

# Reestructuración económica y desigualdades interregionales. El caso de Chile

**Francisco Uribe-Echevarría**  
Universidad de Santiago de Chile

---

## INTRODUCCIÓN

---

El presente documento analiza la evolución de los patrones de desarrollo regional en Chile en los últimos tres decenios. Su propósito principal es identificar el impacto del nuevo entorno de políticas públicas sobre estos patrones. Complementariamente, se propone también avanzar en la formulación de hipótesis explicativas para los fenómenos observados.

El análisis se concentra en los últimos quince años, en los cuales el impacto de estas reformas empieza a ser visible y se focaliza en la dimensión inter-regional de las disparidades sociales y económicas. Haber adoptado esta decisión implica dejar para otra ocasión un avance, muy necesario por cierto, en el campo de las desigualdades intra-regionales<sup>1</sup>.

El documento ha sido organizado en tres secciones principales. La primera analiza, después de un breve examen de las tendencias de la concentración territorial, la evidencia empírica sobre la evolución de las desigualdades inter-regionales. La segunda sección esboza, a partir del examen de las principales transformaciones ocurridas en el país, algunas hipótesis explicativas de la evolución observada. En este análisis se par-

1. El análisis contenido en este documento sugiere que la dimensión intraregional, 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 lo fueron bajo políticas de sustitución de importaciones. **Esto puede ser especialmente cierto en la dimensión inter-regional de estas desigualdades haciendo que las variaciones intra-regionales adquieran mucho mayor importancia como expresión de las desigualdades sociales.** Si esto fuese cierto significaría que las políticas inter-regionales tendrían mucho menor importancia como instrumento para combatir la marginalidad social y que no podrían substituir eficientemente a la focalización social directa." (Uribe-Echevarría 1991)

te de los cambios en la estructura sectorial de la economía nacional para luego explorar la evolución de las productividades sectoriales y la incidencia del nuevo enfoque sobre las políticas sociales.

Finalmente, la tercera sección utiliza las conclusiones de las dos secciones anteriores para un esfuerzo de interpretación y conceptualización que incluye algunas reflexiones sobre las perspectivas futuras del proceso chileno y sus implicaciones sobre las políticas públicas. Se presta especial atención a la necesidad de un cuidadoso análisis de las políticas sociales desde el ángulo de la realidad regional.

---

## 1. EVOLUCIÓN DE LAS DISPARIDADES SOCIO-ECONÓMICAS INTER-REGIONALES EN CHILE

---

### *Introducción*

Esta sección explora la evolución de indicadores económicos y sociales reveladores de los cambios en los patrones de desarrollo inter-regional. 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 sustitución 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 desarrollo 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<sup>2</sup>.

... "Debe hacerse presente que, aún cuando es muy posible que estos cambios no alteren significativamente la distribución histórica de la población, si 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 ingreso, 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 1960-1994 respectivamente<sup>3</sup>. 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 relevante, 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.

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.

### 1.1. 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%.

**TABLA 1**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR REGIONES**  
**Período 1960-1994**  
**(porcentajes)**

Región	1960	1970	1980	1990	1994
I	1,7	2,0	2,3	2,7	2,8
II	2,9	2,8	3,0	2,9	2,9
III	1,6	1,7	1,6	1,5	1,4
IV	4,2	3,8	3,7	3,7	3,7
V	11,1	10,9	10,6	10,6	10,4
RMS	31,9	35,4	38,5	39,7	40,5
VI	6,0	5,6	5,2	4,9	4,8
VII	7,6	7,0	6,5	6,4	6,3
VIII	14,7	14,1	13,4	12,8	12,4
IX	7,7	6,8	6,2	6,0	6,0
X	9,1	8,4	7,5	7,1	6,8
XI	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
XII	1,0	1,0	1,1	1,2	1,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

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

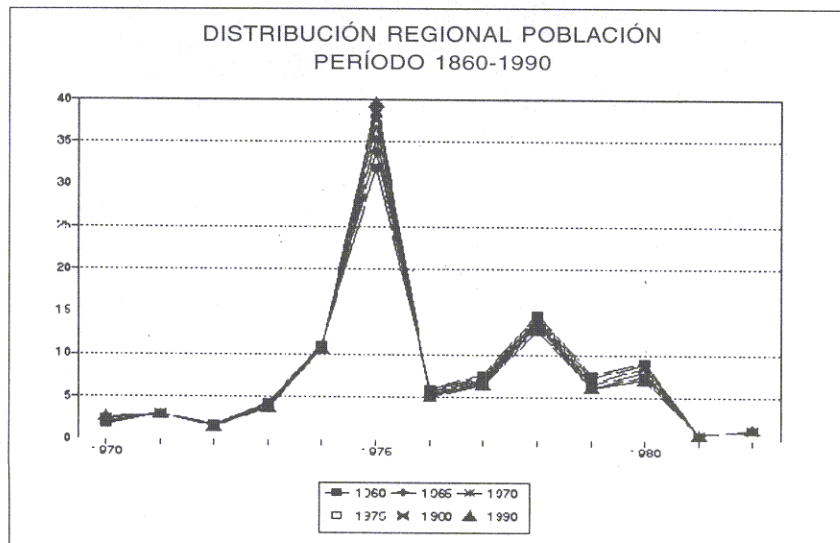
regiones que experimentaron un proceso rápido de pérdida poblacional en los años 60 y 70 muestran una desaceleración de este proceso en el último decenio 1980-1990 y una nueva, aunque ligera, aceleración en los noventa.

**TABLA 2**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN 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.

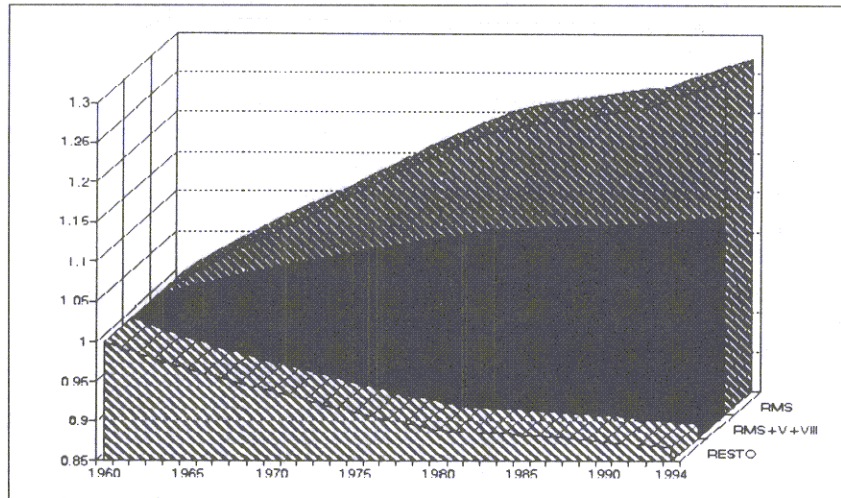
**GRÁFICO 1**  
**CONCENTRACIÓN INTER-REGIONAL DE LA POBLACIÓN**  
**Período 1960-1994**





La importancia de las regiones más urbanizadas se incrementa persistentemente, perdió algo de velocidad en los años 70 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 una disminución de la importancia de las regiones metropolitanas de Valparaíso y Concepción.

GRÁFICO 2  
EVOLUCIÓN CAMBIO EN NIVEL PORCENTUAL  
TIPOS DE REGIONES - PORC. EN 1960-100



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<sup>4</sup>. Sin embargo, es notable que a partir de los años ochenta se observe una

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.

tendencia sostenida a la disminución de la tasa de crecimiento de la concentración.

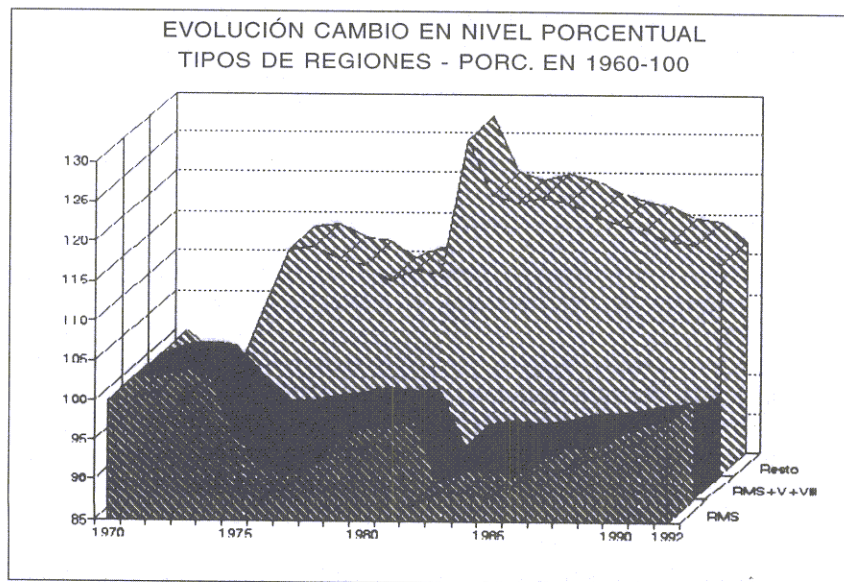
### 1.2. Patrones espaciales de la desigualdad económica

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

#### 1.2.1. 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 las 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 3.

**GRÁFICO 3**  
**DISTRIBUCIÓN INTER-REGIONAL DEL PIB NACIONAL**  
Período 1970-1992



Como se observa en el Gráfico la tasa de concentración del PIB ha sufrido mucho más cambios que la 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.

El fenómeno es bien conocido y tiene un origen sectorial. Las caídas en la demanda agregada afectan desproporcionadamente a los bienes de mayor elasticidad 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 estaba 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 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.

### *1.2.2. Las tendencias de la concentración inter-regional*

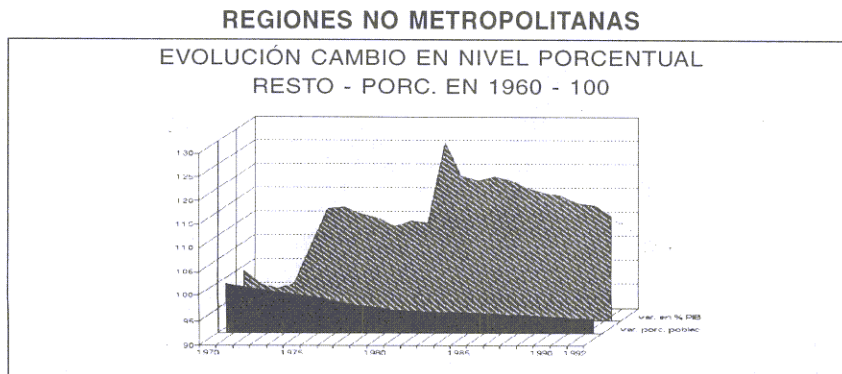
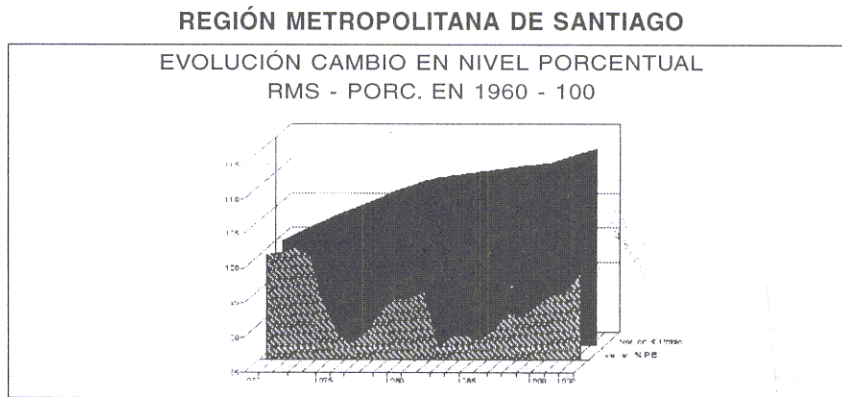
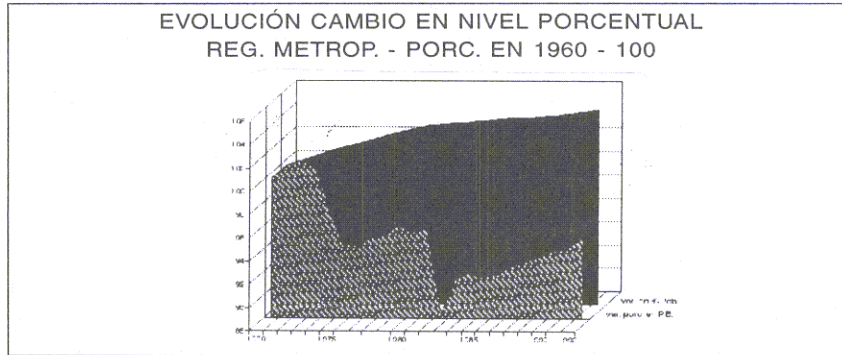
Los Gráficos 4, 5, y 6 permiten examinar el impacto combinado de las tendencias de concentración de la población y del producto interno bruto.

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.



**GRÁFICOS 4-5-6**  
**REGIONES METROPOLITANAS - Santiago, Valparaíso, Concepción**



- 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.

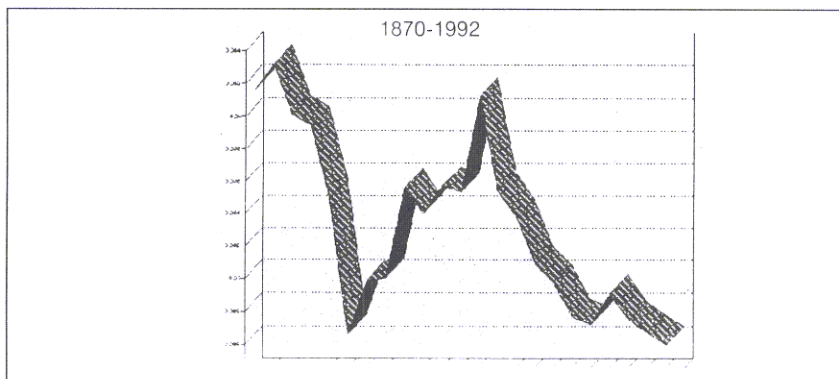
### 1.2.3. Evolución de la productividad regional

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.

#### 1.2.3.1. Evolución de la productividad regional por persona

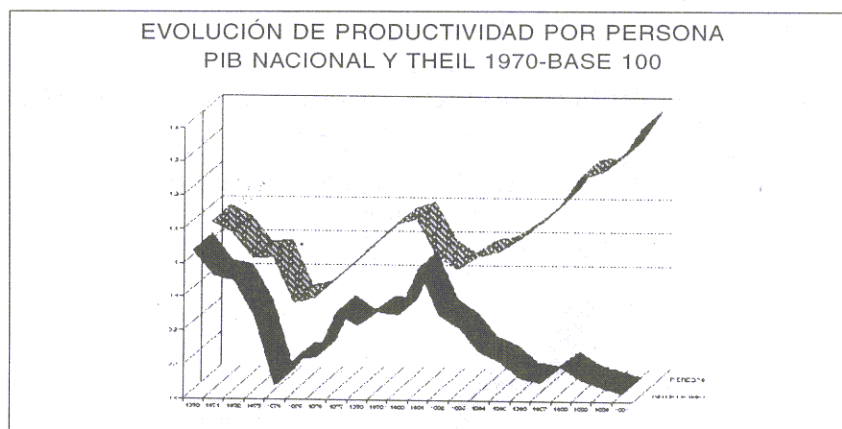
Lo primero que llama la atención (Tabla 2 y Gráfico 7) es la reducción de casi un 30% en el valor del índice a partir de 1970. Ello significaría una reducción significativa en las desigualdades en la productividad por persona entre las regiones. La tendencia, sin embargo no ha sido sostenida: se observan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

**GRÁFICO 7**  
**DIFERENCIAS AGREGADAS EN LA PRODUCTIVIDAD POR PERSONA**



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.

### GRÁFICO 8 PRODUCTO NACIONAL POR PERSONA Y DESIGUALDAD PRODUCTIVA POR REGIONES



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

1. 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;
2. A partir de 1983 el nuevo período de crecimiento del producto por persona se acompaña por una disminución del índice de desigualdad productiva inter-regional.

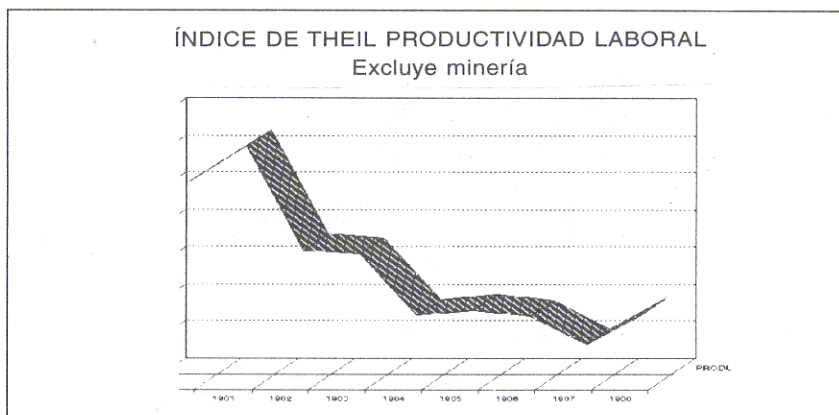
A diferencia del período anterior, donde el crecimiento económico se traduce en divergencia productiva inter-regional, el período que se inicia en 1983 se caracteriza por una asociación positiva entre crecimiento económico y disminución de la desigualdad inter-regional. Esto se traduce en una tendencia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

#### 1.2.3.2. 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<sup>5</sup>.

**GRÁFICO 9**  
**DISPARIDADES INTER-REGIONALES DE PRODUCTIVIDAD LABORAL**  
**Período 1981-1989**



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 intensivas de trabajo.**
- 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.

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.

**TABLA 3**  
**EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL REGIONAL**  
Período 1981-1989

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
I	179	152	146	151	156	125	124	125	132
II	125	118	120	109	113	107	105	115	137
III	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
XI	81	82	81	70	74	71	71	72	72
XII	164	124	130	128	129	115	117	116	114
NATIO	100	98	90	91	89	86	89	89	97
N									

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.

**GRÁFICOS 10-11-12**  
**EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL**

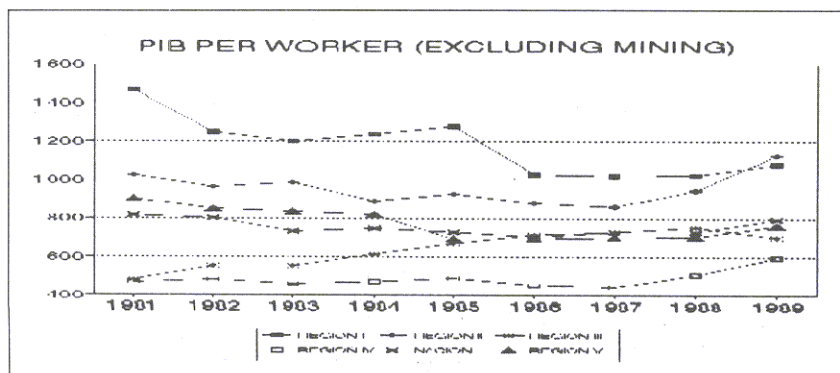




GRÁFICO 11  
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL

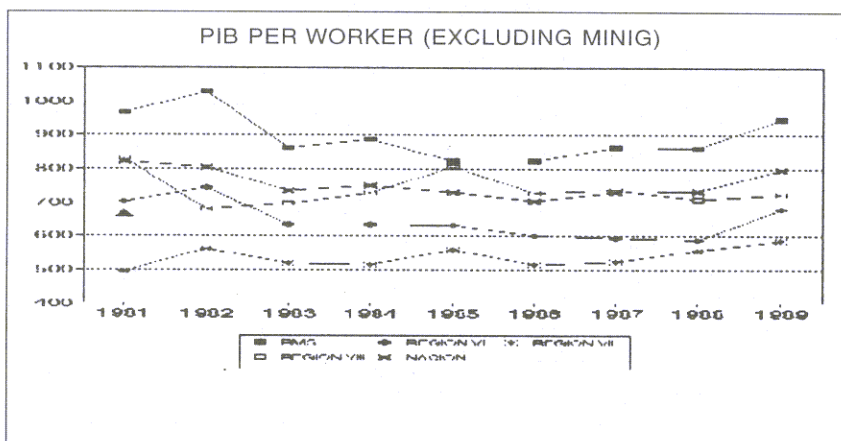
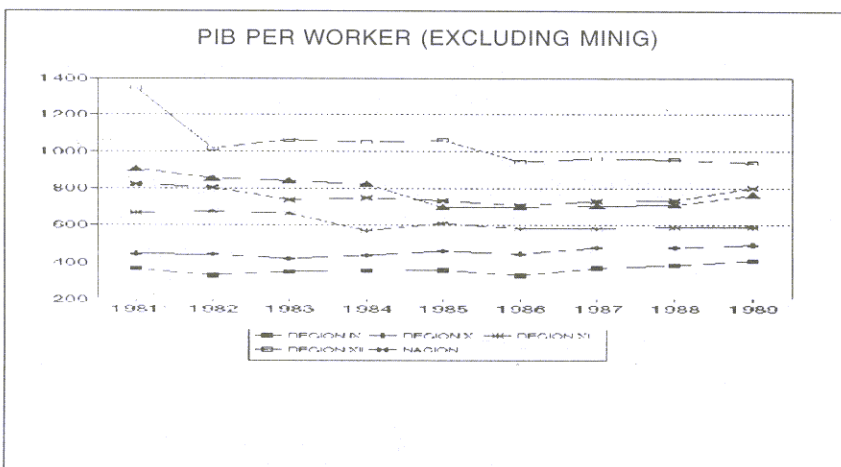
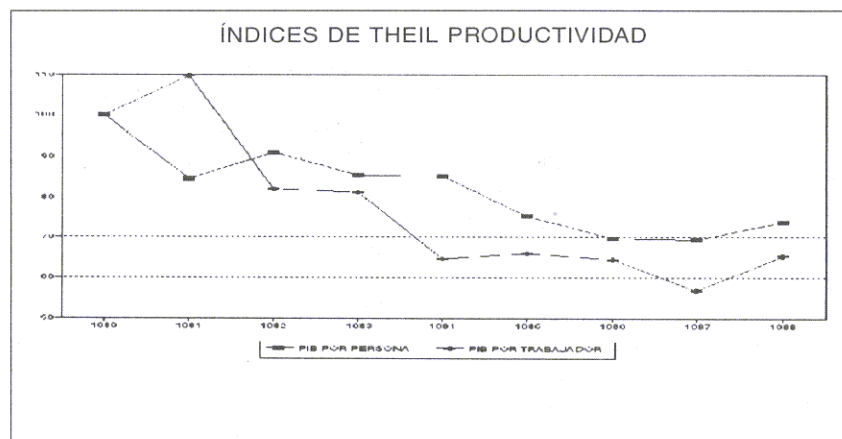


GRÁFICO 12  
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL



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.

GRÁFICO 13  
**ÍNDICES DE THEIL PARA PRODUCTIVIDAD POR PERSONA  
 Y POR TRABAJADOR**



#### 1.2.3.4. Conclusiones

El examen de los indicadores de desigualdad económica inter-regional 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 del mantenimiento de las tendencias hacia la concentración que sólo experimentan una 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 sustitución 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 obtener un cuadro adecuado de las tendencias de la situación social en las regiones.

### 1.3.1. Diferencias de los niveles de ingreso

#### 1.3.1.1. 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, deteriorarse 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).

#### 1.3.1.2. La distribución inter-regional del ingreso

El análisis de las diferencias en el nivel de ingreso se basa en la encuesta CASEN para 1992. Desafortunadamente problemas de acceso a la información hicieron necesario restringirse a una visión 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 aquel 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 transferencias y subsidios focalizados en el grupo pobre tienen alguna incidencia sobre la desigualdad inter-regional. Ello implica que efectivamente una parte mas

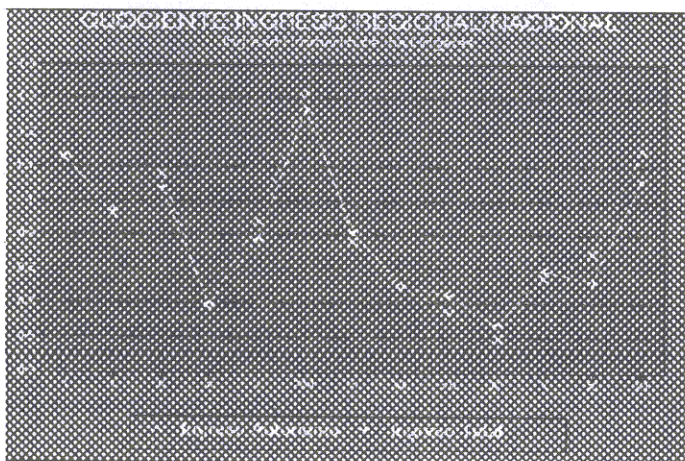
que proporcional de estos recursos llega a la población de las regiones con menores niveles de ingreso.

**TABLA 4**  
**INGRESO TOTAL PROMEDIO POR REGIONES**  
**1992**

	Hogares	Personal
I	237688	59422
II	206292	50315
III	215787	56786
IV	145960	36490
V	187828	49428
RMS	269482	69098
VI	190327	46421
VII	157063	39266
VIII	149667	35635
IX	128754	31403
X	162954	40739
XI	159839	44400
XII	222945	60255
PAÍS	210528	52632

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**  
**COCIENTE INGRESO REGIONAL NACIONAL**

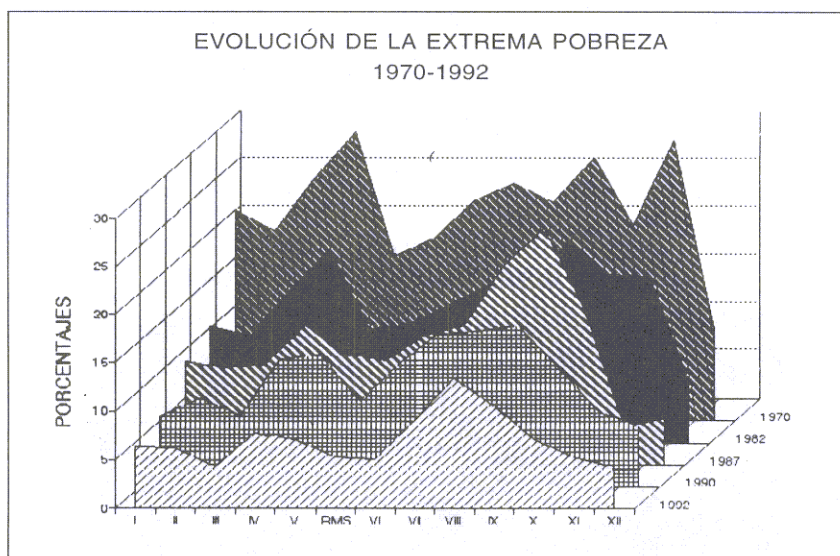


Los promedios más bajos en relación con el promedio nacional se encuentran en las regiones 4 y 10 que llegan a un 65% y un 70% de ese promedio. El área de pobreza en el norte se extiende, con menor gravedad hacia la V región, y configura hacia el sur de Santiago un área de mucho mayor extensión que incluye las regiones VII, VIII, X y XI además de la XI.

### 1.3.2. Diferencias inter-regionales 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<sup>6</sup>.

GRÁFICO 15  
INCIDENCIA DE LA EXTREMA POBREZA POR REGIONES 1970-1992



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 "Integración al Desarrollo: Balance del Período 1990-1993" Santiago, Chile, 1994; y de tabulaciones de las Encuestas CASEN 1987-1990-1992.

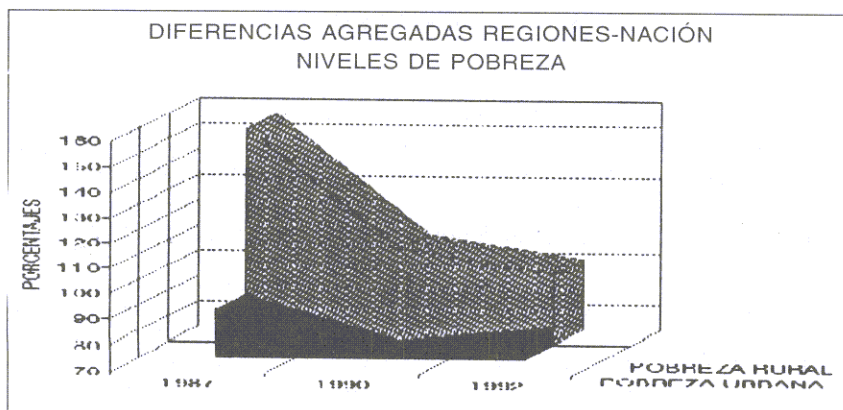


La Tabla 5 muestra que la incidencia de la pobreza, no sólo ha disminuido, sino que se ha hecho significativamente similar en las regiones. La tendencia hacia la convergencia en los niveles promedio de vida entre las regiones. A su vez, el Gráfico 16 confirma el mismo patrón para el índice de diferencias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

TABLA 5  
INCIDENCIA DE LA EXTREMA POBREZA EN LAS REGIONES

región	1970	1980	1987	1990	1992
I	21,7	11,9	10,6	7,3	6,3
II	19,6	11,1	9,9	9,1	6,2
III	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

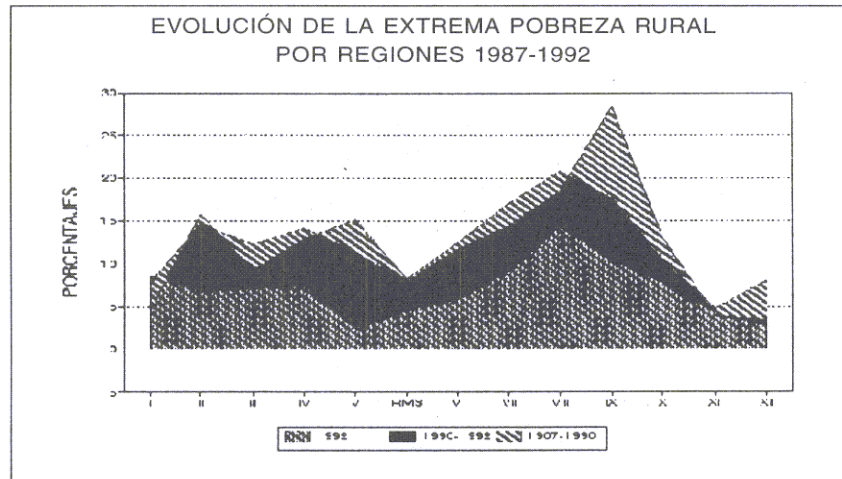
GRÁFICO 16



**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<sup>7</sup>.**

Las reducciones más significativas de extrema pobreza rural han tenido lugar 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 excepción de 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.

**GRÁFICO 17  
EXTREMA POBREZA RURAL**

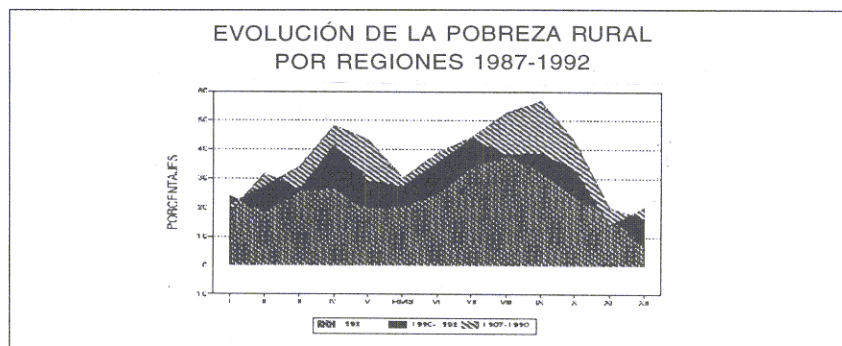


En el caso de la pobreza rural, se observa un patrón similar de reducción que se concentra en las regiones VII, VIII, IX y X. Sin embargo, en este caso se produce también una caída de importancia en las regiones IV y V. Por último, es evidente que, en contraste con el caso de la extrema pobreza, las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

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 aquella 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.

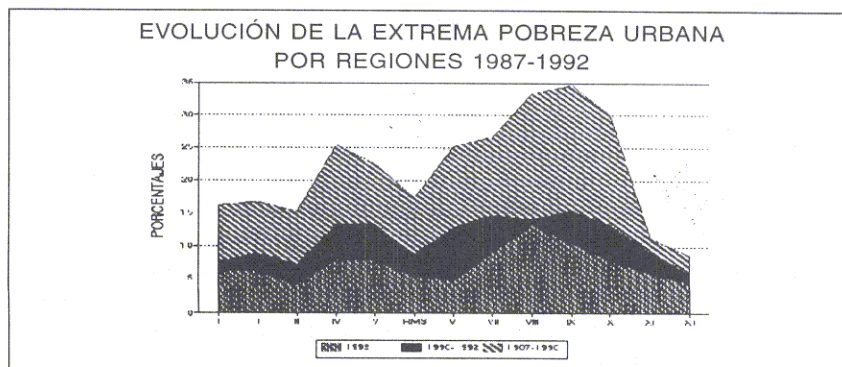
Ello refleja el impacto de la mejoría en el desempeño de los mercados de trabajo en los cuales se logró una reducción muy considerable del desempleo. A partir de ese momento, la reducción de la pobreza se vuelve mucho más difícil y, por consiguiente, también mucho más lenta.

**GRÁFICO 18**  
**POBREZA RURAL**



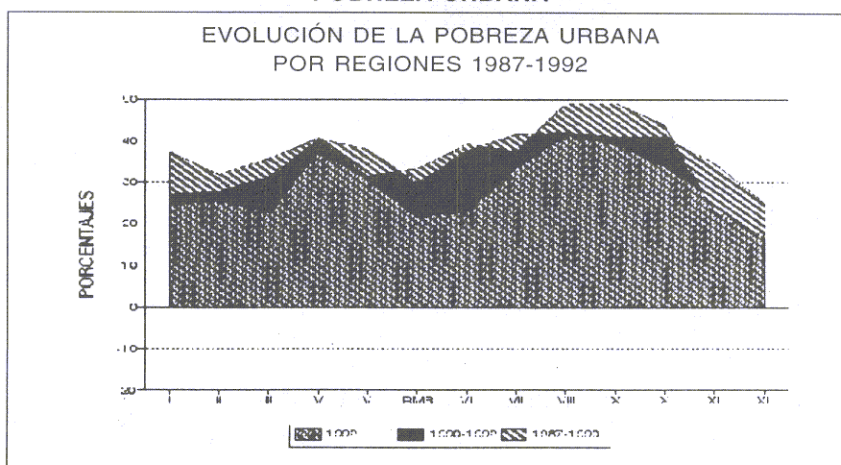
La evolución de la extrema pobreza urbana revela también una rápida reducción a partir de 1987 que se hace algo más lenta a partir de 1990. Las áreas de mayor reducción coinciden con el patrón observado en el caso rural y son especialmente significativas en las regiones VIII, IX y X en el período 87-90.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

**GRÁFICO 19**  
**EXTREMA POBREZA URBANA**



En el caso de la pobreza urbana las mayores reducciones ocurrieron en la región central, incluyendo las regiones V, la región metropolitana de Santiago, la región 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 afectada 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, aún 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 20  
POBREZA URBANA



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 diferencias 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.

### 1.2.3.2. 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<sup>8</sup>. 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 los años ochenta.

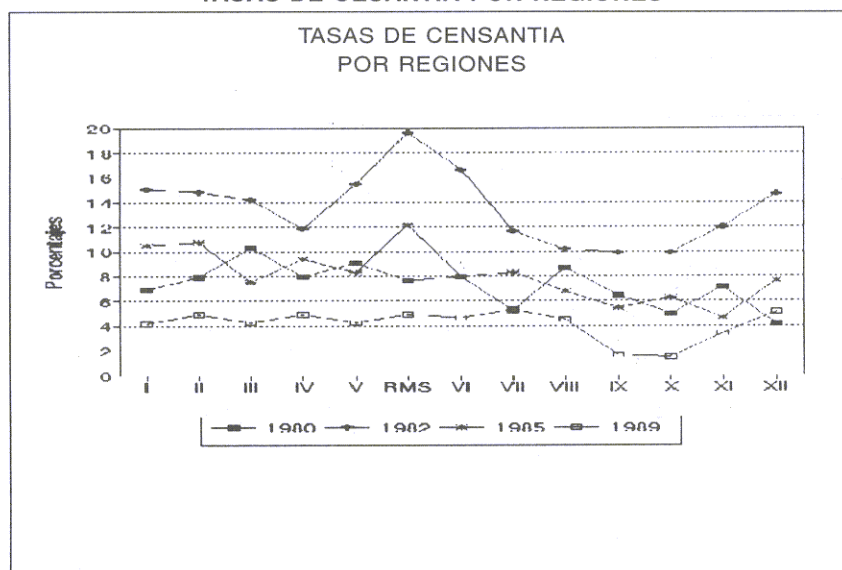
**TABLA 6**  
**NIVELES DE CESANTIA POR REGIONES**

Región	1980	1982	1985	1989	1995
I	6,9	15,1	10,5	4,2	7,1
II	7,9	14,8	10,8	4,9	3,4
III	10,3	14,2	7,5	4,3	3,8
IV	8	11,9	9,4	4,9	5,4
V	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	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
X	0,5	9,9	6,3	1,5	3,6
XI	7,1	12	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

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).



GRÁFICO 21  
TASAS DE CESANTIA POR REGIONES

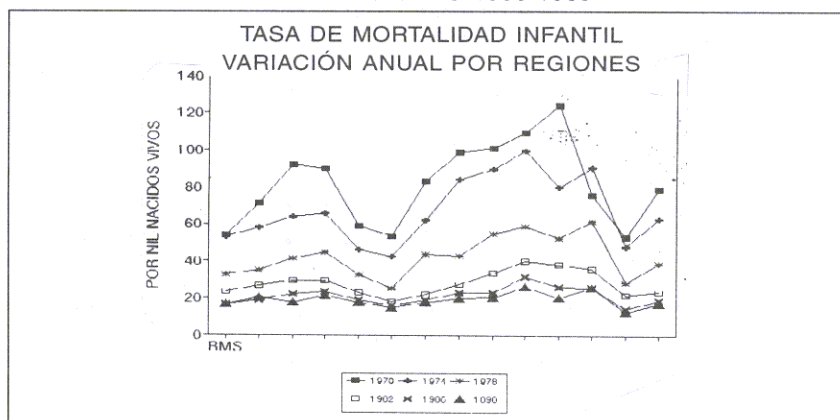


En 1995, estas tasas han experimentado una ligera variación incrementándose especialmente en las regiones más urbanizadas: Valparaíso, Concepción y Santiago. En estas regiones la tasa de desempleo se ha elevado ligeramente por encima de 5%.

#### 1.3.2.3. Mortalidad Infantil

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

GRÁFICO 22  
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE MORTALIDAD INFANTIL  
POR REGIONES 1980-1989



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.

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.

GRÁFICO 23

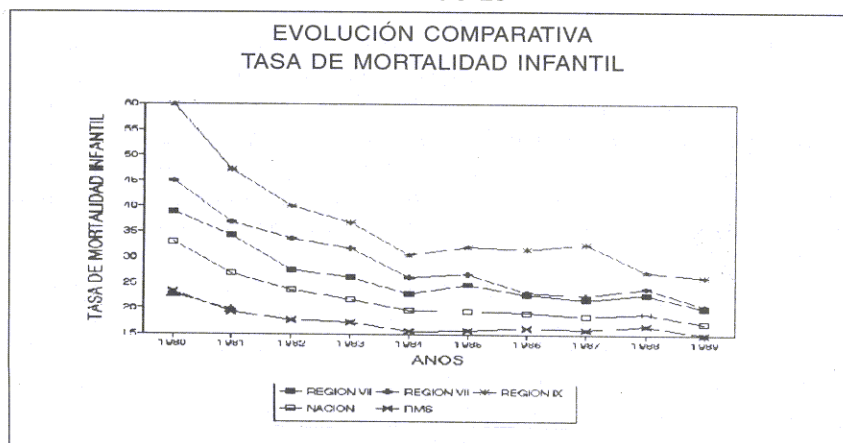
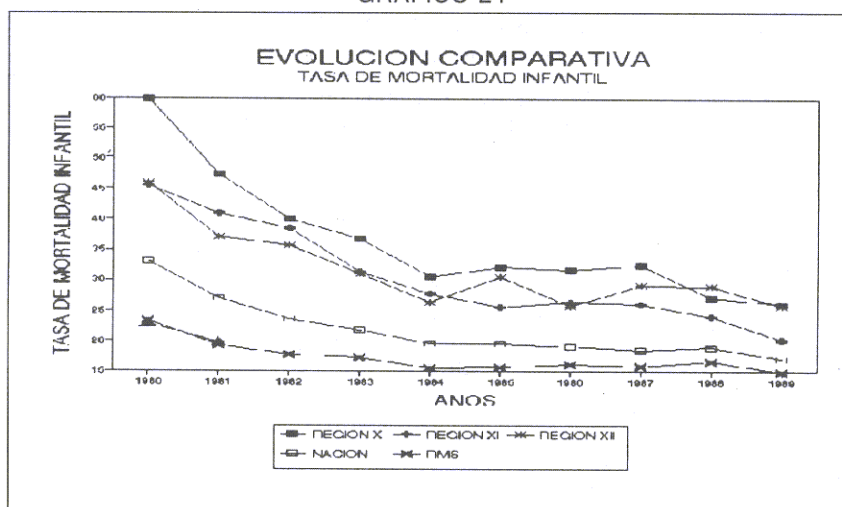


GRÁFICO 24



## 2. 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 inter-regional: 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 las 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 sub-polos 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 de estas tendencias. Por una parte, un conjunto de regiones, aquellas 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.

5. 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, aún 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 co-existen 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 relacionado con cambios en la composición de la economía, inter e intra-sectorial y los cambios estructurales en las actividades económicas.

## 2.1. 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<sup>9</sup>.

### 2.1.1. 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 sustitución 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 des-industrialización 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.

9. Valdés utilizó dos métodos para calcular el impacto de la apertura sobre la estructura sectorial de la economía. El primero consiste en comparar la producción (valor agregado) efectiva del sector bajo análisis y la producción que el mismo sector hubiese tenido si no hubiese habido apertura. El segundo consiste en calcular para tres años para conocer que 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).



En contraste, el período 1983-1992 ha sido un período 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 sub-sector ISI era esperable mientras que la notable reducción inicial en el sub-sector RN deriva de la pérdida de competitividad motivada por una desmesurada revaluación del peso y el mantenimiento de la indexación de los salarios. Su corrección posterior 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 aún 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 sustituidor.

### *2.1.2. El impacto regional*

El cambio sectorial que experimentó la economía chilena en las últimas dos décadas es sin duda un componente significativo de la tenden-

cia 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 aquellas con un carácter claramente sustituidor 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.

## *2.2 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 exportaciones e importaciones aumentó en todos los sectores dando lugar a transformaciones importantes a nivel de agrupaciones industriales y aún 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 horto-frutícola y forestal<sup>10</sup>. A lo cual se agregan los sectores de la minería y la pesca. La Tabla 7 muestra la distribución del 80% de las exportaciones<sup>11</sup>.

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).

**TABLA 7**  
**DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS EXPORTACIONES**

Especialización Exportadora

	AGRÍCOLA	FORESTAL	PESQUERO	MINERO	PECUARIO
REGIÓN I	0,50	0,00	56,70	42,80	0,00
REGIÓN II	0,00	0,00	3,50	96,50	0,00
REGIÓN III	11,00	0,00	6,40	82,60	0,00
REGIÓN IV	21,70	0,80	6,70	70,80	0,10
REGIÓN V	41,10	2,10	19,00	37,40	0,40
RMS	42,80	30,90	4,30	19,10	2,90
REGIÓN VI	92,00	5,00	0,00	0,00	2,90
REGIÓN VII	76,10	23,20	0,30	0,00	0,40
REGIÓN VIII	2,60	50,40	46,40	0,00	2,00
REGIÓN IX	7,30	91,30	0,80	0,00	0,20
REGIÓN X	1,30	27,90	70,70	0,00	1,00
REGIÓN XI	0,10	1,70	75,90	21,30	1,00
REGIÓN 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
<b>Reg I</b>			<b>Reg VII</b>		
Ha pesc,	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
			Pulp/pap	9,4	8,8
			Peras	9,2	1,6
<b>Reg II</b>					
Cobre	94,4	29,3			
Ha pesc	3,8	10,8	<b>Reg VIII</b>		
Oro	2,6	7,1	Ha pesc	35,8	10,8
			Madera	16,8	5,4
<b>Reg III</b>			Astillas	11,9	3,6
Cobre	10,3	29,3			
Oro	31,0	7,1	<b>Reg IX</b>		
Hierro	27,5	3,7	Astillas	47,5	3,6
Plata	14,5	1,4	Madera	42,4	5,4

TABLA 8  
**EXPORTACIONES REGIONALES 1991**  
**(CONTINUACIÓN)**

	% reg	% país		% reg	% país
<b>Reg IV</b>			<b>Reg X</b>		
Oro	33,1	7,1	Salmón	47,3	3,2
Hierro	22,3	3,76	Merluza	15,2	3,4
Uva	21,3	11,5	Astillas	12,7	3,6
Cobre	16,2	29,3	Madera	11,1	5,4
<b>Reg V</b>			<b>Reg XI</b>		
Cobre	38,5	29,3	Merluza	42,8	3,4
Uva	33,7	11,5	Zinc	21,9	0,3
			Salmón	18,7	3,2
<b>RMS</b>			Crustác.	13,5	0,8
Pulp/pap	34,3	8,8			
Uva	29,8	11,5	<b>Reg XII</b>		
Cobre	23,2	29,3	Merluza	28,0	3,4
			Crustác.	23,2	0,8
<b>Reg VI</b>			Lana	20,8	0,2
Uva	39,0	11,5	Ovino	12,6	0,1
Manzana	31,4	4,4	Salmón	9,8	3,2

Las regiones no metropolitanas han sido los 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 rol 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:

1. 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.
2. Las dificultades de reestructurar algunas actividades de sustitución de importaciones cuyas rentabilidades han tendido a declinar han 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.

### *2.2.1. 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<sup>12</sup>. 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

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.



evolución más positiva de su rentabilidad. En cambio, los bienes agrícolas y las exportaciones a los EE.UU. han experimentado una evolución menos positiva<sup>13</sup>.

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.

#### 2.2.2. 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 las regiones VII, VIII, IX, y XII, precisamente aquellas regiones con una mayor incidencia de la pobreza.

TABLA 9  
DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE IMPORTABLES

	TRIGO	ARROZ	AZÚCAR	CARBÓN
REGIÓN I	0,00	0,00	0,00	0,00
REGIÓN II	0,00	0,00	0,00	0,00
REGIÓN III	0,30	0,00	0,00	0,00
REGIÓN IV	1,60	0,00	0,00	0,00
REGIÓN V	2,70	0,00	0,00	0,00
RMS	8,40	0,00	0,00	0,00
REGIÓN VI	9,20	19,00	0,00	0,00
REGIÓN VII	1,50	61,10	47,90	0,00
REGIÓN VIII	23,50	19,80	38,30	45,00
REGIÓN IX	27,9	0,00	1,50	0,00
REGIÓN X	14,9	0,00	2,30	0,00
REGIÓN XI	0,00	0,00	0,00	0,00
REGIÓN XII	0,00	0,00	0,00	55,00
PAÍS	100,00	100,0	100,00	100,0

13. 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 cambio real nacional era igual a 136,6 en 1992, había llegado a 170,2 en 1988, en comparación con una 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 tenía todavía una posición superior.

### 2.2.3. 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 exhiben el mayor dinamismo económico y concentran la mayor parte de inversión en sectores transables (Tabla 10).

TABLA 10  
DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN SECTORES TRANSABLES

REGIÓN I	5,70
REGIÓN II	26,70
REGIÓN III	8,80
REGIÓN IV	1,10
REGIÓN V	1,40
RMS	5,60
REGIÓN VI	5,30
REGIÓN VII	0,70
REGIÓN VIII	13,10
REGIÓN IX	6,60
REGIÓN X	19,10
REGIÓN XI	0,70
REGIÓN XII	5,30
PAÍS	100,0

La persistencia de áreas de menor desarrollo relativo, menor nivel de ingreso y/o concentración de la pobreza en las regiones IV-V, y VII-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 solo 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 un alto dinamismo inversor y de expansión del producto con la persistencia de sectores importantes de pobreza<sup>14</sup>.

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

## 2.2. 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<sup>15</sup>. La historia más reciente de este indicador muestra que esta tendencia ha vuelto a revertirse en los años noventa.

TABLA 11  
PRODUCTIVIDAD MEDIA POR TRABAJADOR  
(EN US DOLARES DE 1992)\*

	1986	1992	TASA ANUAL
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	1027,8	1200,5	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. Dornbusch, R., y Labán R., 'The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges' The Brrokings Institution, Washington D.C. 1994.

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

La tendencia a la convergencia en la productividad del trabajo es un componente importante de la reducción de las desigualdades inter-regionales 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.

---

### 3. 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 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 sustitución de importaciones fueron, por lo menos en este caso, desfavorables a la utilización de estas ventajas.

La convergencia inter-regional 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 inter-personales. 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 (Saéñz 1995).

En segundo lugar, es posible que el crecimiento en base a recursos naturales implique el deterioro y aún 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 renovables 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 Saéñz 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 (Saéñz 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 título 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, 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 sustitución 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 secundarios 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 Latino América 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.

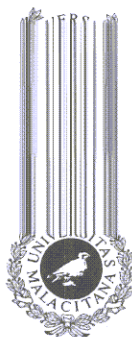
## BIBLIOGRAFÍA

- BANCO CENTRAL DE CHILE, *Cuentas Regionales 1960-1992*, Departamento de Cuentas Nacionales, Santiago, Chile, 1994.
- BERDEGUE, J., et. al., '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, 1995.
- CED, *Chile en sus Regiones*, Centro de Estudios del Desarrollo, Santiago, Chile, 1990
- ENCUESTAS CASEN 1987-1990-1992; MIDEPLAN, Santiago, Chile, 1994.
- ESCOBAR, B., y REPETTO, A., '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, 1993.
- GÓMEZ-LOBO, A., 'Las Consecuencias Ambientales de la Apertura Comercial en Chile' en *Colección Estudios CIEPLAN*, No. 35, Septiembre, Santiago, Chile, 1992.
- 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. '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. 1994.
- 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).
- MELLER, P., y SÁEZ, R., 'Lecciones y Desafíos Futuros del Auge Exportador Chileno' en Meller, P., y Saez, R., (eds) *Auge Exportador Chileno, Lecciones y Desafíos Futuros*, CIEPLAN/DOLMEN, Santiago, 1995.
- MIDEPLAN, *Integración al Desarrollo: Balance del Período 1990-1993*, Santiago, Chile, 1994;
- ROJAS PINAUD, A., "Situación Social en Regiones" en *Cuadernos Universitarios*, Serie Investigaciones, **La Experiencia Chilena 1974-1989**, Universidad Andrés Bello, Santiago, Chile, 1990;
- SÁEZ, R., 'Estrategia Comercial Chilena: Qué Hacer en los Noventa?' en *Colección Estudios CIEPLAN*, No. 40, Santiago, Chile, 1995.
- URIBE-ECHEVARRÍA, F., "Regional Problems in Third World Open Economies" paper presented to the *World Congress of the Regional Science Association*, Mallorca, Spain, 1991
- URIBE-ECHEVARRÍA, F., *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 1993, Washington D.C. (forthcoming) Interamerican Development Bank Working Paper Series.

VALDÉS, R., 'Cuantificación de la Reestructuración Sectorial Generada por la Liberalización Comercial Chilena' en *Estudios CIEPLAN*, No. 35, Septiembre, 1992.

VIAL J. 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. 1994.



## de Ciencias Económicas y Empresariales

SEGUNDA ÉPOCA

AÑO 19/ N° 28/ Enero-Junio, 1995

### SUMARIO

*Presentación*

*II. Artículos:*

- **Dirigir el cambio de la cultura organizacional hacia la calidad total.** Buenaventura Olea Porcel.
- **La gestión del valor: el camino hacia la competitividad.** Juan Manuel Cepeda Pérez y Alfonso Vargas Sánchez.
- **Técnicas modernas de planificación y control de la producción. Una aproximación estratégica.** Joan Ramón Sanchis Palacio.

*II. Notas:*

- **La industria agroalimentaria en Andalucía.** José Aguilar Gómez.

*III. Documentos: De economía africana.*

- **Estímulos y frenos a la regionalización en África.** Eduardo Cuenca García.
- **Una interpretación geográfica del desarrollo económico.** Mwalaba Kasangana.
- **La economía nigeriana.** Wieslaw Caban.

*IV. Recensiones.*

*V. Comentarios de Actualidad.*

*VI. Agenda.*

*VII. Información Bibliográfica.*

**EDITA**

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Universidad de Málaga

**GESTIÓN, SUSCRIPCIONES Y PUBLICIDAD**  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

**BIBLIOTECA**

C/. El Ejido, s/n. - 29071 Málaga  
Telf.: Fax: (95) 213 11 48

Precio de suscripción anual: 3.000 ptas.

I.S.S.N.: 0211-4356  
D.L.: MA-1303-1977

**PUBLICACIÓN DE ORIGINALES**

Las normas de publicación en la revista pueden  
solicitarse a:

Secretaría de la Revista  
CUADERNOS DE CIENCIAS ECONOMICAS Y  
EMPRESARIALES

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
C/. El Ejido, s/n.  
29071 Málaga  
Telf.: (95) 213 12 60