

Boletín Regional

Evolución y desafíos del desarrollo industrial en la región del Biobío

Puntos claves

- La concentración industrial en la Región Metropolitana (RM) ha sido uno de los problemas más difíciles de resolver en el pasado y continúa siendo un desafío para los encargados de las políticas públicas hoy en día.
- El desarrollo de la industria se encuentra fuertemente concentrado en la RM, casi quintuplicando el número de industrias presentes en regiones como Valparaíso o Biobío. En la última década la participación de la RM en el PIB nacional se ha mantenido constante en un 41%.
- Los esfuerzos para abordar la concentración industrial en la RM han respondido más bien a sesgos ideológicos de los encargados de las políticas públicas y no a una política de Estado Bottom-Up de largo plazo consistente, bien planificada y que sea inclusiva para todos los agentes económicos.
- Esto afecta el crecimiento económico en el largo plazo, merma la capacidad de las demás regiones de actuar como polos de desarrollo y de organizar fuerzas de atracción para nuevas inversiones, e impide el desarrollo de un mercado laboral de calidad que permita elevar el nivel de los salarios reales fuera de la Región Metropolitana.

Introducción

El problema de la descentralización ha sido el gran talón de Aquiles que ha retrasado el proceso industrializador chileno. Durante décadas, la falta de un esfuerzo serio orientado a la planificación de políticas de Estado que sean propicias al emprendimiento y al fomento de inversiones de largo plazo ha sido la principal causa del entorpecimiento en la consecución de este anhelo. Cada plan que se llevó a cabo se hizo respondiendo a la ideología del gobierno de turno y a acuerdos de índole política más que al convencimiento generalizado del rol que le corresponde al Estado como facilitador de la actividad económica.

La falta de un genuino interés por el desarrollo de la industria chilena en términos descentralizados se evidencia en el abandono del esfuerzo público por presentar indicadores económicos relevantes que se encuentren desagregados por

Viviana Véjar

Profesora investigadora Faro UDD.
Ingeniera comercial, Universidad del Biobío

Patricio Órdenes (editor)
patricioordenes@udd.cl

Foto1: www.pexels.com (Fredson Silva)



regiones y presentados de tal manera que permita la comparación de la actividad económica entre regiones. Indicadores como el INACER¹, que medía la evolución de la actividad económica por medio de la utilización de información representativa de cada región, se discontinuó hace 5 años. Según consigna el sitio del INE, el principal aporte del INACER “radica en que es una medición agregada que muestra la tendencia que sigue la actividad económica regional en el corto plazo”.

Contexto histórico del esfuerzo industrializador en Chile

A mediados del siglo XX se hicieron enormes esfuerzos por acelerar el proceso de industrialización con un enfoque Top-Down de carácter regionalista. Por medio de la imposición de distintas medidas proteccionistas que incluían transferencias de subsidios a la industria local y el cobro de aranceles a los bienes importados, se trató de desincentivar el ingreso al país de bienes producidos en el extranjero, independientemente de si se podían conseguir a precios más asequibles. Con miras a fortalecer la industria nacional para alcanzar la tan preciada industrialización que Europa había alcanzado por medio de la sinergia que provocó la división del trabajo, la liberalización de los mercados y el impulso emprendedor,

en Latinoamérica, por el contrario, se adoptó “El Modelo ISI”² que era un resabio del fallido modelo mercantilista europeo.

Las políticas fiscales y monetarias laxas que aumentaron sustancialmente el gasto del Estado y redujeron artificialmente las tasas de interés en los períodos en que se promovió el proteccionismo comercial y la creación de empresas estatales que empujaron la industrialización, hizo que los salarios promedios no variaran significativamente y las rentas perdieran poder adquisitivo producto de la inflación que se experimentaba en cada período. En otras palabras, mientras los salarios nominales experimentaban tímidos aumentos, la variación en el IPC era superior, haciendo que los salarios reales se vieran estancados o incluso disminuidos. De hecho, en el período 1970-1973, los salarios presentaron importantes alzas al inicio como consecuencia del auge artificial impulsado por este tipo de políticas, para luego caer abruptamente y perder poder adquisitivo producto de la alta inflación que llegó a ser superior a 500%³.

1. Indicador de Actividad Económica Regional (INACER).

2. ISI corresponde a la sigla para Industrialización por Sustitución de Importaciones. Este modelo fue impulsado en por el economista argentino Raúl Prebisch, quien fue Secretario Ejecutivo de la CEPAL entre los años 1950 y 1963.

3. Reyes, Nora (2017). Salarios durante la industrialización en Chile (1927/1928-1973). Universitat de Barcelona

Empleo total y valor agregado industrial post implementación del modelo ISI

Período	1957-1967		1967	
	Zona	Concentración Industrial	Empleo	Valor Agregado Industrial
MRC ⁴		0,86	0,7	0,72
RM		0,58	0,75	0,54
Biobío		0,038	0,086	0,081

Fuente: Gómez, A. (1974). El proceso de localización industrial en Chile: análisis y políticas. Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales, 3(9).

Auge de la Macro Región Central (MRC)

Un fenómeno bien particular es el que se ha producido con la concentración industrial en la Macro Región Central (MRC) de Chile. Diversas explicaciones han surgido en torno a esta situación: el clima, la localización geográfica o la concentración de universidades prestigiosas en la macrozona central. Debido al impacto de las industrias orientadas a las economías externas se ha visto, desde el primer tercio del siglo XX, una alta concentración de estas en la MRC, siendo las de más rápido crecimiento las que se ubicaron en la Región Metropolitana o en las ciudades portuarias como Valparaíso o Talcahuano.

Este fenómeno se dio, en mayor medida, por razones estructurales y por sus fuerzas de atracción relativas, y en menor medida por el impacto de las políticas públicas. Sin embargo, en el caso particular del norte de Chile sucedió lo contrario. El sector minero se ha desarrollado allí dado que es donde se encuentran los yacimientos de minerales. La razón aparente parece obvia. Sin embargo, se ha planteado que el impacto de las políticas públicas ha sido el principal elemento que explicaría el desarrollo de la industria y no solo los impactos competitivos locales. El problema que surgió es que el redireccionamiento de recursos hacia el norte de Chile se hizo a costa del desarrollo industrial de otras regiones –dado que en todo orden económico surgen costos de oportunidad– porque el Estado le dio mayor importancia relativa a las industrias orientadas a los recursos naturales. Esto promueve el acrecentamiento de la tendencia de países menos desarrollados a enfocar sus esfuerzos productivos en la promoción de industrias del sector primario, es decir, se fomenta el desarrollo de actividades extractivas de commodities de bajo valor agregado. En contraste, este fenómeno no se presentaría en otras regiones donde el impacto de las políticas públicas ha sido casi nulo y el desarrollo de la industria se ha explicado casi exclusiva-

mente por la combinación de ventajas de orden competitivo/estructural y de sus fuerzas de atracción relativa.

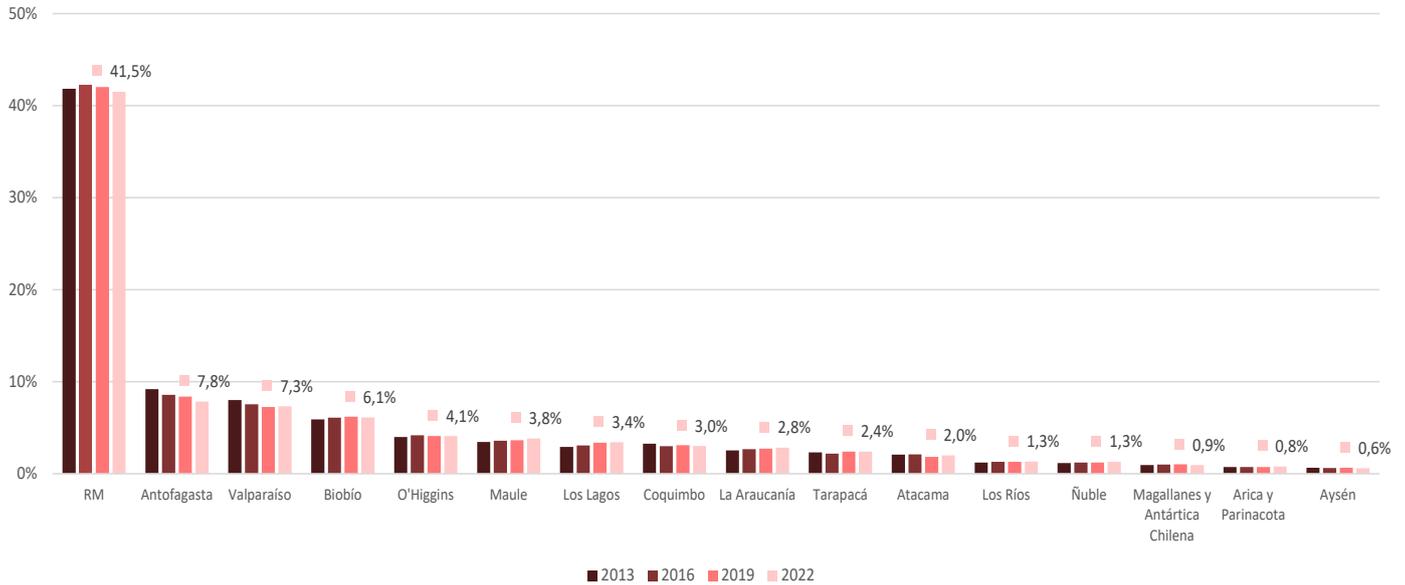
Participación regional en el PIB nacional

En el gráfico que se presenta a continuación se observa la concentración de la actividad económica en las diversas regiones de Chile, medido a través de la participación porcentual del PIB de la región en el PIB total. De la figura es posible observar cómo en la última década la concentración de la actividad económica se ha mantenido relativamente estable, representando la Región Metropolitana un 41,5% en la actualidad. Evidentemente, la Región Metropolitana se ha convertido en la región con mayor poder de captación de nueva inversión dado que, entre otras cosas, concentra el 42% de la población, sumado al hecho que la industria se ha concentrado allí gracias a las fuerzas de atracción relativas de la MRC.

Además, tal como muestran los datos, el número de industrias también se encuentra fuertemente concentrado en la Región Metropolitana, con un total de 103.200 industrias desarrolladas, seguido de lejos por Valparaíso (21.325 industrias) y la región del Biobío (19.271).

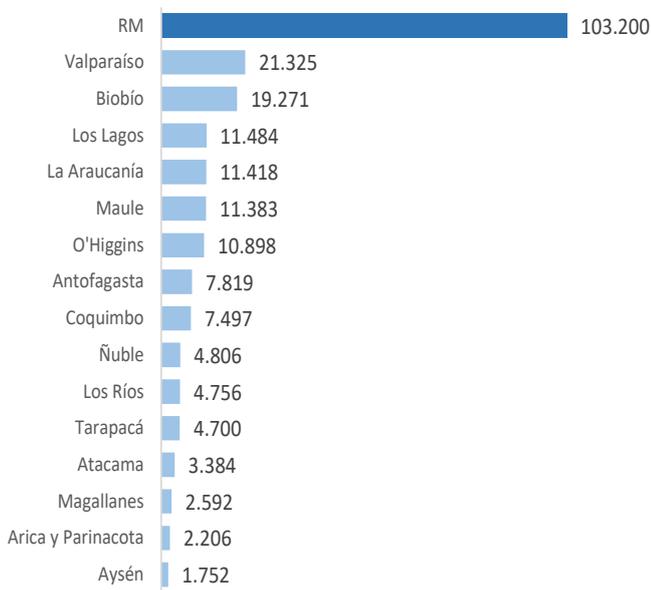
4. Macro Región Central: comprende las regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Ñuble y Biobío.

Concentración del PIB por región Aporte regional al PIB total



Fuente: Faro UDD en base a datos del Banco Central de Chile.

Número de industrias por región



Fuente: Faro UDD en base a consulta de transparencia.

Un exceso de concentración afecta el crecimiento económico en el largo plazo⁵, profundiza la desigualdad de oportunidades laborales entre los habitantes, empeora la calidad del mercado laboral y erosiona la posibilidad de mejorar el nivel de rentas en cada sector económico. Los polos de desarrollo se constituyen en fuerzas de atracción para el desenvolvimiento de distintos proyec-

tos de inversión, por lo tanto, la posibilidad de crear nuevas actividades industriales debe analizarse de manera agregada atendiendo al impacto multiplicador que este provoca en el empleo y en la calidad de vida de todos los ciudadanos.

El desafío de descentralizar la concentración industrial: un enfoque Bottom-Up

Un enfoque Bottom-Up tiene como objetivo permitir que las mismas personas, sus familias y las comunidades en las que viven, sean las responsables directas del mejoramiento en su calidad de vida y del progreso del país. Para Mariana Mazzucato⁶, cuando el Estado se hace cargo de incursionar en los mercados, también se constituye en una especie de inversionista que toma riesgos altos tal y como lo hacen los inversionistas privados. Sin embargo, el inversionista privado corre el riesgo con capital propio pero el encargado de política pública corre el riesgo a costa del esfuerzo de toda una nación. A pesar de lo anterior, no hay que dejar pasar la oportunidad para considerar al Estado como un importante aliado ya que, dado el volumen de recursos que maneja, podría actuar como facilitador e impulsor de la inversión nacional dejando que las personas se organicen y busquen las mejores oportunidades de inversión en sus propios contextos. La desconcentración del sector industrial en el país puede

5. Atienza, Miguel y Aroca, Patricio (2012). Concentración y crecimiento en Chile: una relación negativa ignorada. EURE, vol 381 no 114. Mayo 2012, pp. 257-277.
6. Mazzucato, Mariana. El Estado Emprendedor: socializar riesgos y recompensas. Revista Propuestas para el Desarrollo, año III, número III.

generarse con ayuda del Estado cuando este facilita, y no traba, los esfuerzos del emprendimiento y la capacidad creativa de las personas.

Reflexiones finales

El desafío de descentralizar la localización industrial sigue siendo tan relevante hoy como hace 60 años. En términos de impacto de política pública, esta ha sido irregular e inequitativa, dejando al descubierto la falta de una estrategia industrializadora de largo plazo y la presencia de sesgos ideológicos. Se hace necesario promover una estrategia del tipo Bottom-Up en el que el Estado funcione como ente facilitador de la iniciativa empresarial que creará la riqueza necesaria para alcanzar el desarrollo económico. Este mecanismo debe permear hacia los gobiernos regionales y comunales para involucrar a todos los habitantes del país por igual, hasta lograr que cada zona geográfica pueda desarrollar al máximo sus ventajas competitivas y avanzar hacia la desconcentración y el desarrollo industrial.