



Los desafíos para el crecimiento del Bío Bío¹

Luis Bravo²
María Luisa Maino³
Jorge Marshall⁴

Facultad de Economía y Negocios
Universidad Andrés Bello

Agosto 2011

¹ Este trabajo fue preparado para EREDE 2011, evento organizado por el Instituto Regional de Administración de Empresas (IRADE) del Bío Bío y realizado el 2 de Agosto 2011 en Concepción. Se agradecen los comentarios de Carolina Cornejo y Hugo Moraga.

² Luis Bravo. lbravo@unab.cl. Director Escuela Ingeniería Comercial Concepción. Universidad Andrés Bello

³ María Luisa Maino. mmaino@unab.cl. Docente Escuela Ingeniería Comercial. Universidad Andrés Bello.

⁴ Jorge Marshall. jmarshall@unab.cl. Decano Facultad de Economía y Negocios. Universidad Andrés Bello.

1. Introducción

Las principales actividades económicas del Bío Bío han enfrentado diversas situaciones adversas en las últimas décadas, afectando negativamente el crecimiento de la región. Lo que inicialmente fue percibido como un fenómeno transitorio se ha tornado en persistente, dejando en evidencia la baja capacidad de adaptación de la economía regional, sin la cual es difícil mantener la competitividad en escenarios nacionales e internacionales que se caracterizan por los cambios. La mayor parte de los shocks adversos han sido inevitables para la región, porque vienen de políticas nacionales, de giros en los mercados globales o de alteraciones en la disponibilidad de recursos naturales. Sin embargo, el déficit de adaptación es principalmente local y es evitable con los activos que tiene la región. Enfrentar esta insuficiencia es el principal desafío para volver a un desarrollo acelerado en el Bío Bío.

De esta manera, la Región enfrenta un doble desafío. Por una parte, debe encargarse de realizar eficientemente las actividades que sustentan su economía en la actualidad y que le dan ocupación a su fuerza de trabajo; y al mismo tiempo, debe adaptar sus capacidades para desenvolverse en el nuevo entorno nacional e internacional, y buscar nuevas fuentes de ventajas competitivas para apoyar el crecimiento futuro. El primer desafío está enfocado al corto plazo, en cambio el segundo tiene un efecto en el desempeño de largo plazo.

Es posible que la atención del gobierno regional y de las empresas esté más orientada a lograr el primer desafío, enfatizando la operación de las principales actividades productivas que existen en la región, tratando de crear las mejores condiciones para que estas actividades funcionen y aporten a la economía regional, a pesar que al mismo tiempo estamos conscientes que, en muchos

casos, estos sectores no son una fuente de suficiente dinamismo para acelerar el crecimiento regional. Los horizontes de las decisiones políticas suelen ser cortos y las urgencias por el desempleo y las condiciones de vida de la población llevan a buscar soluciones que muestren resultados inmediatos, sacrificando muchas veces la sostenibilidad de estas políticas y descuidando la adaptación de las capacidades regionales al nuevo entorno de la economía global, la cual se obtiene cuando una región tiene la capacidad para mirar lo que viene y tomar las decisiones que le permitan ser protagonistas en los nuevos escenarios.

Este sesgo hacia lo que ya existe evita reconocer que las fuentes de ventajas competitivas son temporales, tienen un ciclo de expansión que es seguido por otro de declinación. Sólo las regiones que son capaces de mantener su actividad con eficiencia y al mismo tiempo adaptarse a lo que viene logran crecimientos sostenidos. Sin embargo, desarrollar ambas funciones requiere de una capacidad institucional que combina comportamientos individuales, interconexiones sociales y una cultura de colaboración. La fortaleza de esta arquitectura social es lo que finalmente determinará el desempeño de largo plazo.

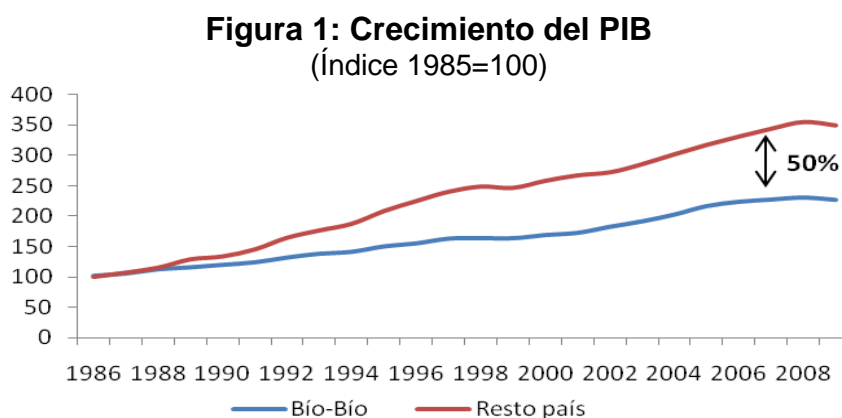
En este trabajo se plantea un marco de análisis de los desafíos para el crecimiento del Bío Bío. En la siguiente sección se analiza la brecha entre el crecimiento regional y el del resto del país en las últimas décadas y se identifican los shocks adversos que explican esta trayectoria divergente. Luego se indagan los obstáculos para generar una economía dinámica y que generan persistencia en la brecha del crecimiento. Por último se consideran las estrategias para incrementar la capacidad de adaptación de la competitividad regional a los entornos cambiantes de los mercados internos y externos.

2. La brecha del crecimiento y sus orígenes

La región del Bío Bío ha tenido históricamente una economía próspera y sólida, con un importante desarrollo industrial, sector que representó más de un tercio del

producto regional el año 2009, contrastando con una participación de 17% de esta actividad a nivel nacional. Otras actividades, como la siderurgia, la energía, la minería del carbón y la educación también alcanzaron posiciones de liderazgo en el país.

Sin embargo, en las últimas décadas esta región ha experimentado una paulatina pérdida de dinamismo, con un sector industrial que ha tendido a estancarse. Esto se ha reflejado en un menor crecimiento del producto, que ha generado una brecha entre el PIB de la región y el PIB del resto del país. Si la Región hubiese crecido entre 1985 y 2009 al mismo ritmo que el resto del país, su PIB en la actualidad sería un 50% mayor que el existente.



Fuente: Banco Central de Chile

Esta brecha también se refleja en la productividad de la fuerza de trabajo y en la tendencia demográfica. La productividad media del trabajo en el Bío Bío creció en promedio un 1,9% anual entre 1986 y 2008, mientras que en el resto del país lo hizo en 3,3% anual en el mismo periodo. Este hecho refleja los efectos adversos y un déficit en la capacidad de la región de sobreponerse a situaciones negativas. Con respecto a la tendencia demográfica, la población en la región aumentó a un ritmo promedio de 0,9% anual entre 1990 y 2010, mientras que en el resto del país lo hizo en 1,4%, evidenciando la emigración por una falta de oportunidades. Es

probable que este fenómeno haya afectado a los segmentos de la población con mayor capital humano.⁵

Las causas de esta brecha, que ha caracterizado a la economía regional en los últimos 25 años son múltiples. Entre ellas se encuentra la pérdida de competitividad del sector sustituidor de importaciones luego de la apertura comercial; la caída de la actividad del carbón a comienzos de los noventa; la crisis del sector pesquero que se arrastra desde comienzos de la década pasada; la caída en la demanda de productos forestales para la construcción en los países desarrollados como resultado de la crisis subprime desde mediados de la década pasada; y finalmente el terremoto del 27 de febrero de 2010.

En el lado positivo se encuentra la consolidación de la industria forestal, con importantes inversiones en celulosa y procesamiento de la madera. También destaca el crecimiento del transporte, las comunicaciones, la construcción y los servicios. Sin embargo, el efecto neto de los shocks negativos y positivos acumula una merma importante en la capacidad productiva de la región.

2.1 Rezago del sector sustituidor de importaciones

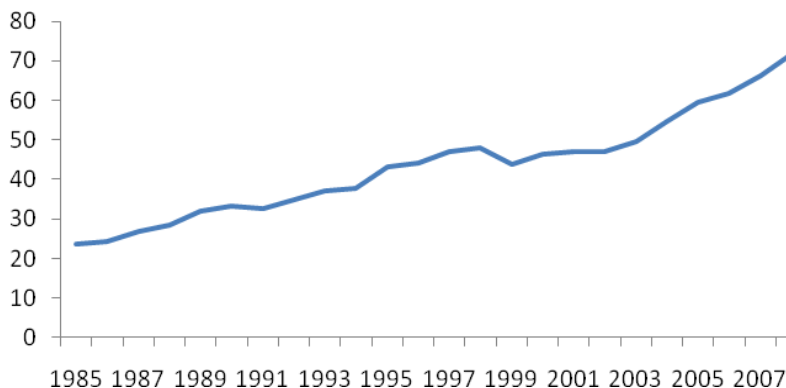
Un importante desarrollo del Bío Bío –y particularmente del Gran Concepción– se produjo en el marco de la sustitución de importaciones y la industrialización que existió hacia mediados del siglo XX. Este crecimiento industrial se vio beneficiado por el alto capital humano, la capacidad tecnológica, la disponibilidad de energía y las ventajas de localización de la Región.

Sin embargo, con la apertura de la economía el país dio un giro en su estrategia de crecimiento, lo que se ha visto acentuado por las transformaciones que han ocurrido en la economía mundial en las décadas recientes, en particular con la expansión de China como principal fuente de abastecimiento de productos

⁵ Marshall, J. "Desafíos económicos del Bío Bío después del terremoto" Expansiva, 2010.

manufacturados. De esta manera, los bienes de consumo tradicional producidos localmente han sido gradualmente sustituidos por importaciones, especialmente desde países de menor costo relativo.

Figura 2: Importaciones de bienes y servicios como porcentaje del consumo final de los hogares.



Fuente: Banco Mundial (2010) World Development Indicators.

La apertura comercial trajo efectos positivos al conjunto del país, por la mejor asignación de recursos, la apertura de mercados y el aprovechamiento de las ventajas competitivas basadas en los recursos disponibles. Pero también, indujo transformaciones en la estructura productiva. La figura 2 muestra el aumento de las importaciones de bienes y servicios como porcentaje del consumo final de los hogares, la que ha pasado desde un 24% a un 72% entre 1985 y 2008. Una tendencia similar se podría observar en el abastecimiento de productos intermedios del sector manufacturero. Este hecho afecta a todo el sector sustituidor de importaciones⁶, pero las consecuencias son más relevantes en las regiones en que el sector manufacturero es mayor como porcentaje del PIB, como es el caso del Bío Bío.

⁶ Según cálculos del Banco Central (2007) el aumento de las importaciones en el consumo privado tuvo un efecto negativo en el PIB a nivel nacional de un 0,5% el 2006. Dado que se trata de un fenómeno que ha persistido por varias décadas es probable que esta cifra refleje el orden de magnitud de este fenómeno, que es más pronunciado en las regiones manufactureras y en los años de mayor apreciación cambiaria.

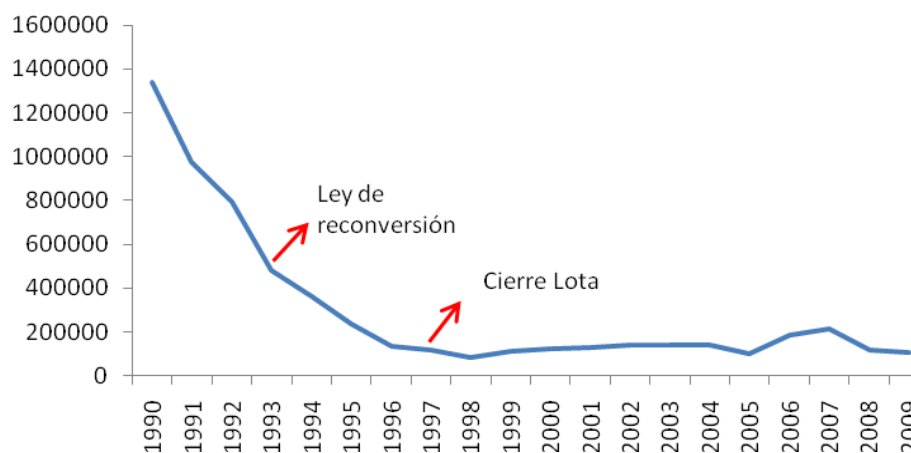
Los sectores más afectados por esta tendencia han sido la producción de textiles, vestuario, calzado e industrias metálicas básicas; todas las cuales tenían una importante presencia en esta Región.

Si bien esta tendencia ha sido persistente durante las últimas décadas, su intensidad se ha visto amortiguada en los periodos en los cuales el tipo de cambio ha estado más depreciado, como a fines de los 80 o después de la crisis asiática de 1998. Sin embargo, a mediados de los noventa y en el periodo más reciente, con un tipo de cambio más apreciado, el efecto negativo en las actividades sustituidoras de importaciones se ha vuelto más relevante.

2.2 Caída del sector carbonífero

El carbón fue un sector clave en el desarrollo de la Región desde la segunda mitad del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, cuando este sector inició una gradual declinación y en el último cuarto del siglo pasado perdió su competitividad. De esta manera, la minería del carbón disminuyó su relevancia económica a nivel nacional, fenómeno que tiene una especial relevancia social y económica en el Bío Bío.

Figura 3: Evolución de producción de carbón en la región del Bío Bío
(Toneladas netas)



Fuente: Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales. COCHILCO, 2010.

La fase final de esta declinación se vio marcada por la Ley de Reconversión de 1993, que buscaba enfrentar el déficit de competitividad del sector y que significó una importante reducción de la fuerza de trabajo en esta actividad. Sin embargo, esta iniciativa no logró sus objetivos y la tendencia a la declinación se acentuó en los años siguientes hasta que finalmente en 1997 se cerró Lota, la principal mina de carbón de la región.

La caída de la actividad del carbón tuvo efectos significativos en el mercado laboral, donde la participación porcentual de ocupados en el sector minero paso de 3% a 0,5% entre el año 1991 y 2006⁷.

2.3 El sector pesquero

Durante la década de los ochenta la actividad pesquera tuvo un ambiente favorable, lo que llevo a pasar de una orientación al mercado local a una enfocada en las exportaciones. Las ventajas comparativas de localización y disponibilidad del recurso pesquero permitieron un gran crecimiento de esta actividad en el Bío Bío.

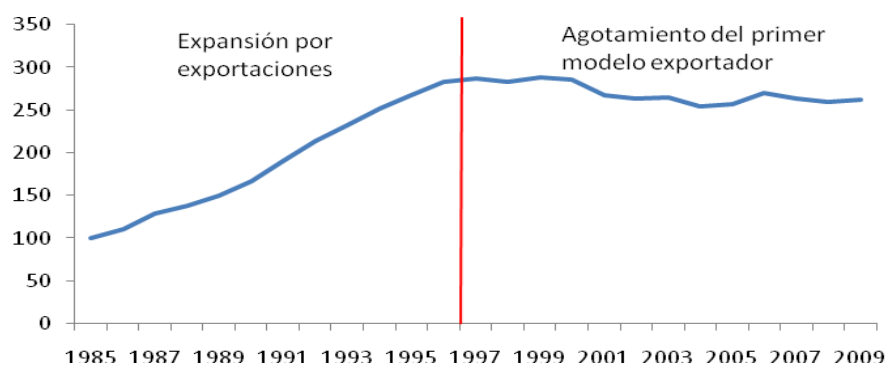
Este periodo de bonanza, acompañado de una insuficiente regulación en la extracción del recurso marino permitió una fuerte expansión de la capacidad instalada, más allá del ritmo que era prudente para un crecimiento sostenible. El sector se desarrolló rápidamente aprovechando las oportunidades disponibles, pero sin una estrategia de largo plazo. Este hecho trajo como consecuencia una pérdida de eficiencia y de competitividad, provocando un estancamiento en la producción lo que trajo importantes efectos negativos en el empleo e ingreso de la región al ser esta una actividad clave para el Bío Bío.

Así, a finales de los noventa se comienza a hacer más evidente la crisis de sustentabilidad y los altos niveles de concentración en la industria, lo que se

⁷ INE, Encuesta Nacional de Empleo.

traduce en la quiebra de varias empresas. A pesar de que en los últimos años se ha observado una mayor presencia de empresas innovadoras en el sector, la agregación de valor se ha producido principalmente hacia dentro de la empresa sin transmitir estos impulsos de desarrollo a la Región⁸. La disminución de la actividad pesquera extractiva es equivalente a un efecto negativo directo de alrededor del 2% del PIB en la brecha indicada en la figura 1, lo que se debe sumar a la menor actividad industrial por la menor extracción.⁹

Figura 4: Evolución del sector pesquero de la región del Bío Bío
(Índice 1985=100)



Fuente: Banco Central de Chile, Cuentas Nacionales

El sector industrial pesquero ha sido uno de los grandes afectados por este fenómeno, ya que la escasez de los recursos marinos para fabricar productos industriales como la harina de pescado ha significado que las plantas sean subutilizadas, produciendo un bajo nivel de rendimiento. Esto se ve intensificado por la especificidad del capital pesquero que impide que éste sea transformado y utilizado en otra actividad económica.

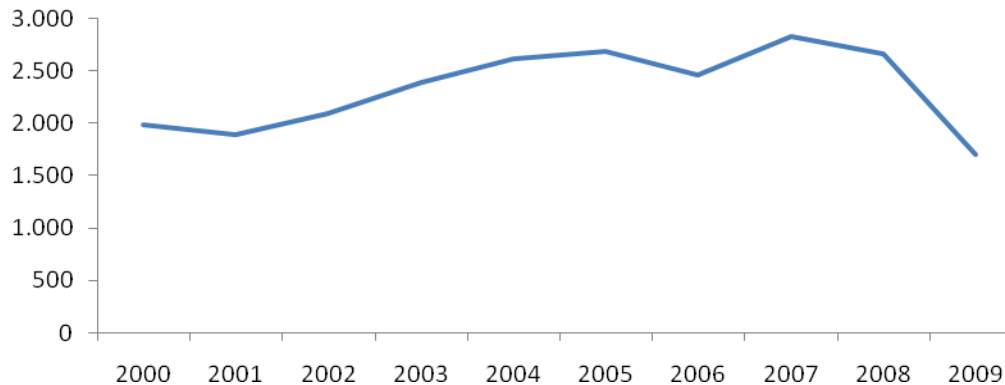
⁸ Galdames, R. F. Gatica, J. Menéndez y A. Yévenes. Universidad del Bío Bío, 2000.

⁹ Este cálculo supone que la pesca extractiva mantiene durante todo el período la participación relativa que alcanzó en 1994.

2.4 Crisis subprime y sus efectos en la demanda del sector forestal

El sector forestal ha sido uno de los motores de la economía regional en los últimos 25 años, y hay altas expectativas del rol que esta actividad puede tener en el futuro. Existe una base empresarial importante, proyectos de inversión e innovaciones que están en la frontera tecnológica. Sin embargo, en los años recientes esta actividad se ha visto afectada por la caída de la construcción en los países desarrollados.

Figura 5: Evolución exportaciones madera en trozas y madera aserrada
(Miles de m³)



Fuente: INFOR (2011)

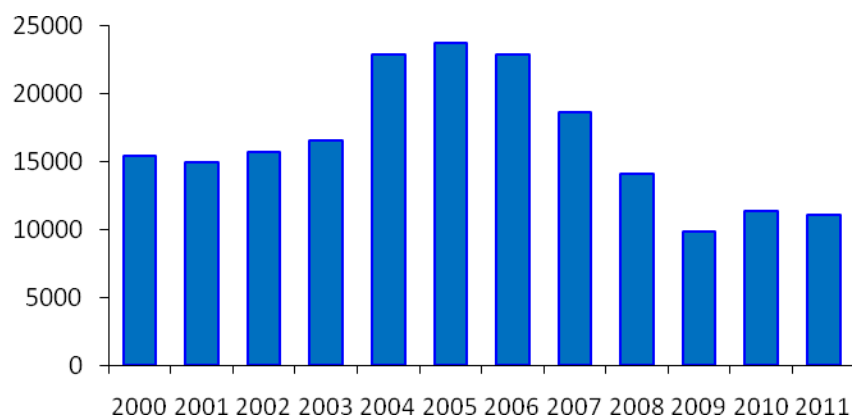
La crisis sub-prime trajo consigo importantes efectos negativos en el crecimiento de la región debido a una baja en la demanda externa del sector forestal, principalmente de la demanda de Estados Unidos que hasta el año 2007 fue el principal demandante de este recurso. El volumen de exportaciones de madera aserrada y en trozas disminuye un 36% entre el 2008 y 2009, lo que se vio reflejado en una caída de los ingresos de las exportaciones del sector madera de un 24% en ese período.

La principal razón de este hecho es la disminución de las importaciones de productos forestales en los países desarrollados, especialmente en Estados Unidos. En la figura 6 se presentan las importaciones forestales en dicho país,

donde se aprecia una fuerte caída de más de 60% entre 2005 y 2009 y algunos signos de recuperación en 2010 y 2011, aunque sin una tendencia sólida. Las estimaciones sobre la actividad de la construcción en ese país muestran que es poco probable observar un cambio significativo de este escenario en los próximos años.

De haberse mantenido el crecimiento de tendencia de las exportaciones de madera aserrada y en trozos que se observó hasta antes de la crisis internacional, el PIB regional podría haber alcanzado un nivel del orden de 3% mayor que el efectivo en 2009¹⁰.

Figura 6: EE.UU: Evolución importaciones de productos forestales
(Millones US\$)



Fuente: Mercado forestal. INFOR, 2011.

2.5 El terremoto de 2010

El terremoto afectó la infraestructura física y las maquinarias y equipos en la zona , lo cual fue negativo para la actividad en 2010, pues su efecto generó cuellos de botella para la producción, lo que se agrava en los sectores en que el desastre afectó también la provisión de insumos intermedios esenciales. La reposición del

¹⁰ Para este cálculo se utilizó la evolución de exportaciones de madera aserrada y en trozos del Instituto Forestal y se consideró que un 44% de éstas provenían del Bío Bío, que es la participación de la región en la superficie de plantaciones de pino radiata (Censo Forestal, 2007).

capital ha constituido un factor dinamizador de la economía en la fase de reconstrucción y abre la posibilidad de generar incrementos de productividad en los casos en que el capital es reemplazado por nuevas tecnologías. Las estimaciones sobre el efecto del terremoto oscilaron entre 6% y 9% del producto anual en el Bío Bío en 2010¹¹. Sin embargo, en relación con el efecto en el crecimiento de largo plazo, la experiencia internacional indica que los desastres naturales pueden tener consecuencias más o menos duraderas en el nivel de actividad dependiendo de la localización de la nueva inversión y de si la fuerza de trabajo permanecerá en la región o emigrará en busca de mejores condiciones económicas.

3. Los obstáculos para generar una economía dinámica

La suma de estos efectos permite explicar gran parte de la brecha que se observa entre el producto del Bío Bío y el del resto del país ilustrada en la figura 1. Sin embargo, la economía de una región es un sistema dinámico, que posee mecanismos para sobreponerse a situaciones adversas y generar nuevos motores de crecimiento, pero la capacidad de adaptación ha sido muy limitada en esta Región, como si las circunstancias externas definieran casi enteramente la velocidad del crecimiento. El centralismo que existe en el país es uno de los factores que contribuye a este fenómeno, a pesar que no debe ser visto como su principal responsable.

Por esta razón, el doble desafío que enfrenta el Bío Bío para alcanzar un crecimiento sostenido es; primero, lograr que las actuales actividades produzcan en forma eficiente, aprovechen todas las oportunidades existentes en los mercados y aumenten su productividad; y segundo, se debe instalar una capacidad de adaptación que le permita a la economía regional responder a los cambios en el entorno nacional e internacional.

¹¹ Marshall, J. "Desafíos económicos del Bío Bío después del terremoto". ExpansivaUDP, 2010.

Para poder llevar a cabo estas dos actividades en forma simultánea es necesario superar las barreras que tiene la capacidad de adaptación en la Región, que en la mayoría de los casos también están presentes a nivel nacional, sólo que las circunstancias del crecimiento regional hace que enfrentarlas ahora sea una tarea que el Bío Bío no puede eludir.

3.1 Modelos mentales que limitan búsqueda de nuevas soluciones.

Las decisiones individuales o colectivas están marcadas por los esquemas mentales que explican cómo funciona el mundo real y que limitan la búsqueda de soluciones diferentes. Como señaló Albert Einstein, “no podemos resolver problemas usando el mismo tipo de pensamiento que usamos cuando los creamos”.

Los modelos mentales rígidos sesgan las decisiones de las organizaciones hacia lo conocido, restringiendo la indagación de nuevas alternativas. Este fenómeno afecta a las empresas y al gobierno regional, haciendo que la exploración para enfrentar los problemas se enfoque en lo conocido, como si fuese sinónimo de lo posible, creando obstáculos a la capacidad de adaptación.

Un aporte a la revisión de nuestros modelos mentales vino de la reflexión crítica que realizó Michael Porter en mayo pasado, cuando reconoció que Chile cuenta con políticas macroeconómicas efectivas, pero también señaló que el país no posee un modelo de estrategias competitivas que impulsen la productividad, la competitividad y la innovación, lo que debilita el crecimiento. Destacó que Chile se encuentra en medio de una compleja, pero necesaria transición para establecer un nuevo paradigma de competitividad. A su juicio, entre las estrategias para dar un nuevo impulso al crecimiento se encuentra mantener la estabilidad macroeconómica, modernizar el Estado, mejorar la distribución del ingreso e impulsar la descentralización.

Estos planteamientos debieran llevarnos a revisar los modelos mentales con que pensamos las políticas de desarrollo, al menos en las regiones más rezagadas. Sin embargo, ello no ha ocurrido y seguimos apegados a los paradigmas en que el mercado es el único espacio en que ocurren las interacciones económicas, con un Estado que es más bien un espectador de lo que allí ocurre. Esta visión afecta la capacidad de adaptación de la economía regional porque los mercados tienen limitaciones de flexibilidad, información y coordinación que impiden que la economía regional se adapte al nuevo entorno.

Este modelo mental difiere del que predomina en la mayoría de las regiones a nivel mundial en que los sectores público y privado desempeñan roles activos e interrelacionados para complementar la acción de los mercados en la creación de las bases de una economía dinámica.

3.2 Limitado espacio en la toma de decisiones de los nuevos actores

El centralismo que existe en el país convierte a los gobiernos regionales en operadores de iniciativas que se deciden a nivel central, lo que genera poco espacio para que la visión de largo plazo que pudiese existir en la región se integre con la acción cotidiana de las políticas públicas a este nivel. En estas condiciones el gobierno regional favorece la aplicación de iniciativas en las que predominan las materias de corto plazo.

Lo anterior se refuerza con el hecho que los periodos políticos de los equipos del gobierno regional son acotados y sus equipos son limitados. Por ejemplo, desde 1990 hasta la actualidad la permanencia media de los intendentes del Bío Bío ha sido de 3 años. Este horizonte refuerza la tendencia del gobierno regional a concentrarse en asuntos de corto plazo, que entregan resultados inmediatos.

Con ese horizonte los interlocutores del gobierno regional son las grandes empresas de la Región, que generann más al producto y al empleo, así como los

sectores que aportar mayor empleo. Nuevamente el enfoque recae en las actividades existentes, más que en las emergentes. El sesgo no proviene de la atención de estas actividades, que son relevantes para la economía regional y para el país, sino en la insuficiente atención de los procesos de innovación que anteceden a un crecimiento dinámico.

Este sesgo en el funcionamiento de los gobiernos regionales ha significado cerrar las puertas a nuevos actores, con nuevas ideas y formas de hacer las cosas, los que probablemente no juegan un papel económico principal en el presente pero que pueden ser claves para un crecimiento futuro dinámico y sostenido.

3.3 Inercia en la asignación de recursos

La tercera barrera se refiere a la ubicación de los recursos que actualmente dispone la Región para su desarrollo, los cuales son el resultado de las decisiones adoptadas en el pasado, las que estaban orientadas fundamentalmente a apoyar las actividades existentes. Es decir, los recursos con que la Región enfrenta su futuro responden más a las necesidades de su pasado que de su futuro.

Entre estos recursos está el capital físico, los talentos y una serie de activos intangibles como el conocimiento, la reputación y la colaboración, que desempeñan un rol clave en la capacidad de adaptación de las economías. En el caso del Bío Bío, el funcionamiento de la Región, de sus instituciones y de sus empresas han generado estos activos vinculados a las actividades productivas predominantes, lo cual limita las interacciones vinculadas a la innovación y sesgan las estrategias empresariales.

Esta situación tiende a crear persistencia en la estructura productiva de la Región, aumenta la vulnerabilidad frente a los cambios en el entorno y reduce la capacidad de adaptación. La idea que la Región debe movilizarse para defender su posición competitiva en el sector manufacturero está enraizada en muchos líderes por la

relevancia que jugó este sector en el pasado. Sin embargo, en una perspectiva de largo plazo el mayor potencial no se encuentra en esas actividades. La creación de puestos de trabajo de mayor productividad dependerá de la capacidad de lograr una economía regional más balanceada, menos dependiente del sector manufacturero y con mayor profundidad en servicios avanzados, que utilicen activos intangibles, como la información, el conocimiento y las habilidades de su gente.

4. Estrategias para la adaptación

Una estrategia de desarrollo para el Bío Bío debe hacerse cargo de la débil capacidad de adaptación que ha mostrado la economía regional en las últimas décadas. Enfrentar estas barreras requiere actuar simultáneamente en tres niveles, con iniciativas estrechamente interrelacionadas y que se deben reforzar mutuamente.

- Primero, generar los activos tangibles e intangibles que participan directamente en la producción y que sirven para construir nuevas ventajas competitivas;
- Segundo, atender la necesidad de que las decisiones del gobierno regional sean coherentes con las ventajas competitivas que se pretende desarrollar, lo cual significa trabajar con un horizonte de políticas públicas de largo plazo;
- Tercero, crear una arquitectura social que permita la colaboración y la confianza dentro de la región, lo cual debiera incluir al sector público, al sector privado y a la sociedad civil.

Para generar una nueva competitividad se requiere de activos naturales, físicos, tecnológicos y humanos. La disponibilidad de estos recursos es una condición necesaria para sostener un crecimiento acelerado. En la Región existen diversas

iniciativas en el ámbito de la investigación tecnológica y de la educación, las que deben ser continuadas y profundizadas. La investigación, el desarrollo y la innovación deben aproximarse gradualmente a las actividades productivas, por lo que el apoyo a las iniciativas de investigación y fomento no debe reducirse por cambios en las prioridades o por restricciones presupuestarias. El debate sobre la educación superior que se ha instalado en el país ofrece un buen marco para plantear la perspectiva de las universidades con presencia regional.

En las actuales circunstancias es necesario además crear incentivos especiales para fomentar la inversión en la Región, los que debieran ser administrados por el gobierno regional con una perspectiva de mediano plazo. La experiencia de CORFO en el desarrollo de la industria de servicios globales, que logró atraer inversiones significativas sin tratamientos tributarios especiales, debe ser analizada en detalle por la Región.

El Bío Bío necesita renovar sus ventajas competitivas, produciendo bienes más complejos y con mayor valor agregado. Las políticas en ciencias, tecnología e innovación deben jugar un rol esencial en la estrategia regional y deben responder a lo que piensa la comunidad regional. Los cluster de potencial competitivo, la asociatividad entre las empresas y los centros de investigación con perspectiva regional son herramientas que ayudan a identificar oportunidades para diversificar la economía regional.

En segundo lugar es necesario alinear el quehacer cotidiano del gobierno regional con el objetivo estratégico de mejorar la competitividad, lo cual permite que las políticas públicas del corto plazo se vayan entrelazando hasta alcanzar un efecto acumulativo que impacta en el crecimiento regional.

Chile sigue siendo altamente centralizado, lo cual significa que las políticas públicas a nivel regional no aprovechan todo su potencial de sinergia y efectividad. Este es un desafío que hasta ahora hemos esperado que se resuelva “desde

arriba” o incrementando el tamaño de los fondos regionales para la inversión. Pero ninguno de estos enfoques se hace cargo de que el gobierno regional sea un actor relevante del desarrollo. Las necesidades de la adaptación en el ámbito económico significan esfuerzos y compromisos de los diversos actores de la Región, los cuales sólo son posibles si el gobierno regional se constituye como un cuerpo que lidere a la Región y que se una en la visión de largo plazo.

La alta rotación de intendentes es una dificultad para generar un horizonte de mediano plazo y trasladar la atención desde los asuntos cotidianos a las necesidades de la transformación. Enfrentados a estas circunstancias debe reforzarse una institucionalidad regional para que los mandatos políticos sean complementados con planes de acción que tengan horizontes más prolongados. Esto se logra con planes estratégicos múltiples, como el actual sistema de planificación de la Armada,¹² que también tiene rotación en su mando, pero los objetivos institucionales se van logrando en forma parcial y progresivamente, con una gestión que se hace en el tiempo, nace en el pasado debido a decisiones ya tomadas; continúa con acciones en ejecución en el presente y se prolonga hacia el futuro para construir una visión de largo plazo. La planificación se desarrolla simultáneamente en el largo, mediano y corto plazo. En definitiva el gobierno regional debe ser capaz de ejecutar un proyecto con un horizonte no menor a 10 años, que rinda cuenta de los avances de mediano y largo plazo.

La efectividad de las iniciativas del gobierno regional depende tanto de la calidad técnica que se utilizó en su diseño como del proceso que se siguió para adoptar las decisiones de políticas. A menudo hemos recurrido a mejorar la calidad analítica que se utiliza en estas decisiones despreocupándonos de que los

¹² La Armada tiene un plan de desarrollo con un horizonte de 12 años, que parte de su visión y de las directrices del Gobierno. A partir del plan de largo plazo se desarrolla un plan de mediano plazo de cuatro años, que corresponden al período de mando de un Comandante en Jefe. Este plan tiene las metas que se desean alcanzar en cuatro años, de modo de ir avanzando hacia las metas de largo plazo. Además, hay un plan anual que es la expresión de corto plazo del proceso de planificación de largo y mediano plazo. Contiene metas específicas a alcanzar, las tareas y los recursos.

procesos consideren a los distintos actores relevantes, dentro y fuera del sector público.

El tercer ámbito de acción consiste en desarrollar una arquitectura social que permita la colaboración entre todos los actores y aumente las confianzas interpersonales y en las instituciones. Esta es la base para lograr una adecuada cooperación, coordinación de tareas y lograr un propósito compartido entre el sector público, el sector privado y la sociedad en su conjunto. Estas condiciones son necesarias para crear una capacidad de adaptación productiva de la región, que responda a los intereses compartidos y que tenga una mirada de largo plazo.

El principal instrumento para lograr este propósito es modernizar el funcionamiento del gobierno regional. Como señala Miguel Flores Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, las regiones deben contar con herramientas que les permitan diseñar sus propios objetivos, así como sus particulares políticas e instrumentos para alcanzarlos.¹³ Entre las condiciones para alcanzar este propósito destaca la generación del capital social y de las redes que permiten articular de manera sinérgica a los diferentes actores del desarrollo territorial. Desde este punto de vista la propuesta de EREDE 2011 de generar una visión regional compartida constituye un aporte significativo para alimentar un círculo virtuoso hacia un mayor desarrollo.

¹³ Ver SUBDERE 2011, Masa Crítica De Condiciones Para El Desarrollo De Las Regiones De Chile.

Referencias

- Banco Central, 2007, Informe de Política Monetaria.
- COCHILCO, 2010, Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales. COCHILCO.
- INE, 2010, Informe Económico Regional.
- INFOR, 2011, Informe Mercado Forestal.
- Galdames, R. F. Gatica, J. Menéndez y A. Yévenes. Crisis en la pesca industrial: la necesidad de desenclavar un sector. Universidad del Bío Bío, 2000.
- Marshall, Jorge, 2010. “Desafíos económicos del Bío Bío después del terremoto” Expansiva.
- SUBDERE 2011, Masa Crítica De Condiciones Para El Desarrollo De Las Regiones De Chile.