

## ***ROL DE LA EMPRESA Y DEL ESTADO EN LA REGIONALIZACIÓN.***

### **NOTAS PRELIMINARES PARA DISCUSIÓN.**

Sergio Boisier. <sup>x</sup>

1.- Hay algo de engañoso en el título mismo del tema que se me ha solicitado desarrollar: "Rol de la Empresa y del Estado en la Regionalización". En efecto, la regionalización de un país es un acto de voluntad política que consiste en la implantación de una división o configuración territorial formada por segmentos territoriales denominados regiones, establecidos de acuerdo a uno o a varios criterios. Este es un acto que radica en la soberanía que el Estado ejerce sobre el territorio bajo su jurisdicción. Las Constituciones Políticas de Chile, de España y de Italia así lo demuestran. Aquí no hay partenariado posible, pero tampoco es ahora admisible un proceso de regionalización hecho desde el centro hacia abajo, sin participación de la población o sin tener en cuenta factores psicosociales ligados a la historia, a la etnicidad, a la antropología, y a las imágenes mentales de los lugares. Sería muy deseable, en todo caso, que el Estado chileno flexibilizase la férrea regionalización, que ya tiene más de veinte años y cuya funcionalidad con el momento actual es muy discutible. Es preferible que el Estado "abra mano" en esta cuestión antes de que ella explote y obligue, una vez más, a actuar después de producido un conflicto.

2.- Otra cosa distinta es el proceso de descentralización, sobre todo en la medida en que la descentralización tiene la doble naturaleza de ser política y territorial, en forma simultánea, cosa que por cierto no ocurre en Chile, en donde la descentralización ligada a la regionalización es sólo territorial y administrativa, pero no alcanza el rango de una descentralización política. Y otra cosa aún más distinta es el desarrollo

<sup>x</sup> El autor es ex Director de Políticas y Planificación Regionales del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), organismo de las NN.UU adscrito al sistema de la CEPAL en Santiago de Chile. Se emiten en este documento opiniones estrictamente personales. Documento presentado al Seminario ACCION PUBLICA Y PRIVADA PARA LA REGIONALIZACION DE CHILE, organizado por la FUNDACION REGION Y DESARROLLO, en Santiago de Chile, el 23 de Septiembre de 1997. Esta es una versión revisada del texto original. E-mail del autor: sboisier@vtr.net. (versión revisada en el año 2007 de un escrito del año 1997).



regional, proceso en el cual no sólo cabe el partenariado público/privado, sino que sería indefinible un desarrollo regional sin esta característica.

3.- Así es que “acción pública y privada” es algo relacionado con la descentralización y con el desarrollo, no así con la regionalización. Estas precisiones no obedecen a un prurito; responden a la constatación de que entre nosotros está muy poco difundido el léxico del desarrollo, regional, en este caso, y que ello configura una dificultad precisamente para la acción conjunta en tanto distintos actores entienden de diferente manera el significado de idénticos términos. Se dificulta el diálogo y se entorpece la acción.

4.- Se observa una suerte de reduccionismo en el discurso de la descentralización en Chile. Se tiende a ver la descentralización como un proceso propio y exclusivo del sector público, o del gobierno en el mejor de los casos o del Estado, en último análisis. Se escamotea, por desconocimiento o por intención, el hecho de que la descentralización debe ser entendida como de alcance societal ya que en realidad se trata de un “nuevo contrato social entre el Estado y la sociedad civil”; en tal medida es no sólo un proceso político que busca modificar la matriz del poder en la sociedad, es también una verdadera revolución cultural, por lo menos entre nosotros, tan apegados a una cultura “altérica” y dependiente de un imaginario “padre-patrón”, en la antigua hacienda y en la moderna civitas. Las verdaderas trabas a una descentralización efectiva están más enraizadas en la cultura que en la política o en la administración.

5.- Hoy por hoy la descentralización está en el cruce de demandas y ofertas. Hay una “oferta” de descentralización tímidamente puesta encima de la mesa por el Estado, cara a su imposibilidad de manejar la compleja sociedad moderna mediante el incremento del control (la centralización) y hay una “demanda” de descentralización puesta encima de la misma mesa, con no menos timidez, por parte de la sociedad civil, que reclama más autonomía y que adivina, sospecha o tiene conocimiento cierto de que no es posible ser competitivo con estructuras decisionales centralizadas y que si ellas se mantienen se corre el riesgo de convertir a países, regiones, ciudades, empresas y personas, en los perdedores finiseculares en el juego de la competencia.



6.- El desarrollo regional es un concepto y un proceso que sólo tiene sentido en tanto se le entiende en forma descentralizada. Hay una contradicción en los términos en el mero supuesto de un "desarrollo de la Región de Los Lagos hecho en forma centralizada", sea ello una cuestión al interior de la Región o bien sea ello una cuestión de articulación entre el "centro" (Santiago) y la "periferia" (las regiones). Las decisiones que tienen que ver con el desarrollo son decisiones en su mayor parte endógenas a la propia región y para que ello sea posible la descentralización debe ser tan plena como sea posible; lo mismo no se puede decir, sin embargo, del crecimiento económico de la región, un asunto en relación al cual las decisiones tienden a ser crecientemente exógenas a la región, como consecuencia de la globalización y de la desterritorialización que ella produce en relación a los flujos de capital y a los flujos de innovaciones.

7.- De manera que a mi entender, este evento se dirige en realidad a discutir de qué manera la asociatividad pública/privada entra a jugar en el desarrollo de las regiones y de qué manera la empresa, como una organización particular orientada a la producción de bienes y/o servicios, puede trabajar a favor del desarrollo del territorio en el cual se inserta.

8.- Cuando se habla de "desarrollo regional", por lo menos en América Latina, y cuando se habla en forma más específica de "fomento", de "planificación", o de "intervención" de o a favor del desarrollo territorial (para emplear una categoría más amplia que la de región), se cometen con frecuencia tres grandes errores. Primero, se supone que "hacer gobierno" (función que en el modelo neo-liberal tiende a confundirse con el fomento del desarrollo) en un territorio tal como una comuna, provincia o región, es hacer gobierno "en chico"; segundo, se desconoce que a medida que se desciende en el territorio, las unidades jurisdiccionales (regiones, provincias, comunas) se transforman en sistemas más abiertos y más complejos; tercero, se supone que el "desarrollo" se logra sumando proyectos y programas, desconociéndose las enormes complejidades del concepto y del proceso, de la sinergia y de la recursividad presentes en él. De esta manera, las propuestas concretas de desarrollo (bajo el nombre de "plan", de "estrategia", o de otro pomposo título), se parecen más a una lista de compras en el "shopping center" de las carencias que a una propuesta lógicamente estructurada.



9.- Todo esto pone de relieve la cuestión fundamental, a mi entender: se carece del conocimiento pertinente para fomentar el desarrollo territorial; a falta de ese conocimiento todos los actores envueltos en este proceso, el gobierno regional en primerísimo lugar, "apuntan a la bandada" y el resultado es que el desarrollo sigue siendo cada vez más esquivo para la mayoría de las regiones, salvo para aquellas que han llegado a configurar un sistema socio-económico de complejidad suficiente como para provocar procesos inteligentes de auto-organización, entre nosotros, sólo la Región Metropolitana. Por eso no puede extrañar que la mayoría de los estudios empíricos muestren a esta Región como la única "ganadora" en el proceso de "regionalismo abierto" practicado fuertemente a partir de 1990 (acuerdos, tratados, tratativas, de libre comercio, de integración, etc.).

10.- Entonces, volviendo al título del evento, la posible y deseable acción concertada pública y privada para el desarrollo regional, requiere de un proceso de aprendizaje social por parte de los actores involucrados, acerca de la naturaleza tanto del crecimiento como del desarrollo regional. El posible, necesario y deseable papel de la empresa en el desarrollo regional requiere conocimiento para saber cuándo, dónde y cómo intervenir. No por el simple hecho de instalar una nueva actividad en una región se contribuye a su desarrollo; bien podría suceder lo contrario! Este proceso de aprendizaje es tanto más necesario cuando se observa, como en el caso de Italia, que tradiciones y costumbres milenarias y por ello mismo imposibles de existir entre nosotros, generan "cultura cívica", "cultura asociativa" y conocimiento experiencialmente generado. Hay, en los viejos países europeos, un "conocimiento por osmosis producido por el entorno y la historia", que nosotros debemos reemplazar por la pedagogía social.

11.- No es ninguna pedantería pedagógica señalar que lo primero es distinguir claramente los dos procesos centrales: el crecimiento económico por un lado, concreto, cuantitativo, mensurable, simple, expresado en forma absoluta y relativa por un único indicador (el famoso PIB) y el desarrollo por otro, subjetivo, inmaterial, multidimensional, inconmensurable, valórico, difuso, pero del cual todos tenemos una idea aproximada; sabemos que tiene que ver con la justicia, con la equidad, con la calidad de vida, con la solidaridad, con las relaciones inter-personales, con la estética y, por cierto, con la ética.



La relación entre estos dos procesos y conceptos es todavía poco clara; desde luego no es lineal ni secuencial, posiblemente la imagen de una articulación rizada de mejor cuenta de la realidad.

12.- Las más modernas teorías del crecimiento económico (Lucas, Romer, Barro, Sal i Martin) cuando son traídas al espacio de un territorio cualquiera, nos indican que el crecimiento de ese territorio depende de: a] la acumulación de capital; b] la acumulación de conocimiento; c] la acumulación de "capital humano"; factores a los cuales debe agregarse no obstante otros como,, d] la política económica nacional y su particular impacto territorial; e] el proyecto de país y sus implicaciones territoriales y f) la demanda externa y el gasto de no residentes. Lo más importante de observar es lo siguiente: se está produciendo una creciente separación entre la matriz decisional que opera "detrás" de estos factores y la matriz socio-económica local. Simplemente y en la mayoría de los casos, el crecimiento está fuertemente condicionado "desde afuera" para cualquiera región. Por tanto, la endogeneidad del crecimiento postulada por estos autores y válida en abstracto y en lo global, se transforma en exogeneidad cuando se trata del crecimiento territorial.

13.- ¿Qué hacer? La enorme mayoría de las regiones no tienen capacidad para tomar las decisiones correspondientes a la localización de los factores mencionados. No tienen capacidad decisional, pero pueden desarrollar una capacidad de "intervención" sobre tales factores, de influencia, de atracción, etc. Para atraer capital, conocimiento, tecnología, y demanda externa, las claves del crecimiento del Siglo XXI, las regiones deben "salir a cazar", deben transformar su lánguida y reposada "cultura del trampero" en relación a estos factores (esperar que ellos lleguen a la región) en una agresiva "cultura del cazador" basada en el partenariado público/privado, en la construcción de una imagen corporativa de la región, en el uso de los instrumentos de marketing y en la producción de "confianza". Para influir en la política económica (o por lo menos, para obtener compensaciones cuando sea el caso) las regiones deben potenciar su capacidad de negociación fundada en el conocimiento científico, en la concertación política y en el consenso social.



14.- ¿Qué hay del desarrollo? ¿Cómo transformar el crecimiento en desarrollo, suponiendo que el primero es sólido y sostenible? ¿Por qué el uno no sigue al otro, como debería ser de acuerdo a más de un discurso simplista? Todas estas son preguntas complejas, pero inescapables si queremos realmente avanzar. Primero que nada hay que apuntar a una cuestión mental, cultural y profesional. No estamos debidamente equipados, mental, cultural y profesionalmente para lidiar con problemas complejos ya que hemos sido entrenados al abrigo de paradigmas científicos positivistas, disyuntivos y lineales. No se crea que es posible eludir esta transformación radical en el pensamiento, si realmente se desea generar una capacidad de intervención "inteligente" sobre un proceso social tan complejo como el desarrollo. En segundo lugar, privilegiamos la "entropía" y no la "sinergia" en el tratamiento de los posibles factores causales del desarrollo (por ejemplo, se insiste en tratar de generar progreso científico y tecnológico sin ligar suficientemente esta cuestión con el sistema productivo).

Las observaciones de Albert Hirschman acerca de que el desarrollo dependía más de la modalidad de articulación de diversos elementos que de cada uno de ellos en particular tienen exactamente 40 años, pero siguen relegadas al texto de su libro. En tercer lugar, aceptamos la naturaleza no material del concepto de desarrollo, pero en la práctica se le trata de alcanzar mediante procesos materiales (por ejemplo, construcción de infraestructura) y se sigue desconociendo la vital importancia de los recursos "morales", o "psicosociales" o del "capital social" en el desarrollo (Hirschman, Boisier, Putnam). La producción social de "confianza" recién empieza a ser entendida como factor de desarrollo (Peyreffite). En cuarto lugar, salvo en las excepciones en la sociología o en la escuela "institucionalista", minusvalorizamos a los actores (de carne y hueso) y a las instituciones y organizaciones (Crozier, North). En quinto lugar y como producto del economicismo de la mayor parte de las propuestas, desconocemos la importancia de la cultura en el desarrollo, tanto en su sentido lato de una cosmogonía y de una ética territorialmente particularizadas como en su sentido restringido de actitudes y valores vinculados al ahorro, riesgo, trabajo/ocio, inversiones, etc. (Weber, Walton).

15.- El desarrollo no es el privilegio de unos pocos en el mundo; es un derecho colectivo, pero su ejercicio presupone articular conocimiento



científico, poder político, liderazgo y consenso social. Hay que interpretar mesuradamente estos conceptos. No se trata de cambiar la democracia por la tecnocracia, no se trata del monopolio del poder ni tampoco se trata de la utopía de la unanimidad, ni de la dictadura, pero hay que entender que la única posibilidad de subir del fondo a la cima, de caminar desde la periferia hacia el centro, de pasar de objeto a sujeto está dada por el cuarteto mencionado.

16.- El desarrollo de un territorio cualquiera, la transformación del crecimiento en desarrollo, depende de la manera cómo se articulan ciertos factores que en definitiva pueden ser reducidos a un número no mayor de la media docena. Estamos hablando de los siguientes:

1] recursos en una "lectura" contemporánea de este término (como recursos materiales, humanos, cognitivos, psicosociales);

2] actores individuales, corporativos, y colectivos y de sus patrones conductuales (esto tiene que ver con el "clima" de relaciones interpersonales e inter-institucionales, con la malla del poder en la región, con la "lealtad" hacia la región, etc.);

3] organizaciones, esto es, la red institucional pública y privada y principalmente los atributos de velocidad, flexibilidad, maleabilidad e inteligencia organizacional de sus componentes;

4] procedimientos, de carácter amplio, societal, que anidan en parte de las instituciones y entre los cuales destacan los procedimientos de gobierno, de administración, y de manejo de la información entrópica contemporánea;

5] cultura, como productora de identidad y de especializaciones productivas que se pueden transformar en nichos comerciales y como combinación (virtuosa) de los pares valóricos individualismo/competencia por un lado, y solidaridad/cooperación, por otro y;

6] entorno, esto es, capacidad regional para "penetrar" y "anidar" en el aparato del Estado, en los mercados internacionales y en los mecanismos internacionales de cooperación técnica.

17.- Una observación importante e intrigante es que en realidad casi todos o todos estos factores se encuentran presentes en muchísimas regiones, cierto que con diferente importancia de un lugar a otro y, si existen, ¿por qué no hay desarrollo en esos lugares? La respuesta, sugerida por Hirschman en 1958 es que el desarrollo parece depender de



la articulación de estos factores y, agregaríamos, de la direccionalidad que ella asuma. Esta articulación puede ser difusa y no direccionada, en cuyo caso simplemente no se produce el desarrollo, o bien puede ser densa y direccionada, en cuyo caso el desarrollo resulta predecible. Esta última y virtuosa situación puede resultar, a su vez, del azar, en cuyo caso el desarrollo es altamente improbable y aleatorio, o de una intervención dotada de inteligencia social, que hoy, necesariamente asume la forma de un proyecto colectivo, expresión concreta del partenariado público y privado. No resulta ya posible, dado el nivel de complejidad de la sociedad actual y la necesidad inclusive de aumentar dicha complejidad, utilizar el artificio de introducir "reductores de la variedad" en el sistema social. Necesariamente la ecuación hay que resolverla ahora mediante el incremento en la "complejidad del mecanismo de control", para utilizar alegorías cibernéticas y eso es lo que llamamos ahora "proyecto colectivo" o "proyecto societal" o "proyecto político de desarrollo". Los conceptos de "plan" y de "estrategia" se han quedado cortos frente a la complejidad del problema del desarrollo. Esta visión "hirschmaniana" del desarrollo, que hace hincapié en la articulación más que en los factores individuales, tiene algo más que una semejanza casual con las teorías de la inteligencia, que hacen de la sinapsis neuronal un elemento clave.

18.- Si no se desea dejar entregado "el esquivo desarrollo" a una suerte de ruleta desarrollista, es necesario diseñar una verdadera ingeniería de la intervención territorial que haga de la sociedad en su totalidad, y por consiguiente, que haga de la asociación Estado/sociedad civil en cada escalón territorial, el agente colectivo responsable del desarrollo.

19.- La clave de la acción pública y privada para fomentar el desarrollo de una región está en el trabajo colectivo conducente a la preparación de la propuesta o proyecto societal. Esta tarea puede desglosarse analíticamente en diez elementos constituyentes:

- 1] Reconocimiento del entorno regional, es decir, la inserción de la región en las nuevas tendencias internacionales y nacionales de comercio, descentralización, nuevas configuraciones y nuevos modelos de gestión territorial, modernización del Estado y "reinención" de los gobiernos regionales;
- 2] Reconocimiento del interno regional, es decir, la estructura regional, su nivel de complejidad, de autoreferencia, niveles de conflictividad, articulación social, etc.;



- 3] Los actores regionales;
- 4] La convocatoria regional: ¿ por qué y para qué reunirse ? El logro de un acuerdo básico o de un consenso mínimo;
- 5] La explicación de la situación actual regional, factores determinantes del crecimiento económico absoluto y relativo de la región, explicación de la brecha crecimiento/desarrollo;
- 6] Un escenario prospectivo que sea un futurible posible;
- 7] ¿Quién hace qué y cuándo?
- 8] ¿Quién supervisa, controla y evalúa? ;
- 9] ¿Quién y cómo premia, sanciona y remueve ? ;
- 10] La modernización del gobierno regional: clave de la gestión del proyecto colectivo.

20.- Todo proceso de desarrollo puede ser visto como una secuencia permanente de toma de decisiones por parte de una cantidad a veces gigantesca de agentes sociales. La coordinación de decisiones es algo que el mercado resuelve de una manera sumamente eficiente en el plano microeconómico, pero no hay garantía alguna de una eficiencia similar en el plano macroeconómico. Para que el enorme conjunto de decisiones que un gran número de agentes pueden tomar en forma independiente termine por configurar una suerte de "matriz decisional coherente con el desarrollo" se requiere introducir un mecanismo de coordinación diferente tanto de la coordinación del Estado (mediante la antigua planificación) como de la coordinación del mercado basada en un sistema de precios; esta coordinación se basa en la información producida y circulada precisamente a lo largo del proceso de construcción colectiva del proyecto de desarrollo. Se trata en consecuencia, de incorporar una modalidad de coordinación social en red u horizontal. De manera que en definitiva, el "proyecto político" o el proyecto colectivo de desarrollo cumple dos importantes tareas: transforma la aleatoriedad del resultado (el desarrollo) en probabilidad y transforma la entropía decisional en una sinergia a favor del desarrollo.

21.- El partenariado público/privado se manifiesta entonces, y de una manera muy clara, en la misma preparación del proyecto de desarrollo, esto es, en la tarea más importante en un contexto de fomento al desarrollo. Pero no se agota en modo alguno en este plano, por importante que él sea. Necesariamente este partenariado avanza o

debe avanzar a planos más concretos, muy poco explorados en nuestro país. Me refiero por ejemplo, a la configuración de Sociedades Mixtas de Equipamiento y/o Desarrollo Regional, una creación institucional francesa que ya sobrepasa el medio siglo y que muestra éxitos notables como modelo institucional y organizacional; en estas sociedades, cuando son de naturaleza territorial, el capital es suscrito mayoritariamente (50%) por las entidades territoriales (municipio, provincia, región) en tanto que el resto es suscrito por entidades públicas y privadas e incluso, personas naturales. Estas sociedades funcionan de acuerdo al marco de la juridicidad privada y hacen del equipamiento urbano y regional y del propio desarrollo un negocio rentable. En América Latina el esfuerzo (exitoso) más importante en materia de partenariado público/privado en contextos de atraso económico, pobreza y desánimo colectivo, se encuentra probablemente en el Estado de Ceará, en el Brasil, en donde a lo largo de esta década ha funcionado en forma admirable el Pacto de Ceará, de gestión compartida, una iniciativa nacida principalmente en el mundo empresarial del Estado. En la Europa más cercana a nuestra realidad, como es por ejemplo España, las experiencias de Cataluña expresadas en el Pacto Industrial de la Región Metropolitana de Barcelona y las propuestas en torno a las Iniciativas de Desarrollo Económico (IDE) son de alto interés como laboratorio de observación y de generación de resultados.

22.- En el marco precedente pueden ahora insertarse cuestiones más específicas en relación al papel de la empresa en el desarrollo regional. Nuevamente es necesario escapar de la unilateralidad; no se trata de descubrir qué es lo que la empresa puede hacer a favor del desarrollo de una región ni tampoco se trata de descubrir qué es lo que el Estado, o mejor dicho, el gobierno regional como su brazo operativo, puede hacer por la empresa. La cuestión es de una bilateralidad total: qué puede hacer la región por la empresa, genéricamente hablando, y simultáneamente, qué es lo que la empresa puede hacer por la región.

23.- Región y empresa enfrentan la necesidad de asociarse para competir en el espacio y mercado único mundial que la globalización está estructurando. GLOCAL es el adjetivo del momento para la mayoría de las actividades y territorios; hay que lograr una estructura y un funcionamiento que al mismo tiempo sea GLOBAL y LOCAL.



24.- Para comenzar a concretizar el partenariado sector público/empresa en el entorno de una región, de cara al Siglo XXI y al duro juego de la competencia mundializada por capital, por tecnología y por nichos de mercado, puede ser útil contrastar dos perfiles, uno representando lo que la región debería ofrecer al tejido empresarial para ayudar a maximizar sus posibilidades de triunfo en la competencia, y otro, representando lo que la empresa contemporánea debería ofrecer a su propio entorno territorial (región) para contribuir a posicionarlo también en nichos "ganadores". Las posiciones ganadoras, de aquí en adelante, serán sostenibles temporalmente sólo si el ángulo funcional coincide con el ángulo territorial en la misma posición.

25.- Razonando en términos "porterianos", a la región le interesa la radicación de empresas que cambian con el entorno y rediseñan productos cada vez más complejos para segmentos particularmente especializados y para mercados particularmente exigentes (Mora Penroz). Estas empresas/organizaciones son: 1] las que generan productos o marcas únicos, genuinos, difíciles de imitar, con tecnologías adaptables y de diseño flexible y difíciles de copiar; 2] las que generan productos diferenciados por sus altos niveles de complejidad; 3] las que generan productos competitivos y refinados para segmentos muy específicos del mercado y que por ello soportan bien las exigencias del entorno, como elevados salarios, por ejemplo; 4] las que generan productos y servicios de tal complejidad que son capaces de ejercer presiones alcistas y competitivas de manera que al resto se le hace necesario incorporar más conocimiento para no desaparecer.

26.- De acuerdo a los estudios empíricos sobre regiones "ganadoras" en Europa (Cuadrado Roura) a las empresas le interesan regiones que ofrezcan:

- 1] excelente infraestructura comunicacional;
- 2] adecuado sistema urbano;
- 3] recursos humanos calificados con el conocimiento "pertinente" al mix productivo;
- 4] tejido productivo extenso con fuerte presencia de PyME's;
- 5] excelencia en los servicios a la producción;
- 6] adecuada accesibilidad geográfica;
- 7] autoridades políticas autónomas;
- 8] clima social favorable y cultura asociativa.



27.- Conocidos estos perfiles, la operación que sigue es un zippering, es decir, se trata de "entrelazar" oferta y demanda como si se estuviese cerrando un zipper en una prenda de vestir. Esto requiere, como tantas otras operaciones, la configuración de una "mesa sinérgica" de actores públicos y privados.

28.- Recientemente (en relación a la fecha inicial de este escrito) un periódico chileno (LA SEGUNDA, 01/09/97, pgs. 20/21) titulaba una crónica: "Falta de terrenos adecuados, 'tramitología', altos costos y comodidad frenan el traslado de industrias a regiones" y recoge en él la opinión de destacados personeros del sector público y del privado, opiniones bastante "rudimentarias" frente a la complejidad del problema. El Estado, a través de la CORFO, reivindica la vieja política de los "parques industriales", como si las respuestas de los 60 fueran válidas a fines de los 90. Mayor percepción denota un importante empresario que remite la cuestión de la concentración industrial en Santiago a la esfera de la concentración del poder político en esta ciudad.

29.- La operación de "zippering" es una operación diseñada para localizar empresas modernas, con tecnologías de procesos y de productos ubicadas en la frontera del conocimiento o en zonas cercanas a la frontera. Pero el desarrollo regional no puede basarse sólo en este tipo de empresas más o menos sofisticadas, ya que sigue siendo una realidad el hecho de que en la mayoría de las regiones el tejido productivo se ha construido sobre la base de muchísimas empresas de muy pequeño tamaño o de mediano tamaño con tecnologías y productos tradicionales y realmente interesa que ello siga siendo así, por lo menos parcialmente, si la creación de empresas va a significar también la creación significativa de puestos de trabajo.

30.- Numerosos estudios han registrado la existencia de fuertes diferencias espaciales en la tasa de nacimiento de nuevas firmas (Gorestein). En la medida en que, como también ha sido empíricamente observado, el fundador suele iniciar su empresa en la región en la que vive y trabaja, la literatura asigna a los factores territoriales un papel importante en la explicación de esas diferencias. Al respecto, se reconocen tres grupos de factores territoriales que pueden impulsar o inhibir el surgimiento de nuevas empresas: características



estructurales, factores económicos, y el perfil de la cultura empresarial. Así que en un análisis más microeconómico, hay que examinar los factores que impulsan a determinados individuos a constituirse en empresarios (los así llamados "factores push") y aquellos que contribuyen a configurar una situación objetiva que resulta atractiva, facilitadora o estimulante del proceso de apertura de nuevos negocios (factores pull).

31.- Teniendo siempre como telón de fondo la pregunta de qué es lo que puede hacer un actor (la empresa) en favor del otro (la región) y viceversa, la simple mejoría en la "cultura" empresarial moderna del empresariado, en el sentido de entender que el imperativo actual, la competitividad, es un fenómeno sistémico y que su "sistemicidad" deriva tanto de la configuración de un tejido de agentes que se "teje" alrededor del producto y de la planta competitiva (principalmente mediante el mecanismo de la sub-contratación), como del soporte que el entorno territorial ofrece a la actividad y al proceso de innovación (la teoría del "medio innovador" desarrollada por Maillat, Quevit, Perrin y otros) y soporte es un término usado para describir los diversos tejidos socio-económicos del territorio así como para describir la calidad de la gestión del gobierno respectivo, municipal, provincial o regional. De aquí se desprende que una estrategia de desarrollo empresarial de largo plazo que busque el éxito en ese horizonte debe incluir en sí misma el desarrollo del entorno. Para personas y para empresas individuales, el éxito de su proyecto de vida está altamente condicionado por el éxito (o el fracaso) de su entorno. Hay en Chile estudios prospectivos que indican que el tipo de cambio en el año 2010 será de \$ 300 (en moneda de 1997). Esto significa que el sector exportador tendrá que sostener su propia competitividad con ese valor de la divisa, lo que sólo será posible introduciendo muchísima tecnología adicional en procesos y productos y aún así, puede preverse una competitividad sostenible en el margen de ella misma, fácil de perder. ¿Se dan cuenta los exportadores que en esa situación es absolutamente impensable operar con sistemas decisionales centralizados? Aparentemente el sector privado todavía no percibe este escenario, ya que claramente, al paso que el sector público se descentraliza con timidez, pero lo hace al fin de cuentas, el sector privado se centraliza cada vez más, como sus propios voceros lo denuncian (Lapostol), no siempre distinguiendo claramente, sin embargo, entre concentración territorial y (des)centralización funcional.



32.- Las dos operaciones más importantes y de plazo más inmediato que corresponden tanto a la empresa como al Estado/gobierno en favor del desarrollo regional, son el anclaje regional para la primera y el desamarre regional para el segundo. Anclaje regional es un término que describe el conjunto de operaciones que la empresa hace para internalizar regionalmente sus operaciones, principalmente mediante la tercerización y sub-contratación en la propia región de algunas actividades. Desamarre regional es, por su lado, el término que describe la transferencia efectiva de competencias de gobierno y de administración hechas a favor de instancias desconcentradas y descentralizadas ubicadas en la región. Tanto para la empresa como para el Estado estas operaciones significan costos, si bien de diferente naturaleza.

33.- Es una paradoja que en este país, un cuarto de siglo de discurso neo-liberal no haya logrado realmente modificar la mentalidad profunda de los chilenos. A pesar de la importancia que en ese discurso neo-liberal se otorga a los derechos de propiedad, a los precios, a los costos (directos o de oportunidad) y a otros elementos definitorios del sistema de mercado, todavía amplios sectores de la población, incluso aquellos que se autodenominarían como los más ilustrados, creen que ciertas cosas o ciertos procesos son gratis, que no tienen costos, ni por escasez ni por oportunidad. La tarificación vial es resistida en el Parlamento, los transportistas quieren evitar los peajes carreteros, los industriales no quieren pagar su propia contaminación, y así por delante. La demanda por servicios gratuitos es, en muchos casos, análoga en su propio absurdo, a la demanda por democratizar instituciones que por su propia constitución son jerárquicas y no heterárquicas (Iglesia, Ejército, Universidad). El anclaje regional significa, probablemente, para cualquier empresa, pagar más por servicios contratados localmente que por los servicios equivalentes contratados en Santiago, o sea, hay un costo económico claro si es que la empresa desea comprometerse con su entorno; el desamarre regional por parte del Gobierno significa entregar atribuciones, desprenderse de poder y por tanto presupone un costo político.

34.- Para dejar de ser una "República unitaria tipo descentralizada", que es lo que parece acomodarse a nuestra mentalidad de "remota provincia", hay que pagar los costos de pasar a vivir en una situación más acorde con el Siglo XXI.



## REFERENCIAS

BARRO R. "Government spending in a simple model of endogeneous growth" Journal of Political Economy, 1990

BOISIER Sergio., "El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial", Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, EURE, # 69 PUC/IEU, Santiago de Chile, 1997

BURACHIK G. y S. Gorenstein. Creación de locales industriales en Bahía Blanca (1985/1994). Caracterización de los principales factores de atracción y desplazamiento. U. Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina, 1997

CROZIER M., "La transición del paradigma burocrático a una cultura de la gestión pública", Revista del CLAD. Reforma y Democracia, # 7, Caracas, Venezuela, 1997

CUADRADO R. J.R. "Regional Disparities and Territorial Competition in the E.C.", en J.R.Cuadrado+P.Nijkamp+P.Salvá (eds.) Moving Frontiers: Economic Restructuring, Regional Development and Emerging Networks, Avebury, Inglaterra, 1994.

HIRSCHMAN A. Estrategia de desarrollo económico, F.C.E., México, 1960

LUCAS R. "On the Mechanics of Economic Development", Journal of monetary Economics, # 22, 1988

MAILLAT D. "Desarrollo territorial, milieu y política regional", A. Vázquez B. y G. Garofoli (eds.) Desarrollo económico local en Europa, Colegio de Economistas de Madrid, 1995

MORA Z. Educación para la competitividad productiva, Universidad del Bío-Bío, CEUR, Concepción, Chile, 1997

NORTH D. Institutions, institutional change and economic performance, Cambridge University Press, New York, 1992

PERRIN J.C. Introduction a une approche quantitative du "milieu",



Gremi, mimeo, Paris, 1992

PUTNAM R. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton University Press, 1993

QUEVIT M. Introduction a une approche quantitative du "milieu", Gremi, mimeo, Paris, 1992

ROMER P. "Increasing returns and long run growth", Journal of Political Economy, # 94, 1986

WALTON J. Elites and Economic Development, U. of Texas Press, Austin, 1977

