Reestructuración económica y desigualdades interregionales. El caso de Chile

Francisco Uribe-Echevarría

Abstract

This document analyses the evolution of the patterns of regional development in Chile in the last three decades. Its main purpose is to identify the impact of the new environment of public policies about these patterns, as a complement, it is also proposed to advance in the formulation of explanatory hypothesis for the observed phenomena.

The analysis is centred on the last fifteen years, when the impact of these reformations begins to be visible and it focuses on the interregional dimension of the social and economic differences. Having adopted this decision implies leaving for other occasion an advance, very necessary of course, in the field of interregional inequalities (1).

The document has bean organized in three main sections. Tha first one analyses, after a brief examination on the trends of the territorial concentration, the empiric evidency about the evolution of the inter-regional inequalitias. The second section sketches, from the examination on the main transformation occurred in the country, some explanatory hipothesis about the observed evolution. In this analysis, they started from the changes in the section structures of national Economy and then to explore the evolution of the section productiveness and the concerning of the new approach about social policies.

Finally, the third section uses the conclusions of the two previous sections for an interpretative and conceptualization effort that includes some reflections about the future prospective of the Chilean process and its implications on the public policies from the point of view of the regional realities.

I. Evolución de las disparidades socioeconómicas interregionales en Chile

Introducción

Esta sección explora la evolución de indicadores económicos y sociales reveladores de los cambios en los patrones de desarrollo interregional. La hipótesis central que ha guiado el esfuerzo fue formulada en un documento anterior (Uribe-Echevarría, 1991). Asume que la reforma económica, que se introdujo en la segunda mitad de los años setenta debía resultar en cambios importantes en las tendencias de desarrollo de las economías regionales. El documento a que se hace referencia proponía:

... la nueva estructura de incentivos, al favorecer las actividades de exportación, tenderá a generar un nuevo dinamismo económico cuya geografía podría diferir de la asociada con el modelo anterior basado en la substitución de importaciones y el mercado doméstico. Las regiones no-centrales ricas en recursos tendrán en este caso una mejor posibilidad de desarrollarse. Por lo tanto, si la estrategia basada en las exportaciones es exitosa tenderá a inducir un patrón más equilibrado en la distribución espacial del desarrollo. Su propelente fundamental será un incremento substancial en los flujos de inversión hacia regiones con potencial agrícola, forestal, minero y pesquero" (Uribe-Echevarría, 1991).

Como se observa, la hipótesis se refiere a la distribución espacial de los niveles de desarro-

llo y no a la distribución espacial de la población o las actividades. La siguiente cita plantea que los cambios esperables en estas dos últimas variables serían marginales y que sólo la persistencia del liderazgo económico por un muy largo tiempo en estas regiones sería capaz de reducir los grados de concentración de la economía y la población (2).

..."Debe hacerse presente que, aun cuando es muy posible que estos cambios no alteren significativamente la distribución histórica de la poblacrón, sí contribuirán a reconfigurar los patrones espaciales geográficos de la distribución del ingreso y por lo tanto influirán también en los patrones de desigualdad social (Uribe-Echevarría, 1991).

Los indicadores escogidos para explorar el apoyo empírico a estas hipótesis son: la distribución regional del Producto Interno Bruto Nacional y la población; la evolución de la productividad por persona y por trabajador y de las condiciones sociales en el nivel regional. En este último caso los indicadores elegidos son: el regreso, las tasas de cesantía, la incidencia de la pobreza, y los niveles de mortalidad infantil

Los períodos de análisis varían dependiendo, en parte, de su relevancia y, en parte, de la existencia de información. En el caso de la evolución de la distribución del producto y la población se construyeron series temporales largas para los períodos 1970-1994 y para 1970-1994 respectivamente (3). La carencia de información sobre niveles de empleo regional hizo necesario concentrarse en el período 1980-92 para la evolución de la productividad por trabajador.

Ello permitió construir una serie de tiempo de productividad por persona para el período 1970-1994. La carencia de información sobre niveles de empleo regional hizo necesario concentrarse en el período 1980-92 para la evolución de la productividad por trabajador.

El análisis de las variables sociales se concentró en el período 1980-1990, afortunadamente el período más revelante, como se evidencia en el análisis de los indicadores económicos. En el caso de la incidencia de la pobreza se ha hecho un esfuerzo para incluir información anterior a la reforma económica.

I.1. La distribución de la población

Chile exhibe históricamente un patrón altamente concentrado en su distribución regional de la población. Como se observa en la Tabla 1, ya en 1960 la Región Metropolitana de Santiago albergaba casi el 32% de la población total y este porcentaje creció persistentemente a través de tres décadas. En 1970 había llegado a un 35%, en 1980 a un 38,5% y en 1994 es ya mayor que un 40%.

El nivel de concentración es más evidente a nivel del conjunto de las tres áreas metropolitanas del país. En 1960 este porcentaje llegaba a 57%, en 1970 era más de un 60% y en 1980 un 61%, porcentaje se mantuvo en 1990 y 1994.

La dinámica concentradora está esencialmente ligada al área metropolitana de Santiago, ya que las regiones de Valparaíso (V) y Concepción (VIII) pierden consistentemente importancia poblacional desde 1960, tendencia que se acentúa los últimos años. Por el contrario, el resto de las regiones que experimentaron un proceso rápido de pérdida poblacional en los 60 y 70 muestran una desaceleración de este proceso en el último decenio 1980-1990 y una nueva, aunque ligera, aceleración en los noventa

Tabla 1
DISTRIBUCION DE LA POBLACION
POR REGIONES

Período 1960-1994 (porcentajes)

1960	1970	1980	1990	1994
1,7	2,0	2,3	2,7	2,8
2,9	2,8	3,0	2,9	2,9
1,6	1,7	1,6	1,5	1,4
4,2	3,8	3,7	3,7	3,7
11,1	10,9	10,6	10,6	10,4
31,9	35,4	38,5	39,7	40,5
6,0	5,6	5,2	4,9	4,8
7,6	7,0	6,5	6,4	6,3
14,7	14,1	13,4	12,8	12,4
7,7	6,8	6,2	6,0	6,0
9,1	8,4	7,5	7,1	6,8
0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
1,0	1,0	1,1	1,2	1,3
100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	1,7 2,9 1,6 4,2 11,1 31,9 6,0 7,6 14,7 7,7 9,1 0,5 1,0	1,7 2,0 2,9 2,8 1,6 1,7 4,2 3,8 11,1 10,9 31,9 35,4 6,0 5,6 7,6 7,0 14,7 14,1 7,7 6,8 9,1 8,4 0,5 0,6 1,0 1,0	1,7 2,0 2,3 2,9 2,8 3,0 1,6 1,7 1,6 4,2 3,8 3,7 11,1 10,9 10,6 31,9 35,4 38,5 6,0 5,6 5,2 7,6 7,0 6,5 14,7 14,1 13,4 7,7 6,8 6,2 9,1 8,4 7,5 0,5 0,6 0,6 1,0 1,0 1,1	1,7 2,0 2,3 2,7 2,9 2,8 3,0 2,9 1,6 1,7 1,6 1,5 4,2 3,8 3,7 3,7 11,1 10,9 10,6 10,6 31,9 35,4 38,5 39,7 6,0 5,6 5,2 4,9 7,6 7,0 6,5 6,4 14,7 14,1 13,4 12,8 7,7 6,8 6,2 6,0 9,1 8,4 7,5 7,1 0,5 0,6 0,6 0,6 1,0 1,0 1,1 1,2

Tabla 2

DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR TIPOS DE REGIONES
1960-1974

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1994
RMS	31,9	33,8	35,4	37,1	38,5	39,0	39,7	40,5
V + VIII	25,8	25,3	25,0	24,4	23,9	23,7	23,4	22,8
Resto	42,3	40,8	39,6	38,5	37,6	37.3	37,0	36,7

Un examen detallado revela tendencias hacia la estabilización de los niveles de concentración en los dos últimos decenios. Esta tendencia resulta de la declinación de las regiones V y VIII, lo que hace difícil imaginar la existencia de algún impulso desconcentrador de origen urbano-industrial en el país.

La importancia de las regiones más urbanizadas se incrementa persistentemente, perdió algo de velocidad en los años 1970 para recuperarse en parte, en los últimos años (ver Gráfico 2). Se observa también un aumento de la tasa de concentración en Santiago, que se equilibra con un disminución de la importancia de las regiones metropolitanas de Valparaíso y Concepción.

En conclusión, los cambios en las tendencias de concentración interregional de la población son de poca magnitud a lo largo del período. Un fenómeno esperable dado el alto nivel de concentración alcanzado ya en los años 60. Dados estos niveles, un proceso de desconcentración requeriría tasas muy altas en las regiones no metropolitanas para compensar el desequilibrio existente desde la mitad del siglo (4). Sin embargo, es notable que a partir de los años ochenta se observe una tendencia sostenida a la disminución de la tasa de crecimiento de la concentración.

Gráfico 1

CONCENTRACION INTERREGIONAL DE LA POBLACION
Período 1960-1994

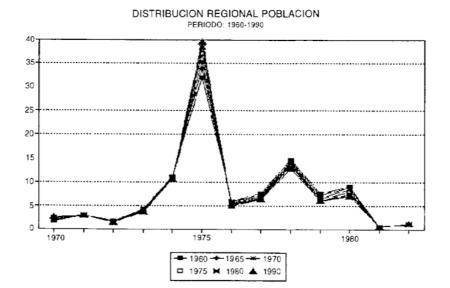
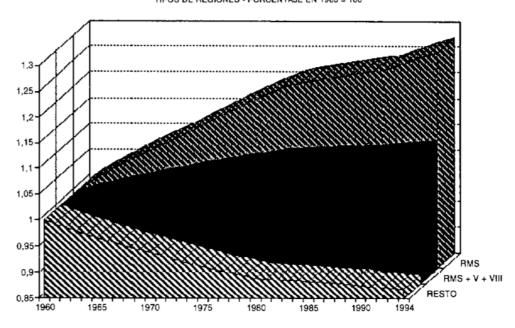


Gráfico 2

EVOLUCION CAMBIO EN NIVEL PORCENTUAL TIPOS DE REGIONES - PORCENTAJE EN 1960 = 100



I.2. Patrones espaciales de la desigualdad económica

En esta segunda sección se analizan los patrones interregionales de localización de la producción. Para una mejor comprensión se ha dividido la presentación en dos subsecciones: el análisis de la distribución del PIB nacional y el análisis de algunos indicadores de concentración en esta distribución.

I.2.1. La distribución del Producto Bruto Interno Nacional

El grado de concentración espacial del PIB nacional es aún mayor que el de la población. Ya en 1970 la tres áreas metropolitanas generaban el 60% del PIB y Santiago un sorprendente 48%. Su evolución posterior es, sin embargo, algo más compleja como se evidencia en el Gráfico 2.

Como se observa en el gráfico, la tasa de concentración del PIB ha sufrido muchos más cambios que la de la población. En primer lu-

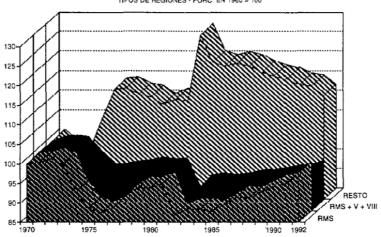
gar se observa que las recesiones de mediados de los años 70 y comienzos de los 80 impactaron severamente a las áreas metropolitanas y en especial a la región santiaguina. Por el contrario, en las mismas fases recesivas, el porcentaje del PIB generado en el resto de las regiones tendió a ganar en importancia.

El fenómeno es bien conocido y tiene un origen sectorial. Las caídas en la demanda agregadas afectan desproporcionadamente a los bienes de mayor elasticidad de ingreso, los que, a su vez, constituyen una mayor proporción del producto de las regiones más urbanizadas. Es notable, sin embargo, que el retorno a fases expansivas, en los años setenta, no implicaron una vuelta al grado de concentración anterior, lo que implicaría que, junto a los efectos tradicionales de la fase recesiva, se estaban produciendo algunos cambios más profundos de la estructura productiva favorables a una mejoría relativa en la posición de las regiones no metropolitanas.

Es evidente, en el Gráfico, que las tendencias de la tasa de concentración del PIB han sufrido

Gráfico 3 DISTRIBUCION INTERREGIONAL DEL PIB NACIONAL

Período 1970-1992 EVOLUCION CAMBIO EN NIVEL PORCENTUAL TIPOS DE REGIONES - PORC. EN 1960 = 100



muchos más cambios que las de la población. En primer lugar se observa que las recesiones de mediados de los años 70 y comienzos de los 80 impactaron severamente a las áreas metropolitanas y en especial a la región santiaguina. Por el contrario, en las mismas fases recesivas el porcentaje del PIB generado en el resto de las regiones tendió a ganar en importancia.

I.2.2. Las tendencias de la concentración interregional

Los Gráficos 4, 5, y 6 permiten examinar el impacto combinado de las tendencias de concentración de la población y del producto interno bruto.

Los cambios se pueden sintetizar, entonces, de la siguiente manera:

 Las regiones periféricas generan en los años noventa un mayor porcentaje del PIB nacional, en comparación con la situación en 1970.

- Al mismo tiempo, estas regiones retienen un menor porcentaje de la población que la que exhibían en 1970.
- El Incremento de la participación de las regiones no metropolitanas no ocurrió, por lo tanto, como consecuencia de fenómenos de concentración. Parece haber respondido a la reestructuración del aparato productivo de estas regiones, que hacen parte de los procesos de recuperación económica que tuvieron lugar después de las recesiones de 1975 y 1982.
- La influencia de estos cambios sobre las tasas de crecimiento poblacional de las regiones es marginal, pero se expresa en la declinación de la tasa de concentración de la población en las regiones metropolitanas y la reducción en la declinación de la importancia de las regiones periféricas.
- Santiago tiende a aumentar su importancia dentro del conjunto de regiones metropolitanas en detrimento de las otras dos regiones urbano-industriales del país: Valparaíso y Concepción.

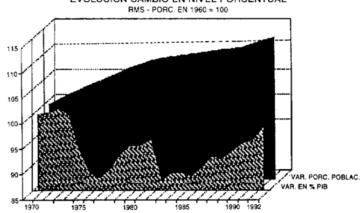
Gráficos 4-5-6 REGIONES METROPOLITANAS Santiago, Valparaíso, Concepción

EVOLUCION CAMBIO EN NIVEL PORCENTUAL
REGION METROP. - PORC. EN 1960 = 100

106
104
102
100
98
98
94
92
90
VAR. PORC. POBLAC.
VAR. EN % PIB

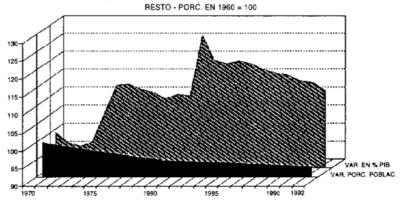
REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO

EVOLUCION CAMBIO EN NIVEL PORCENTUAL



REGIONES NO METROPOLITANAS

EVOLUCION CAMBIO EN NIVEL PORCENTUAL



I.2.3. Evolución de la productividad regional

El análisis de la evolución de las diferencias de productividad entre las regiones se basó en el cálculo de índices de Theil para la productividad por persona y la productividad por trabajador. El primero se construyó para el período 1970-1992, mientras que el segundo sólo pudo ser estimado para el período 1980-1989.

I.2.3.1. Evolución de la productividad regional por persona

Lo primero que llama la atención (Tabla 2 y Gráfico 7) es la reducción de casi un 30% en el valor del índice a partir de 1970. Ello significaría una reducción significativa en las desigualdades en la productividad por persona entre las regiones. La tendencia, sin embargo, no ha sido sostenida: se observan caídas muy significativas entre 1971 y 1974, y a partir de 1983 interrumpidas por una recuperación de las disparidades entre 1975 y 1982.

La comparación entre los movimientos del índice de desigualdad y el índice de producto por persona a nivel regional permite clarificar la tendencia, dejando en evidencia la magnitud del cambio en los patrones espaciales de desarrollo inducido por la reestructuración productiva que el país experimentó en esos años.

Esta comparación permite distinguir dos períodos en los que se observa un comportamiento totalmente diferente:

- Hasta 1983 las fluctuaciones son perfectamente paralelas: las caídas o recuperaciones en el nivel de producto nacional por persona son acompañadas por disminución o aumento respectivamente de los niveles de desigualdad.
- A partir de 1983 el nuevo período de crecimiento del producto por persona se acompaña por una disminución del índice de desigualdad productiva interregional.

Gráfico 7

DIFERENCIAS AGREGADAS EN LA PRODUCTIVIDAD POR PERSONA
1970-1982

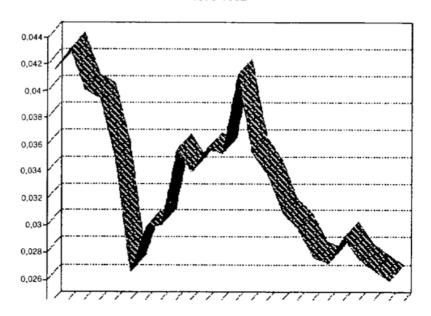
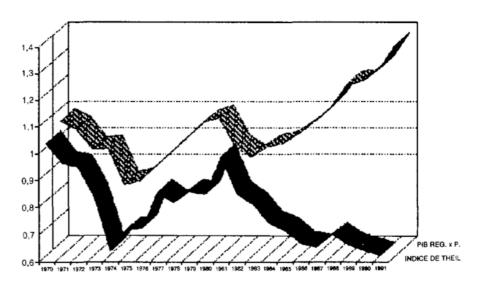


Gráfico 8

PRODUCTO NACIONAL POR PERSONA Y DESIGUALDAD PRODUCTIVA POR REGIONES

EVOLUCION DE PRODUCTIVIDAD POR PERSONA PIB NACIONAL Y THEIL 1970 - BASE: 100



A diferencia del período anterior, donde el crecimiento económico se traduce en divergencia productiva interregional, el período que se inicia en 1983 se caracteriza por una asociación positiva entre crecimiento económico y disminución de la desigualdad interregional. Esto se traduce en una tendencia hacia la convergencia en los niveles de productividad regional.

Se puede concluir que la recesión de comienzos de los años ochenta parte en dos la historia de la relación entre crecimiento económico y desigualdad productiva regional. Se puede decir que la etapa iniciada en 1983 es cualitativamente diferente de la anterior.

I.2.3.2. Productividad por trabajador

El examen de la productividad por trabajador revela una situación enteramente consistente.

A partir de 1983 se inicia un proceso de convergencia en la productividad del trabajo en las regiones que lleva en 1989 el índice de Theil a un 55% de su valor en 1981 (5).

El proceso de convergencia se basa en un doble proceso de ajuste:

- Un grupo, que incluye las regiones I, II, V, RMS, VI, VIII, XI y XII, han experimentado reducciones de productividad. En el contexto de economías expansivas esto debe interpretarse como un movimiento de estas economías hacia trayectorias más trabajo intensiva.
- Un segundo grupo, integrado por las regiones III, IV, VII, IX y X han incrementado su productividad laboral, lo que puede haber ocurrido tanto por cambios composicionales como estructurales.

Gráfico 9

DISPARIDADES INTERREGIONALES DE PRODUCTIVIDAD LABORAL
Período 1981-1989

INDICE DE THEIL PRODUCTIVIDAD LABORAL EXCLUYE MINERIA

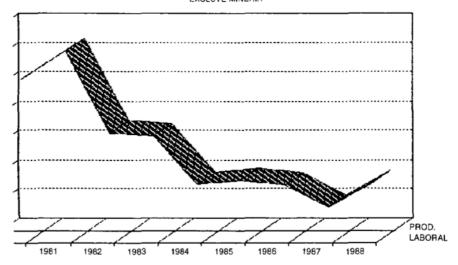


Tabla 3

EVOLUCION DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL REGIONAL
Período 1981-1989

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
ŀ	179	152	146	151	156	125	124	125	132
II	125	118	120	109	113	107	105	115	137
Ш	59	68	68	75	82	87	89	92	86
IV	57	59	56	58	60	56	54	62	73
V	110	104	102	100	85	85	85	86	93
RMS	118	125	105	108	100	100	105	105	116
VI	86	91	77	77	77	73	72	72	83
VII	60	68	63	63	68	62	64	68	71
VIII	101	83	85	89	98	89	90	86	88
IX	44	40	43	43	44	40	45	47	50
X	54	54	51	53	56	55	58	59	60
ΧI	81	82	81	70	74	71	71	72	72
XII	164	124	130	128	129	115	117	116	114
Nacional	100	98	90	91	89	86	89	89	97

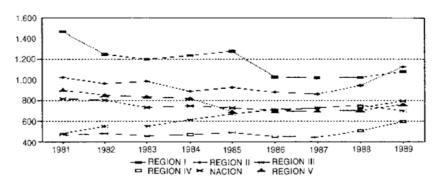
Los Gráficos 10 a 12 muestran la evolución de los niveles de productividad laboral por región, en contraste con la productividad promedio nacional y la productividad de la Región Metropolitana de Santiago.

Finalmente, como se ratifica en el Gráfico 13, se puede concluir que los cambios en la productividad por trabajador han sido centrales en el proceso de convergencia del PIB observado por persona.

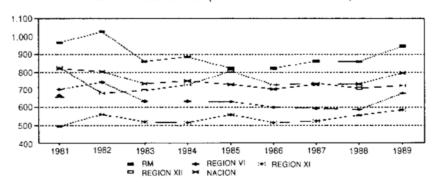
Gráficos 10-11-12

EVOLUCION DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL

PIB POR TRABAJADOR (EXCLUYENDO LA MINERIA)



PIB POR TRABAJADOR (EXCLUYENDO LA MINERIA)



PIB POR TRABAJADOR (EXCLUYENDO LA MINERIA)

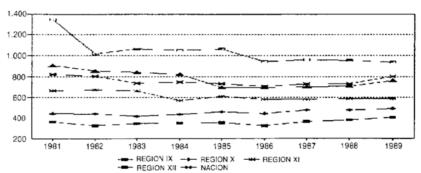
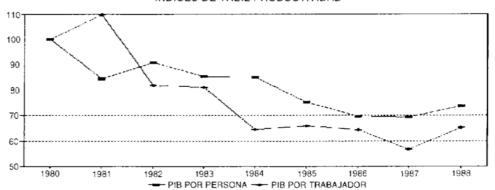


Gráfico 13

INDICES DE THEIL PARA PRODUCTIVIDAD POR PERSONA Y POR TRABAJADOR

INDICES DE THEIL PRODUCTIVIDAD



I.2.3.4. Conclusiones

El examen de los indicadores de desigualdad económica interregional muestra una tendencia a la convergencia entre los niveles de productividad de las regiones que se inicia en el contexto de la recesión de comienzos de los años ochenta y que se sostiene hasta el final del período analizado. Esta tendencia se produce en el contexto de la mantención de las tendencias hacia la concentración que sólo experimentan un reducción al nivel de estabilización.

Tal evolución sugiere que la asociación entre niveles de concentración (aglomeración) y niveles de productividad que caracterizó al modelo de substitución de Importaciones en Chile sufrió cambios drásticos con la reestructuración de la economía que ha estado ocurriendo en el país, una vez que se produce el despegue de las exportaciones en los años ochenta.

1.3. Indicadores de desigualdad social

El análisis de la desigualdad social entre las regiones se centra en el examen de la distribución del ingreso regional y la evolución de la incidencia de la pobreza. Estos análisis se complementan con indicadores de los niveles de cesantía y de mortalidad infantil para obte-

ner un cuadro adecuado de las tendencias de la situación social en las regiones.

I.3.1. Diferencias de los niveles de ingreso

I.3.1.1. El contexto nacional

La distribución del ingreso es, en general, muy desigual en Chile. Históricamente el 40% de la población recibe alrededor de un 10% del ingreso y el 20% inferior sólo el 4%. Con ligeras fluctuaciones esta distribución se mantuvo durante los años sesenta, para mejorar ligeramente en los primeros años de los setenta, detenorarse durante los setenta y ochenta (bajando un 1,5%) y recuperarse ligeramente durante los noventa.

La historia del 20% superior es la opuesta: se incrementó en los años sesenta, declinó a comienzos de los setenta y aumentó entre esta fecha y los noventa, cuando volvió a decrecer. El estudio de Marcel y Solimano concluyó que un factor importante en el deterioro de la distribución fue el débil desempeño del mercado de trabajo en los primeros años de la reforma económica. Tanto las altas tasas de desempleo como la presión hacia la baja del salario mínimo parecen haber sido los componentes más importantes de esta relación (Marcel y Solimano, 1994).

I.3.1.2. La distribución interregional del ingreso

El análisis de las diferencias a nivel de ingreso se basa en la Encuesta CASEN para 1992. Desafortunadamente problemas de acceso a la información hicieron necesario restringirse a una visíon estática de las desigualdades de ingreso tal como existían en el año 1992.

La Tabla 4 contiene información sobre la distribución del nivel de ingreso autónomo personal y familiar y sobre el ingreso familiar total. Se define como ingreso autónomo a aquél devengado al desarrollar alguna actividad económica o percibir rentas por el capital acumulado. Se define como ingreso total a aquel que incluye el ingreso autónomo, más las transferencias, subsidios y alquileres imputados.

El valor del índice de Theil para el ingreso personal autónomo llega en 1992 a 0,020274 que es inferior al nivel de disparidad observado en el promedio de producto por persona que, en el mismo año, llegó a 0,025334. El índice para el ingreso autónomo familiar es ligeramente mejor, llegando a un índice de 0,014259.

Por último, la distribución es aún mejor para el ingreso total de los hogares (0,013083) indicando que las políticas sociales de transferen-

Tabla 4
INGRESO TOTAL PROMEDIO POR REGIONES

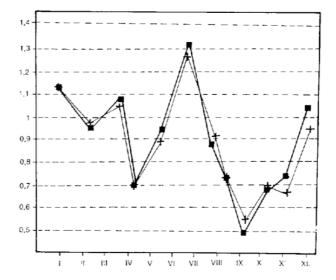
	Hogares	Personal
	237.688	59.422
II	206.292	50.315
HI	215.787	56.786
IV	145.960	36.490
V	187.828	49.428
RMS	269.482	69.098
VI	190.327	46.421
VII	157.063	39.266
VIII	149.667	35.635
IX	128.754	31.403
X	162.954	40.739
XI	159.839	44.400
XII	222.945	60.255
País	210.528	52.632

cias y subsidios localizados en el grupo pobre tienen alguna incidencia sobre la desigualdad interregional. Ello implica que efectivamente una parte más que proporcional de estos recursos llega a la población de las regiones con menores niveles de ingreso.

El gráfico a continuación muestra la relación entre ingreso promedio familiar regional e ingreso familiar promedio nacional para los ingresos autónomo y total.

Gráfico 14

CUOCIENTE INGRESO REGIONAL/NACIONAL
INGRESO PROMEDIO DE LOS HOGARES



Los promedios más bajos en relación con el promedio nacional se encuentran en las regiones IV y X que llegan a un 65% y un 70% de ese promedio. El área de pobreza en el norte se extiende, con menor gravedad hacia la V Región, y configura hacia el sur de Santiago una área de mucho mayor extensión que incluye las regiones VII, VIII, X y XI además de la

1.3.2. Diferencias interregionales en la incidencia de la pobreza

La pobreza ha experimentado una reducción considerable en el país en el período analizado. Así, la extrema pobreza que corresponde a la 'indigencia' del período 90-94, disminuyó desde un 21% en 1970 hasta un 7,3% en 1992, pasando por 14,2% en 1982, 13,5% en 1987, y 11,6% en 1990 (6).

La Tabla 5 muestra que la incidencia de la pobreza no sólo ha disminuido, sino que se ha hecho significativamente similar en las regiones. La tendencia hacia la convergencia en los niveles promedio de vida entre las regiones. A su vez, el Gráfico 16 confirma el mismo patrón para el índice de diferencias agregadas.

Tabla 5
INCIDENCIA DE LA EXTREMA POBREZA
EN LAS REGIONES

Región	1970	1980	1987	1990	1992
ı	21,7	11,9	10,6	7,3	6,3
II	19,6	11,1	9,9	9,1	6,2
111	25,1	15,8	10,2	7,4	4,3
IV	30,1	20,1	14,3	13,1	7,8
V	17,1	11,6	11,3	13,5	7,1
RMS	18,9	12,2	10,7	8,8	5,3
VI	22,7	14,2	13,3	12,7	5,1
VII	24,6	16,3	14,2	15,8	9,1
VIII	22,6	15,5	20,6	15,9	13,5
IX	27,3	21,1	24,5	16,5	10,5
X	20,3	17,4	16,3	12,2	7,2
XI	29,2	17,2	4,2	7,7	5,3
XII	9,4	6,4	4,7	6,2	4,3
Total	21,1	14,2	13,5	11,6	7,3

Gráfico 15

INCIDENCIA DE LA EXTREMA POBREZA POR REGIONES 1970-1992

EVOLUCION DE LA EXTREMA POBREZA 1970-1992

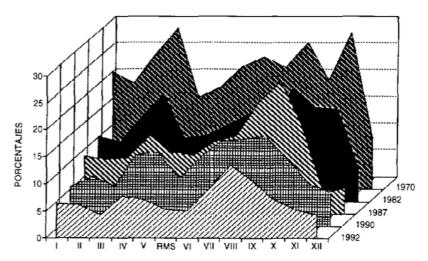
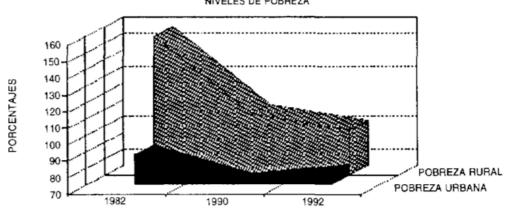


Gráfico 16

DIFERENCIAS AGREGADAS REGIONES/NACION NIVELES DE POBREZA



Un análisis más detallado para el período 1987-1992, donde la información permite distinguir entre pobreza urbana y rural y entre indigencia (extrema pobreza) y pobreza, revela el patrón regional del proceso (7).

Las reducciones más significativas de extrema pobreza rural han ocurrido en la Región IX en el período 1987-1992 y en las regiones II, IV, V, VI, VII, y VIII en el período 1990-1992. Ya en este último año la extrema pobreza involucra a menos del 10% de la población rural de todas las regiones, con excep-

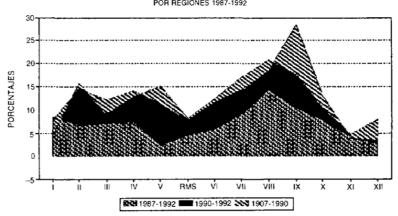
ción de la VIII donde se mantiene a nivel de un 15%. Especialmente notable es el caso de la Región IX, donde esta reducción ha sido particularmente significativa.

En el caso de la pobreza rural se observa un patrón similar de reducción que se concentra en las regiones VII, VIII, IX y X. Sin embargo, en este caso se produce también una caída de importancia en las regiones IV y V. Por último, es evidente que, en contraste con el caso de la extrema pobreza, las mayores tienen lugar con anterioridad a 1990.

Gráfico 17

EXTREMA POBREZA RURAL

EVOLUCION DE LA EXTREMA POBREZA RURAL POR REGIONES 1987-1992



Ello refleja el impacto de la mejoría en el desempeño de los mercados de trabajo en los cuales se logró una reducción muy considerable del desempleo. A partir de ese momento la reducción de la pobreza se vuelve mucho más difícil y, de consiguiente, también mucho más lenta.

La evolución de la extrema pobreza urbana revela también una rápida reducción a partir de 1987, que se hace algo más lenta a partir de 1990. Las áreas de mayor reducción coinciden con el patrón observado en el caso rural y son especialmente significativas en las regiones VIII, IX y X en el período 87-90. Hacia 1992 la única Región con promedios altos de incidencia es la VIII, donde la tasa seguía siendo superior al 10%.

En el caso de la pobreza urbana las mayores reducciones ocurrieron en la Región Central, incluyendo las regiones V, la Región Metropolitana de Santiago, las regiones VI y VII; con una tendencia a la baja también en la Región III. Pero debe tomarse en cuenta que esta región fue una de las más severamente afectadas por la crisis previa. En 1992 la más alta incidencia de la pobreza urbana se encuentra en las regiones metropolitanas de Valparaíso y Concepción. Esto parece concordar bien con las tendencias observadas a una declinación en la importancia, aun poblacional, de estas regiones. Por otra parte, es plausible que la reducción de la pobreza urbana en regiones no industriales esté asociada al impacto directo e indirecto de los aumentos de productividad que han tenido lugar en los años recientes.

Gráfico 18 POBREZA RURAL

EVOLUCION DE LA POBREZA RURAL POR REGIONES 1987-1992

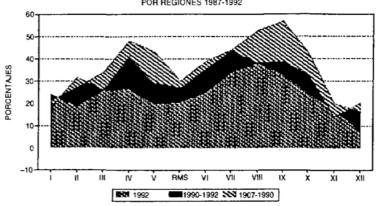


Gráfico 19

EXTREMA POBREZA URBANA

EVOLUCION DE LA EXTREMA POBREZA URBANA POR REGIONES 1987-1992

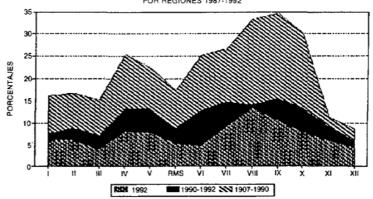
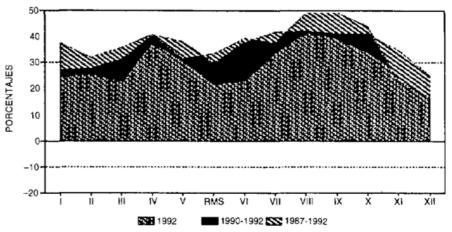


Gráfico 20

POBREZA URBANA

EVOLUCION DE LA POBREZA URBANA

POR REGIONES 1987-1992



En resumen, la pobreza se ha reducido en todas las regiones en un contexto de un mejoramiento generalizado en los mercados de trabajo del país. A su vez, se observa una clara tendencia a la reducción de las diferenciás en la incidencia de la pobreza. En 1992 la mayor incidencia de la pobreza (corriente y extrema) se observa en las regiones VII, VIII, y IX tanto en el caso rural como urbano, con una segunda área de concentración en las regiones IV y V. En este último caso se trata especialmente de pobreza urbana. Una diferencia entre ambos conjuntos de regiones es la pérdida de dinamismo en el proceso de reducción en las regiones sureñas, con la sola excepción del caso de la extrema pobreza rural que ha mantenido algo del dinamismo de mejoría del período inicial.

I.2.3.2. Desempleo

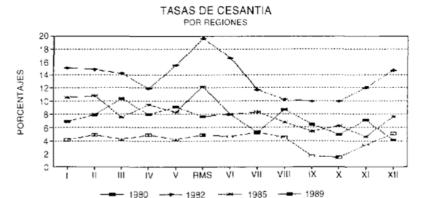
Es un hecho conocido que la tasa de desempleo se ha reducido substancialmente en el país hasta alcanzar niveles que se pueden considerar de cuasi-pleno empleo. Entre 1982 y 1989 la tasa de cesantía abierta cayó desde un 15% hasta un 4,4% en el nivel nacional (8). La distribución de estas tasas por regiones se observa en la Tabla 6, donde se puede observar una clara tendencia a la convergencia de estas tasas. El Gráfico 20 muestra que estas tasas han convergido rápidamente a partir de la recesión de comienzos de 1980.

Tabla 6

NIVELES DE CESANTIA POR REGIONES

Región	1980	1982	1985	1989	1995
ı	6,9	15,1	10,5	4,2	7,1
II	7,9	14,8	10,8	4,9	3,4
Ш	10,3	14,2	7,5	4,3	3,8
IV	8,0	11,9	9,4	4,9	5,4
٧	9,1	15,5	8,3	4,3	8,1
RMS	7,6	19,7	12,2	4,9	5,9
VI	0,8	16,7	8,0	4,6	4,2
VII	5,2	11,7	8,3	5,3	4,4
VIII	8,7	10,2	6,8	4,5	7,2
IX	6,5	9,9	5,4	1,6	2,4
Χ	0,5	9,9	6,3	1,5	3,6
ΧI	7,1	12,0	4,6	3,4	1,5
XII	4,1	14,7	7,6	5,1	2,6
Total	7,5	15,4	9,5	4,4	5,7

Gráfico 21
TASAS DE CESANTIA POR REGIONES



En 1995 estas tasas han experimentado una ligera variación incrementándose especialmente en las regiones más urbanizadas: Valparaíso, Concepción y Santiago. En estas regiones la tasa de desempleo se ha elevado ligeramente por encima de 5%.

I.3.2.3. Mortalidad infantil

Las tasas de mortalidad infantil han experimentado una mejoría considerable en el caso chileno. Su despliegue regional, como se ob-

serva en los gráficos, muestra el mismo patrón de convergencia regional observado en los análisis anteriores. Ello parece confirmar que se ha producido una notable nivelación de las condiciones sociales en las regiones del país.

Una vez más aparece el mismo patrón de convergencia en la incidencia del fenómeno en el nivel regional, lo que parece confirmar que, a lo largo de los años 80 y 90, se ha venido produciendo una notable nivelación de las condiciones en las regiones del país.

Gráfico 22

EVOLUCION DE LAS TASAS DE MORTALIDAD INFANTL
POR REGIONES 1980-1989

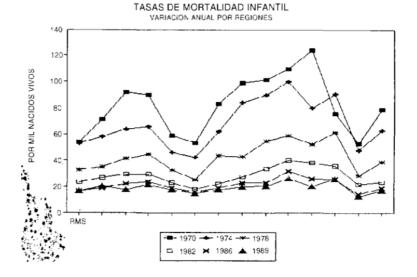


Gráfico 23



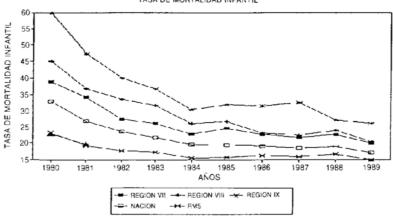
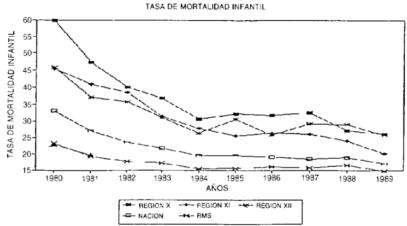


Gráfico 24

EVOLUCION COMPARATIVA



Los Gráficos 23 y 24 confirman una vez más que las tendencias a la convergencia a que se hace mención en los párrafos anteriores parecen generalizados.

II. Reestructuración productiva y patrones espaciales de desarrollo

El análisis de los patrones espaciales de desarrollo que han emergido en el país con posterioridad a la implementación de la reforma económica muestra que: 1. Las desigualdades económicas entre las regiones se han reducido significativamente a partir de la recesión de 1982-1983. A partir de esa fecha se revierte la asociación histórica entre crecimiento económico, medido por el incremento en el PIB por persona, y la diferencia de productividad a nivel interregional: sólo después de 1983 el crecimiento económico nacional va acompañado por una tendencia hacia la convergencia en los niveles de productividad por persona y por trabajador.

- 2. Este proceso de convergencia ocurre como resultado de cambios en las tasas de crecimiento del PIB y la población. A partir de 1975 se empieza a notar una tendencia hacia un crecimiento más rápido del producto en las regiones no metropolitanas que no se refleja proporcionalmente en la población. Lo contrario ocurre en la regiones metropolitanas, y en especial en Valparaíso y Concepción.
- 3. Por lo tanto, la mayor difusión espacial del desarrollo económico ocurre impulsada por regiones periféricas no industrializadas y no por el crecimiento de subpolos nacionales urbanos. Por el contrario, al interior del conjunto de regiones urbanizadas se observa un aumento de la concentración en favor del área metropolitana de Santiago, que se acentúa en los años noventa.
- 4. Un doble proceso de cambio en la productividad regional es responsable por estas tendencias. Por una parte, un conjunto de regiones, aquéllas con un fuerte componente no manufacturero, tienden a incrementar su productividad. Mientras que la mayor parte de las regiones manufactureras tienden a reducir su productividad laboral y por tanto exhiben también tasas más bajas de crecimiento del producto interno bruto por regiones.
- La convergencia en los niveles de productividad por regiones ocurre en paralelo a una tendencia similar a la reducción de las diferencias en los indicadores sociales analizados.
- 6. Los desniveles persisten, aun si atenuados, en dos grupos de regiones. El más importante incluye la Región VIII, que tiene los peores indicadores de pobreza en 1990, pero se extiende a las regiones VII y IX. Un segundo grupo se localiza alrededor de la Región IV y se extiende hacia la V.
- 7. Es especialmente notable que una alta incidencia de la pobreza puede coincidir con un alto dinamismo económico, lo que insinúa un patrón espacial de diferenciación social más independiente de la expansión del producto, y un espacio económico regional más segmentado. Como resultado, en estas regiones coexisten grupos cuya

- participación en el proceso de crecimiento de la productividad parece ser muy diferente
- 8. Hacia finales de los años 80 y en los primeros años de los noventa la tendencia a la convergencia tiende a atenuarse. Esta atenuación toma la forma de un mayor crecimiento en el área metropolitana de Santiago con una reducción de la dinámica observada en las regiones de base agrícola.

En la sección siguiente se hace un esfuerzo por relacionar la emergencia de este patrón con los cambios inducidos por la reforma económica. La tarea es, por ahora, esencialmente explorativa y busca más la formulación de hipótesis que una demostración de causalidad.

El análisis explora la medida en la cual la evolución de la productividad a nivel regional, responsable por la emergencia del patrón de convergencia, estaría relacionada con cambios en la composición de la economía, inter e intrasectorial y los cambios estructurales en las actividades económicas.

II.1. La reestructuración sectorial

La profunda reforma de los años setenta involucró un cambio de importancia en la rentabilidad de las diferentes actividades y por lo tanto indujo cambios de consideración en la asignación de los recursos. Rodrigo Valdés (1992) ha hecho un esfuerzo por cuantificar este cambio y el análisis que se presenta a continuación hace uso extensivo de su estudio (9)

II.1 .1 Los cambios principales

Valdés ha mostrado que el cambio intersectorial sería del orden del 4% del PGB en 1989 y que esta transformación involucraría movimientos de importancia con respecto a su potencial sin apertura (Valdés, 1992):

- el sector pesquero aumentó un 41% en 1978-1980 y un 115% en 1988-1990. Estos aumentos equivalen a un 0,5% del PGB;
- el sector manufacturero se contrajo en un 15% en 1978-80 y un 4% en 1988-1990

Estas reducciones equivalen a un 3,1% y un 4% del PGB respectivamente;

- el sector agrario muestra un decrecimiento del orden del 10% en 1978-1980 y de un 4% en 1988-1990;
- el sector otros (no transable) exhibe un crecimiento del orden de un 5% Lo que equivale a un 2,3% del PGB.

El balance sectorial agregado en los sectores manufacturero y agrario subestima el cambio composicional, ya que encubre la coexistencia de subsectores beneficiados y perjudicados por la apertura. En el caso del sector manufacturero, por ejemplo, la nueva política comercial perjudicó, hasta 1978-1980, tanto al sector de substitución de importaciones (ISI) como al sector basado en los recursos naturales (RN). El primero se redujo 10.4% y el segundo en 47,5% con respecto a su potencial sin apertura.

Una importante desindustrialización rebajó la contribución del sector al PGB desde un 27%, a comienzos de los setenta, hasta un 19% a comienzos de los ochenta. La caída fue igualmente importante en el empleo: desde un 20% en 1970 a un 16% a finales de los ochenta.

En contraste, el período 1983-1992 ha sido uno de rápida expansión. Altas tasas de crecimiento del producto han sido acompañadas por un crecimiento aún más rápido del empleo y los subsectores exportadores se transformaron en las actividades más dinámicas. Hacia 1991 la tasa de crecimiento acumulada en la producción física llegó a un 47% con respecto a 1979.

El impacto sobre el subsector ISI era esperable, mientras que la notable reducción inicial en el subsector RN deriva de la pérdida de competitividad motivada por una desmesurada revaluación del peso y la mantención de la indexación de los salarios. Su corrección postenor permitió que el subsector RN se expandiera en un 16% con respecto a su potencial sin apertura para 1988-1990.

Esto representa un crecimiento del 27% con respecto al nivel de producción de 1979 y aproximadamente un 2% del PGB. En cambio la reestructuración negativa en el sector ISI se profundiza en la segunda etapa, llegando a un 60,5% del potencial y casi un 4,4% del PGB.

La expansión de la demanda doméstica, originada por el crecimiento del dinero en 1988 (49%) y la reducción de impuestos en 1989, contribuyó a estimular algunos sectores no exportables. Sin embargo, una proporción significativa de estos mercados fue abastecida por importaciones, una tendencia que se ha mantenido en los años posteriores.

Las importaciones han afectado una serie de subsectores tales como vestuario, calzado. manufacturas de cuero, textiles, carbón y derivados, y material de transporte. Por el contrario, las industrias procesadoras de productos naturales experimentaron un alto dinamismo al integrarse a mercados externos aprovechando las nuevas condiciones de competitividad. Como resultado, la composición de la manufactura ha cambiado. Los subsectores de importables han reducido su importancia. mientras que los sectores exportables han hecho la mayor contribución al crecimiento del producto y los sectores mixtos han reaccionado muy en línea con sus proporciones relativas de estas orientaciones

Los cambios al interior del sector agrario son tanto o más importantes, pero son difíciles de especificar a nivel de sector o aun de subsector, ya que han afectado diferencialmente a productos específicos. Para obtener una visión de estos cambios se hacen, posteriormente, algunas observaciones en el contexto del análisis del comercio internacional, lo que se complementa con algunos datos sobre el sector substituidor.

II.1.2. El impacto regional

El cambio sectorial que experimentó la economía chilena en las últimas dos décadas es sin duda un componente significativo de la tendencia a un cierto grado de convergencia en el desarrollo relativo de las regiones. El mayor dinamismo inducido en las actividades basadas en recursos naturales claramente favoreció a las regiones no metropolitanas y, al mismo tiempo, la contracción de las actividades industriales perjudicó a las regiones metropolitanas.

Las tendencias al interior de la industria reforzaron esta orientación. Las industrias más perjudicadas son aquéllas con un carácter claramente substituidor de importaciones y estas actividades se concentran en las áreas metropolitanas. Por el contrario, una buena cantidad de industrias que realizan procesos primarios adquieren una dinámica de crecimiento muy substancial. Estas industrias se localizan cerca de las materias primas y por lo tanto en regiones no metropolitanas.

II.2. Exportaciones e importaciones

La economía experimentó una transformación importante que llevó al sector exportador desde un porcentaje cercano al 9 del GDP en 1972 a un 33% en 1992 (Dornbusch y Edwards, 1994). La participación de exporta-

ciones e importaciones aumentó en todos los sectores, dando lugar a transformaciones importantes a nivel de agrupaciones industriales y aun de productos.

El crecimiento exportador ha sido acompañado por un aumento de la diversidad. Sin embargo, las exportaciones de recursos naturales procesados y no procesados dominan con un 90% del total exportado en 1991 (Escobar y Repetto, 1993). En el sector industrial sobresalen: alimentos; madera; papel; químicos y en el sector agrícola hortofrutícola y forestal (10). A lo cual se agregan los sectores de la minería y la pesca. La Tabla 7 muestra la distribución del 80% de las exportaciones (11).

Tabla 7

DISTRIBUCION REGIONAL DE LAS EXPORTACIONES

Especialización Exportadora								
Región	Agrícola	Forestal	Pesquera	Minera	Pecuaria			
ı	0,50	0,00	56,70	42,80	0,00			
II	0,00	0,00	3,50	96,50	0,00			
Ш	11,00	0,00	6,40	82,60	0,00			
IV	21,70	0,80	6,70	70,80	0.10			
V	41,10	2,10	19,00	37,40	0,40			
RMS	42,80	30.90	4,30	19,10	2.90			
VI	92,00	5,00	0.00	0,00	2.90			
VII	76,10	23,20	0.30	0,00	0,40			
VIII	2,60	50,40	46.40	0,00	2,00			
IX	7,30	91,30	0,80	0,00	0,20			
X	1,30	27,90	70,70	0,00	1,00			
XI	0,10	1,70	75,90	21,30	1,00			
XII	0,00	6,20	63,70	0,00	30,10			
País	27,20	16,10	18,70	36,90	1,10			

Tabla 8

EXPORTACIONES REGIONALES 1991

	% reg.	% país		% reg.	% país
Reg. I			Reg. VII		
Harina de pescado	56,5	10,8	Manzana	38,5	0,4
Oro	24,7	7,1	Vino	18,8	2,0
Cobre	16,8	29,3	Madera	14,7	5,4
			Pulpa/papeles	9,4	8,8
Reg. II			Peras	9,2	1,6
Cobre Harina de pescado	94,4 3.8	29,3 10,8	Reg. VIII		
Oro	2,6	7,1	Union de comade	05.0	10.0
			Harina de pescado Madera	35,8 16.8	10,8
			Astilas	11.9	5.4 3.6
Reg. III			Astillas	11.9	3,5
Cobre	10,3	29,3			
Oro	31,0	7,1	Reg. IX		
Hierro	27,5	3,7	Actilion	47.5	0.0
Plata	14,5	1,4	Astillas Madera	47.5 42.4	3,6 5,4
			Madera	42.4	5,4
Reg. IV			Dag V		
Oro	33,1	7,1	Reg. X		
Hierro	22,3	37.6	Salmón	47.3	3,2
Uva	21,3	11,5	Merluza	15.2	3.4
Cobre	16,2	29.3	Astillas	12.7	3.6
			Madera	11.1	5,4
Reg. V					
Cobre	38,5	29,3	Reg. XI		
Uva	33,7	11,5	Merluza	42.8	3.4
			Zinc	21,9	0,3
			Salmón	18.7	3.2
RMS			Crustáceos	13.5	0.8
Pulpa/papeles	34,3	8.8	Orusiaceos	10,0	0,0
Uva	29.8	11.5			
Cobre	23,2	29.3	Reg. XII		
00010	20,2	20,0		20.5	
D W			Merluza	28,0	3,4
Reg. VI			Crustáceos	23,2	8,0
Uva	39.0	11,5	Lana	20,8	0,2
Manzana	31,4	4.4	Ovino Salmón	12,6	0,1
manzana	31,4	-4,74	Salmon	9,8	3,2

Las regiones no metropolitanas han sido las protagonistas de la transformación productiva exportadora. Han emergido especializaciones muy definidas: las regiones I-II-III-VI son esencialmente mineras, mientras que las regiones VI-VII exportan productos agrícolas, las regiones VIII y IX se especializan en productos forestales, y la pesca domina las exportaciones en las regiones VIII, X, XI, y XII. El modelo "exportador" cambió su función de "financiadoras" de la industrialización substitutiva a motor de crecimiento de la economía chilena.

Este patrón de crecimiento ha tenido un carácter nivelador en parte porque casi todas las regiones contaban con oportunidades rentables de inversión para exportaciones. Pero los avances en el sector agrícola han sido especialmente importantes al dinamizar las economías de regiones de menor desarrollo relativo.

Sin embargo, otros factores han ido produciendo diferenciaciones en el desarrollo de las economías regionales:

- La evolución de la rentabilidad causada por la tendencia a la apreciación de la moneda nacional. Las regiones que exportan un porcentaje mayoritario de sus productos a las áreas del yen y el marco no sólo han mantenido su rentabilidad, sino que la han ampliado.
- Las dificultades de reestructurar algunas actividades de substitución de importaciones cuyas rentabilidades han tendido a declinar ha tenido también impactos localizados.

Como se muestra a continuación, el patrón territorial de ambos fenómenos coincide muy bien con el patrón territorial de la dinámica de crecimiento y con las variaciones en la incidencia de la pobreza.

II.2. 1. Evolución de la competitividad en el sector exportador

Hasta 1988 se produjo un crecimiento muy fuerte de los tipos de cambio real regional en todas las regiones del país. Ello se traduce en un alto dinamismo en casi todas las regiones del país, pero especialmente en las regiones no industriales, ricas en recursos naturales exportables. Entre 1988 y 1992 esta dinámica se diferencia como consecuencia de los cambios en la rentabilidad relativa de las distintas actividades de exportación.

Escobar y Repetto (1993) han mostrado que entre 1985 y 1992 se produjo una evolución diferente del tipo de cambio real regional exportador (12). Estas variaciones se deben a las diferencias en la composición de las canastas exportadoras regionales y sus mercados de destino. La primera variable se expresa en la evolución diferencial de los precios nominales, mientras que la segunda se expresa en las diferencias en las tasas de cambio entre las monedas de los países de destino.

La combinación de estos factores con la revaluación general de moneda nacional a partir de 1988 ha hecho que las exportaciones de cobre, bienes forestales y productos de pesquería, por una parte, y las que se dirigen a los mercados de Japón y la CEE, por otra, hayan tenido una evolución más positiva de su rentabilidad. En cambio, los bienes agrícolas y las exportaciones a los EE.UU. han experimentado una evolución menos positiva (13).

Desde el punto de vista territorial, las regiones con una ponderación más alta de características positivas en su canasta exportadora (I, II, III, VIII, X, XI, XII) son las que continúan exhibiendo un dinamismo más continuado a partir de 1988. En cambio, las regiones IV, V, VI, VII y RMS han sufrido las consecuencias de la revaluación del peso.

II.2.2 Evolución de la rentabilidad en el sector importable

Las tendencias a la revaluación han afectado también a las importaciones poniendo una mayor presión sobre la producción nacional de productos importables. En el caso de los productos no-industriales cuatro rubros altamente afectados han sido el arroz, el azúcar, el trigo y el carbón. Como se observa en la Tabla 9, estos cultivos se concentran en la regiones VII, VIII, IX, y XII, precisamente aquellas regiones con una mayor incidencia de la pobreza.

Tabla 9

DISTRIBUCION REGIONAL
DE IMPORTABLES

Tabla 10

DISTRIBUCION DE LA INVERSION EN SECTORES TRANSABLES

Región	Trigo	Arroz	Azúcar	Carbón	Región I	5,7
					Región II	26,7
1	0.00	0,00	0,00	0,00	Región III	8,8
H	0.00	0,00	0,00	0,00	Región IV	1,1
Ш	0.30	0,00	0,00	0,00		
IV	1.60	0,00	0,00	0,00	Región V	1,40
V	2,70	0,00	0,00	0.00	RMS	5,60
RMS	8.40	0,00	0,00	0,00	Región VI	5,30
VI	9.20	19,00	0,00	0,00	Región VII	0,70
VII	1,50	61,10	47,90	0,00	Región VIII	13,10
VIII	23,50	19,80	38,30	45,00	Región IX	6,6
IX	27,90	0,00	1,50	0,00	Región X	19,10
X	14,90	0,00	2,30	0.00	Región XI	0.70
ΧI	0,00	0,00	0,00	0.00		
XII	0,00	0,00	0,00	55,00	Región XII	5,30
País	100,00	100,00	100,00	100,00	País	100,0

II.2.3. Implicaciones para los patrones regionales de desarrollo

Las regiones con especializaciones productivas cuya rentabilidad ha sido favorecida (precios y tasas de cambios) son las regiones I, II, III, VI, VIII, IX X, XI y XII, que exhiben el mayor dinamismo económico y concentran la mayor parte de inversión en sectores transabies (Tabla 10).

La persistencia de áreas de menor desarrollo relativo, menor nivel de ingreso y/o concentración de la pobreza en las regiones IV-V, y VIII-VIII-IX y XII también puede ser explicada por los mismos fenómenos analizados. En estas regiones, la reestructuración productiva ha sido incompleta, subsistiendo subsectores de importables con una creciente pérdida de competitividad compensada sólo parcialmente por las medidas de protección adoptadas.

Esta característica se combina en algunas regiones, como en el caso de la VIII, con un núcleo de actividades de alta rentabilidad (pesca-forestal) para generar una situación en que coexisten una alto dinamismo inversor y de expansión del producto con la persistencia de sectores importantes de pobreza (14).

II.2.4. La evolución de la productividad

La vasta transformación productiva descrita arriba ha implicado también cambios de consideración en la productividad de las diversas actividades que han sido favorables a una tendencia hacia la convergencia en la evolución de las productividades medias de las regiones.

En la primera etapa de liberalización, aproximadamente hasta 1980, la productividad del trabajo creció en términos acumulativos en un

15,2%. Esta tendencia se invierte en la década 1980-1991, en la cual la productividad del trabajo cayó un 6,0% (Marfán y Bosworth, 1993). Sin embargo. este indicador creció durante el último quinquenio de los ochenta (1986-1992) a una tasa anual del 3,7%.

A lo largo de este proceso se observa una tendencia hacia la convergencia en los niveles de productividad por sectores. Como se observa en la Tabla 11, los sectores con menores niveles de productividad exhiben las tasas más altas mientras que los sectores con mayor productividad muestran tasas negativas (15). La historia más reciente de este indicador muestra que esta tendencia ha vuelto a revertirse en los años noventa.

La tendencia a la convergencia en la productividad del trabajo es un componente importante de la reducción de las desigualdades interregionales de productividad por persona y por trabajador. El nivel de productividad en las regiones más urbanizadas, con mayor concentración y niveles más altos de actividades afectadas, ha disminuido. Por otra parte, la elevación de la productividad en el sector agrícola ha tendido a reducir la distancia inicial entre las regiones predominantemente agrarias y las regiones urbanizadas. Por último, las altas tasas de crecimiento de la productividad en el sector servicio han incidido de manera similar, ya que el desarrollo de las exportaciones en las regiones no-metropolitanas aumentó la participación de los servicios a la producción y demandó cambios cualitativos proporcionalmente mayores en el resto.

III. Algunas conclusiones

La experiencia chilena muestra que el éxito exportador puede ser extremadamente favorable a la disminución de las desigualdades regionales si este éxito está basado en la producción y procesamiento de recursos naturales. Se puede decir que la apertura comercial abre la posibilidad de nuevas estrategias de desarrollo en regiones eminentemente rurales, sin grandes ventajas de aglomeración u otras formas de economías externas pero con recursos naturales valiosos.

Estas estrategias, basadas en la especialización productiva, se apoyan sobre las ventajas

Tabla 11

PRODUCTIVIDAD MEDIA
POR TRABAJADOR
(En US dólares de 1992)*

	1986	1992	Tasa
Agricultura	272,8	311,7	2,2
Industria	861,9	853,9	-0,2
Construcción	716,3	573,6	-3,6
Comercio	538,7	745,2	5,6
Servicios	461,6	644,8	5,7
Otros	1.027,8	1.200,5	2,6
Total	552,2	685,5	3,7

[·] Valores mensuales.

Tomada de: Vial, J. Comentarios al documento sobre "Saving, Investment, and Economic Growth", Manuel Marfán y Barry Bosworth; en Bosworth, B.; Dorn-busch, R. y Labán R., "The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges". The Brokings Institution, Washington D.C., 1994.

comparativas regionales y se juegan en la capacidad de penetrar exitosamente mercados externos. Es obvio, en el caso chileno, que los volúmenes de producción de los productos exportables no eran posibles de absorber en el mercado doméstico. Se puede decir entonces que las estrategias de substitución de importaciones fueron, a lo menos en este caso, desfavorables a la utilización de estas ventajas.

La convergencia interregional detectada en el caso chileno no debe tomarse como una prueba de la equidad del modelo de desarrollo, ni como una demostración de orientación estable a la disminución de las diferencias interpersonales. Como se ha insistido desde el comienzo en el documento, las desigualdades sociales pueden haber aumentado en otros niveles y existen indicios que esto ha ocurrido por lo menos en varios casos.

Por otra parte, es obvio que nada puede asegurar que las desigualdades continuarán convergiendo en el caso chileno. Hay varios factores que pueden afectar la posición de las regiones exportadoras de productos.

En primer lugar, es posible que se encuentren límites en la expansión de los mercados externos de estos productos. Por el momento, sin embargo, los sectores de especialización chilena no parecen enfrentar problemas demasiados serios de esta naturaleza. En la mayoría de los casos se trata de mercados en expansión y los productos pueden considerarse de alta elasticidad-ingreso. La emergencia de más competidores, si bien posible, no es fácil dadas las ventajas del país (Sáenz, 1995).

En segundo lugar, es posible que el crecimiento en base a recursos naturales implique el deterioro y aun la destrucción de la capacidad de reproducir estos recursos. Ya hay voces en Chile que llaman la atención sobre esta posibilidad. Un manejo descuidado de los recursos renovales y una falta de capacidad para mantener la calidad de los ecosistemas estratégicos pueden ser fatales para la dinámica de que se han beneficiado, por ahora, las regiones rurales (Gómez-Lobo, 1992; Berdegue, 1995; Meller y Sáenz, 1995).

En tercer lugar, es obvio que el país tiene que desarrollar nuevas ventajas competitivas, ya sea avanzando en las cadenas de valor agregado de los recursos actualmente exportados; ya sea desarrollando nuevos sectores de mayor complejidad tecnológica. Estos desarrollos pueden ciertamente revalorizar la importancia de las economías externas y la mayor diversidad económica de las regiones urbanizadas creando nuevos desbalances.

Las preguntas claves sobre la evolución futura de las desigualdades regionales son, entonces, dos. La primera se refiere a la localización que podrían adoptar los esfuerzos de incrementar el procesamiento de los recursos. Algunos de los fenómenos observados, por ejemplo localización de los complejos productores de muebles, sugiere que existe la posibilidad que estos desarrollos se produzcan fuera de las áreas metropolitanas. En definitiva, sin embargo, las tendencias de localización de estas actividades dependerán de desarrollar en las regiones no-centrales las condiciones necesarias. La segunda se refiere al futuro perfil de la

economía Chilena y al impacto de estos cambios sobre los patrones de desarrollo regional. Ambas cuestiones parecen por ahora difíciles de precisar cuando la etapa actual está todavía en proceso de expansión (Sáenz, 1995).

Más allá de las consideraciones sobre el proceso chileno, la evolución observada abre una serie de interrogantes de carácter teórico. Si bien es prematuro generalizar, es posible hacer algunas inferencias que a titulo de hipótesis pueden ayudar a conceptualizar las nuevas determinantes que definen los procesos de desarrollo localizado.

El caso chileno muestra por ejemplo que el cambio composicional en las actividades económicas y, por sobre todo, su transformación tecnológica son los principales factores que han dinamizado el proceso de crecimiento en las regiones rurales. Muestra también que la asociación entre urbanización y crecimiento localizado es menos relevante en estos entornos de desarrollo que lo que lo fue en el modelo de substitución de importaciones. Como se observa en el caso Chileno, en contra de las creencias más convencionales del pasado, los impulsos de desconcentración del crecimiento no se generaron en los polos secundanos del país y no han dado origen a nuevas concentraciones

En un nivel aún más abstracto, el fenómeno chileno respalda la hipótesis de que cada "modelo" de políticas de desarrollo implícitamente condiciona, abriendo nuevas oportunidades y/o cerrando otras, la forma que adoptan los patrones espaciales de desarrollo. En esta perspectiva, el principal instrumento de transmisión sería el diferencial de rentabilidad entre actividades y su relación con las ventajas comparativas regionales.

Así, por ejemplo, las formas de desarrollo polarizados que generaron la estructura espacial en Latinoamérica serían propias de sistemas cerrados con alta integración interna, como los que emergen en modelos substitutivos, pero no serían generalizables como propios ni de etapas de desarrollo, ni de formas específicas de subdesarrollo como sugiere la mayoría de las teorías de desarrollo regional que se acuñaron en las décadas anteriores.

Notas

- (1) El análisis contenido en este documento sugiere que la dimensión intrarregional, tal vez intralocal, de las disparidades económico-sociales es de la mayor importancia, proporcionando algo de apoyo a mi planteamiento sobre:
 - ... "Es posible argumentar que las desigualdades económicas espaciales (regionales) serán menos polarizadas que lo que fueron bajo políticas de substitución de importaciones. Esto puede ser especialmente cierto en la dimensión interregional de estas desigualdades haciendo que las variaciones intrarregionales adquieran mucho mayor importancia como expresión de las desigualdades sociales. Si esto fuese cierto significaría que las políticas interregionales tendrían mucho menor importancia como instrumento para combatir la marginalidad social y que no podrían substituir eficientemente a la localización social directa". (Uribe-Echevarría, 1991).
- (2) La necesidad de un largo plazo para la maduración plena de estas tendencias y su cristalización en patrones de localización menos concentrados deriva, por una parte, de la lentitud de los cambios en la distribución geográfica de la población una vez que la etapa de rápida urbanización se ha completado. Por otra parte, deriva también de la necesidad de que se concreten avances significativos en el proceso de industrialización de los recursos naturales.
- (3) Existen datos sobre distribución regional del producto para los años 1961-1965. Desgraciadamente, la regionalización en ese período era diferente, lo que dificulta la comparabilidad de los datos. Véase: Juan Carlos González (1968), "Origen por Ramas de Actividades del Producto Geográfico Bruto Regionalizado, 1961-1965", Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas, Santiago, Chile
- (4) El peso relativo de componentes con un tamaño dentro de un sistema varía de forma *alométrica* con tasas de crecimiento iguales para todos. En realidad, habrá una tendencia al aumento del tamaño relativo de los componentes más grandes aún si las tasas son mayores, dentro de ciertos límites, en los componentes menores.
- (5) Desafortunadamente, no existe la información necesaria para expandir la serie de productividad laboral por regiones. Otra tarea que queda pendiente para una segunda etapa.
- (6) Los datos de 1970-1982 fueron tomados del trabajo de Rojas Pinaud, A., "Situación Social en Regiones", en Cuadernos Universitarios, Serie Investigaciones, *La Experiencia Chilena, 1974-1989*, Universidad Andrés Bello, Santiago, Chile, 1990; para el período 1987-1992 se tomaron de MIDEPLAN, "Inte-

- gración al Desarrollo: Balance del Período 1990-1993", Santiago, Chile, 1994; y de tabulaciones de las Encuestas CASEN 1987-1992.
- (7) Se define como línea de pobreza a un ingreso familiar equivalente al necesario para satisfacer las necesidades básicas de la familia (canasta mínima de consumo). La línea de extrema pobreza en cambio es aquélla definida por un ingreso familiar suficiente para satisfacer el consumo de alimentos de la familia. Se hace también una diferencia entre líneas de pobreza urbana y rural, haciendo que la primera sea igual a 1,5 veces la segunda.
- (8) En estas cifras *no se incluye* el volumen de desempleo que fue absorbido hasta 1987 por los programas POJH y PEM, que llegaron a beneficiar a más de 117.000 personas por año. Si se incluyen estas cifras se obtiene un desempleo de un 26% en 1982 y de un 21,7% en 1985. El valor máximo del desempleo se observó en 1983, cuando llegó a un 31,3% (Meller, P. "Labor Reforms", en Muñoz, O. (ed.), *Economic Reforms in Chile*, en Occasional Papers, N° 7, Inter American Development Bank, Washington, D.C., 1992).
- (9) Valdés utilizo dos métodos para calcular el impacto de la apertura sobre la estructura sectorial de la economía. El primero consiste en comparar la producción que el mismo sector hubiese tenido si no hubiese habido apertura. El segundo consiste en calcular para tres años para conocer qué sectores se van haciendo más exportadores. Estos indicadores son: Exportaciones/Valor Bruto de la Producción; Importaciones/Consumo Aparente; y Valor Bruto de Producción/Consumo Aparente (Valdés, 1992).
- (10) Los subsectores de calzado, vestuario y textiles exhiben un crecimiento moderado de las exportaciones en el período 1980-1990 (Uribe-Echevarría, 1993).
- (11) El 20% restante se compone de un 10% de exportaciones industriales no basadas en recursos naturales y un 10% residual, cuya asignación regional no es posible (Escobar y Repetto, 1993).
- (12) El valor del tipo de cambio real exportador es un indicador construido en base a un tipo de cambio nominal para cada región inflactado por un índice de precios externos y deflactado por un índice de precios domésticos. Para una descripción de la metodología véase Escobar y Repetto, 1993.
- El TCR no es un indicador completo de la rentabilidad o de la competitividad porque no incluye los costos de producción y no recoge posibles cambios en la productividad doméstica. Sin embargo, es útil para estimar el sentido general de la evolución de estas variables en la medida que incorpora cambios

en los precios relativos en términos de los de la economía como un todo.

(t3) Una conclusión importante de Escobar y Repetto es que en 1992 la canasta exportadora chilena había experimentado un deterioro de su rentabilidad con respecto a su nivel de 1988, pero que era aún más alta que su nivel en 1985. El tipo de cambio real nacional era igual a 136,6 en 1992, había llegado a 170,2 en 1988, en comparación con un valor 100 para el promedio 1985-1986. Sólo las regiones III, IV y VI se encontraban en 1992 en un punto similar al

de 1985, mientras que el resto tenia todavía una posición superior.

(14) En el caso de la VIII Región las dificultades del sector primario se combinan con un alto coeficiente de localización de actividades manufactureras en los sectores de importables: loza, textiles, etc.

(15) Con la sola excepción del sector "Otros" que incluye minería, electricidad, agua y gas y transporte, cuya productividad crece aun cuando a tasas más bajas.

Bibliografía

Banco Central de Chile (1994): Cuentas Regionales 1960-1992, Departamento de Cuentas Nacionales, Santiago, Chile.

Berdegue, J., et al. (1995): "Inserción Global y Medio Ambiente en el Sector Agrícola Chileno", en CIPMA. Informes Grupos de Trabajo, 5º Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, Santiago, Chile.

CEO (1990): Chile en sus Regiones, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago, Chile.

Encuestas CASEN 1987-1990-1992 (1994): MIDEPLAN, Santiago, Chile.

Escobar, B. y Repetto, A. (1993): "Efectos de la Estrategia de Desarrollo Chilena en las Regiones: Una Estimación de la Rentabilidad del Sector Transable Regional", en Colección Estudios CIEPLAN, Nº 37. Santiago, Chile.

Gómez-Lobo, A. (1992): "Las Consecuencias Ambientales de la Apertura Comercial en Chile", en Colección Estudios CIEPLAN, Nº 35, septiembre, Santiago, Chile.

González, J. C. (1968): Origen por Ramas de Actividades del Producto Geográfico Bruto Regionalizado, 1961-1965, Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Económicas, Santiago, Chile.

Marcel, M. y Solimano A. (1994): "Income Distribution and Poverty", en Bosworth, B.; Dornbusch, R. y Labán R., The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges, The Brookings Institution, Washington D.C.

Meller, P. (1992): "Labor Reforms", en Muñoz, O., (ed.). Economic Reforms in Chile, en Occasional Papers, N° 7. Inter American Development Bank, Washington D.C.

Meller, P. y Sáez, R. (1995): "Lecciones y Desafíos Futuros del Auge Exportador Chileno", en Mellar. P. y Sáez, R. (eds.), Auge Exportador Chileno, Lecciones y Desafíos Futuros, CIEPLAN/DOLMEN, Santiago.

MIDEPLAN (1994): Integración al Desarrollo: Balance del Período 1990-1993, Santiago. Chile.

Rojas Pinaud, A. (1990): "Situación Social en Regiones", en Cuadernos Universitarios, Serie Investigaciones, La Experiencia Chilena 1974-1989, Universidad Andrés Bello, Santiago, Chile.

Sáez, R. (1995): "Estrategia Comercial Chilena: ¿Qué Hacer en los Noventa?", en Colección Estudios CIEPLAN, № 40, Santiago, Chile.

Uribe-Echevarría, F. (1991): "Regional Problems in Third World Open Econom1es", paper presentad to the World Congress al the Regional Science Asso-Cialion, Mallorca, Spain.

Uribe-Echevarría, F. (1993): Small Scale Manufacturing Enterprises in Post-liberalization Environments: The Chilean Experience between 1980-1990, Paper prepared during Research Fellowship at the Interamerican Development Bank, April, Washington D.C. (forthcoming) Interamerican Development Bank Working Paper Series.

Valdés, R. (1992): "Cuantificación de la Reestructuración Sectorial Generada por la Liberalización Comercial Chilena", en Estudios CIEPLAN, Nº 35. septiembre.

Vial J. (1994): Comentarios al documento sobre "Saving, Investment, and Economic Growth", Manuel Marfán y Barry Bosworth; en Bosworth, B.; Dornbusch, R. y Labán, R., The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges, The Brookings Institution, Washington D.C.