

Documento de Trabajo N° 12
Serie Estudios Territoriales

Economías regionales en Chile: desigualdad y heterogeneidad

Hernan Frigolett

Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo

Junio 2013





Economías regionales en Chile: desigualdad y heterogeneidad

Este documento es el resultado del programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a product of the Territorial Cohesion for Development Program, coordinated by Rimisp – Latin American Center for Rural Development. We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Frigolett, H. 2013. “Economías regionales en Chile: desigualdad y heterogeneidad”. Documento de Trabajo N°12. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

Hernán Frigolett es Gerente General de ASERTA Consultores. Integra el grupo Nueva Economía. Investigador de Fundación Equitas.



La serie Documentos de Trabajo es una publicación de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, que divulga trabajos de investigación, de carácter preliminar, realizados por profesionales de esta institución.

Su objetivo es aportar al debate de tópicos que apoyen el desarrollo rural latinoamericano.

Tanto el contenido de los Documentos de Trabajo, como también los análisis y conclusiones que de ellos se deriven, son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es).

Documentos de Trabajo de Rimisp
WorkingPapers of Rimisp

Chile: Huelén 10, piso 6, Providencia. Santiago, Chile · Código Postal 7500617 · Teléfono: +56-2-22364557 · Fax: +56-2-22364558

Ecuador: Pasaje Guayas E3-130 (esquina Amazonas), edificio Pastor, primer piso. Quito, Ecuador · Teléfonos: +59-3-2-2273870 · 2273991

Economías regionales en Chile: desigualdad y heterogeneidad

RESUMEN

Los indicadores disponibles para dar cuenta del perfil productivo de las economías regionales se han mantenido relativamente estancados durante los últimos años. No se dispone de indicadores más apropiados como el ingreso regional que permita apreciar las filtraciones de rentas derivadas de la propiedad de empresas transnacionales, del Estado o de capitales privados nacionales con casa matriz en Santiago. No se conoce tampoco el perfil de la demanda regional que permita ver en propiedad la ejecución de las políticas públicas, tanto en la provisión de servicios públicos como en el desarrollo de la inversión pública; y tampoco se conoce el perfil del consumidor residente y permanente de las economías regionales. El sesgo de la contabilidad nacional imperante lo dictamina una institución compiladora con idiosincrasia centralista como el Banco Central, y por ende, no se visualiza la importancia estratégica de la cuantificación económica regional como base de sustentación del proceso de toma de decisiones descentralizado.

Palabras clave: economías regionales, desigualdad, heterogeneidad, indicadores, descentralización y Chile.

ÍNDICE

I.	HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL: ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA.....	1
I.1	EL PIB REGIONALIZADO Y LA ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA	3
I.2	LA CONCENTRACIÓN URBANA Y DEL EMPLEO DELINEA EL MODELO DE CONSUMO	5
II.	ASPECTO DISTRUBITUVOS	8
II.1	DEL PIB PER CÁPITA AL INGRESO REGIONAL PER CÁPITA	9
II.2	LA DENSIDAD EMPRESARIAL	10
III.	COMPETITIVIDAD Y CRECIMIENTO	13
III.1	TIPO DE CAMBIO: FACTOR DE INESTABILIDAD REGIONAL	13
III.2	EMPREDIMIENTO DE MENOR TAMAÑO: BAJO PERMANENTE AMENAZA	15
IV.	LOS MARCOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LIDIAR CON LA DESIGUALDAD TERRITORIAL	17
IV.1	LA GESTIÓN POLÍTICO-ODMINISTRATIVA: LAS LIMITACIONES IMPUESTAS POR EL CENTRALISMO EXCESIVO	17
IV.2	POLÍTICA PÚBLICA MÁS INCLUSIVA TERRITORIALMENTE	18
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	19

I. HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL: ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA

La geografía económica de Chile es bastante peculiar dada la progresión agroclimática que posee su territorio, desde el norte desértico a las inmediaciones del círculo polar antártico, lo cual supone una amplia diversidad de condiciones de hábitat natural que conforman además las bases de la identidad de sus asentamientos humanos. La localización (siguiendo el eje longitudinal del territorio) también es un aspecto distintivo, ya que gran parte de las ciudades se han asentado sobre el borde costero, puesto que este ha ofrecido desde siempre, mayores facilidades de conectividad a países vecinos y al mundo en general. La historia económica de Chile ha estado ligada a la economía extractiva de la minería y la pesca, así como a la explotación del suelo fértil en actividades agropecuarias, y, más recientemente, en las plantaciones forestales impulsadas por fuertes subsidios estatales.

Los ciclos económicos históricos han registrado de manera consistente la coincidencia de los ciclos de expansión con un mejor y mayor aprovechamiento de los recursos naturales disponibles en las diferentes latitudes del territorio, marcando así procesos de auge y caída también bastante persistentes en el devenir económico. Hubo procesos de gestión pública —cuya finalidad fue la consolidación de un Estado administrativamente integrado—, en los que se anexaron nuevos territorios hacia el sur y el norte por vías diversas, como colonizaciones de inmigrantes extranjeros y conflictos bélicos que permitieron lograr desplazar las fronteras del país.

Siendo la geografía tan diversa, no es fácil explicar el elevado grado de concentración urbana en una proporción bastante reducida del territorio disponible, ya que casi 80 % de la población se ha asentado entre Valparaíso y Concepción, en un tramo costero inferior a 600 kilómetros. La ciudad capital se instaló en la zona de mayor abundancia de valles fértiles, de clima benigno y con extraordinarias aptitudes agropecuarias, así como con buena disponibilidad de acuíferos superficiales y subterráneos que son, sin duda, parte de las justificaciones del excesivo centralismo en materia de población, control político y económico que se ha ido conformando a lo largo del tiempo. El proceso de industrialización acentuó aún más estos procesos de concentración poblacional, debido a la instalación de empresas privilegiando la disponibilidad de mano de obra por sobre otros insumos, impidiendo una distribución más equilibrada del acervo de capital físico y humano a lo largo del territorio.

Desde la perspectiva de la integración, el uso del territorio presenta aún zonas de quiebre que condicionan los procesos económicos de la economía interna: una franja de interrupción de los asentamientos poblados entre los denominados Norte Grande y Norte Chico, conforman un aislamiento relativo del norte con el centro, mientras que por el sur la presencia de territorio insular ha creado un quiebre en el acceso a los territorios más australes. Solo en los

últimos 30 años se ha generado un proceso más sostenido de inversión pública que ha instalado conectividad multimodal entre Puerto Montt y los territorios australes, cuyo resultado se ha traducido en mayores posibilidades para asentamientos humanos y emprendimientos productivos, explotando de forma más intensa los recursos naturales disponibles.

El territorio más plenamente integrado se extiende desde la ciudad de Copiapó (por el norte) a la de Puerto Montt (en el sur) con una red de conectividad terrestre, marítima y aérea que permite múltiples vías de acceso para los flujos de población y mercancía. Esta interconectividad es complementada por una red que brinda acceso a múltiples fuentes primarias y secundarias de energía. También consta de un sistema de electrificación integrado al que se agregan plantas y puertos con instalaciones para convertir petróleo y carbón en potencial calórico para uso industrial y residencial. El fallido proceso de integración energética gasífera con Argentina se solucionó una vez más por la vía de intensificar aún más la marcada centralización del sistema energético con la localización de mega instalaciones para recibir y procesar el gas natural que se importará de ultramar.

Los indicadores disponibles para dar cuenta del perfil productivo de las economías regionales se han mantenido relativamente estancados durante los últimos años, especialmente porque tienen un sesgo a mediciones brutas que impide una mejor apreciación acerca de la autonomía económica real de las regiones. En efecto, el PIB responde a una estrategia de distribución de la cuantificación realizada para la economía nacional, con problemas importantes al momento de computar adecuadamente el PIB de las regiones. No se dispone de indicadores más apropiados como el ingreso regional que permita apreciar las filtraciones de rentas derivadas de la propiedad de empresas transnacionales, del Estado o de capitales privados nacionales con casa matriz en Santiago. No se conoce tampoco el perfil de la demanda regional que permita ver en propiedad la ejecución de las políticas públicas, tanto en la provisión de servicios públicos como en el desarrollo de la inversión pública; y tampoco se conoce el perfil del consumidor residente y permanente de las economías regionales. El sesgo de la contabilidad nacional imperante lo dictamina una institución compiladora con idiosincrasia centralista como el Banco Central, y por ende, no se visualiza la importancia estratégica de la cuantificación económica regional como base de sustentación del proceso de toma de decisiones descentralizado.

La información tributaria es compilada para fines estadísticos por el Servicio de Impuestos Internos (SII) con salidas analíticas de interés para las economías regionales pero con problemas metodológicos serios vinculados a la unidad de observación, la cual, al ser la empresa, o (aún peor) los *holdings* empresariales, no permite contar con una información más fidedigna acerca de la vinculación territorial de los flujos de ventas, de dotación de personal y de masa de salarios asignados por empresas. Sin embargo, es un avance sustantivo desde la perspectiva de contar con algún tipo de indicadores que permitan intuir de mejor forma la aproximación al ingreso regional.

I.1 EL PIB REGIONALIZADO Y LA ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA

El PIB regionalizado es el indicador oficial acerca de las mediciones de los flujos económicos vinculados a la matriz productiva que compila el Banco Central. El método de aproximación es indirecto, por cuanto se procede a un proceso distributivo del valor agregado de cada una de las ramas de producción, aplicando un conjunto de indicadores que responde mayoritariamente a un registro global anclado a bases de datos tributarias que consideran únicamente a las empresas formales que operan en el territorio nacional. Importantes ámbitos de la economía regional quedan fuera del PIB regionalizado, como la recaudación de la tributación indirecta y los servicios públicos de tipo colectivo como la defensa nacional. Otros servicios no son bien distribuidos, porque su información es intrínsecamente compilada desde una perspectiva centralizada, como los servicios financieros y las telecomunicaciones, por ejemplo. Desde la perspectiva de la compilación de las compensaciones a los factores de producción, el efecto de centralización tiene impactos importantes desde la perspectiva del cómputo regional de las rentas del capital en el caso de servicios altamente concentrados territorialmente.

La heterogeneidad estructural asoma como un derivado de la especialización productiva, en la que las relaciones técnicas condicionan los procesos de concentración de la renta en un sistema que sobrevalora la productividad del capital y se genera un sesgo sistemático en los modelos de compensación que predominan en las ramas productivas. Ahora bien, la compilación del PIB regionalizado es el punto de partida para la visualización de la distribución espacial del esfuerzo productivo.

Cuadro 1: PIB regionalizado al 2008

Año 2008	Región					
	Norte	RM	Centro-Sur	Sur	Austral	País
Rama						
Agropecuario-Silvícola	7,9%	12,1%	59,3%	19,8%	0,9%	100,0%
Pesca	21,3%	0,1%	31,0%	32,9%	14,7%	100,0%
Minería	78,9%	1,8%	18,0%	0,0%	1,3%	100,0%
Industria Manufacturera	7,0%	45,4%	38,5%	7,8%	1,3%	100,0%
Electricidad, Gas y Agua	17,1%	23,5%	52,8%	6,5%	0,1%	100,0%
Construcción	23,8%	39,7%	28,2%	6,6%	1,8%	100,0%
Servicios Financieros y Empresariales	3,0%	84,9%	8,9%	2,9%	0,3%	100,0%
Transporte y Comunicaciones	15,2%	42,2%	32,6%	8,7%	1,3%	100,0%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	12,0%	64,9%	15,8%	6,1%	1,2%	100,0%
Servicios Personales	10,4%	55,0%	24,6%	8,9%	1,2%	100,0%
Servicios de vivienda	10,3%	55,6%	25,5%	7,0%	1,6%	100,0%
Administración Pública	13,4%	40,5%	29,7%	11,0%	5,4%	100,0%
Total Regionalizado	21,0%	47,1%	24,5%	6,1%	1,3%	100,0%

Fuente: Banco Central de Chile

La especialización productiva es bastante marcada, al igual que la concentración en el entorno de las esferas de la ciudad capital. Esto es reflejo del centralismo socioeconómico y político. La organización industrial se distribuye a lo largo del país en función de la dotación de recursos naturales.

La zona pesquera se localiza mayormente desde Concepción al sur, especialmente cuando se introduce la extracción de recursos sembrados en las zonas protegidas de fiordos de los archipiélagos de Puerto Montt al sur austral.

El desarrollo agrícola y frutícola se concentra en la zona centro-sur, en donde predominan los valles de clima templado pero con elevada varianza de temperaturas. En esta misma zona se ha desarrollado una plataforma de plantaciones forestales. Así, la industrialización de la producción agropecuaria primaria igualmente se ha radicado en esta latitud. La riqueza de las cuencas hídricas también ha marcado la concentración en la zona del potencial energético con predominio de plantas de tecnología hidráulica y térmica.

La producción minero extractiva se localiza mayoritariamente en la zona norte, con un efecto de arrastre sobre la construcción y la energía, elementos que son vitales para el desarrollo productivo de las faenas extractivas. Sin embargo, el impacto hacia industrias con algún tipo de encadenamiento de mayor valor agregado no ha logrado ser potenciado todavía, debido a la inexistencia de una visión estratégica (de alcance público o privado) que logre persistir en el tiempo.

Cuadro 2: PIB Regionalizado al 2011

Año 2011	Región					
	Norte	RM	Centro-Sur	Sur	Austral	País
Rama						
Agropecuario-Silvícola	7,5%	12,0%	59,1%	20,7%	0,7%	100,0%
Pesca	15,1%	0,2%	23,0%	43,9%	17,8%	100,0%
Minería	77,7%	1,9%	18,9%	0,0%	1,5%	100,0%
Industria Manufacturera	7,3%	48,2%	36,9%	6,5%	1,1%	100,0%
Electricidad, Gas y Agua	16,2%	23,6%	54,3%	5,7%	0,1%	100,0%
Construcción	29,6%	29,1%	31,7%	7,4%	2,2%	100,0%
Servicios Financieros y Empresariales	2,9%	84,5%	9,2%	3,0%	0,3%	100,0%
Transporte y Comunicaciones	14,6%	45,2%	30,5%	8,5%	1,2%	100,0%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	11,9%	65,5%	15,8%	5,7%	1,1%	100,0%
Servicios Personales	10,4%	54,6%	24,9%	8,9%	1,2%	100,0%
Servicios de vivienda	10,6%	56,6%	23,9%	7,3%	1,6%	100,0%
Administración Pública	13,6%	40,1%	29,9%	11,0%	5,3%	100,0%
Total Regionalizado	19,7%	48,4%	24,5%	6,1%	1,3%	100,0%

Fuente: Banco Central de Chile

El efecto del centralismo no solo se refleja en la intensidad de la concentración de las industrias de servicios de consumo masivo, sino que sorprendentemente en la de los servicios de soporte logístico financiero y de servicios empresariales. La sociedad del conocimiento está plenamente capturada por el centro metropolitano. El modelo centralista se perpetúa a través de la

concentración de los centros de educación superior, con la paradoja de potenciar aún más la oferta en la capital, ya que los planteles regionales compiten instalando centros de formación de post-grado en la propia ciudad capital como estrategia de supervivencia y de validación del mercado del conocimiento.

I.2 LA CONCENTRACIÓN URBANA Y DEL EMPLEO DELINEA EL MODELO DE CONSUMO

El mercado de consumo se ha desarrollado sobre la base de un modelo centralista debido a los fenómenos de la concentración poblacional y del ingreso. La ocupación en la Región Metropolitana es la que acapara la mayor parte del capital humano de mayor calificación, lo cual no es de extrañar dado que el soporte logístico y de educación orientado a la profesionalización y capacitación de alto nivel también se ha instalado en la zona metropolitana.

Las masas de salarios resultantes de la heterogeneidad productiva afectada por este tipo de asimetrías evidentes de la residencia del factor trabajo, se reflejan en las estadísticas que emanan desde los hogares referidas al mercado laboral, ya que no se pregunta acerca de la localización del establecimiento en el que el trabajador realiza sus labores, pues se asume que lo hace en el entorno territorial de su hogar.

De acuerdo a la tabla 3, la distribución geográfica de la fuerza de trabajo se vincula al asentamiento poblacional, pero los procesos de migración se dan en el marco de las opciones de ocupación. De este modo —dada la capacidad de atracción de la Región Metropolitana de Santiago (RMS)—, es altamente probable que la concentración productiva haya sido el poderoso imán para la migración a la capital. En otras actividades —que operan a base de turnos—, el trabajador puede ser residente de la Región Metropolitana y trasladarse a cumplir su turno en la zona minera, sin que esto altere su región de residencia en una eventual declaración de impuestos.

Cuadro 3: Visualización de la Distribución territorial de la Ocupación

Región	Total	Población de 15 años y más									
		Total	En la Fuerza de Trabajo					Fuera de la Fuerza de Trabajo			
			Total	Total Ocupados	Desocupados		Total Inactivos	Iniciadores	Inactivos Potencialment e Activos	Inactivos habituales	
					Total Desocupados	Cesantes					Buscan trabajo primera vez
Total Nacional	17.426,16	13.660,15	8.116,68	7.583,24	533,45	483,03	50,41	5.543,47	46,04	883,10	4.614,33
Región de Arica y par	180,62	139,33	80,71	75,85	4,86	4,32	0,54	58,62	0,51	6,84	51,27
Región de Tarapacá	328,04	249,81	163,83	156,87	6,96	6,29	0,67	85,97	0,24	11,70	74,04
Región de Antofagast:	589,87	451,78	269,15	257,31	11,85	11,23	0,62	182,63	1,83	15,22	165,59
Región de Atacama	285,37	218,58	131,86	126,40	5,46	5,29	0,17	86,72	0,91	18,29	67,52
Región de Coquimbo	741,66	577,76	340,80	323,41	17,39	16,77	0,63	236,96	0,91	30,22	205,83
Región de Valparaíso	1.793,10	1.423,74	824,34	762,51	61,83	54,49	7,34	599,39	4,95	123,43	471,01
Región Metropolitana	6.998,05	5.495,99	3.388,28	3.157,53	230,75	209,41	21,34	2.107,71	20,29	200,25	1.887,16
Región del Libertador	903,98	709,80	426,71	399,34	27,37	25,29	2,08	283,09	2,85	50,58	229,66
Región del Maule	1.027,87	808,38	437,37	407,24	30,14	26,98	3,16	371,00	1,68	88,20	281,12
Región del Bio Bío	2.073,81	1.635,85	905,66	832,72	72,94	65,55	7,39	730,18	5,60	158,36	566,22
Región de La Araucan	992,70	770,63	454,61	418,50	36,11	32,71	3,40	316,02	1,46	87,84	226,72
Región de los Ríos	385,09	302,87	168,28	159,15	9,13	8,15	0,98	134,59	1,94	38,92	93,74
Región de los Lagos	858,87	666,87	391,01	377,57	13,44	11,99	1,45	275,85	1,66	41,81	232,39
Región De Aisén del C	107,22	81,50	55,82	52,98	2,84	2,58	0,26	25,68	0,47	3,61	21,59
Región de Magallanes	159,91	127,27	78,24	75,85	2,38	1,99	0,39	49,04	0,75	7,83	40,46

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), encuesta de empleo.

La cifra global de población es la que se deriva del anterior censo de población, pero la compilación de la población ocupada es un proceso de génesis relativa que se captura en el marco de la muestra de la encuesta y se extrapola a la población global. Los mercados laborales regionales responden principalmente a sus actividades productivas, pero también existe el fenómeno centralista de control de los programas de gasto público cuya distribución es asimétrica con sesgo metropolitano

Se puede apreciar algún grado de asimetría entre la participación en el PIB y en la ocupación de las diversas regiones, reflejando las diferentes intensidades de uso de mano de obra que se desprenden de la matriz productiva.

Cuadro 4: Ocupación y PIB regionalizado (entre paréntesis)

Distribución de la Ocupación

Zona Norte (XV a IV)	12,4% (19,1%)
Zona Central (V a VIII)	31,7% (21,8%)
Zona Sur (IX a X)	12,6% (5,3%)
Austral (XI y XII)	1,7% (1,7%)
RMS	41,6% (43,6%)
Impuestos Bs y Ss	8,3%
Otros	0,6%

Fuente: Banco Central e INE

Es en la zona centro sur que se concentra la mayor parte de la ocupación, pero también es la que dispone de un menor nivel de calificación media, donde predomina el salario mínimo como referencia de ingresos en las actividades agropecuarias. La zona norte, por el contrario, consigna una menor proporción de la ocupación y una significativamente mayor concentración del PIB, especialmente cuando parte de la mano de obra queda asignada a la RMS por imprecisiones de levantamiento de la encuesta de empleo.

II. ASPECTO DISTRIBUTIVOS

La relación entre la matriz productiva y el mercado laboral generan la base de la distribución funcional del ingreso que se refleja luego en la distribución de la renta en la dimensión regional, así como en la integrada al nivel nacional. En la medida que las actividades de soporte logístico se concentran en la capital, el fenómeno de distribución relativa de la renta presenta desequilibrios espaciales en la medida que el capital humano de mayor calificación no se encuentra distribuido de manera uniforme en el territorio. El análisis distributivo entre regiones —medido a través del PIB per cápita—, no refleja con exactitud la situación relativa de las regiones, porque la distribución espacial de los flujos económicos se realiza según la localización presumible de los establecimientos productivos consignados en sus declaraciones de impuestos o de otros antecedentes estadísticos, sin considerar la efectiva localización y residencia del factor que participa en la producción de cada establecimiento.

En el caso de la producción de bienes, se cuenta con instrumentos estadísticos que vinculan la producción con establecimientos ubicados espacialmente en el territorio. Esto no ocurre en el caso de la producción de servicios en los que la referencia está integrada al nivel nacional, y, como ya se mencionó, no existe seguridad de las declaraciones tributarias en términos de distribución de las ventas entre los establecimientos de la empresa.

Debido a la existencia de capital foráneo que ejerce la propiedad del capital que opera a nivel del establecimiento, la generación del ingreso primario se localizará en el seno del establecimiento que genera la producción, pero para lograr una aproximación a la distribución del ingreso primario debiera considerar la reasignación las rentas factoriales percibidas a la región de residencia real del trabajador y del propietario. En el caso del Estado —que se organiza en forma centralista—, los flujos de renta se transfieren a la ciudad en la que se localiza el gestor del patrimonio estatal. En el caso del capital privado, la centralización de las casas matrices de empresas y banca también incidirá en la concentración de las rentas primarias, debilitando notablemente el marco de PIB per cápita que pueda aparecer asignado territorialmente. En las actividades productivas —que presentan concentración territorial fuera de la capital—, como el caso de la minería, este fenómeno tendrá una incidencia muy significativa.

II.1 DEL PIB PER CÁPITA AL INGRESO REGIONAL PER CÁPITA

Cuadro 5: Estimación del PIB per cápita regional

Código	Glosa	MM \$2008	Población Censo 2012	Per Capita \$2008
XV	De Arica y Parinacota	595.709	213.595	2.788.965
I	De Tarapacá	2.887.892	298.257	9.682.562
II	De Antofagasta	9.526.445	542.504	17.560.138
III	De Atacama	2.465.955	290.581	8.486.291
IV	De Coquimbo	3.142.023	704.908	4.457.352
V	De Valparaíso	7.768.239	1.723.547	4.507.123
RMS	Región Metropolitana de Santiago	45.739.672	6.683.852	6.843.310
VI	Del Libertador General Bernardo O'Higgins	4.311.899	872.510	4.941.948
VII	Del Maule	3.440.447	963.618	3.570.343
VIII	Del Biobío	8.075.422	1.965.199	4.109.213
IX	De La Araucanía	2.175.381	907.333	2.397.555
XIV	De Los Ríos	1.173.628	363.887	3.225.254
X	De Los Lagos	2.424.039	785.169	3.087.283
XI	Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	446.965	98.413	4.541.727
XII	De Magallanes y de la Antártica Chilena	811.820	159.102	5.102.513
Subtotal regionalizado		94.985.536	16.572.475	5.731.524
Extrarregional		77.686		4.688
IVA, derechos de importación		9.423.855		568.645
PIB país		104.436.771	16.572.475	6.301.821

Fuente: Banco Central de Chile y Censo de Población 2012 preliminar

El PIB per cápita muestra la problemática de la mala distribución territorial del ingreso. Esto se puede ver en que, en términos absolutos, la RMS es la gran acaparadora del PIB del país. Por otro lado es la única que supera el promedio nacional de ingreso per cápita, a excepción de las tres regiones mineras del resto del país..

Si consideramos que la incidencia de la minería en el PIB regional excede el 50 % en las regiones mineras, y que prácticamente la masa de remuneraciones solo representa en torno al 15 % de la distribución funcional del ingreso en la minería, entonces es evidente que, si se computara el ingreso regional, la transferencia de recursos desde estas regiones mineras al centro metropolitano sería muy significativa, incrementando aún más la hegemonía de la RMS.

Si se considerara adicionalmente la residencia del trabajo, habría flujos adicionales que también presentarían transferencias hacia el centro metropolitano. No cabe duda que, para aproximarnos a una situación estadística más real, se requiere de indicadores complementarios, como el PNB regionalizado ajustado por pagos netos factoriales entre regiones. Este tipo de indicador no sería difícil de obtener porque la mayor parte de las transferencias irían en dirección a la capital.

II.2 LA DENSIDAD EMPRESARIAL

Otra forma de analizar el problema de las asimetrías de renta y de ocupación radica en observar la organización industrial desde la perspectiva de la cantidad de empresas y del tamaño medio de las mismas.

Cuadro 6: Densidad empresarial por región

Año	2010		
Cod	(Varios elementos)		
		Datos	
Región	Suma de Empresas	Promedio de Dotación	Media
1	16.458		18
2	26.197		28
3	14.217		46
4	35.160		15
5	93.910		43
6	49.043		31
7	63.697		33
8	95.781		30
9	44.955		25
10	47.100		37
11	6.817		15
12	10.746		13
13	391.327		78
14	19.255		31
15	13.467		31
Total general	928.130		32

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

En la tabla 6, se presentan las regiones ordenadas por su correlativo, así la 14 y 15 corresponden a las de Los Ríos y de Arica y Parinacota respectivamente y la 13 a la RMS. El tamaño promedio de las empresas del país es de 32 contratados en el año, número que considera tanto a los trabajadores a jornada completa y a los con jornada parcial o que trabajaron solo algunos meses del año con contrato. No se considera a los contratados de palabra ni a los que reciben honorarios por tarea o por producto. El número de empresas formales coincide relativamente bien con el grado que se aprecia en el indicador de producción, PIB regionalizado.

Nuevamente, la empresa de mayor tamaño se concentra en la RMS, seguida de la Región de Valparaíso, superando ambas al promedio nacional de forma significativa. En las zonas mineras, (Antofagasta y Atacama) también se consignan tamaños medios más elevados.

Al dejar excluidas a las actividades agropecuarias y de pesca (debido a la concentración de empresas de muy baja dotación) el fenómeno de concentración queda aún más en evidencia, tal como se aprecia en la tabla 7.

Cuadro 7: Densidad de empresas no agropecuarias no pesqueras

Año	2010
Cod	(Varios elementos)

Región	Datos	
	Suma de Empresas	Promedio de Dotación Media
1	16.238	18
2	25.983	31
3	13.417	51
4	30.223	16
5	85.961	49
6	37.474	28
7	44.883	37
8	83.364	31
9	37.151	28
10	40.424	41
11	5.832	15
12	9.594	14
13	380.202	84
14	15.738	35
15	12.033	35
Total general	838.517	34

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

El promedio de tamaño de las empresas sube levemente al nivel nacional, pero ahora es más evidente la concentración de empresas de mayor tamaño en la RMS (13). En el caso de la Región de Concepción es notable el retroceso asociado a la desindustrialización que se ha observado en esa zona.

Si la visión se centra ahora en las masas de remuneraciones pagadas y en la remuneración promedio que resulta para las distintas regiones del país, el ejercicio aparece aún más orientador en términos de la aproximación a la distribución relativa del ingreso regional en clara oposición a lo que se observa al considerar el indicador de PIB per cápita.

Cuadro 8: Distribución de las remuneraciones del trabajo formal

Año	2010
Cod	(Varios elementos)

Datos			
Región	Suma de Trab Dep	Suma de Rem Trab Dep (UF)	Promedio de Rem Anual Media (UF)
1	86.467	9.677.226	157
2	160.690	30.310.791	249
3	76.516	12.957.494	203
4	133.810	18.392.349	159
5	463.551	70.863.204	183
6	193.152	21.446.042	128
7	215.293	22.377.808	123
8	472.670	60.573.920	156
9	165.741	20.261.391	139
10	199.767	23.425.573	149
11	22.195	2.274.694	102
12	56.232	4.997.847	124
13	4.410.836	897.107.764	282
14	62.721	9.239.746	150
15	45.117	4.884.156	117
Total general	6.764.758	1.208.790.003	161

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

El mercado laboral es una fuente de concentración más potente aún que la propia matriz de producción. Es notable la concentración de la masa de salarios en la RMS, y no solo en términos de valor acumulado, sino que el promedio de renta anual casi duplica al promedio del país, y es por lejos la mayor de todas las regiones. Mientras la remuneración promedio del país es de UF 161, (es decir unos \$340.000 por mes) en la RMS este valor se eleva a casi \$600.000.

La concentración del capital humano en la RMS es un problema relevante al momento de pensar en incrementar la productividad promedio de la economía, ya que al parecer el enfoque sectorial que se pueda aplicar tiene un sesgo comprometedor en el éxito a lograr. El sistema educacional es en extremo concéntrico, y se potencia con la centralización que se observa de los servicios de soporte financiero y empresarial, concentradores del capital de mayor calificación.

III. COMPETITIVIDAD Y CRECIMIENTO

La competitividad sectorial tiene su correlato en la dimensión territorial debido a la especialización productiva observada. El efecto de los cambiantes precios relativos sobre la liquidez y solvencia de las empresas de todos los tamaños es gravitante al momento de evaluar las opciones de inversión.

En este sentido, los supuestos de neutralidad de algunas políticas que consideran las condiciones promedio imperantes sin tomar en cuenta los grados de varianza que presentan los diversos sectores productivos, generan impactos territoriales muy alejados de la supuesta neutralidad.

Uno de los casos más patentes se refiere a la política cambiaria y al concepto de equilibrio basado en los fundamentos macroeconómicos. En efecto, el grado de dependencia de la economía nacional se manifiesta en la pérdida de participación de todas las actividades productivas en favor de la minería del cobre. Este cambio estructural tiene su raíz en el ajuste abrupto de precios relativos y no responde, en ningún caso, a diferenciales de productividad o de uso eficiente de factores críticos, e incluso a cambios en la dotación relativa de factores, o a la irrupción de cambios tecnológicos de importancia.

III.1 TIPO DE CAMBIO: FACTOR DE INESTABILIDAD REGIONAL

Siguiendo la metodología del Banco Central para establecer un indicador de tipo de cambio real que combina el precio relativo de los productos vendidos o exportados y la variación de los costos de producción —estimados en el largo plazo con el IPC—, y ajustado este precio relativo por el tipo de cambio nominal, se obtiene una *proxy* del tipo de cambio real de las regiones en función de su canasta productiva exportadora.

En la tabla 9, se consigna el conjunto de resultados obtenidos para los trimestres de los últimos 3 años y se refleja el efecto distributivo asociado de los costos de la denominada política neutral prevaleciente en materia de mercado cambiario.

Cuadro 9: Tipo de Cambio Real Regional Trimestral

Regiones	TCReal Regional por Trimestres														
	2009_1	2009_2	2009_3	2009_4	2010_1	2010_2	2010_3	2010_4	2011_1	2011_2	2011_3	2011_4	2012_1	2012_2	2012_3
XV	104,52	97,01	86,41	77,69	102,47	101,73	88,73	76,75	99,52	96,16	86,50	83,39	97,07	95,85	82,49
I	64,38	82,33	112,85	160,44	93,60	100,79	138,78	185,42	111,26	111,16	130,13	173,62	96,11	100,96	122,66
II	64,71	82,30	112,44	159,47	93,23	100,68	138,57	184,91	111,12	111,04	129,92	173,09	96,01	100,80	122,37
III	64,81	82,86	113,02	160,25	94,30	100,99	138,90	185,76	111,44	111,28	130,28	174,09	96,31	101,22	122,97
IV	72,40	86,20	108,72	145,69	96,53	101,40	131,86	170,60	110,01	109,30	124,22	161,76	96,72	100,83	117,61
V	84,48	89,34	99,19	118,36	97,66	101,09	111,60	126,32	104,72	102,92	106,39	124,35	96,42	97,93	100,62
RMS	101,99	94,32	85,90	79,56	98,27	100,62	90,31	79,71	99,04	96,14	87,61	84,81	95,95	94,68	82,59
VI	83,26	90,46	101,93	123,84	100,71	102,11	117,10	138,75	106,89	105,07	111,46	135,73	97,43	99,86	106,23
VII	105,27	99,15	88,22	79,68	107,61	103,18	89,30	78,63	100,80	96,99	87,36	86,33	98,51	97,69	84,50
VIII	104,30	96,74	86,32	77,80	102,83	101,84	88,87	77,11	99,64	96,25	86,65	83,79	97,17	96,00	82,71
IX	106,43	101,01	89,24	80,04	111,98	104,38	89,02	78,58	101,68	97,45	87,43	87,43	99,72	99,14	85,56
XIV	105,35	98,75	87,63	78,70	107,49	103,13	88,88	77,71	100,66	96,84	86,99	85,52	98,47	97,58	84,11
X	106,18	100,48	88,86	79,72	110,66	104,01	88,98	78,32	101,38	97,27	87,30	86,86	99,35	98,68	85,13
XI	98,37	99,25	96,01	98,90	110,60	104,32	99,52	101,42	104,25	100,66	96,61	106,52	99,65	100,37	94,13
XII	81,18	88,10	101,32	125,09	96,76	101,00	116,85	137,71	105,96	104,49	110,96	133,82	96,33	98,48	104,84
TCR Exportador País	79,24	88,18	99,78	116,28	96,42	101,49	116,08	127,62	106,71	106,05	110,19	124,83	96,87	99,83	103,71

Fuente: elaboración propia según información del Banco Central de Chile.

Los resultados del ejercicio son elocuentes. La especialización productiva juega en contra de las regiones localizadas en el centro-sur y sur, mientras que las ganadoras sin discusión (y en demasía) son las productoras mineras.

Es evidente también que los emprendimientos de mayor valor agregado quedan en condiciones también desfavorables, porque el entorno externo es bastante más competitivo que el de los mercados de *commodities* en el período bajo análisis.

El cambio de orientación en el modelo de desarrollo desde el sesgo exportador con políticas de subsidios directos —de un ámbito competitivo sobre la base de un tipo de cambio real como indicador insoslayable para la asignación de recursos en el largo plazo—, ha cedido terreno completamente frente al brutal *shock* de precios internacionales de los *commodities* mineros, y a un Banco Central autónomo sin ninguna capacidad de incorporar en su plataforma de decisiones la heterogeneidad estructural. La inversión en el sector exportador se ha resentido fuertemente y no se ha logrado ingresar en la mentada segunda fase exportadora.

La política de promoción de exportaciones se ha tornado bastante ineficaz frente a la pérdida de competitividad estática que supone un tipo de cambio que se revaloriza persistentemente, sin ningún mecanismo impulsor de competitividad dinámica en la medida que no hay programas de innovación. El auge exportador inicial tuvo su centro en el aprovechamiento de la calidad de las tierras y las bondades climáticas, así como en los programas de irrigación impulsados hace 50 años. La incorporación de tecnologías avanzadas de riego y de cosecha se realizó también sobre la base de subsidios, pero la persistente apreciación cambiaria ha disipado todas estas ganancias competitivas.

La crisis energética ha sido otro de los factores que ha incidido en el retroceso del incremento de la producción de exportaciones agroindustriales., y ha incidido de forma aún más incisiva en el impacto negativo sobre el tipo de cambio real, que lo pesquisado por el IPC.

III.2 EMPRENDIMIENTO DE MENOR TAMAÑO: BAJO PERMANENTE AMENAZA

En el contexto de las economías regionales, los márgenes promedio que se observan a nivel de las empresas formales reflejan un marco importante de holgura frente a los costos del trabajo. Sin embargo, debe considerarse que, en promedio, el valor agregado es cercano al 50 %, y que dentro de este la depreciación se ha incrementado como componente del costo medio y de la asignación del valor agregado.

Así, lo que se observa desde la perspectiva del empleo formal es nuevamente una restricción severa de las holguras para las empresas de menor tamaño, y su correlación en términos territoriales. En la tabla 10 se ha registrado el conjunto de información de las empresas formales en su distribución territorial.

Cuadro 10: los márgenes de operación en el *peak* del ciclo benigno de términos de intercambio

Año	2010
Cod	(Varios elementos)

		Datos			
Región		Promedio de Dotación Media	Promedio de Venta Media Anual (UF)	Promedio de Planilla Media Anual (UF)	Promedio de Venta Media Ocup (UF)
1		18	38.629	3.841	2.090
2		28	77.672	9.603	3.984
3		46	21.055	12.554	2.278
4		15	9.591	3.144	1.330
5		43	20.721	12.140	2.823
6		31	42.551	6.402	1.461
7		33	5.036	7.333	892
8		30	11.915	6.982	1.519
9		25	5.008	6.181	831
10		37	14.481	6.697	2.147
11		15	16.500	2.806	1.303
12		13	7.812	2.399	1.055
13		78	107.686	27.290	4.630
14		31	7.366	6.827	1.649
15		31	10.871	7.179	1.495
Total general		32	26.561	8.092	1.968

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

Las condiciones que se observan en las regiones exportadoras en las que se localiza la mayor parte del perfil exportador agroalimenticio, acusan con claridad la reducción de los márgenes brutos con los que operan las empresas, y, en ese sentido, la competitividad precio es un factor estratégico que ha jugado un rol clave al momento de explicar el estancamiento actual.

La concentración de las rentas del capital natural y de los ejercicios oligopólicos son relevantes al momento de visualizar la ampliación de márgenes en las

zonas mineras y en las actividades de soporte logístico (es decir, financiero) de servicios empresariales y de telecomunicaciones en la ciudad capital.

Cuadro 11: márgenes de operación al inicio del ciclo de elevados términos de intercambio

Año	2005
Cod	(Varios elementos)

		Datos			
Región		Promedio de Dotación Media	Promedio de Venta Media Anual (UF)	Promedio de Planilla Media Anual (UF)	Promedio de Venta Media Ocup (UF)
1		15	28.435	2.867	2.021
2		28	52.604	7.070	2.567
3		33	20.140	7.280	2.010
4		12	5.040	2.104	974
5		53	17.556	12.249	2.702
6		28	22.956	4.798	1.506
7		28	3.676	5.819	744
8		28	11.781	5.542	1.395
9		20	3.561	4.320	950
10		22	13.965	4.292	1.637
11		14	17.444	2.198	1.751
12		12	5.801	1.535	1.052
13		75	89.180	22.242	4.531
14		35	5.069	7.524	1.416
15		46	7.339	799	1.482
Total general		30	20.419	6.043	1.787

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

En el caso de la minería, el valor real de las ventas medias se incrementó sustantivamente casi en 50 %, mientras que la planilla promedio subió 30 %, ampliando notablemente las holguras en materia de rentabilidad económica de la explotación.

Algo similar se observa en la RMS, la cual —fruto de su capacidad de extracción de rentas por la vía de la renta cuasimonopólica—, ha logrado ampliar los márgenes de rentabilidad real. Los incrementos en la venta por ocupado coinciden directamente con el cambio favorable de precios relativos y de estancamiento relativo de los pagos factoriales al trabajo.

IV. LOS MARCOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LIDIAR CON LA DESIGUALDAD TERRITORIAL

El ejercicio de política económica —apelando a un criterio de neutralidad y de operación pura de las economías de mercado—, se ha ido desgastando y, en un contexto de términos de intercambio favorables pero desigualmente distribuidos en la matriz productiva, se debe dar paso a un desarrollo exportador sobre la base de un conjunto de herramientas más sofisticadas.

Es necesario recomponer el perfil del modelo de desarrollo modelándolo hacia afuera, pero con una plataforma de opciones más diversa. Es necesario contar con un modelo de innovación que pueda ser gestionado a nivel regional, así como asegurar el acceso de todos los agentes productivos, lo cual supone una acción estatal más proactiva.

El manejo cambiario, la política monetaria y la competitividad financiera son claves al momento de pensar en un sistema de competitividad dinámica. En la actualidad, el sector financiero basa su accionar en la imposición de tasas de interés que son expropiatorias de los excedentes derivados de la exitosa inserción comercial en los mercados globalizados. En el caso de la energía, solo los agentes de mayor tamaño pueden negociar tarifas de manera efectiva. Los medianos, en cambio, quedan expuestos a tarifas abusivas. Finalmente, el vaivén cambiario no permite seguridad al inversionista que se dedica a desarrollar eficiencia en las capacidades instaladas sin innovar o incrementar la diversidad de productos que se vende al exterior.

IV.1 LA GESTIÓN POLÍTICO-ODMINISTRATIVA: LAS LIMITACIONES IMPUESTAS POR EL CENTRALISMO EXCESIVO

Las agencias de desarrollo regional fueron un intento fallido (y de muy corta duración) que ilustra parte del problema central: las políticas públicas de visión de corto plazo no pueden lidiar con las limitaciones de índole estructural. La apuesta de los TLC no puede aspirar a ser un sistema de ampliación efectiva de mercados si no va acompañada de un mecanismo más selectivo para impulsar el desarrollo productivo y aprovechar las ventanas que se vayan abriendo.

Nuevamente, los TLC representaron una oportunidad competitiva estática, ya que en la medida que países competidores en los mercados de destino van logrando incorporarse con sus propios TLC al intercambio comercial mundial, se va disipando la oportunidad de que determinado país pueda convertirse en el primero. El costo de la desprotección arancelaria no se compensa y, por ende, el tipo de cambio con tendencia secular a la apreciación tiene un impacto aún mayor en la pérdida de competitividad precio de un amplio espectro de la producción de bienes.

IV.2 POLÍTICA PÚBLICA MÁS INCLUSIVA TERRITORIALMENTE

Para el diseño de una política pública de carácter más inclusivo y con claras opciones de diseños de impulso más selectivo, es necesario contar con mejores bienes públicos en materia de información estadística y tributaria.

En efecto, gran parte del levantamiento de información productiva por parte del INE está sesgado por una ausencia de representatividad regional, ya que la mayor parte de las muestras obedecen a tamaños determinados para una escala nacional y no regional. Ello debilita notoriamente la capacidad de diagnóstico y de evaluación de impacto de decisiones en materia de políticas públicas.

En el ámbito tributario, se requiere de un modelo descentralizado de recaudación tributaria que obligue al SII a disponer de una huella tributaria que permita relacionar flujos económicos que sean asignados a unidades productivas localizadas territorialmente, así como la adscripción de la mano de obra del mercado local relevante para cada unidad productiva regional.

En la medida que se pueda contar con información que vincule la relación de la unidad productiva con el erario nacional, se facilitan las opciones de política pública que discriminen positivamente en favor del emprendimiento de menor tamaño.

La descentralización efectiva supone, además, modernizar la gestión en materia de servicios de logística y apoyo (financiero y de gestión) en las regiones del país. Un modelo de desarrollo productivo debe considerar una estrategia de largo plazo, con un sistema de monitoreo permanente de los grados de integración comercial que sirva para percibir las oportunidades y las amenazas potenciales que se producen en las economías regionales. En este sentido, una banca comprometida con el apoyo competitivo es crucial, al igual que el desarrollo de innovación, (tecnológica y de procesos) como la práctica de mejora continua con acceso fortalecido para los emprendimientos de menor tamaño.

La incorporación de los gobiernos regionales, así como la gestión comunal, deben ser las ventanillas de acceso a los instrumentos de desarrollo productivo, complementando lo que se puede lograr a través de agencias descentralizadas o centros de investigación para acceder a la innovación. La política pública debe conciliar en su accionar criterios de costo-eficiencia y de escala es decir considerar la magnitud del desarrollo productivo: un buen diseño con capital de riesgo escaso es tan inoperante como significativo capital de riesgo pero mal diseño. El apoyo al emprendimiento debe ser una política nacional con acompañamiento regional, lo cual supone el desafío institucional del agente principal en sus escalas intermedias. En tal sentido, la integración regional y municipal son claves para lograr la mayor efectividad de las políticas de desarrollo productivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Sunkel, O. e Infante, R. Editores (2009), Hacia un desarrollo inclusivo, el caso de Chile. CEPAL, OIT, Chile 21.

Infante, R. Editor (2011), El desarrollo inclusivo en América Latina y El Caribe. Ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad. CEPAL.

Servicio de Impuestos Internos, Estadísticas Tributarias de Empresas, 2005-2011.

Banco Central de Chile, Cuentas Nacionales de Chile, PIB Regionalizado. Compilación de referencia 2008.