso y San Antonio y la frontera Argentina. A esta lógica sólo puede contraponerse la lógica de acceso a un mercado externo, manteniendo el vínculo existente con la macrozona central. Es imprescindible una política de atracción de industrias manufactureras, especialmente en Valparaíso, aprovechando algunas de las ventajas comparativas que la región ofrece y su privilegiada posición en algunos aspectos cruciales de la competitividad, como se señaló en el diagnóstico.

Hay que considerar que los industriales de la región requieren necesariamente de la exportación (tamaño mínimo eficiente) para poder crecer ya que el mercado interno es muy reducido, lo que les significa también una mayor inversión en tecnología, conocimientos de comercio exterior y posibilidades de competir en el extranjero, las que hoy no tienen.

ii) Accesibilidad a espacios definidos. Actualmente el costo de un terreno para instalar cualquier industria es más caro en la V región que en la periferia santiaguina -la relación es alrededor de 4 UF contra 1 en Santiago- (y la mayoría son propiedad privada). Tampoco existen planos reguladores comunales de espacios aptos para la industria manufacturera. El gubernamental "Programa de Desarrollo de Valparaíso y la V Región", propone incentivar la generación de condiciones para desarrollar Parques Industriales Empresariales,

ubicados en terrenos urbanizados, los que deben contar con el apoyo público necesario pero además ofrecer a las empresas con posibilidades de acceso a nuevos mercados, disponibilidad de recursos financieros y humanos, infraestructura adecuada. Actualmente hay en planificación Parques Industriales en Placilla (200 hectáreas), en Valparaíso, Quillota, San Antonio y Los Andes.

iii) Desburocratización de Servicios Públicos que es uno de los ejes de trabajo del Foro Regional de Desarrollo Productivo y apunta a modernizar la administración pública y municipal, especialmente a través de la capacitación de los funcionarios en su relación con el usuario (empresas y personas) y simplificación de reglamentaciones (mesocompetitividad).

iv) Incentivos Tributarios y Subsidios a la contratación de mano de obra, relacionados con una política de empleo, como respuesta coyuntural y transitoria a la situación de estancamiento económico del Gran Valparaíso, a partir del Programa de Desarrollo para Valparaíso en su apoyo al sector industrial. Algunas acciones son cofinanciamiento de estudios de preinversión, garantías al financiamiento de proyectos de inversión, seguro de crédito y estímulos a la instalación de empresas intensivas en mano de obra. El estudio del PET plantea para este último punto, estímulos más ligados a la promoción de empleos, en especial en casos como los jóvenes, a fin de generar empleos estables y de mejor calidad que los de emergencia.

v) Disponibilidad de mano de obra calificada y aumento de la calificación, aprovechando la existencia de Universidades y Centros de Formación locales, más directamente ligados a las empresas. En opinión de ASEXMA, recién se está abriendo la mente de los empresarios hacia la capacitación de trabajadores

como una necesidad competitiva (microcompetitividad); como inversión y no como un gasto. Que desarrollen proyectos e ideas junto a Universidades, Centros de Formación, etc. En este aspecto el Estado debe jugar un papel de incentivador y orientador de la competitividad (ASEXMA; 1997).

Respecto de la educación formal, tanto en la educación prebásica, básica y media la región muestra indicadores más altos que el país en el sexenio 1990-1995, llegando en 1995 a tener una cobertura básica de casi el 100%. Algo similar ocurre si analizamos las cifras del número de años cursados (sobre un total de 12) durante el mismo período, con excepción de 1991, donde el promedio nacional superó al de la región (mesocompetitividad). Lo anterior implica una reafirmación de una de las ventajas detectadas por la autoridad en términos de la existencia de establecimientos escolares primaria y secundaria a la que se agregan las Universidades e institutos ya señalados (capítulo B).

2. Sustancial mejoramiento de la infraestructura vial, portuaria y urbana de la región.

Se mencionó que una de las situaciones de privilegio de la V Región es albergar a dos de los principales puertos marítimos del país y el puerto terrestre de Los Andes. No obstante la actual infraestructura, tamaño de los puertos, problemas de acceso y funcionamiento de los mismos no permitiría absorber toda la carga de trabajo futura generada por los acuerdos comerciales.

Conforme a los puntos enunciados en el capítulo B, es urgente la realización de ciertas iniciativas como la conexión de los puertos de la V región, con ciudades

de Chile y el exterior⁵⁰ a través de redes viales. Junto a ello deben mejorar las vías de acceso a los puertos y de circulación interna estructuradas de tal forma que permitan un flujo vehicular continuo.

Los puertos de la Región, estatales y privados, están en medio de un proceso de transformación que se reforzará con la ley de modernización de EMPORCHI que, fue aprobada en noviembre de 1997, la que descentralizará la empresa en 10 empresas autónomas (una por cada puerto) con patrimonio y directorio propios y capacitados para captar inversión privada. Se espera que esto permita agilizar trámites y atraer mayores inversiones en infraestructura.

3. Necesaria articulación del sector empresarial de la región, del país y de las provincias limítrofes argentinas en el ámbito del fomento productivo y de los servicios.

Ya se ha señalado que una gran desventaja de la región es la poca identidad regional de sus empresas y su gran disgregación, lo que dificulta plantearse metas comunes en términos de políticas y de creación de competitividad regional, como señala la ERD. Es una tarea de las autoridades regionales el generar este clima de articulación e interacción, especialmente a partir de los desafíos que se aproximan.

⁵⁰ Actualmente están avanzados los trabajos en las vías Camino Rodelillo-El Salto-Villa Dulce, cambio de estructura vial de acceso Barón, acceso sur de la ciudad de Valparaíso, proyecto la Dormida-Troncal Sur, ampliación Ruta 68 con túneles Lo Prado y Zapata, Ruta Los Andes-Valparaíso y Túnel baja altura (Juncal-Horcones).

4. Mayores niveles de autonomía y descentralización desde una perspectiva de desarrollo regional.

Se señalaba en el capítulo B que la región sólo decide sobre el 10% real del presupuesto destinado a ella. En términos de desarrollo regional es necesario acelerar los pasos para una mayor autonomía y presupuesto. Ya existe el compromiso de llevar al 42% la inversión de decisión regional, sin embargo en opiniones de Corchile, y la llamada bancada "verde" del Parlamento, el proceso de descentralización es muy lento.

Conviene acotar que el proceso de descentralización no es sólo un problema de recursos o de poder decisional. Dar responsabilidades a las nuevas entidades locales y regionales sin recursos financieros, o entregar fondos sin capacitación para utilizarlos en forma correcta, o crear estructuras sin que haya apoyo de información sobre el significado de las decisiones, pueden anular los efectos de la descentralización. Tampoco hay que olvidar que éste es un proceso de alto contenido político en el que, hasta ahora, la tónica ha sido la entrega dosificada y controlada de poder, resguardando siempre las bases del poder central, tejiendo cadenas de dependencia hacia abajo -Estado "estamentario" (González; 1997).

Analizando los efectos del MERCOSUR, algunos analistas reconocen que la gran ganadora en términos de empleo, sigue siendo la Región Metropolitana (capítulo D). Para la V región, la situación es tan preocupante como para el resto de las regiones del país. Desarrollar las potencialidades competitivas

señaladas más arriba requiere de un poder decisional regional mayor que el existente hoy en día.

Según proyecciones del Ministerio de Hacienda (proporcionadas por el SEREMI de Economía de la V Región), el crecimiento de la macrozona central (RM, V y VI) será a niveles mayores que el crecimiento del país. Estudios requeridos por el Comité Interministerial de Infraestructura indican que para el año 2010 la producción esperada de esta macrozona será de dos y media veces la producción actual, con un incremento más sostenido en las regiones V y VI, los hogares crecerán en un 40% y los empleos en un 60% (Corvalán; 1995).

5. Finalmente, pero no menos importante la **necesidad de inversión en infraestructura**, promoción de parques industriales, facilidades de instalación en la región y otras decisiones que pasan por la autoridad y la mesocompetitividad a que hacíamos referencia. Más allá de la voluntad manifestada por el sector privado, está claro que en la región (una de las que mantiene mayor número de empresas estatales) el papel del Estado es determinante en este aspecto como inversor, como generador de clima competitivo y como apalancamiento hacia la inversión privada. Según cálculos de ASIVA, se necesitan al menos 1.500 millones de dólares en infraestructura básica (buena parte de ella orientada al sector industrial) para pensar en alguna modificación de la situación actual y atraer inversión extranjera (ASIVA, 1997).

Cabe destacar como un hecho que abre ciertas expectativas el anuncio del "Plan de Reactivación de Valparaíso y la V Región", anunciado por el Presidente Eduardo Frei en junio de 1995. Este proyecto considera tres áreas preferenciales en las que concentrará sus esfuerzos que son la actividad portuaria (incluido el

corredor andino portuario), la actividad productiva industrial y el turismo regional.

En el plano de fomentar la industria el Plan de Reactivación plantea la creación de Parques Industriales en comunas que presenten ciertas ventajas, como la mencionada comuna de Placilla, que cuenta con 200 hectáreas destinadas a actividades industriales y plano regulador legalizado. CORFO, por su parte cuenta con mecanismos de fomento, similares a los implementados en Arauco y Arica, que se destinarán a apoyar el desarrollo de Parques Industriales como financiamiento de estudios de preinversión, garantías al financiamiento de proyectos de inversión, seguros de crédito y estímulos a la instalación de empresas intensivas en mano de obra.

Otra iniciativa en este sentido es la apertura de la Oficina de Promoción de Inversiones y Nuevos Mercados de la Región de Valparaíso, aún en incipiente funcionamiento. Sus objetivos abarcan materias como *desarrollar sistemática y sistemáticamente un Programa de Promoción y Localización de inversiones, diseñar e implementar un programa de "promoción de la región", desarrollar una red asociativa con otras regiones del mundo aspirando a establecer acuerdos de cooperación en materia productiva, tecnológica, comercial y financiera y realización de diagnósticos que permitan conocer el grado de especialización del sector y/o de la provincia para detectar índices de adaptabilidad a los mercados* (Corvalán; 1997).

Esta es una iniciativa, sin embargo, no compartida por el sector privado agrupado en ASIVA, para quienes es más efectivo el fomento a la iniciativa privada de manera individual (apoyo a empresas) antes que consolidar una

imagen regional, lo que pone de manifiesto las diferencias entre una visión sistémica y otra de beneficio sectorial o empresarial.

3. HIPOTESIS

Hipótesis Central:

"En un esquema de Regionalismo Abierto, es el Sector Industrial Manufacturero de la V región el principal generador de competitividad dinámica y sistémica una vez entrado en vigencia plena el ACE de Chile con MERCOSUR".

Hipótesis secundarias:

- a) El sector manufacturero puede ser en el futuro un sector generador de empleos en la región
- b) La V región mantiene vigente sus posibilidades como región manufacturera
- c) El MERCOSUR es un incentivo al desarrollo de la competitividad de la región en términos sistémicos.

Las reflexiones y análisis anteriores pueden ser consideradas también en términos de supuestos para la contrastación de la hipótesis principal de este trabajo.

A la luz de los datos aportados por los capítulos precedentes, está claro que el MERCOSUR encuentra a la V Región en un proceso de intentos de reactivación y especial preocupación tanto del sector privado como público, más allá de sus

diferencias. Por ello es que es posible concluir que los cambios en infraestructura, el aumento en inversión, el fomento a actividades productivas, el mejoramiento de los puertos, los cambios en el sistema educativo (como parte de la reforma nacional), una mayor capacidad exportadora del sector manufacturero y otros cambios que a lo largo de los capítulos hemos analizado, tienen muchas posibilidades de producirse.

Lo que no está dilucidado es el virtual (aunque velado) enfrentamiento entre los dos proyectos de país, de su nivel y tipo de crecimiento y por ende del sector exportador: la apuesta por los servicios y los commodities o la generación de una mayor capacidad productiva que dote al país de una infraestructura industrial con empleos de mayor calidad, productos con valor agregado y una competitividad basada en el desarrollo del sistema antes que en la rebaja de costos.

La Estrategia Regional de Desarrollo, si bien plantea políticas orientadas hacia ciertos elementos sistémicos, reproduce la lógica subsidiaria del Estado y considera las políticas sociales en el mismo esquema subordinado que el gobierno central. De hecho en su propuesta no considera un análisis de competitividad similar al del PNUD (en término de potencialidades regionales). Tampoco se manifiesta por una u otra opción de manera clara, más bien sus análisis se orientan por las posibilidades que el mercado indique en el futuro.

Esto significa que tampoco está claro que en el futuro exista una disposición decidida en favor de la competitividad sistémica. La revisión del estudio del PNUD (capítulo B) señala un buen posicionamiento de la región en el "núcleo duro" de la competitividad. No obstante ello, la falta de visión sistémica -no sólo

de las autoridades sino del funcionamiento del modelo económico chileno, de la lógica del libre mercado existente en el país- impiden, hasta el momento, capitalizarlas.

Algo similar puede ocurrir con el MERCOSUR en la región aún si se cumplieran los escenarios deseados.

Bajo estos conceptos es que nuestra hipótesis principal debe contrastarse con los datos aportados en los capítulos anteriores, para llegar a las siguientes conclusiones:

1. Uno de los ejes de este trabajo es que el sector industrial manufacturero es el que encierra mayores posibilidades de generar ventajas competitivas dinámicas. En este sentido, cabe destacar que, a pesar de los altibajos y dificultades que presenta el sector industrial manufacturero en la región, hay algunas cifras que permiten proyectarla (seguir proyectándola) como una de las regiones industriales de Chile.

En efecto, si bien la "desindustrialización" ha sido tema recurrente en los análisis económicos (avalada por la reducción de la participación del sector en el PIB de un 32,5% en 1970 a un 22% en 1990) hay algunas acotaciones necesarias y que están en sintonía con nuestra perspectiva. Una de ellas es la "lógica industrial" que han alcanzado algunas actividades que sobrepasan propiamente las fabriles, como las agrícolas, pesqueras, de servicio y mineras que hoy se organizan de acuerdo a ideas matrices de la industria⁵¹. Es, por otro

⁵¹En palabras del ex ministro de Economía y Senador por la V región, estas se resumen en cuatro elementos distintivos: a) Separación del Capital y del Trabajo, b) Organizar los procesos

lado, el sector que aglutina la mayor participación en el PIB transable de la región y muestra un aumento de empresas industriales y un repunte en sus exportaciones (capítulo B).

Lo anterior se fortalece considerando el comportamiento del sector manufacturero en el desarrollo de la economía regional. Reforzando algunos datos sobre la distribución del empleo regional puede decirse que este aumentó en un 11% entre 1990 y 1993. En 1994 el empleo manufacturero fue de un 11,9% del total de ocupados en la región con tasas que casi duplican las nacionales en los mismos términos. Las exportaciones industriales con origen en la V región, si bien no logran acercarse a las mineras, han experimentado también un repunte. En 1990 representaban el 23,2% de las exportaciones, en 1991 el 24,79%, en 1992 el 29,95% y en 1993 el 36,61%, según el Servicio Nacional de Aduanas. Las manufacturas industriales son hoy en día el segundo rubro de exportación regional.

Un tercer elemento dinámico a considerar es el surgimiento de medianas, pequeñas y microempresas industriales en los últimos años. En 1992, la industria manufacturera era la segunda actividad con más empresas registradas (el 5,2% de las microempresas eran industriales, el 12,6% de las pequeñas, el 18,6% de las medianas y el 23,9% de las grandes).

productivos de manera tal que se maximice la eficiencia en el uso de los factores de producción, c) Innovación tecnológica para reducir costos y ahorrar recursos, d) Abandono de comportamientos "rentistas" en provecho de una gestión empresarial que asocia los beneficios a los riesgos incurridos, al esfuerzo realizado y a la calidad del desempeño empresarial. Ominami, Carlos. Intervención ante SOFOFA, 1991.

En esta perspectiva es posible afirmar que la **industria manufacturera es una realidad en la región y que debe considerarse como fuente de competitividad sistémica** (agregación de valor, creación de empleos, capacitación), en un proceso de crecimiento hacia afuera del país y la región, que le permita a ésta reducir incertidumbres propias de los mercados internacionales de productos primarios⁵². La industria debiera jugar un papel insustituible en la modernización productiva y en la compleja estructura de la competitividad sistémica que hemos analizado en capítulos anteriores.

2. El sector Industrial Manufacturero concentra sus exportaciones progresivamente en el MERCOSUR. De hecho, a pesar de exhibir en 1997 un peor rendimiento relativo en términos generales, las exportaciones manufactureras al bloque aumentaron un 14,6% (ASEXMA; 1997) en el primer trimestre de 1997, lo que refrenda las cifras del cuadro 0 (capítulo A).

Relacionado directamente con la industria manufacturera, en una perspectiva de largo plazo, existe una serie de factores como la innovación tecnológica, la inversión nacional y extranjera, los procesos de aprendizaje y economías de escala, que tienen un fuerte impacto sobre el crecimiento económico y pueden ser afectadas positivamente por el MERCOSUR. Un mercado más grande incentiva de por sí la inversión en Investigación y Desarrollo pero en este caso los países del MERCOSUR se adecuan más a los requisitos de calidad y precio de nuestra oferta manufacturera así como las tecnologías que aplican en sus procesos los miembros más industrializados.

⁵²Los términos arancelarios de la asociación con MERCOSUR son igualmente auspiciosos desde la perspectiva de la creación de comercio entre la región y el subcontinente.

En un contexto favorable a la integración, sería posible pensar en una alianza estratégica con empresas de países del MERCOSUR tanto en el sector privado como público. Una dinámica de aprendizaje común donde el intercambio de tecnología es algo viable. En este sentido, si se establece una relación positiva entre el nivel agregado de producción y la acumulación de conocimiento o posibilidades de aprendizaje se puede concluir que un ALC sería más beneficioso para Chile y sus regiones industrializadas si éste se establece con países de menor desarrollo, en los cuales el intercambio está concentrado en bienes de mayor elaboración. MERCOSUR cumple con estas condiciones. Sus características de demanda por productos manufacturados de consumo y por insumos industriales de baja tecnología hacen que Chile ya tenga o pueda desarrollar oferta exportable en esos rubros (Agosín y Alvarez; 1997).

A nivel de las posibilidades de las pequeñas y medianas empresas para enfrentar los mercados externos, el mercado latinoamericano es menos exigente que el europeo o el norteamericano por lo que las posibilidades de competencia serían, igualmente, más factibles en este ámbito. A su vez Chile, con arancel del 11% tiene niveles bastante bajos, más la apertura bilateral con MERCOSUR y los demás acuerdos comerciales firmados y en negociación por el país, es poco lo que queda en materia de apertura comercial. No así en términos de agregar valor a las exportaciones.

A la luz del estudio de impacto cuantitativo del MERCOSUR visto en el capítulo D, es evidente que el sector manufacturero será el que acuse mayores efectos positivos en términos de exportaciones. Prácticamente ninguno de los demás sectores analizados muestra grandes cambios tanto en el PIB regional (7%)

como en el empleo (94% de la variación total). Sin ser la V región una región-MERCOSUR es una de las que se verían más afectadas positivamente por el acuerdo⁵³.

El MERCOSUR tiene también un efecto desde las importaciones, especialmente las de bienes intermedios (24,2% del total de importaciones y un 73,6% de las importaciones del bloque) a nivel nacional -no hay cifras regionalizadas. Cualquier reducción arancelaria trae efectos positivos en la competitividad de los productores nacionales ya que estamos hablando de insumos productivos (datos del Banco Central).

Por otro lado, la cercanía geográfica, similitudes culturales, relaciones políticas e incluso sus postulados originales⁵⁴ de integración más que libre comercio, permiten aspirar a una relación fructífera en términos de intercambio tecnológico, universitario, cultural y social en el marco de la funcionalidad sistémica de la integración. Algunas instancias de coordinación gubernamentales y no gubernamentales ya están dando sus frutos en este sentido al interior del bloque.

No es éste, sin embargo, el espíritu de las negociaciones oficiales que, según palabras del jefe de la Dirección Económica de la Cancillería chilena, aspiran como único objetivo al libre comercio y no visualizan como meta llegar a lo que

⁵³Hay que agregar que de acuerdo a lo señalado en el capítulo B, el 43% de las exportaciones industriales quedaron calificadas en el régimen de desgravación general, lo que reduciría el tiempo de impacto respecto de otros rubros.

⁵⁴Referencia a los acuerdos firmados por los presidentes Alfonsín y Sarney, en Foz de Iguacu, 1985.

hoy es el MERCOSUR para sus miembros, lo que, sin duda, limita sus alcances en una perspectiva de competitividad sistémica (El Mercurio; 1997).

En este sentido, es necesario crear estrategias de desarrollo nacional y regional de manera integrada (basadas en un proyecto común) y, que internalicen los escenarios MERCOSUR⁵⁵, más allá de un acuerdo de libre comercio y el gobierno nacional a su vez, debiera basar su estrategia competitiva no sólo en los sectores sino también en las regiones. Ello implicaría, entre otras cosas, una participación activa de los gobiernos regionales en la negociación de los ALC y en la determinación de las políticas de comercio exterior e incluso en la política internacional, conforme a los intereses de la región.

En el fondo significa, como veíamos en la parte inicial de este trabajo, apostar a superar el cortoplacismo predominante en las decisiones económicas actuales. Es construir una visión sistémica que transforme la inercia de mercado prevaleciente en el Estado chileno en una actitud decidida que permita transformar en políticas de futuro común (factor de regulación activa) los efectos que la globalización tiene en el país y en las regiones.

En esta perspectiva y bajo las condiciones analizadas, **el MERCOSUR, en cuanto generador de oportunidades a la industria manufacturera e incentivos a la educación y la capacitación, debiera potenciar el desarrollo de la competitividad sistémica de la V región.**

⁵⁵La falta de estudios prospectivos respecto de los impactos del MERCOSUR (y la carencia absoluta de análisis sistémicos) demuestran que este proyecto común está aún por construirse.

BIBLIOGRAFIA

I. TEXTOS

1. Agosín Manuel. "Beneficios y costos potenciales para Chile de los Acuerdos de Libre Mercado", en Estudios Públicos N°52, CEP, Santiago, 1993.
2. Agosín, Manuel y Alvarez, Roberto. "La inserción internacional de la economía chilena. Límites y Oportunidades", mimeo, CEPRI, Santiago, 1997.
3. Banco Mundial. "El Milagro del Asia Oriental. El Crecimiento Económico y las Políticas Oficiales", mimeo, Washington D.C., 1993.
4. Birsdall N., Ross D., Salbot R. "Inequality as Constraint on Growth in Latin America", en D. Thurnham et al, Social Tensions. Job Creation and Economic Policy in LA, OECD, 1995.
5. Comisión Económica para América latina y el Caribe de Naciones Unidas. "Equidad y Transformación Productiva. Un Enfoque Integrado", Santiago, 1992.
6. Daher, Antonio. "Acuerdos de Libre Comercio y Exportaciones Regionales de Chile", en Estudios Públicos 63, Centro de Estudios Públicos, Santiago, 1996.
7. El Mercurio de Santiago. "Puerto de Valparaíso", Suplemento Especial, 1997.
8. El Mercurio de Valparaíso. Artículos de Opinión del SEREMI Economía, Alejandro Corvalán, Valparaíso, 1985, 1985, 1987.

9. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). "Cuadernos de Estadísticas Comunes. V Región, Valparaíso", mimeo, Santiago, 1993.
10. French Davis, Ricardo. "Alcances Económicos de la Globalización", mimeo, Nueva Sociedad, Caracas, 1996.
11. Frederick, Pablo. "Elementos para una Agenda de Desarrollo Sostenible en el siglo XXI". Comisión Sudamericana de Paz, mimeo, Santiago, 1997.
12. Gobierno Regional V Región. "Valparaíso Región Puerto al Pacífico". Estrategia de Desarrollo Regional, Valparaíso, 1995.
13. González Raúl. "Descentralización y Poder", en Diario La Nación, 1997.
14. Guerrero Felipe, Renault Jorge y Vallejos Paul. "Mercado de Trabajo y Fomento del Empleo Regional, V Región Valparaíso". Fundación Friedrich Ebert, CECAP, PET, Secretaría Regional Ministerial de Economía, Santiago, 1995.
15. Hachette Dominique y Morales Gustavo. "Impactos Regionales del Nafta y Mercosur", en Estudios Públicos N°63, Centro de Estudios Públicos (CEP), Santiago, 1996.

16. Instituto de Ingenieros de Chile, Comisión "Creatividad, Conocimiento y Competitividad". "Educación, Ciencia y Tecnología: Diez Propuestas para la Competitividad en Chile", mimeo, Santiago, 1996.
17. Messner y Meyer Stammer. "Competitividad Sistémica" en Nueva Sociedad 133. Caracas, 1994.
18. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, Subsecretaría. Estadísticas de Exportaciones Quinta Región. Santiago, 1996.
19. Ministerio de Planificación y Cooperación. Estudios Regionales, Santiago, 1995, 1996, 1997.
20. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Dirección de Promoción de Exportaciones (ProChile), "Exportaciones Quinta Región 1995 según Capítulo Arancelario", mimeo, Santiago, 1996.
21. Ottone, Ernesto. "De cómo estar sin dejar de ser". Notas acerca de competitividad, educación y cultura, mimeo, CEPAL, Santiago de Chile, 1996.
22. Porter, Michael. "La Ventaja Competitiva de las Naciones", Javier Vergara Editor, Buenos Aires, 1991.
23. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Informe de Desarrollo Humano en Chile", PNUD, Santiago de Chile, 1996.

24. Puyana, Alicia. "Ajuste Económico y Pobreza en América Latina", en Estrategias e Instrumentos para el Alivio de la Pobreza Extrema, IMEP, CSP, México D.F., 1997.
25. "Reactivación de Valparaíso y la V Región", Revista "Valparaíso Región 2001" N°1, Valparaíso, 1995.
26. Román, Enrique. "Apertura Comercial, Modernización Industrial y Cambios en la Organización Espacial de la Industria Manufacturera Chilena, 1974-1989" en Revista Eure Vol. XVIII N°54, Santiago, 1992.
27. Secretaría Regional Ministerial de Economía, Instituto Nacional de Estadísticas V Región, Valparaíso. "La Región en Cifras 1996", mimeo, Valparaíso, 1997.
28. Servicio Nacional de Capacitación y Estudio (CENSE). "Bitácora 1995", Santiago, 1995.
29. Trivelli, H., Trivelli, P. "El Crecimiento Económico Chileno", en Chile 1940/1975. Treinta y Cinco Años de Discontinuidad Económica, ICHEH, Santiago, 1976.
30. Valdés, Rodrigo. "Cuantificación de la Reestructuración Sectorial Generada por la Liberalización Comercial Chilena" en Colección Estudios CIEPLAN N°35, Santiago, 1992.

31. Vázquez Barquero, Antonio. "Política Económica Local. Las respuestas de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo", Ediciones Pirámide, Madrid, 1993.

II. ENTREVISTAS

32. Asociación Gremial de Industriales de la V Región de Valparaíso (ASIVA). Marcelo Sánchez, Gerente de Estudios.

33. Asociación de Exportadores de Manufacturas (ASEXMA Chile). Paola Anguita, Departamento de Estudios.

34. Corvalán, Alejandro. Secretario Regional Ministerial de Economía, Fomento y Reconstrucción de la V Región.

35. Guastavino, Luis. Subsecretaría de Desarrollo Regional, SUBDERE, Ministerio del Interior.

36. Sunkel, Osvaldo. Reunión del Comité Analítico de la Comisión Sudamericana de Paz, Seguridad y Democracia.

37. Urriola, Rafael. Asesor del Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN.