

Universidad Autónoma de Madrid
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo
Doctorado en Integración y Desarrollo Económico



Tesis de Doctorado

Instituciones del desarrollo económico y modelos mentales de las elites regionales en Chile

Alumno: Patricio Vergara Rojas
Director de Tesis: Profesor Antonio Vázquez Barquero
Fecha: Madrid, junio de 2015.

“Las ideas de los economistas y de los filósofos políticos, tanto cuando tienen razón como cuando no la tienen, son más poderosas de lo que suele creerse. De hecho el mundo apenas se rige por otra cosa. Los hombres prácticos que se creen libres de toda influencia intelectual, generalmente son esclavos de algún economista ya desaparecido. La locura de los locos que ostentan el poder, que oyen voces, les viene de algún dilettante académico de unos años atrás... Tarde o temprano, son las ideas, no los intereses creados, los que son peligrosos para bien o para mal”.

John Maynard Keynes (1936): “Teoría general del empleo, el interés y el dinero”

El cambio económico... es en su mayor parte un proceso deliberado, conformado por las percepciones de los actores acerca de las consecuencias de sus actos. Las percepciones provienen de las creencias de los actores... creencias que por lo común están mezcladas con sus preferencias... Los sistemas de creencias son la representación interna y las instituciones, la manifestación externa de esa representación (del entorno humano)”.

Douglass North (2007): “Para entender el proceso de cambio económico”.

“Al mismo tiempo que las instituciones se nos imponen, nosotros nos atenemos a ellas; nos obligan y nosotros las amamos; nos constriñen y nosotros sacamos provecho de su funcionamiento y de la coacción misma que ejercen sobre nosotros”.

Emile Durkeim (1895) : “Las reglas del método sociológico”.

“No existe ninguna duda que todo nuestro conocimiento comienza con la experiencia”.

Immanuel Kant (1781): “Crítica de la razón pura”.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

| | |
|---|-----------|
| DEDICATORIA | 10 |
| PRESENTACIÓN DE LA TESIS | 11 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 15 |
| 1.1. JUSTIFICACIÓN: EL CONTEXTO CHILENO QUE OTORGA SENTIDO Y ACTUALIDAD A ESTA TESIS. | 16 |
| 1.2. CONTRIBUCIÓN DE LA TESIS A LA ECONOMÍA DEL DESARROLLO. | 18 |
| 1.3. CONTRIBUCIÓN DE LA TESIS A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE. | 18 |
| 1.4. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN. | 19 |
| 1.4.1. ¿EXISTE CONCIENCIA ENTRE LAS ELITES REGIONALES ACERCA DE LA EXISTENCIA DE IMPORTANTES DISPARIDADES ECONÓMICAS TERRITORIALES EN CHILE? | 20 |
| 1.4.2. ¿LAS DISPARIDADES REGIONALES SE ASOCIAN A DIFERENCIAS EN LAS CAPACIDADES DE ACCIÓN SOCIETAL? | 21 |
| 1.4.3. ¿LAS CREENCIAS O MODELOS MENTALES SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LAS ELITES REGIONALES DE CHILE SON SIMILARES O PRESENTAN DIFERENCIAS IMPORTANTES ENTRE LAS RESPECTIVAS REGIONES? | 21 |
| 1.4.4. ¿CUÁLES SON LAS FUENTES DE ESTAS CREENCIAS DIFERENCIADAS SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO? | 21 |
| 1.5. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN. | 22 |
| 1.5.1. LAS ELITES REGIONALES PERCIBEN LA EXISTENCIA DE IMPORTANTES DISPARIDADES EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LAS REGIONES DE CHILE. | 22 |
| 1.5.2. LAS ELITES REGIONALES RECONOCEN DIFERENCIAS DE CAPACIDADES DE ACCIÓN SOCIETAL ASOCIADAS CON EL DESEMPEÑO ECONÓMICO DE LAS REGIONES DE CHILE. | 22 |
| 1.5.3. LAS ELITES REGIONALES DE CHILE POSEEN MODELOS MENTALES DIFERENCIADOS SOBRE EL DESARROLLO. | 23 |
| 1.5.4. LOS MODELOS MENTALES DE LAS ELITES ESTÁN INFLUENCIADOS POR LAS EXPERIENCIAS DE SU ENTORNO. | 23 |
| 1.5.5. LAS EXPERIENCIAS DE ACCESO AL PODER POLÍTICO (GRADO DE CENTRALIZACIÓN NACIONAL E INFLUENCIA REGIONAL) SON DETERMINANTES EN LA FORMACIÓN DE LAS CREENCIAS DE LAS ELITES ACERCA DEL DESARROLLO. | 23 |
| 1.6. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN | 25 |
| 1.6.1. DISEÑO METODOLÓGICO. | 26 |
| 1.6.2. DEFINICIÓN DE VARIABLES BÁSICAS: TIPOS DE EXPERIENCIAS. | 26 |
| 1.6.3. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES. | 29 |
| 1.6.7. INSTRUMENTOS DE PRUEBA: TEST DE ENDOGENEIDAD DE LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO. | 35 |
| 2. MARCO TEÓRICO..... | 37 |
| 2.1. INSTITUCIONES, ORGANIZACIONES Y CAMBIO INSTITUCIONAL. | 38 |
| 2.2. LAS INSTITUCIONES INFORMALES RELACIONALES: CULTURA Y CAPITAL SOCIAL. | 42 |
| 2.3. CAMBIO Y ADAPTACIÓN INSTITUCIONAL..... | 45 |
| 2.4. MODELOS MENTALES, INSTITUCIONES Y DESARROLLO ECONÓMICO..... | 47 |
| 2.4.1. LOS MODELOS MENTALES EN LA NUEVA ECONOMÍA INSTITUCIONAL. | 47 |
| 2.4.2. EL CONCEPTO DE MODELO MENTAL. | 52 |
| 2.5. DESARROLLO ENDÓGENO Y MODELOS MENTALES. | 53 |
| 2.6. ELITES, INSTITUCIONES POLÍTICAS Y DESARROLLO ECONÓMICO. | 59 |
| 2.7. LAS FUENTES DE LOS MODELOS MENTALES DE LAS ELITES REGIONALES CHILENAS..... | 63 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 2.7.1. | DESIGUALDAD SOCIAL INDIVIDUAL..... | 63 |
| 2.7.2. | BIENESTAR SOCIAL Y DINAMISMO ECONÓMICO. | 69 |
| 2.7.3. | DESCENTRALIZACIÓN. | 72 |
| 3. | ELITES Y DESARROLLO ECONÓMICO EN CHILE..... | 75 |
| 3.1. | LA EXPERIENCIA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO CHILENO..... | 76 |
| 3.1.1. | CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DE LA EXPERIENCIA DEL CRECIMIENTO. | 76 |
| 3.1.2. | INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO CHILENO. | 79 |
| 3.1.3. | LOS MODELOS MENTALES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO NACIONAL..... | 82 |
| 3.2. | LA EXPERIENCIA DE LA POBREZA EN CHILE. | 88 |
| 3.2.1. | CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DE LA EXPERIENCIA DE POBREZA..... | 88 |
| 3.2.2. | INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES EN TORNO A LA POBREZA..... | 89 |
| 3.2.3. | MODELOS MENTALES EN TORNO A LA POBREZA..... | 90 |
| 3.3. | LA EXPERIENCIA DE LA DESIGUALDAD SOCIAL EN CHILE. | 91 |
| 3.3.1. | CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO DE LA EXPERIENCIA DE DESIGUALDAD SOCIAL. | 91 |
| 3.3.2. | LAS INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES DE LA DESIGUALDAD DE INGRESOS EN CHILE. | 94 |
| 3.3.3. | MODELOS MENTALES EN TORNO A LAS DESIGUALDADES SOCIALES EN CHILE..... | 96 |
| 3.4. | CAMBIO DE LOS MODELOS MENTALES E INSTITUCIONES DEL DESARROLLO ECONÓMICO NACIONAL. | 100 |
| 3.5. | LAS ELITES CHILENAS..... | 103 |
| 3.5.1. | ANTECEDENTES DE LAS ELITES CHILENAS. | 103 |
| 3.5.2. | LAS ELITES EMPRESARIALES Y POLÍTICAS DEL CHILE ACTUAL. | 108 |
| 3.5.3. | LAS CONTRA-ELITES SIMBÓLICAS Y LAS REDES SOCIALES..... | 110 |
| 3.5.4. | RENOVACIÓN DE LAS ELITES Y CAMBIO INSTITUCIONAL..... | 111 |
| 3.6. | EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN CHILE. | 114 |
| 3.6.1. | DIVERSIDAD Y CONVERGENCIA REGIONAL EN CHILE. | 114 |
| 3.6.2. | POBREZA, CALIDAD Y COSTO DE LA VIDA EN LAS REGIONES DE CHILE. | 117 |
| 3.6.3. | DESIGUALDADES SOCIALES TERRITORIALES. | 119 |
| 3.6.4. | LAS CULTURAS REGIONALES Y SUS IDENTIDADES. | 122 |
| 3.6.5. | LAS DIFERENCIAS POLÍTICAS AL INTERIOR DE LAS REGIONES DE CHILE. | 123 |
| 3.7. | LAS ELITES REGIONALES EN CHILE..... | 124 |
| 3.7.1. | BREVE HISTORIA DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALISTAS Y LAS ELITES REGIONALES EN CHILE. | 124 |
| 3.7.2. | LAS ACTUALES ELITES REGIONALES..... | 127 |
| 4. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO SEGÚN FORMAS DE ESTADO Y NIVEL DE DESIGUALDAD SOCIAL..... | 136 |
| 4.1. | ENTORNO ECONÓMICO SOCIAL DE EXPERIENCIA DE LAS ELITES REGIONALES..... | 137 |
| 4.1.1. | ENTORNO NACIONAL DE LA EXPERIENCIA DE LAS ELITES REGIONALES DE BRASIL. | 137 |
| 4.1.2. | ENTORNO NACIONAL DE LA EXPERIENCIA DE LAS ELITES REGIONALES DE CHILE..... | 141 |
| 4.1.3. | ENTORNO TERRITORIAL DE LAS ELITES REGIONALES SELECCIONADAS EN BRASIL Y CHILE. | 144 |
| 4.2. | CAPACIDADES SOCIETALES..... | 154 |
| 4.2.1. | CAPACIDADES SOCIETALES SEGÚN TIPOLOGÍA SOCIAL DE REGIONES (IGUALITARIAS VERSUS DESIGUALES)..... | 154 |
| 4.2.2. | CAPACIDADES SOCIETALES SEGÚN TIPOS DE PAÍSES (UNITARIO VERSUS FEDERAL)..... | 155 |
| 4.2.3. | CAPACIDADES SOCIETALES SEGÚN TERRITORIOS SELECCIONADOS DE CHILE Y BRASIL. | 156 |
| 4.3. | PODER Y CALIDAD DE LAS ELITES REGIONALES..... | 159 |
| 4.3.1. | CAPACIDADES DE LAS ELITES POR TIPOLOGÍA SOCIAL DE REGIONES (DESIGUALES VS IGUALITARIAS). | 159 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 4.3.2. | CAPACIDADES DE LAS ELITES POR FORMAS DE ESTADO (UNITARIOS VS FEDERALES) | 161 |
| 4.4. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO TERRITORIAL..... | 165 |
| 4.4.1. | ¿CUÁN FUERTES SON LAS DISPARIDADES REGIONALES EN CHILE Y BRASIL? | 165 |
| 4.4.2. | ¿POR QUÉ ALGUNAS REGIONES SON ECONÓMICAMENTE ATRASADAS?..... | 165 |
| 4.4.3. | ¿POR QUÉ ALGUNAS REGIONES SON ECONÓMICAMENTE DESARROLLADAS? | 167 |
| 4.5. | FUENTES DE LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL..... | 169 |
| 5. | MODELOS MENTALES SEGÚN NIVEL DE BIENESTAR Y RITMO DE CRECIMIENTO ECONÓMICO | 172 |
| 5.1. | ENTORNO TERRITORIAL DE LA EXPERIENCIA DE LAS ELITES REGIONALES..... | 173 |
| 5.1.1. | INCIDENCIA DE LA POBREZA DE INGRESOS EN LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS..... | 174 |
| 5.1.2. | DESIGUALDAD SOCIAL EN LOS TERRITORIOS SELECCIONADOS..... | 174 |
| 5.2. | CAPACIDADES SOCIETALES..... | 176 |
| 5.3. | PODER Y CAPACIDADES DE LAS ELITES REGIONALES..... | 177 |
| 5.4. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL..... | 178 |
| 5.4.1. | ¿CUÁN FUERTES SON LAS DISPARIDADES REGIONALES EN CHILE?..... | 178 |
| 5.4.2. | ¿POR QUÉ ALGUNOS TERRITORIOS PROGRESAN Y OTROS SE ESTANCAN? | 180 |
| 6. | MODELOS MENTALES SEGÚN ESTILOS DE DESARROLLO TERRITORIAL | 184 |
| 6.1. | ENTORNO REGIONAL DE LA EXPERIENCIA DE LAS ELITES DE LA ANTIGUA REGIÓN DE TARAPACÁ..... | 186 |
| 6.1.1. | ENTORNO TERRITORIAL DE LAS ELITES DE UNA REGIÓN MIXTA: ARICA Y PARINACOTA CERCA DE 2008..... | 187 |
| 6.1.2. | ENTORNO TERRITORIAL DE LAS ELITES DE UNA REGIÓN MINERA: TARAPACÁ CERCA DE 2010..... | 189 |
| 6.2. | CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL | 192 |
| 6.2.1. | CAPACIDADES DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA: ARICA Y PARINACOTA EN 2008..... | 192 |
| 6.2.2. | CAPACIDADES DE UNA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MINERA: TARAPACÁ EN 2010 | 193 |
| 6.3. | CAPACIDADES DE LAS ELITES DE DOS REGIONES CON DIFERENTES ESTILOS DE DESARROLLO..... | 194 |
| 6.3.1. | CAPACIDADES DE LAS ELITES DE UNA REGIÓN DE ECONOMÍA MIXTA: ARICA Y PARINACOTA EN 2008..... | 194 |
| 6.3.2. | CAPACIDADES DE LAS ELITES DE UNA REGIÓN MINERA: TARAPACÁ EN 2010..... | 196 |
| 6.4. | MODELOS MENTALES EN REGIONES CON DIFERENTE ESTILO DE DESARROLLO..... | 198 |
| 6.4.1. | MODELOS MENTALES DE LAS ELITES DE LA REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA EN 2008..... | 198 |
| 6.4.2. | MODELOS MENTALES DE LAS ELITES DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ EN 2010..... | 200 |
| 6.5. | MODELOS MENTALES SEGÚN ESTILOS DE DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL | 202 |
| 6.5.1. | MODELOS MENTALES DE UN ESTILO DE DESARROLLO DE ENCLAVE MINERO (TARAPACÁ)..... | 203 |
| 6.5.2. | MODELOS DE DESARROLLO DE UN ESTILO DE DESARROLLO MIXTO (ARICA Y PARINACOTA)..... | 205 |
| 7. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO SEGÚN TIPOS DE AGENTES TERRITORIALES..... | 207 |
| 7.1. | CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL (MACROZONA ANTIGUA TARAPACÁ)..... | 208 |
| 7.2. | CAPACIDADES DE LAS ELITES REGIONALES DE LA MACROZONA ANTIGUA TARAPACÁ..... | 209 |
| 7.3. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL SEGÚN TIPOS DE ELITES..... | 211 |
| 8. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO SEGÚN ENTORNO DE IDEAS NACIONALES | 215 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 8.1. | ENTORNO NACIONAL DE LA EXPERIENCIA DE LAS ELITES : CHILE 2008-2013..... | 216 |
| 8.1.1. | LA ECONOMÍA NACIONAL: UN ELEVADO CRECIMIENTO CON ALGUNOS SIGNOS DE DEBILIDAD..... | 216 |
| 8.1.2. | LA SOCIEDAD CHILENA: LA PERSISTENCIA DE LAS INEQUIDADES..... | 216 |
| 8.1.3. | POLÍTICA NACIONAL: LA ALTERNANCIA EN EL PODER..... | 217 |
| 8.1.4. | ENTORNO DE OPINIÓN PÚBLICA NACIONAL: UN CAMBIO CULTURAL..... | 217 |
| 8.2. | EL CONTEXTO REGIONAL EN TARAPACÁ 2010 Y 2013..... | 218 |
| 8.2.1. | ECONOMÍA REGIONAL: LA FUERTE CAÍDA MINERA QUE ARRASTRA A LA BAJA EL PIB REGIONAL..... | 218 |
| 8.2.2. | SOCIEDAD REGIONAL: INCREMENTO DE LA DELINCUENCIA Y TRANSGRESIONES..... | 219 |
| 8.2.3. | POLÍTICA REGIONAL: NUEVOS ALCALDES, NUEVAS TENDENCIAS..... | 220 |
| 8.3. | EL ENTORNO DE LAS IDEAS NACIONALES..... | 222 |
| 8.4. | LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN 2010 Y 2013 EN TARAPACÁ..... | 224 |
| 8.4.1. | CAPACIDADES SOCIETALES PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO EN 2010 Y 2013..... | 224 |
| 8.4.2. | MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL DE LAS ELITES..... | 225 |
| 9. | CONCLUSIONES..... | 227 |
| 9.1. | SÍNTESIS DE CONCLUSIONES..... | 229 |
| 9.2. | DISPARIDADES ECONÓMICAS ENTRE LAS REGIONES DE CHILE..... | 231 |
| 9.3. | CAPACIDADES DE ACCIÓN DE LA SOCIEDAD REGIONAL..... | 231 |
| 9.4. | LAS CAPACIDADES DE LAS ELITES REGIONALES..... | 232 |
| 9.5. | LOS FACTORES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL..... | 234 |
| 9.6. | LAS FUENTES DE LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO: EXPERIENCIAS E IDEOLOGÍAS..... | 235 |
| 9.7. | LAS EXPERIENCIAS DE ACCESO AL PODER POLÍTICO SON DETERMINANTES EN LA FORMACIÓN DE LAS CREENCIAS DE LAS ELITES ACERCA DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL..... | 237 |
| 9.7.1. | LA AUTONOMÍA DE QUE DISPONE UNA ELITE REGIONAL <i>FRENTE AL ESTADO NACIONAL</i> ES LA EXPERIENCIA MÁS SIGNIFICATIVA PARA MOLDEAR SUS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO..... | 237 |
| 9.7.2. | LA AUTONOMÍA DE QUE DISPONE UNA ELITE REGIONAL <i>FRENTE A LA SOCIEDAD CIVIL REGIONAL</i> ES TAMBIÉN UNA EXPERIENCIA MUY SIGNIFICATIVA PARA MOLDEAR SUS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO..... | 238 |
| 9.7.3. | EL BIENESTAR ECONÓMICO ALCANZADO POR LA SOCIEDAD REGIONAL ES TAMBIÉN UNA EXPERIENCIA MUY SIGNIFICATIVA PARA MOLDEAR LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO DE LAS ELITES REGIONALES EN CHILE..... | 241 |
| 9.7.4. | EL DINAMISMO ECONÓMICO DE UNA SOCIEDAD REGIONAL NO PARECE SER UNA EXPERIENCIA SIGNIFICATIVA PARA MOLDEAR LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO DE LAS ELITES REGIONALES EN CHILE..... | 242 |
| 9.7.5. | EL ESTILO DE DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL INCIDE EN FORMA SIGNIFICATIVA EN LA CONFORMACIÓN DE LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO DE SUS ELITES..... | 242 |
| 9.7.6. | LA FUENTE DEL PODER SOCIAL DE LAS ELITES REGIONALES NO PARECE GENERAR UNA EXPERIENCIA SIGNIFICATIVA PARA MOLDEAR LOS MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO DE LAS ELITES REGIONALES..... | 244 |
| 9.8. | REFLEXIONES DE POLÍTICAS TERRITORIALES QUE EMERGEN DE ESTA TESIS..... | 245 |
| 9.9. | NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN..... | 247 |
| 10. | BIBLIOGRAFÍA Y OTRAS FUENTES DOCUMENTALES..... | 248 |
| 10.1. | REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 249 |
| 10.2. | WEBSITES Y BASES DE DATOS CONSULTADAS..... | 275 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 11. | ANEXO ESTADISTICO | 276 |
| 12. | ANEXOS | 314 |
| 12.1. | CASOS DE RECIENTES ABUSOS E IRREGULARIDADES DE EMPRESARIOS Y POLÍTICOS EN CHILE..... | 315 |
| 12.1.1. | COLUSIÓN DE PRINCIPALES CADENAS DE FARMACIAS (2008-2012). | 315 |
| 12.1.2. | MULTITIENDA LA POLAR DE REPACTACIÓN DE DEUDAS SIN CONOCIMIENTO DE CLIENTES (2010-2011)..... | 315 |
| 12.1.3. | CARTEL DE POLLOS (2011-2014). | 315 |
| 12.1.4. | SOCIEDADES CASCADAS (SQM) DE FINANCIAMIENTO DE POLÍTICOS Y EVASIÓN TRIBUTARIA 2012-2015..... | 315 |
| 12.1.5. | USO DE INFORMACIÓN PRIVILEGIADA: SEC (USA) CONTRA JUAN BILBAO Y TOMÁS HURTADO (2014-2015). | 315 |
| 12.1.6. | FRAUDE TRIBUTARIO Y FINANCIAMIENTO POLÍTICO GRUPO DE EMPRESAS PENTA (2014-2015). | 315 |
| 12.1.7. | CASO LISTA FALCIANI DE EVASIÓN TRIBUTARIA EN EL EXTERIOR (2015). | 315 |
| 12.1.8. | CASO CAVAL: USO DE INFLUENCIAS PARA OBTENER UN CRÉDITO POR EL HIJO DE PRESIDENTA BACHELET (2015)..... | 315 |
| 12.2. | PAUTA DE ENTREVISTA. CASO ELITES DE ARICA Y PARINACOTA..... | 316 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | | |
|--------------|--|-----|
| GRÁFICO 2-1: | ¿QUIÉN TIENE MÁS PODER EN CHILE? | 286 |
| GRÁFICO 2-2: | RELACIÓN ENTRE LA REGIÓN CON MAYOR Y MENOR POBREZA EN CHILE ENTRE 1987 Y 2013..... | 286 |
| GRÁFICO 2-3: | APROBACIÓN DEL PRESIDENTE PIÑERA EN SANTIAGO Y REGIONES 2010-2014 | 287 |
| GRAFICO 2-4: | APROBACIÓN DE LA PRESIDENTE BACHELET EN SANTIAGO Y REGIONES 2014-2015 | 287 |
| GRÁFICO 3-1: | REPRESENTACIÓN SOCIAL DEL ESTADO DE CEARA EN BRASIL | 290 |
| GRÁFICO 3-2: | REPRESENTACIÓN SOCIAL DEL ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL EN BRASIL | 291 |
| GRÁFICO 3-3: | REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LA REGION DE LA ARAUCANÍA EN CHILE | 291 |
| GRÁFICO 3-4: | REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LA REGION DE ANTOFAGASTA EN CHILE | 292 |
| GRÁFICO 3-5: | PERFIL DE LAS CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL SEGÚN NIVEL DE DESIGUALDAD..... | 293 |
| GRÁFICO 3-6: | PERFIL DE LAS CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL SEGÚN DESCENTRALIZACIÓN..... | 293 |
| GRÁFICO 3-7: | PERFIL DE LAS CAPACIDADES DE LAS ELITES SEGÚN NIVEL DE DESIGUALDAD SOCIAL..... | 294 |
| GRÁFICO 3-8: | PERFIL DE LAS CAPACIDADES DE LAS ELITES SEGÚN GRADO DE DESCENTRALIZACIÓN | 294 |
| GRÁFICO 3-9: | PERFIL DE CAPACIDADES DE CUATRO REGIONES (CHILE Y BRASIL) | 295 |
| GRÁFICO 5-1: | FACTORES DEL DESARROLLO SEGÚN ESTILO DE DESARROLLO TERRITORIAL | 299 |

ÍNDICE DE MAPAS

| | | |
|-----------|--|-----|
| MAPA 2-1: | REGIONES DE CHILE ANTES Y DESPUÉS DEL AÑO 2007 | 288 |
| MAPA 3-1: | ESTADOS DE BRASIL | 295 |

ÍNDICE DE RECUADROS

| | |
|--|-----|
| RECUADRO 1-1: ESQUEMA DE PROBLEMAS E HIPÓTESIS | 277 |
| RECUADRO 1-2: UNA TIPOLOGÍA DE LAS INSTITUCIONES INFORMALES | 277 |
| RECUADRO 1-3: FUENTES DE CAMBIO DE LA INSTITUCIONALIDAD INFORMAL | 277 |
| RECUADRO 1-4: ESQUEMA MUESTRAL SEGÚN VARIABLES DE ENTORNO DE LAS ELITES..... | 278 |
| RECUADRO 1-5: VARIABLES, INDICADORES Y CATEGORÍAS ANALÍTICAS | 279 |
| RECUADRO 1-6: MODELO DE INVESTIGACIÓN : TIPOLOGÍA DE ELITES REGIONALES EN TORNO 2007 | 279 |
| RECUADRO 1-7: ENTREVISTAS A INTEGRANTES DE LAS ELITES SEGÚN REGIONES SELECCIONADAS..... | 279 |
| RECUADRO 1-8: TIPOLOGÍA DE REGIONES SEGÚN VARIABLES DE DISPARIDADES ECONÓMICAS TERRITORIALES ... | 280 |
| RECUADRO 1-9: TIPOLOGÍA DE FUENTES DE LOS MODELOS MENTALES Y FACTORES DEL DESARROLLO | 280 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|-----|
| TABLA 2-1: INDICADORES ECONÓMICOS SELECCIONADOS EN TORNO DE 2010 | 281 |
| TABLA 2-2: INSTITUCIONALIDAD CHILENA EN SÍNTESIS | 282 |
| TABLA 2-3: MATRIZ SOCIO-POLÍTICA CHILENA 1930-2007..... | 282 |
| TABLA 2-4: PERCEPCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA CHILENA RESPECTO DEL MERCADO Y LA DESIGUALDAD SOCIAL 283 | |
| TABLA 2-5: INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE LAS REGIONES DE CHILE EN 2012 | 284 |
| TABLA 2-6: INDICADORES SOCIALES DE LAS REGIONES DE CHILE EN TORNO DE 2012..... | 284 |
| TABLA 2-7: COCIENTES DE LOCALIZACIÓN REGIONAL SEGÚN PIB 2011 POR SECTORES PRODUCTIVOS..... | 285 |
| TABLA 2-8: POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA SEGÚN REGIÓN 1987-2013 (% DE PERSONAS)..... | 286 |
| TABLA 2-9: VOTACIÓN PRESIDENCIAL POR REGIONES ENTRE 2000 Y 2014..... | 286 |
| TABLA 3-1: EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA EN DOS REGIONES DE CHILE Y DE BRASIL (1990 - 2009). 290 | |
| TABLA 3-2: EVOLUCIÓN DE DESIGUALDAD SOCIAL EN DOS REGIONES DE CHILE Y BRASIL (1990 - 2009)..... | 290 |
| TABLA 3-3: COMPARATIVO DE POBREZA Y DESIGUALDAD DE REGIONES SELECCIONADAS EN 2006..... | 290 |
| TABLA 3-4: REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LAS CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL EN CHILE Y BRASIL | 291 |
| TABLA 4-1: NIVELES DE POBREZA DE INGRESOS EN 2009 * SEGÚN TIPOLOGÍA DE REGIONES DE CEPAL(2009)..... | 297 |
| TABLA 4-2: DESIGUALDAD DE INGRESO AUTÓNOMO (COEFICIENTE DE GINI) EN 2009 SEGÚN TIPOLOGÍA DE REGIONES | 297 |

| | |
|--|-----|
| TABLA 4-3: REPRESENTACIÓN SOCIAL TERRITORIAL SEGÚN DIRECTIVOS GUBERNAMENTALES DE SUS RESPECTIVAS REGIONES | 297 |
| TABLA 4-4: LOS TOMADORES DE DECISIÓN DE LAS SIGUIENTES INSTITUCIONES NECESITAN MEJORAR SU CALIFICACIÓN | 297 |
| TABLA 5-1: CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL (ANTIGUA TARAPACÁ) | 298 |
| TABLA 5-2: SON LAS ELITES LOCALES RESPONSABLES POR LA POBREZA DE LOS POBRES DE SU REGIÓN? | 298 |
| TABLA 5-3: EL CLIENTELISMO POLÍTICO ¿AÚN CONTINÚA EN SU REGIÓN ? | 298 |
| TABLA 5-4: REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LAS ELITES DE LA ANTIGUA TARAPACÁ | 299 |
| TABLA 5-5: PERCEPCIONES Y DATOS SOBRE MODELOS MENTALES SEGÚN ESTILOS DE DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL | 299 |
| TABLA 6-1: CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL (ANTIGUA TARAPACÁ) SEGÚN TIPOS DE ELITES | 301 |
| CUADRO 6-2: SON LAS ELITES LOCALES RESPONSABLES POR LA POBREZA DE LOS POBRES? | 301 |
| CUADRO 6-3: EL CLIENTELISMO POLÍTICO ¿AÚN CONTINÚA EN LA ANTIGUA TARAPACÁ ? | 301 |
| TABLA 6-4: REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LAS ELITES DE LA ANTIGUA TARAPACÁ SEGÚN TIPOS DE ELITES | 302 |
| TABLA 6-5: DISPARIDADES DE DESARROLLO ECONÓMICO ENTRE LAS REGIONES DE CHILE VISTAS DESDE LA ANTIGUA TARAPACÁ | 302 |
| TABLA 8-1: PERCEPCIÓN DE LAS DISPARIDADES ECONOMICAS REGIONALES EN EL PAÍS..... | 302 |
| TABLA 8-2: PERCEPCIÓN DE LAS CAPACIDADES DE LA SOCIEDAD REGIONAL PARA EL DESARROLLO | 303 |
| TABLA 8-3: REPRESENTACIÓN SOCIAL DE LAS CAPACIDADES DE LAS ELITES REGIONALES | 304 |
| TABLA 8-4: MODELO MENTAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN LAS ELITES DE REGIONES CON DIFERENTES FORMAS DE ESTADO NACIONAL | 306 |
| TABLA 8-5: MODELO MENTAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN LAS ELITES DE REGIONES CON DIFERENTES GRADOS DE DESIGUALDAD SOCIAL | 307 |
| TABLA 8-6: MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN LAS ELITES DE REGIONES CON DIFERENTE NIVEL DE BIENESTAR ECONÓMICO EN CHILE | 308 |
| TABLA 8-7: MODELOS MENTALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN LAS ELITES DE REGIONES CON DIFERENTES GRADOS DE DINAMISMO ECONÓMICO EN CHILE | 309 |
| TABLA 8-8: MODELO MENTAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN REGIONES CON DIFERENTES ESTILOS DE DESARROLLO | 310 |
| TABLA 8-9: MODELO MENTAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL SEGÚN DIFERENTES TIPOS DE ELITES REGIONALES | 311 |
| TABLA 8-10: MODELO MENTAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL EN TARAPACÁ SEGÚN ENTORNO DE IDEAS NACIONALES | 312 |
| TABLA 8-11: RESUMEN DE INDICES DE ENDOGENEIDAD SEGÚN VARIABLES | 313 |

Dedicatoria

A mis hijos Antonia, Diego y Joaquín, por su comprensión, confianza y paciencia.

A mis padres, Jaime (in memoriam) y María Victoria, que incubaron en mí las ganas de saber y ser más, uno con su impecable lógica y la otra con su voluntad inquebrantable.

A mi esposa, la Dra. Myrtis Arrais de Souza, que me brindó el espacio físico, el aliento y la sonrisa para concentrar mis esfuerzos, sin condescendencia.

A mis amigos de siempre, que me estimularon y apoyaron en este largo camino, ya recorrido por ellos: Heinrich von Baer, Francisco Sabatini y Guillermo Williamson. Especialmente a Sergio Boisier, amigo y maestro.

A Joan Prats (in memoriam), catalán, cambia y a la vez ciudadano del mundo, que en su breve vida nos enseñó tanto y que, estoy cierto, hubiera estado gustoso de discutir la versión final de esta Tesis, a la que contribuyó generosamente con agudos comentarios en sus inicios.

Y por cierto, mis agradecimientos eternos a mi Director de Tesis, Antonio Vázquez Barquero, Profesor Emérito de la UAM e inspirador de muchas prácticas latinoamericanas de desarrollo endógeno, que me mostró una forma diferente de ver el territorio y sus actores, con rigor y voluntad.

A todos ellos, mi gratitud y mi esfuerzo de corresponder con este trabajo a su confianza y aliento, en un momento en que mi país, a partir de una profunda crisis de su institucionalidad, inicia un nuevo ciclo político y parte importante de la ciudadanía discute y redefine sus modelos mentales del desarrollo para asumir el desafío de reconstruir colectivamente las nuevas instituciones políticas y económicas que lo sustentarán.

Iquique, Chile, junio de 2015.

Presentación de la Tesis

“Seguía prevaleciendo la concepción tecnocrática e instrumental del desarrollo que presumía dos cosas a cual más falsa: (1) que poseemos conocimiento experto suficiente que los pueblos sólo tendrían que aplicar para entrar en la senda del crecimiento firme y sostenido, y (2) que podíamos prosperar individual y socialmente sin cambiar realmente ni las reglas articuladoras de nuestras interacciones ni los modelos mentales, actitudinales y valorativos que las subyacen, es decir, sin cambiar nuestra institucionalidad ni nuestras valoraciones y prácticas éticas”

Joan Prats (2002): *“Instituciones y Desarrollo en América Latina. ¿Un rol para la ética?”*

¿Qué duda cabe que estamos asistiendo a un fuerte debate académico y político sobre el incremento de las desigualdades sociales en diversas esferas y espacios? Inequidades entre países, entre regiones de éstos y entre sujetos al interior de cada territorio. Junto con ello muchos países latinoamericanos enfrentan una crisis sin precedentes en la legitimidad de sus sistemas políticos, mientras crecientemente se alzan voces autorizadas que sostienen que no habrá crecimiento económico sostenible mientras no exista inclusión social y control democrático de las elites (*Financial Times*, edición del 3 de abril de 2015).

La discusión se torna especialmente relevante en un país como Chile donde el elevado crecimiento económico de dos décadas, utilizando el modelo neoliberal¹ bajo un sistema democrático (1990-2010) y la exitosa lucha contra la pobreza llevó a sus gobernantes a dejar en segundo plano esta condicionante clave del desarrollo económico. Aunque la temática aparece con el cambio de siglo, es sólo a comienzos de esta década, con la alternancia del poder y la emergencia de protestas sociales masivas, coetáneas de los movimientos de la sociedad civil internacional, que el país despierta a la realidad de ser una nación de profundas inequidades sociales y territoriales. La mejor expresión del cambio de escala de esta preocupación es el fuerte respaldo (62%) que los chilenos otorgaron en diciembre de 2013 a una candidata y un programa presidencial que prometieron profundas transformaciones para combatir la desigualdad social (reformas tributaria, educacional, política y descentralización, entre otras).

Constatar que estas desigualdades sociales se expresan en una fuerte concentración del poder económico y social en los diversos niveles territoriales (mundo, países, regiones) ha puesto los ojos de analistas y políticos sobre las elites y sus mecanismos de reproducción social y llevado a discutir su rol en la democracia y el desarrollo económico en un marco de percepción pública de abuso de su influencia (*The Economist*, 2015). Descubrir que estas elites intervienen decisivamente en las políticas públicas, especialmente las referidas al desarrollo económico, ha generado preocupación acerca de si las ideas que guían el accionar de estas elites son coincidentes o no con las que la opinión pública ha sancionado democráticamente en la elección de sus autoridades. Ideas que, por cierto, sustentan las instituciones que buscan controlar nuestro ambiente en forma colectiva, ampliar el producto económico y armonizar nuestra convivencia social. La comprobación de que las ideas de las elites y los ciudadanos no coinciden en Chile (PNUD-Chile, 2015), ha otorgado sustento a los enfoques que sostienen que son únicamente los intereses económicos y políticos los que orientan el accionar de las elites siendo secundarias las ideologías a las que pudieran adherir y declarar en su discurso. Sin embargo, ello no da cuenta de que los procesos de identificación de intereses de los agentes son bastante más complejos, en la medida que el marco de esas decisiones es una sociedad cada vez más global, heterogénea y multi-determinada.

En 2015, la ciudadanía chilena, más educada, informada e interconectada por las redes sociales, constata que el modelo de desarrollo económico que sus elites políticas y económicas le ofertaron para el beneficio colectivo, no entrega los resultados distributivos esperados sino que, por el contrario, consagra su monopolio en sus respectivos ámbitos de poder, mediante el uso de sus influencias y la articulación de sus prácticas.

1 Entre 1990-2014, la tasa de crecimiento del PIB en Chile fue de 5,3%. Ver Ffrench-Davis (2007) y CEPAL (2014a).

El país vive una crisis institucional de enorme magnitud derivada de los escándalos de corrupción y tráfico de influencias entre la clase política y los grandes grupos económicos, que ha significado que la Presidenta de la República, después de un año de gobierno posea una desaprobación de 7 de cada 10 chilenos y los grandes bloques políticos sean rechazados por el 85% de la población. Chile, está frente a una crisis de legitimidad de sus *organizaciones* (Garretón, 2015) pero aún adhiere a sus grandes *instituciones*: la Democracia, el Mercado y el Estado. A partir de ellas espera construir una institucionalidad más inclusiva y eficiente para el desarrollo, en un escenario de abierto cuestionamiento ciudadano al rol de las elites en el desarrollo y donde se ha constatado la insuficiencia de la institucionalidad formal para limitar a las elites, en un país con profundas diferencias de ingreso y acceso al poder (PNUD-Chile, 2015).

Me concentro en esta Tesis en el ámbito regional, más al alcance de mi comprensión e interés intelectual. El enfoque adoptado, la Nueva Economía Institucional, quizás la corriente académica más prolifera en los últimos años en mostrar la relación entre las elites y el desarrollo económico, me ha proporcionado una idea matriz que guía esta Tesis: las creencias de las elites regionales acerca del desarrollo económico varían, fruto de sus diferentes experiencias de acceso al poder político, a pesar de una institucional formal nacional homogénea².

Estos modelos mentales dan lugar a institucionalidades relacionales diferenciadas que inciden decisivamente en el grado de endogeneidad del desarrollo económico de un territorio y en la capacidad de transformar el crecimiento económico en un desarrollo sustentado, inclusivo y sustentable.

Se ha considerado clave en esta Tesis la medición de las diferencias de creencias de las elites regionales en torno a la endogeneidad del desarrollo territorial, dado que ella se considera determinante en la conformación de las instituciones del desarrollo de una región y, por tanto, en su desempeño económico. Una elite con una concepción endógena del desarrollo tiene una tendencia a la cooperación público-privada y a construir una visión común del desarrollo, lo cual resulta indispensable para consensuar un proyecto político regional (Boisier, 1998; Vázquez Barquero, 2005; Albuquerque, 2006; entre otros). Por el contrario, cuando el desarrollo económico es visto como un fenómeno que viene “desde afuera”, sea vía mercado y/o gasto público nacional, se atribuye a otros el protagonismo del proceso y la tendencia de las elites regionales se torna reactiva y subordinada.

El camino seguido por la presente investigación doctoral para tratar de probar esta hipótesis ha sido largo, no lineal y en diversos entornos territoriales. La pesquisa buscó aislar las diversas variables en juego (es decir, las experiencias de las elites regionales en diferentes entornos), de manera de estudiar la relevancia de ellas en los modelos mentales del desarrollo económico territorial³:

2 El análisis de Shiller (2005) sobre las diferencias de cultura empresarial entre regiones de un país ha sido especialmente estimulante para esta Tesis de Doctorado.

3 El objetivo de esta Tesis no es demostrar una relación de causalidad entre cada una de esas variables y el grado de endogeneidad del modelo mentales de las respectivas elites, toda vez que se conceptualiza el desarrollo territorial como una propiedad emergente de un sistema complejo y por tanto, multideterminado (Boisier, 2003).

- Con mayor o menor acceso al poder regional formal (territorios con diversos grados de descentralización). Poder “desde arriba” o “desde el centro”.
- Con mayor o menor grado de equidad social territorial (territorios con índices de Gini diferenciados de desigualdad social individual). Poder “desde abajo” o “desde la comunidad”.
- Con mayor o menor dinamismo económico de la región (territorios con diversas tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto).
- Con mayor o menor bienestar económico (territorios con diversos niveles de renta por persona).
- Con estilos de desarrollo de enclave minero, basados en la explotación excluyente de recursos naturales no renovables o con estilos mixtos.
- Con predominio de políticas nacionales neoliberales o de desarrollo económico inclusivo.

Se explora además las creencias diferenciadas de distintos tipos de elites en un mismo territorio según su fuente de poder (dominantes: poder económico y político; contra-elites: poder social y simbólico), ya que según los más recientes estudios de Piff et. Al (2012), existen diferencias importantes en las formas de comportamiento social de los grupos dominantes o con mayor poder económico o político.

La presente Tesis muestra como la institucionalidad formal nacional interactúa con la informal en el territorio para conformar visiones del desarrollo económico en los tomadores de decisión regionales que orientan las instituciones regionales, la cooperación y articulación de los agentes y determinan las posibilidades de un proyecto político regional. Lo que nos lleva a concluir que el desarrollo endógeno en el territorio requiere de un modelo económico nacional inclusivo.

Precisamente el actual contexto de cambio institucional y de descentralización en Chile está contribuyendo a gestar nuevos modelos mentales nacionales más inclusivos sobre el desarrollo económico que, se espera, ayuden a conformar visiones más endógenas en las elites territoriales de Chile. El mayor poder político que debería provenir como “devolución” desde el Estado Nacional debería engranarse, entonces, con nuevos modelos mentales locales para hacer posible instituciones y organizaciones más eficientes para el desarrollo económico territorial. Por esto, el proceso descentralizador no puede ser homogéneo, ya que debe considerar las especificidades territoriales, de manera de asegurar que dicho mayor poder permita una profundización de la democracia e inclusión social y un incremento de la eficiencia desde las regiones de Chile. Eso nos lleva a postular que la descentralización es una condición indispensable para un desarrollo endógeno duradero y sustentable.

El capítulo *Conclusiones* profundiza en tales tópicos y extrae algunas sugerencias de políticas.

1. Introducción

“Estoy convencido que la situación más afortunada y las mejores leyes no pueden mantener una constitución a despecho de las costumbres, en tanto que éstas sacan aún partido de las posiciones más desfavorables y de las peores leyes. La importancia de las costumbres es una verdad común a la cual el estudio y la experiencia conducen sin cesar. Me parece que la encuentro situada en mi espíritu como un punto central y la percibo al término de todas mis ideas”.

Alexis de Tocqueville (1835): “La Democracia en América”.

Este capítulo presenta el entorno intelectual y de políticas, el problema y las hipótesis que conducen la investigación, intentando delimitar un objeto de estudio considerado básico para la Nueva Economía Institucional, cuales son los *modelos mentales* del desarrollo económico pero que no ha sido abordado sistemáticamente por este enfoque (North, 2007; Rodrik, 2013a).

La Sección inicial, sobre *Justificación y contribución de la Tesis*, analiza el contexto político internacional y chileno de incremento de la concentración del poder y las desigualdades sociales que otorga especial validez y urgencia a las investigaciones en esta esfera del conocimiento en las elites y que, por cierto, torna especialmente pertinentes sus hallazgos. La Segunda Sección, *Problema de investigación*, por su parte, inserta el tema general de los modelos mentales de las elites y sus instituciones en el contexto particular de un país como Chile, con una economía con más de dos décadas de crecimiento y un estado unitario con una institucionalidad formal uniforme y caracterizada por una práctica social centralista y una institucionalidad relacional marcada aún por las desigualdades sociales y territoriales, que parecen persistir a pesar de la expansión económica. El conjunto de preguntas allí formuladas genera un sistema de *hipótesis* que asocia este entorno socio-económico e institucionalidad con la existencia de creencias diferenciadas acerca del desarrollo económico entre las elites regionales, las que serían fruto de sus experiencias de acceso al poder político preferentemente y, en forma secundaria, al poder social y económico. La *Metodología de investigación* utiliza un diseño semi-experimental que busca aislar las variables en estudio (las fuentes de las experiencias de las elites) y usa la entrevista presencial individual semi-estructurada como instrumento de recopilación de información. La Sección final de *Marco Teórico* muestra el creciente interés y avances de la Nueva Economía Institucional y de la Economía del Desarrollo por conocer el origen de las creencias o modelos mentales, que están detrás de la creación de las instituciones políticas y económicas que moldean el cambio económico, reconociendo que aún queda mucho camino que recorrer antes de tener respuestas fundadas (North, 2007).

Se usa como enfoque básico la corriente de la “Economía Política Institucionalista”, se utiliza un conjunto de conceptos provenientes de diversas ciencias sociales, teniendo el cuidado permanente de identificar el sentido que ellos poseen en su propia disciplina. Así, en esta sección se trata temas tales como Instituciones formales e informales, Gobernanza del desarrollo, Teoría de las elites, Visiones de país, Desigualdad, Inclusión y Cohesión social, Capital social, Desarrollo endógeno, Modelos mentales del desarrollo e Ideología.

1.1. Justificación: El contexto chileno que otorga sentido y actualidad a esta Tesis.

En la primera década del siglo XXI, Chile y Brasil experimentaron un proceso de desarrollo sostenido, en un contexto de paz social que llevó a calificarlos como modelos latinoamericano de gobernanza y crecimiento económico. Diversos analistas mostraban, hacia 2010, que tanto Brasil como Chile habían sido exitosos en la reducción de la pobreza y en la incorporación de importantes contingentes poblacionales al consumo, creando una *nueva clase media*.

De tal forma que las encuestas que mostraban desafecto por la forma en que operaba la democracia en ambos países, así como el descrédito de su clase política y la falta de cohesión social, eran vistas como inquietudes de intelectuales, ya que, se pensaba, la economía aseguraba la gobernabilidad social.

En Chile, la llegada al Gobierno en 2010 de la centro-derecha, no pareció cambiar las políticas al punto que algunos de sus partidarios acusaban al Gobierno de Sebastián Piñera de ser un nuevo gobierno de la Concertación. Visto desde el nuevo gobierno, era al revés, era la Concertación quién había gobernado con las ideas de la derecha por veinte años, continuando las políticas de Pinochet. De esta forma, parecía existir un fuerte consenso político en torno de un modelo de desarrollo económico nacional basado en el mercado, al cual la coalición de centro izquierda le colocaba un rostro más humano (léase social) mientras que la derecha enfatizaba su componente de liberación de regulaciones. En este contexto, a pesar de las críticas al sistema político binominal y el creciente uso público del lema de la desigualdad social, no se vislumbraba a comienzos de la década una fuerte demanda por cambios institucionales en Chile. En suma, los chilenos poseían una visión o modelo mental del desarrollo económico que no parecía conflictuar severa y agudamente con las instituciones económicas y políticas nacionales⁴.

Empero, en forma abrupta y sorpresiva para muchos, Chile y Brasil han visto despertar a sus sociedades civiles a pesar de experimentar procesos de crecimiento económico y políticas sociales que han reducido fuertemente sus niveles de pobreza. Con mucha fuerza en Chile (a comienzos de la década) y en forma posterior en Brasil (a mediados del año 2013) se escucha la demanda de cambio institucional en medio de movilizaciones sociales. Al mismo tiempo, aparecen consignas e ideas que desafían las obviedades del imaginario colectivo de las décadas pasadas, donde predominaba una visión liberal del mundo.

Dos décadas de mayor educación, acceso a masivo a los medios de comunicación y a las tecnologías de comunicación, han generado una experiencia colectiva que discute hoy las reglas del juego societal. Esta movilización es encabezada por las clases medias (y los estudiantes y grupos regionalistas, en Chile) descontentas por su menor presencia en el bienestar nacional.

En un escenario donde ricos y pobres ganan, los grupos medios ven como se erosiona su nivel de vida y los servicios públicos se privatizan, aumentando sus costos, mientras que las elites (especialmente las políticas) mejoran su calidad de vida y privilegios. Nuevas visiones del desarrollo (traducidas en demandas de políticas más igualitarias) conflictúan con el acervo de ideologías y creencias sobre el desarrollo económico y reciben un fuerte apoyo ciudadano en Chile según las encuestas. Es así como la candidata que representa estas ideas de cambio institucional obtuvo una importante mayoría parlamentaria y una clara victoria presidencial en 2013. En cambio, la derecha no habría sabido leer los cambios subterráneos de la sociedad, las experiencias de los agentes en un proceso de crecimiento económico y modernización y su consecuente cambio de visión de mundo (Peña, 2013a; Beyer, 2015).

4 Eso es lo que muestra esta Tesis en sus mediciones de campo en las elites regionales entre 2009 y 2010.

1.2. Contribución de la Tesis a la Economía del Desarrollo.

Un estudio de casos sobre los principales factores que están presentes en los modelos mentales de las elites regionales y la forma como ellos se gestaron, dando lugar a determinadas instituciones, puede ser un aporte a Economía del Desarrollo por, al menos, cinco razones:

- a) Mostrar el rol efectivo de las experiencias territoriales en la conformación de una determinada *“cultura del desarrollo”* de los grupos dominantes de una determinada región, frente a una visión que enfatiza la influencia de las ideologías (doctrinas) en la conformación de las instituciones.
- b) Mostrar como las instituciones informales relacionales (*“las reglas de la comunidad”*) constituyen un sustrato clave para el desarrollo económico y son moldeadas no sólo por la institucionalidad formal (*“las reglas de la sociedad”*) sino también por la dialéctica de ésta con los modelos mentales de las elites regionales.
- c) De esta forma se espera profundizar acerca de la forma en que interactúan los modelos mentales de las elites regionales y las instituciones políticas territoriales, de manera de conocer de forma más concreta los límites y dinámica del cambio institucional en el territorio⁵.
- d) Un conocimiento más acabado de la formación de los modelos mentales de los tomadores de decisión de un territorio ayudaría a conformar lo que North (2007: 242) ha llamado *“una comunidad política consensual”*... *“que establezca reglas económicas con incentivos adecuados”*.
- e) Finalmente, un mejor entendimiento de las relaciones entre modelos mentales y instituciones contribuirá en alguna medida a una interpretación más acabada de la gobernanza de los procesos de desarrollo económico.

En un nivel más modesto, esta Tesis busca aportar al conocimiento de los orígenes de las racionalidades e ideas de las elites para el caso de un país que vive circunstancias económicas muy diferentes y que se encuentra en un expectante nivel de desarrollo humano (40º en el mundo) pero que enfrenta un cambio institucional y cultural significativo, que ciertamente tendrá impactos sobre el desarrollo económico.

1.3. Contribución de la Tesis a las políticas públicas en Chile.

El Programa Presidencial de Bachelet es muy ambicioso en materia de descentralización y desarrollo territorial, por lo que deberá enfrentar enormes desafíos y escollos para concretarse en escasos 4 años de gobierno. La elección popular de los Intendentes Regionales, la elaboración de estrategias y políticas regionales con inversión vinculante y la transferencia de competencias y servicios públicos a las regiones, son cambios inéditos en la historia del país, que demandarán un nuevo enfoque de políticas públicas⁶.

5 North (2007: 244) ha concluido su ensayo sobre el cambio económico, así: “Los economistas tienen la idea correcta de que la economía es una teoría de la elección. Pero para mejorar la perspectiva humana debemos entender las fuentes de la toma de decisiones. Esta condición es una necesidad para la supervivencia del hombre”.

6 Este tesista se ha beneficiado de haber sido designado por la Presidente Bachelet como integrante de la *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional* y presidir su sub-comisión de Fortalecimiento de Capacidades Locales y Regionales.

El enfoque Principal - Agente que predomina en las políticas públicas chilenas (ver Marcel, 2010) deberá ser complementado o sustituido por un enfoque de Elección Pública Local, más consistente con visiones endógenas del desarrollo económico presentes en la propuesta presidencial.

Conocer la racionalidad y percepciones de los actores regionales sobre como se produce específicamente el desarrollo económico en sus territorios resulta esencial para implementar este enfoque territorial del desarrollo, tanto en lo referente a las intervenciones territoriales como al diseño de políticas e instrumentos de políticas. Y, por supuesto, este conocimiento de los modelos mentales de las elites es imprescindible para elaborar estrategias de construcción de visiones compartidas del territorio que conduzcan a proyectos políticos regionales y a generar instituciones más eficientes y consensuadas para el desarrollo de un determinado territorio. Finalmente esta Tesis deberá incentivar la investigación necesaria sobre las racionalidades de las elites territoriales (captura-cooperación) respecto del proceso de descentralización nacional contribuyendo a un mejor diseño de la política y sus instrumentos, especialmente de su diferenciación según tipos de elites regionales.

Por ello se espera que esta Tesis puede servir de base conceptual y metodológica para profundizar y actualizar el estudio de la racionalidad de las elites regionales, ampliando la investigación a cuatro ámbitos complementarios de los modelos mentales del desarrollo económico que se revelan claves:

- a) Estudio de los modelos mentales de la **opinión pública** regional y nacional, sobre la cual existen sólo datos fragmentarios a través de encuestas de opinión pública diseñadas con otros objetivos e instrumentos.
- b) Estudio de los modelos mentales del desarrollo económico de las elites regionales de **otros países** latinoamericanos, de manera de ver posibles regularidades y hallazgos de investigación.
- c) Estudio de los modelos mentales del desarrollo económico en las elites de **todas las regiones** de Chile hacia 2015 de manera de otorgar una visión actualizada, detectando los cambios en las ideas del desarrollo que la crisis institucional de inicios de la segunda década del siglo XXI pueda haber producido.

1.4. Problema de investigación.

Un componente particularmente problemático del proceso de desarrollo territorial en Chile está constituido por lo que algunos llaman la “cultura centralista”, que opera en diversos ámbitos del quehacer nacional (Véliz, 1968; von Baer, 1989; Sabatini y Vergara, 1990) y que dificulta enormemente el cambio institucional para el desarrollo económico (Stöhr, 1975; Prats, 2009a).

El Premio Nobel de Literatura 2010, Mario Vargas Llosa, comentando las tesis históricas de Claudio Véliz (1968), escribe en el Diario *El País* en 1981: “*el centralismo ha sido el principio ordenador de nuestra vida histórica y comunitaria, la sustancia que ha animado nuestras instituciones y leyes, la brújula de la vida económica. El ha normado por igual la creación cultural y la peripecia política*”.

Véliz (1968) sostiene que este centralismo tiene una raíz ibérica (desde la Conquista y Colonia) y que constituye una tradición pragmática, “*un estilo de organización que resulta más visible en la práctica que en la teoría, algo que fue resultando en razón de determinadas circunstancias históricas y sociales exteriores a América Latina y no por deliberada elección*”, como resume Vargas Llosa (1981). Véliz atribuye al centralismo, esa institucionalidad informal (Prats, 2009a), el fracaso de los modelos ideológicos que han intentado aplicarse en los últimos dos siglos, mostrando la persistencia de este mecanismo de regulación de nuestra vida social. Desde el triunfo de Pedro de la Gasca sobre Gonzalo Pizarro en Perú en 1548, las prácticas centralistas se habrían impuesto en América Latina, ahogando los intentos chilenos de federalismo en los inicios de la Independencia y a mediados del siglo XIX. Ello nos ilustra sobre la importancia de las *experiencias* y las *prácticas* en la conformación de los modelos mentales de las elites chilenas y nos permite relativizar el ascendiente de las ideologías en la toma de decisiones sobre el desarrollo, como sugiere Véliz (1968). Por cierto, nos lleva a discutir las relaciones entre el poder político *de jure* y *de facto* (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004) y, más genéricamente, entre la institucional formal y la institucional informal (especialmente la relacional).

Los defensores del centralismo chileno sostienen que el Estado Nacional, de carácter unitario, debe otorgar a todos los ciudadanos del país el mismo trato y conceder los mismos derechos, para lo cual se ha desarrollado un sistema jurídico, administrativo y económico que rige en todo el país, en cada región y comuna, sin diferencias. Por ello, se puede sostener que la institucionalidad formal (las reglas del juego codificadas) en los ámbitos político, administrativo y económico son comunes a todos los territorios de Chile. Sin embargo, resulta difícil entender como en un país unitario, con marco institucional formal común, las regiones puedan diferir tanto en cuanto a desigualdad social individual, sentando dudas respecto de la efectividad del centralismo del Estado Nacional para asegurar igualdad de oportunidades a sus ciudadanos en sus distintos territorios. Por otro lado, resulta difícil explicar que siendo Chile un país de elevada desigualdad social individual, puedan existir regiones en que el ingreso regional se distribuye de una forma bastante igualitaria entre los individuos que la conforman. Nos interesa estudiar la asociación desigualdad social- descentralización para conocer el mecanismo que genera determinadas instituciones formales e informales relevantes para el desarrollo económico, ya que, según Prats (2009a), el centralismo es la institucionalidad informal que anuda las demás desigualdades sociales y bloquea el camino al desarrollo.

La constatación de elevadas disparidades económicas regionales (OCDE, 2009), que se expresan en PIB por persona en cada región y de fuertes diferencias sociales individuales al interior de las regiones (reflejadas en índices de Gini muy diferentes entre las regiones) nos induce a la primera gran pregunta:

1.4.1. ¿Existe conciencia entre las elites regionales acerca de la existencia de importantes disparidades económicas territoriales en Chile?

Nos interesa estudiar si los líderes entrevistados perciben la existencia de estas disparidades en los niveles de desarrollo económico y conocer cuales serían, a su juicio, las regiones más “adelantadas” y cuales serían las más “retrasadas” en Chile.

Estas imágenes juegan un rol significativo en el discurso de las elites, en sus reivindicaciones y sus movilizaciones frente al Estado Nacional.

1.4.2. ¿Las disparidades regionales se asocian a diferencias en las capacidades de acción societal?

Resulta de alto interés detectar la imagen que las elites regionales de Chile poseen acerca de su propia sociedad regional⁷, en especial sus capacidades de acción económica, social y política. Ello es un antecedente clave para entender su visión acerca de la endogeneidad o exogeneidad del proceso de desarrollo económico y sobre el desempeño regional. Nos interesa en particular conocer la asociación entre grado de éxito (o fracaso) en el desarrollo económico de una región y sus capacidades de acción societal en materias tales como: grado de participación ciudadana (vs. oligarquización), grado de desigualdad social (vs. equidad social) y potencial económico (vs. “pobreza” regional). Las regiones consideradas exitosas (como Antofagasta) ¿deberán tener un perfil definido del tipo “Alto potencial económico- Elevada equidad social- Alta participación”? ¿O es éste más difuso? Por el contrario, regiones consideradas rezagadas (como La Araucanía o Biobío), serán vistas por sus elites como de “Bajo potencial económico- Alta desigualdad social- Baja participación”?

1.4.3. ¿Las creencias o modelos mentales sobre el desarrollo económico de las elites regionales de Chile son similares o presentan diferencias importantes entre las respectivas regiones?

Los modelos mentales *reales* (no los deseados) del desarrollo territorial ¿son los mismos entre las elites de las diferentes regiones del país? ¿Qué componentes de esas creencias son los más variables? ¿Son significativas estas diferencias? ¿Por qué son importantes? Por cierto estas diferencias en las creencias sobre el desarrollo deben referirse a parámetros relevantes asociados con las instituciones relacionales que presiden el proceso de desarrollo económico territorial. En particular, nos interesa saber si los modelos mentales reales de determinadas elites regionales se acercan o no a la concepción endógena del desarrollo territorial, considerada la teoría dominante en el país (CEPAL, 2009).

1.4.4. ¿Cuáles son las fuentes de estas creencias diferenciadas sobre el desarrollo económico?

Si esas representaciones sociales del desarrollo fueran diferentes en cuanto al grado de endogeneidad, siguiendo el razonamiento anterior cabe preguntarse ¿Existe algún componente de entorno que permita explicar esas diferencias? Por ello resulta importante saber cuales son las características que comparten las regiones donde las elites poseen modelos mentales que se acercan a esta teoría del desarrollo (alta endogeneidad) y aquellas que más se alejan (baja endogeneidad). ¿Qué tienen de común unas y otras?

Siguiendo la perspectiva de North (2007) y de Véliz (1968) nos aproximamos a las preguntas centrales de esta Tesis:

7 Solari (1964; citado por Franco, 2001), alertó acerca de la necesidad de las elites latinoamericanas de mantener una determinada visión de la realidad social, cuando escribe que “*las sociedades, como los individuos, no aceptan que se ponga de relieve su profunda, su verdadera naturaleza*”, la que está marcada por la inequidad social y política.

- ¿Qué componentes de *experiencia* resultan claves para explicar estas diferencias de modelos mentales de las elites sobre el desarrollo económico territorial?
- ¿Cuáles son las fuentes de experiencias que resultan claves para moldear las creencias sobre el desarrollo económico de las elites regionales en Chile?
- ¿De qué dependen los modelos mentales del desarrollo de las elites regionales?

A partir de la matriz conceptual contenida en el Informe de Desarrollo Humano (PNUD-Chile, 2004) cabe preguntarse si las visiones elitistas, no inclusivas y naturalizadoras del desarrollo económico que tienden a reducir el protagonismo de los actores locales, generar instituciones ineficientes para el desarrollo económico y ver el poder como un juego de suma cero y se orientan a la captura y el clientelismo, coinciden o no con *modelos mentales exógenos* del desarrollo de las elites regionales de Chile. Parece importante disponer de este conocimiento ya que un cambio en la institucionalidad formal del país como es la descentralización, en cuanto cesión de poder, debería generar una institucionalidad relacional que le de sustento y sea capaz de tornar más eficiente el desarrollo económico regional y más democrática dicha sociedad. Sin embargo, dicha institucionalidad relacional se conformará a partir de las creencias de las elites regionales acerca del desarrollo económico territorial y de las capacidades de acción de su sociedad y las propias elites.

Así, ¿es posible pensar que las regiones con elites políticas más inclusivas (probablemente en regiones con menor desigualdad social), fruto de un modelo mental más endógeno del desarrollo, tenderán a generar una institucionalidad económica inclusiva (en la conceptualización de Acemoglu y Robinson, 2013a). *A contrario sensu*, ¿es esperable que, en este escenario de mayor poder regional, las elites de otras regiones de Chile que poseen un modelo exógeno del desarrollo (asociado a elevadas desigualdades sociales y bajas capacidades de acción societal) profundicen en su institucionalidad económica extractiva, alejándose cada vez más de la búsqueda del bien común? Estas son preguntas de gran relevancia política que otorgan especial interés a la investigación sobre los modelos mentales de las elites regionales en Chile.

1.5. Hipótesis de investigación.

1.5.1. Las elites regionales perciben la existencia de importantes disparidades en el desarrollo económico de las regiones de Chile.

CEPAL (2009) y OCDE (2009 y 2011a) muestran importantes diferencias de desarrollo económico entre las regiones de Chile, dando lugar a *agrupamientos* estables de regiones, lo que indicaría procesos de convergencia de muy largo plazo. Se espera probar que las elites regionales chilenas perciben con claridad la existencia de estas diferencias económicas territoriales y que distinguen ciertas regiones como “avanzadas” y otras como “atrasadas”.

1.5.2. Las elites regionales reconocen diferencias de capacidades de acción societal asociadas con el desempeño económico de las regiones de Chile.

La conciencia de estas disparidades en las elites regionales nos lleva a indagar por las razones que las explicarían. Algunos de estos factores pueden ser considerados como exógenos a la sociedad regional en el sentido que no dependen de su acción, mientras que otros son endógenos, fruto de la conformación de la sociedad regional y sus capacidades de acción. Nos interesa, en particular, conocer las visiones que las elites de una región poseen de su estructura económica, social y política de manera de ver en que medida las elites de regiones “rezagadas” poseen (o no) una visión crítica de esa sociedad para fines del desarrollo económico, lo que llamaremos acá “institucionalidad extractiva” (Acemoglu y Robinson, 2013a). Por el contrario, en las regiones reconocidas como “avanzadas” esperaríamos encontrar una visión de las elites regionales que destaca atributos propios de una institucionalidad “inclusiva”.

1.5.3. Las elites regionales de Chile poseen modelos mentales diferenciados sobre el desarrollo.

Se demostrará que los modelos mentales del desarrollo de los tomadores de decisión varían significativamente, en dimensiones especialmente relevantes para dar forma a una determinada institucionalidad relacional. En particular, las elites de algunas regiones tienen una mayor propensión a asumir el desarrollo regional como un proceso de carácter endógeno y de ampliación de capacidades colectivas mientras que otras elites conciben el desarrollo económico como un proceso fuertemente exógeno. Así, elites regionales con un *modelo mental endógeno* del desarrollo económico sitúan a la gobernanza de los agentes en el centro del proceso y ven el poder como un juego de suma ampliada, donde a través de la cooperación territorial la totalidad se hace más poderosa. Estas creencias, si son estables, deberán generar una institucionalidad informal regional del tipo inclusiva.

1.5.4. Los modelos mentales de las elites están influenciados por las experiencias de su entorno.

“Los individuos construyen modelos mentales para explicar e interpretar el medio ambiente” (North, 2007: 48) mediante un proceso de aprendizaje que tiene una base genética y sobre la cual se construye una estructura cultural, basada en las experiencias del individuo con su medio físico y social (cultural y lingüístico). Para el caso de las elites regionales de Chile se sostiene que esas experiencias están asociadas con determinadas características distintivas de su medio ambiente regional más que con el aprendizaje de las ideas de otros (“ideología”). En particular se sostiene que las experiencias más significativas de estas elites son las del medio social regional, asociadas con su institucionalidad relacional, de manera que existe retro-alimentación entre creencias e instituciones del desarrollo.

La hipótesis específica es que lo que sucede en la región (experiencia) es decisivo para conformar el modelo mental del desarrollo económico territorial mientras que las ideologías y opinión pública nacional influyen en forma indirecta. Eso significaría que estos últimos desempeñan un rol más significativo en la mantención o cambio del modelo mental regional predominante pero no es su *configuración*, la que estaría impregnada de contenidos experienciales asociados con el territorio.

1.5.5. Las experiencias de acceso al poder político (grado de centralización nacional e influencia regional) son determinantes en la formación de las creencias de las elites acerca del desarrollo.

La hipótesis central de la Tesis es que las experiencias determinantes de los modelos mentales de las elites regionales, derivan directamente de su rol como grupo tomador de decisiones, es decir, las que tienen que ver con su aprendizaje sobre el ejercicio del poder territorial. Esta aseveración se basa en una perspectiva weberiana que sostiene que *“la disposición de clase de un individuo, lo mismo que la posición en la jerarquía de status y en la jerarquía política, remite en última instancia al **sentido de sus conductas** y, por intermedio de éstas, a sus disposiciones y aptitudes personales”* (Duek e Inda, 2006). En esta misma dirección apunta Bourdieu (2000) cuando afirma que: *“Ya que la subjetividad es parte sustancial de la cohesión social, resultaría interesante considerar el espacio físico no sólo como expresión de las desigualdades y discriminaciones sociales, sino también porque contribuye a formar el “habitus” que condiciona la proximidad y lejanía de personas en el plano subjetivo, en el ámbito de las creencias, pensamientos, disposiciones y percepciones”*.

Siguiendo a Max Weber (1974) se rescata en esta Tesis tres ámbitos o esferas autónomas del poder, asociadas a la generación de experiencias significativas en la conformación de las elites: el grado de acceso al poder: a) político; b) económico; y c) social. Se espera que las elites regionales donde los valores de estas variables son sustancialmente distintos, posean modelos mentales del desarrollo territorial también diferentes.

a. Experiencia de acceso al poder político:

Se distingue acá dos fuentes de experiencias de las elites regionales en relación al poder político:

- *Poder en relación al Estado nacional:* Esta experiencia depende fuertemente del grado de descentralización del país (variable independiente), el que se encuentra, en gran medida, regulado por una institucionalidad formal (modelo de Estado: unitario o federal⁸). La hipótesis es que las elites regionales de países con mayor descentralización política poseen concepciones más endógenas del desarrollo.
- *Poder interno en la región:* Esta experiencia se encuentra condicionada por la institucionalidad formal del país pero está en gran medida relacionada con el grado de influencia de la elite en la sociedad regional, lo que depende en gran medida del grado de desigualdad de ingresos (variable independiente) que impera en la región. La hipótesis es que las elites de regiones con menor desigual social individual poseen concepciones más endógenas del desarrollo económico.

b. Experiencia de acceso al poder económico:

También acá se distingue tres fuentes de experiencias de las elites regionales:

8 Las elites regionales de Estados unitarios y federales difieren esencialmente en su acceso al poder político. En las federaciones, las elites disponen de mucha mayor autonomía legal y fiscal que en los Estados unitarios. Así, el modelo de Estado se traduce en los hechos en diferencias marcadas en el grado de descentralización de los países de América Latina (ver Cetrángolo, 2007 y Banco Mundial, 2010).

- *Nivel del Bienestar Económico* (PIB per cápita): El nivel de desarrollo económico alcanzado por una determinada sociedad regional genera diferentes grados de escasez relativa de los bienes y servicios y consecuentemente de bienestar social (variable independiente). Se espera que las elites de las regiones con mayor desarrollo económico posean modelos mentales más endógenos del desarrollo territorial.
- *Dinámica del Producto Económico* (tasa de crecimiento del PIB per cápita): referido a la tasa de crecimiento del Producto regional (variable independiente) que genera expectativas diferenciadas acerca de dicha abundancia o escasez económica en el futuro y sobre el funcionamiento de políticas públicas o privadas⁹. La hipótesis es que las elites de regiones con mayor dinámica de crecimiento posean concepciones del desarrollo económico más endógenas, donde el juego de suma cero tiene menor influencia.
- *Estilo de desarrollo territorial* (de enclave minero o mixto) : referido al tipo de estructuras productivas tanto en lo referente a PIB como empleo, nivel tecnológico y relaciones con el entorno económico; y niveles de demanda y distribución de ingresos. Se espera que las regiones mineras posean un modelo mental más exógeno del desarrollo económico.

c. Experiencia de acceso al poder social:

La posición social o la “fuente de capital” de un determinado actor (variable independiente) le otorga un determinado status o prestigio social pero también un determinado “*habitus*” (en el lenguaje de Bourdieu, 1999), es decir, disposiciones subjetivas asociadas que condicionan sus creencias sobre el mundo social¹⁰.

Siguiendo los estudios de PNUD-Chile (2004: 176) sobre las elites nacionales se distingue en esta Tesis de Doctorado, los siguientes ámbitos de poder : económico, político, simbólico y social. Se espera que cada agente enfatice los factores del desarrollo más asociados con su actividad o que son de su interés económico y/o político por sobre los factores más genéricos o que no tienen un beneficio directo para su ámbito de poder.

1.6. Metodología de investigación

Esta sección presenta el diseño metodológico general de la Tesis, haciendo presente que las definiciones conceptuales se entregaron en la sección anterior. Por otra parte, la sección 11.1 presenta los Recuadros referidos acá, mientras que en Anexos se encuentra la Pauta de Entrevista, utilizada en las mediciones de terreno.

9 Así, por ejemplo, una economía regional que crece rápidamente genera experiencias de acceso al poder económico ampliado en las elites regionales respectivas, diferentes de las elites de territorios estancados o declinantes que ven como el poder económico agregado se reduce anualmente.

10 Bourdieu (1988) conceptualiza *habitus* como esquemas generativos de pensar, sentir y actuar en el mundo, asociados a la posición social de un individuo y que se conforman a lo largo de la historia de un sujeto. Por ello, el *habitus* hace que personas de un entorno social homogéneo tiendan a compartir estilos de vida similares .

1.6.1. Diseño metodológico.

El diseño sigue una lógica experimental, en cuanto busca aislar variables a través de la selección de muestras de líderes regionales, cuyos entornos poseen las características a ser medidas¹¹. La revisión de la literatura sobre desarrollo económico aportó las variables que pueden ser experiencias formadoras de estos patrones. Se utilizó una pauta de entrevista semi-estructurada aplicada a las respectivas unidades muestrales seleccionadas aleatoriamente de universos de las elites ya existentes en las respectivas regiones o que fueron construidos. Un Test de endogeneidad fue construido en base a información de la literatura sobre factores endógenos y exógenos del desarrollo económico territorial y se utilizó una escala de Likert para la ponderación de dichos factores.

1.6.2. Definición de variables básicas: tipos de experiencias.

De acuerdo con Weber (1974) *el sentido* de las conductas de un individuo está fuertemente asociado a su posición en el sistema de estratificación social, el que posee tres fuentes diferenciadoras y autónomas: la política, la económica y la social. Dado su pertinencia para las regiones chilenas fueron seleccionadas tres experiencias sociales de las elites que pueden ser claves en la conformación de su modelo mental del desarrollo territorial: a) acceso al poder **político**; b) acceso al poder **económico**; y acceso al poder **social**.

La variable **experiencia de poder político**, ha sido desagregada en dos categorías: poder institucional formal y poder institucional informal. La segunda variable, **experiencia de acceso al poder económico**, se ha desagregado para reflejar dos experiencias distintas de las elites regionales según la dinámica y nivel económico de su entorno, siguiendo a CEPAL (2009). La tercera variable, **experiencia de acceso al poder social** de la elite, se refiere al origen de posición societal que determinados integrantes ocupan en el proceso de desarrollo económico territorial. Los estudios de Bourdieu (2000 y 2003) sobre los efectos de lugar y el rol del *habitus* fundamentan la elección de esta variable, especialmente la identificación de los distintos tipos de capital. Otras variables consideradas relevantes en la formación de los modelos mentales de las elites son: los estilos de desarrollo regional y el entorno nacional de ideas del desarrollo.

1.6.2.1. Variable: Institucionalidad relacional o informal (desigualdad social).

Dado que la hipótesis central dice relación con los modelos mentales del poder y del desarrollo territorial de las elites regionales dominantes y la influencia que en su configuración poseen las experiencias políticas y sociales del territorio y, en concreto, los niveles de concentración del ingreso y del poder existentes, se ha procedido a diferenciar tipos de regiones que reúnen características diferenciadas en dichas variables independientes.

11 La presente investigación se inició con un estudio ad hoc realizado por el doctorando en 2007 en dos regiones de Brasil (Rio Grande do Sul y Ceará) y dos de Chile (Antofagasta y La Araucanía). Posteriormente, aprovechó estudios que dirigió para el Gobierno de Chile con el mismo tipo de diseño metodológico para incorporar las preguntas relevantes (Arica y Parinacota en 2008; Antofagasta, Valparaíso, Maule y Biobío en 2009; Tarapacá en 2010 y Tarapacá en 2013).

Diversos estudios econométricos han mostrado que la desigualdad de ingresos en América Latina está fuertemente asociada a desigualdades de acceso al poder (Boix, 2003, Banco Mundial, 2005; Gasparini y Molina, 2006), por lo que las sociedades regionales con fuertes desigualdades de ingreso interno tienden a poseer una distribución concentrada del poder político, en otras palabras, baja democratización. Dado las dificultades de poder medir *grado de concentración del poder regional* se ha procedido a utilizar como *Proxy* de esta variable independiente el *grado de desigualdad de ingresos individuales* al interior de una región¹². Por ello esta Tesis usará una metodología de estudio comparativo de casos de regiones de elevada desigual social en países de alta desigualdad de ingresos en América Latina, controlada por el estudio de casos de regiones igualitarias de esos mismos países. Es importante consignar que las entrevistas fueron realizadas a fines de 2007 cuando los dos países, Chile y Brasil, eran gobernados por coaliciones políticas¹³ con orientación política de izquierda y con declarada intencionalidad distributiva, lo que conforma un marco ideológico nacional común.

1.6.2.2. Variable: Institucionalidad formal (forma de Estado: grado de descentralización).

La estrategia metodológica consultó adicionalmente elegir unidades muestrales (integrantes de las elites) de dos países con sistema político diferente (uno federal y otro unitario) pero que comparten la experiencia de una alta desigualdad social nacional de manera de aislar la variable interviniente *grado de descentralización*, es decir, de autonomía de las elites frente al Estado Nacional. Se intenta, de esta forma, determinar si en sociedades regionales altamente desiguales la mayor descentralización política, propia de los países federales, genera modelos mentales del desarrollo en las elites regionales que fundamentan racionalidades de acción que reducen las posibilidades de democratización, de cerrar la brecha de desigualdades sociales internas y dinamizar el desarrollo económico en regiones desiguales. Y, en el caso de los países unitarios, se trata de saber si la existencia de una institucionalidad formal que reduce las facultades y competencia de gobierno a las elites regionales genera (o no) modelos mentales más funcionales al desarrollo económico, es decir, de mayor participación con otros actores sociales (gobernanza). Se detecta que en América Latina los países estados federales tienden a ser más descentralizados que los unitarios (excepción sea hecha de Colombia), según un estudio del BID (Daughters y Harper, 2007). Allí se observa que Brasil, un país federal, es uno de los países más descentralizados de América Latina mientras que Chile, un país unitario, es uno de los más centralizados.

1.6.2.3. Variable: Nivel de bienestar económico de la población.

El nivel de bienestar social de los habitantes de una región dice relación con su calidad de vida, la que está asociada primariamente con la cantidad de bienes materiales y servicios de que disfrutan.

12 En esta Tesis se usa el concepto de "región" para referirse a lo que en Brasil se llama "Estado" o unidad federativa y no *Região*, que se refiere a un conjunto de Estados contiguos, tales como el Nordeste, que agrupa a 9 Estados del país.

13 En Brasil los gobiernos de Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2006 y 2007-2011) y en Chile los gobiernos de Ricardo Lagos (2000-2006) y de Michelle Bachelet (2006-2010). Ver Lustig (2009) para un análisis del carácter redistributivo de dichos gobiernos nacionales.

Las disparidades económicas territoriales medidas a través del bienestar de la población (cuyo indicador es el PIB por persona en la región) presentan grandes variaciones en Chile. Así, existen regiones donde el PIB por persona es sustancialmente diferente de otras desde hace algunas décadas lo que llevaría a asumir que sus elites actuales poseen formas distintas de ver el progreso y atraso de sus respectivas regiones. En base a esta variable y la tasa de crecimiento del PIB regional por persona, CEPAL (2009) muestra el desarrollo de las disparidades territoriales en América Latina en las últimas dos décadas y establece una tipología de regiones (ganadoras, emergentes, declinantes y estancadas).

1.6.2.4. Variable: Dinámica del crecimiento económico territorial.

La dinámica de crecimiento del nivel de bienestar de los habitantes de una región (cuyo indicador es la tasa anual de crecimiento del PIB por persona en la región), es considerada una variable relevante ya que podría alterar las expectativas de las elites sobre el volumen del producto regional y su participación en éste. CEPAL (2009) ha usado esta variable, combinada con el nivel del PIB por persona, para distinguir las regiones ganadoras de las declinantes entre las de alto bienestar y las emergentes de las estancadas en las de bajo bienestar económico.

1.6.2.5. Variable: Estilos de desarrollo territorial.

Por su parte, el concepto de “estilos de desarrollo”, generado hace 4 décadas en CEPAL, nos ayuda a entender como distintas configuraciones productivas generan experiencias muy diferenciadas de acceso al poder político y económico en las elites regionales, lo que debería generar modelos mentales del desarrollo territorial con perfiles claramente diferenciados.

Aníbal Pinto (2008) lo ha definido así: *“Estilo de desarrollo es el modo en que dentro de un determinado sistema se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios. Más concretamente, señala en los estilos dos conjuntos de rasgos: a) los que componen la base estructural de la organización productiva, en especial la estructura sectorial del producto y del empleo, los diversos estratos tecnológicos y el tipo de relacionamiento externo predominante; y b) los elementos dinámicos del sistema, que se revelan a partir del análisis del nivel y composición de la demanda y de sus antecedentes, que son el nivel y distribución del ingreso. Ambos conjuntos de rasgos están estrechamente vinculados por medio de un círculo de causalidad acumulativa”*.

1.6.2.6. Variable: Fuente de poder de la elite territorial.

Siguiendo a Pierre Bourdieu (1999 y 2003) y PNUD-Chile (2004), se utiliza las siguientes distinciones de ámbitos de poder para el estudio sobre las elites: El ámbito del *poder económico*, del *poder simbólico*, del *poder social* y del *poder político*. Como ya se ha sostenido, se espera que existan diferencias de representaciones sociales del desarrollo entre estas posiciones sociales. Es decir, que las percepciones sean homogéneas al interior del grupo (baja dispersión interna) y heterogéneas en la muestra total.

1.6.2.7. Variable: Entorno ideacional nacional.

Las “ideologías” juegan un rol significativo en los modelos mentales del desarrollo económico territorial, los que son afectados por los entornos ideacionales del país, el que está viviendo un significativo “cambio cultural” a partir de 2011. Se compara las ideas del desarrollo territorial de las elites de una misma región (Tarapacá) en el periodo 2010 y 2013, de manera de detectar si efectivamente existen diferencias, especialmente en el grado de endogeneidad del modelo mental.

1.6.3. Operacionalización de las variables.

De esta forma la hipótesis operacional es que los modelos mentales del desarrollo¹⁴ de las elites regionales son significativamente diferentes según los tipos de variables independientes referidas, las que a continuación son especificadas en términos de sus indicadores. Las diferencias a medir se refieren especialmente al llamado núcleo figurativo de las representaciones sociales del desarrollo territorial (RSDT) que en esta Tesis es definido como el *grado de endogeneidad* del modelo mental del desarrollo. Este Índice está construido sobre la base de un conjunto de 12 factores del desarrollo territorial (seleccionados a partir de la literatura del desarrollo regional), los que son categorizados en “endógenos” y “exógenos”.

1.6.3.1. Institucionalidad relacional o informal (desigualdad social).

Entendido como el grado de concentración del poder territorial de las elites regionales, cuyo indicador es el grado de desigualdad social en el territorio, medido a través de las diferencias de renta (Gasparini y Molina, 2006). Así, se categoriza como territorios “desiguales” a las regiones con Índice de Gini 0,55 o superior y como “igualitarias” a los que se sitúan bajo el valor 0,52 de ese coeficiente.

Se decidió escoger elites de regiones que se situaran en las antípodas de ese eje diferenciador en las últimas décadas. En Brasil, Ceará ha sido durante las últimas 4 décadas una de las cinco regiones más desiguales y pobres entre los 27 estados. Rio Grande do Sul, por el contrario siempre ha sido uno de los cinco estados más igualitarios y de menor incidencia de la pobreza en ese período.

En Chile, las diferencias entre La Araucanía y Antofagasta son también muy marcadas. La Araucanía es la región de mayor concentración de ingreso autónomo por persona del país con Gini de 0,600 y Antofagasta es la de distribución más igualitaria con Gini de 0,458 en 2003¹⁵. Se ha hecho referencia a que las regiones de elevada desigualdad social son también, en los casos de Brasil y Chile, regiones de alta incidencia de la pobreza y bajo PIB per cápita.

14 Durante esta Tesis se usará los conceptos de creencias, representaciones sociales e imaginario social como sinónimos para propósitos de mejor lectura. En el marco teórico se realiza un esfuerzo por distinguir esos conceptos.

15 En 2006 La Araucanía es la segunda región más desigual del país (Gini de 0,55), después de Santiago, mientras Antofagasta sería la tercera más igualitaria (Gini: 0,46), después de Tarapacá y Aysén. Sin embargo, en 2009, La Araucanía vuelve a ser la región más desigual de Chile (Gini: 0,58) mientras que Antofagasta es la más igualitaria (Gini: 0,42). Ver Universidad Central (2012).

Es decir, territorios donde el crecimiento económico es lento y el nivel medio de vida es bajo, y por tanto generadoras de una experiencia de vida distintiva en las elites estudiadas: desigualdad social en ambientes de pobreza y bajo crecimiento económico¹⁶.

1.6.3.2. Institucionalidad formal (forma de Estado: grado de descentralización)..

El grado de autonomía de las elites regionales frente al poder central o Estado Nacional, tiene como indicador la forma de Estado, siendo el sistema Federal el de mayor autonomía y el Régimen Unitario el de menor autonomía para las elites regionales. Las cifras de grado de descentralización de ambos países calculadas a partir del porcentaje de gasto en el nivel sub-nacional muestran a Brasil (con 47%) entre los países más descentralizados de América Latina y a Chile entre los países más centralizados (13%), según Stein (2010) basado en datos de Daughters y Harper (2007). Datos de Cetrángolo (2007) sobre información del BID muestran una realidad similar : Brasil 45% y Chile 12,2%. Por tanto, se ha escogido dos países que han tenido una larga tradición en su respectivo tipo de Estado.

Brasil, que es reconocidamente un pacto federativo y donde los gobiernos estatales (salvo breves períodos dictatoriales) han sido elegidos por los ciudadanos del lugar. Chile, por su parte, es una república de fuerte matriz centralista, las autoridades gubernamentales ministeriales y regionales son designadas por el Presidente de la República y sólo hace algunas décadas poseen elección directa de autoridades municipales y sólo desde noviembre de 2013 eligen su cuerpo colegiado, el Consejo Regional o CORE. Un elemento común a la experiencia de las elites de Brasil y Chile ha sido que, después de largos períodos de dictadura militar (1964-85 en el caso de Brasil y 1973-1990 en Chile), ambas naciones han elegido gobiernos de corte social-demócrata.

1.6.3.3. Nivel de bienestar económico de la población.

El estudio se concentra en cuatro regiones de Chile que exhiben diferencias significativas en el nivel y la tasa de crecimiento del PIB por persona, siguiendo la clasificación ya validada por CEPAL (2009). Se ha considerado aquellas regiones que se sitúan sobre o bajo el umbral crítico de 15% del promedio nacional en las dos variables estudiadas.

Para efectos del Bienestar Económico se ha considerado el PIB por persona inicial (año 1961) y el último disponible al momento de la encuestación (año 2006) de manera de disponer de un periodo relativamente importante de experiencia de las elites regionales. Las dos regiones de alto bienestar económico poseían un PIB por persona superior en 20% o más en relación al país en 1961 (Valparaíso: 120,4 y Antofagasta: 171,4). En cambio, las regiones de menor bienestar económico se situaban en 79,8% (Biobío) y 52,3% (Maule) respecto del país en 1961.

16 El Informe de Desarrollo Humano 2010 muestra que pobreza y desigualdad social van generalmente juntas, ya que el PIB per cápita y el Índice Gini tienen una correlación negativa (PNUD, 2010). También registra que países con bajo Índice de Desarrollo Humano posee alta desigualdad social.

1.6.3.4. Dinámica del crecimiento económico territorial.

Para efectos de la dinámica se usa la tasa anual promedio del PIB por persona del período 1961-2006¹⁷. El punto de llegada, año 2006, muestra que Antofagasta amplía su diferencia con el resto del país (de 171,4 a 196%), Maule reduce positivamente su diferencia (de 52,3 a 62%), mientras Biobío permanece estancada (de 79,8% a 78%) y Valparaíso experimenta una fuerte reducción de su PIB por persona (de 120,4 a 80%). De tal forma que, en un período de casi 5 décadas (dos generaciones) se espera que las experiencias de las elites de estas regiones sean claramente diferenciadas.

1.6.3.5. Estilos de desarrollo territorial.

Los principales estilos de desarrollo territorial han sido definidos de la siguiente forma:

- a) Estilo de desarrollo de enclave minero: caracterizado por la explotación a gran escala de un recurso natural no renovable de tipo mineral (generalmente cobre) , con elevada densidad de capital y de tecnología, baja intensidad de mano de obra, parte importante de la cual es calificada y opera por sistema de turnos en los yacimientos minerales. Muchos de éstos se encuentran en la Cordillera de los Andes y en zonas desérticas, a alturas sobre los 2.500 m.s.n.m, con cierta lejanía de las ciudades y poblados. Parte importante de las familias del personal más calificado y especializado de estas mineras vive en Santiago y otras regiones no mineras. En Chile la mayor parte de los yacimientos es propiedad de empresas transnacionales (salvo la estatal CODELCO), las que aportan tributos al Estado de Chile, siendo estos recolectados en forma centralizada. De esta forma, las explotaciones mineras son verdaderos enclaves productivos, con escasos eslabonamientos hacia atrás y ningún eslabonamiento hacia delante en el territorio. Es un estilo predominante en las regiones del Norte de Chile (Tarapacá, Antofagasta y en menor medida en Atacama y Coquimbo) las que poseen elevados cocientes de localización en este rubro. Ver Clerc (2013) para un tratamiento de los impactos territoriales del estilo minero.
- b) Estilo mixto: se trata de una categoría residual que engloba a economías tradicionales, de mayor diversificación productiva, la que es desenvuelta en general con predominio del capital nacional y regional. Parte de ellas poseen tienen una tradición de actividades secundarias y terciarias (como Biobío y Valparaíso) y otras de tipo primario (agricultura, pesca y silvicultura).

1.6.3.6. Fuente de poder de la elite territorial.

Las categorías utilizadas respecto de las cuatro fuentes de poder, son acá definidas operacionalmente:

- poder económico: dueños o gerentes de grandes y medianas empresas, dirigentes gremiales empresariales, asesores empresariales;

17 En un período más cercano (1986-2008) el PIB regional de estas regiones tiene un comportamiento similar: Tasa nacional anualizada: 5,4% ; Antofagasta: 5,6%; Maule: 4,9%; Valparaíso: 4,1% y Biobío: 3,7%. Ver EXPANSIVA (2010).

- poder político: dirigentes de partidos políticos, directivos gubernamentales regionales y municipales, directores de servicios nacionales del estado en la región y parlamentarios;
- poder simbólico: directivos de centros universitarios, de empresas publicitarias y medios de comunicación y autoridades de iglesias; y
- poder social: dirigentes de sindicatos, gremios y juntas vecinales, centros de madres y organizaciones de la sociedad civil.

1.6.3.6. Entorno ideacional nacional:

La Tesis muestra el modelo de desarrollo económico imperante en Chile en las últimas cuatro décadas, las ideologías que lo han sustentado y los cambios nacionales en la opinión pública en torno al sistema institucional político y económico (ver Latinobarómetro, 2010 a 2013). Allí se distingue:

- a) Entorno de ideas a 2010: Hasta el término del primer gobierno de Bachelet (2006-2010) no existen un cuestionamiento generalizado a la institucionalidad económica y política vigente sino un cierto consenso en que es necesario introducir mejoras en su funcionamiento. La propia alternancia en el poder tiene un sentido de continuidad del modelo económico con un mayor nivel de “eficiencia”.
- b) Entorno de ideas nacionales a fines de 2013: Se observa a partir de 2010 como comienza a disiparse el consenso acerca de las virtudes del sistema neoliberal con inclusión social y ganan fuerza las posiciones que abogan por un retorno al régimen de “lo público” en áreas estratégicas del quehacer nacional antes privatizadas (educación, salud, previsión, especialmente). El cuestionamiento al modelo económico dice relación con su baja capacidad de inclusión social y sustentabilidad ambiental y, por generar profundas brechas de desigualdad social y territorial. El modelo político de democracia representativa es criticado por consagrar las diferencias de influencia en el poder y generar endogamia y facilidad de colusión de las elites de distintos signos.

Entre 2010 y 2013, con el descrédito de las instituciones económicas y políticas nacionales, ganan fuerza en las elites regionales las ideas de la descentralización y la certidumbre de que el modelo de desarrollo económico basado en la explotación de recursos naturales comienza a agotarse y no trae los beneficios económicos y sociales para las zonas donde se ejecutan los proyectos (Clerc, 2013). La idea del desarrollo exógeno, o “desde afuera”, comienza a ser cuestionada en la academia, la política y los medios.

1.6.4. Métodos de recolección de información.

Se procedió a desarrollar dos tipos de actividades:

- a) Estudio de entornos socio-económicos nacionales y regionales, que considera una revisión de las principales investigaciones y datos económicos, un análisis histórico económico de ambos países y regiones (intentando caracterizar cada componente y las formas de interacción entre ellos); además de un estudio de las elites de Brasil, Chile y las regiones en estudio.

- b) Estudio de Modelos Mentales del Desarrollo, a través de la realización de entrevistas individuales en forma presencial a informantes calificados, pertenecientes a las elites de cada una de las regiones mencionadas. Se utilizó un cuestionario semi-estructurado, debidamente validado en su consistencia lógica, conteniendo escalas de medición actitudinal tipo Likert (1-5) y preguntas abiertas. Ver en Anexos 12.2. el formulario de Cuestionario (un ejemplar traducido al portugués fue utilizado en las entrevistas de Ceará y Rio Grande do Sul).

1.6.5. Métodos de selección muestral.

Las diferentes muestras fueron obtenidas a través de métodos aleatorios, extrayendo dichas unidades desde catastros existentes de líderes regionales, los que fueron revisados por informantes calificados.

- a) Estudio de elites de Brasil y Chile 2007.

Se realizó un muestreo aleatorio simple desde un catastro que fue confeccionado a partir de la información suministrada por informantes calificados de las elites mediante el modelo *snowball*¹⁸. Básicamente fueron escogidos miembros de la elite política, empresarial, de medios de comunicación y de la sociedad civil. La tasa de recambio fue de 2,0 (total 40 muestras por región). La muestra finalmente utilizada en cada región fue de 20 representantes de las elites, lo que se alcanzó descartando cerca de 4 a 5 entrevistas por región por diversas consideraciones tales como sobre-representación de la categoría en la muestra regional, problemas de completitud de las entrevistas, dudas respecto de pertenencia del entrevistado a la elite regional y por imposibilidad de la entrevista después de 3 intentos.

- b) Estudio de las elites gubernamentales regionales en Chile 2009.

El método de selección muestral fue el mismo (sistema aleatorio con cuatro muestras independientes) con la única diferencia de que se focalizó en entrevistar a personas claves de los gobiernos regionales tales como los directivos de planificación y de fomento productivo de las respectivas regiones, lo cual se realizó a través del catastro de autoridades regionales y municipales existente en el Gobierno Regional respectivo. La muestra fue la siguiente: Antofagasta (20 unidades muestrales), Valparaíso (20), Maule (20) y Bío-Bío (20). El estudio tuvo lugar durante los meses de junio y julio de 2009.

- c) Estudio de las elites de Arica y Parinacota 2008.

Se usó un catastro ya existente: el universo de los líderes participantes en el proceso de debate de la Estrategia Regional de Desarrollo. Desde allí se extrajo una muestra aleatoria de integrantes de las elites regionales. La amplitud del catastro (240 personas) y su pertinencia (participación en la principal política pública regional) permitieron extraer una muestra aleatoria simple auto-ponderada de alta calidad de 70 entrevistados.

18 Ver por ejemplo el estudio sobre redes sociales de Gurza Lavalle, Castello y Bichir (2007).

La muestra total permite realizar generalizaciones al universo con un 10% de error muestral y un 90% de confianza estadística, según un sistema binomial. Tal como en la metodología del PNUD-Chile (2004) sobre las elites nacionales, se utilizó un panel de informantes calificados de las elites de Arica y Parinacota para validar el peso relativo de los grupos de líderes regionales, que emergió de la selección aleatoria simple. Diez líderes locales de gran presencia y conocimiento de las elites regionales contribuyeron a esta tarea, mediante entrevistas realizadas por el propio doctorando en Arica. Adicionalmente se realizó un estudio de prensa de los tres meses anteriores a la selección muestral para efectos de chequear el surgimiento de nuevos líderes regionales. Las categorías seleccionadas siguieron los criterios del estudio de las elites nacionales (PNUD-Chile, 2004: 176), con la siguiente muestra en Arica y Parinacota : poder económico (16 líderes); poder político (24 líderes); poder simbólico (18 líderes); y poder social (12 líderes)

d) Estudio de las elites de Tarapacá 2010.

Para el caso del Estudio de las elites de Tarapacá, se siguió un procedimiento similar. Es decir, se obtuvo el listado de más de 260 líderes regionales participantes de la Estrategia Regional de Desarrollo (de 2009-2010), los que fueron actualizados dado el cambio gubernamental nacional y regional de marzo de 2010. La encuesta fue aplicada en los meses de noviembre y diciembre de 2010. La muestra fue también de 70 entrevistados, seleccionados aleatoriamente de dicho catastro, con una ponderación representativa de este universo: 17 del ámbito empresarial; 18 del político; 17 social y 18 del ámbito simbólico. De esta forma en ambos estudios (Arica y Parinacota y Tarapacá) se utiliza muestras auto-ponderadas, representativas del universo de las elites regionales respectivas.

d) Estudio de las elites de Tarapacá 2013.

La principal diferencia con el estudio de Tarapacá 2010 es el tamaño de la muestra, la que ascendió a 200 entrevistados. Las entrevistas fueron realizadas en septiembre de 2013, previo a la elección presidencial y, por tanto, los entrevistados del segmento político son equivalentes a los del año 2010.

1.6.6. Generación, gestión y presentación de datos primarios.

Los cuestionarios fueron aplicados por entrevistadores con conocimiento de la temática regional y de las elites y residentes desde hace varios años en la región respectiva. Ellos fueron supervisados para verificar la realización efectiva de las entrevistas y para ver su consistencia se revisó la totalidad de ellas. Los cuestionarios fueron procesados directamente por el doctorando y transformados en Tablas y Gráficos de resultados, mediante el software Excel, salvo en el Estudio de Tarapacá 2013 procesado mediante SPSS. Es importante consignar que el doctorando residió entre 2002 y 2007 en Brasil y entre 2008 y 2015 en Chile, trabajando en conjunto con altos funcionarios de gobierno y especialistas regionales, ligados a las universidades, lo cual constituye una valiosa fuente de información y de literatura secundaria.

1.6.7. Instrumentos de prueba: Test de endogeneidad de los modelos mentales del desarrollo.

La opciones de respuesta de la escala de Likert sobre los factores del desarrollo económico fue construida a partir de una revisión de la literatura en desarrollo económico territorial¹⁹.

Así, son considerados como **exógenos** los siguientes factores del desarrollo:

- a) Tipo de Políticas nacionales (favorables o desfavorables a las principales actividades regionales)
- b) Nivel de Gasto público nacional en la región (elevado o bajo)
- c) Nivel de Inversión privada externa en la región (abundante o escasa)
- d) Inmigrantes europeos en la región (presencia o ausencia)

Son considerados **endógenos** los siguientes factores del desarrollo:

- e) Recursos naturales valiosos en la región (abundantes o escasos)
- f) Distancia de la región al centro económico nacional (cercanía o lejanía)²⁰
- g) Calificación de las elites regionales (de excelencia o poco calificadas)
- h) Grado de emprendimiento de los empresarios regionales (alto o bajo)
- i) Cultura del desarrollo regional (favorable o desfavorable)
- j) Grado de conflictividad social en la región (baja o alta)

Las primeras cuatro opciones (a hasta d) son consideradas en esta Tesis, de acuerdo con la literatura consultada, como “factores exógenos” ya que no dependen de la sociedad regional sino de agentes externos a ella (nacionales o internacionales).

Se considera que los líderes que privilegian estos factores del desarrollo territorial poseen una visión exógena del desarrollo, en que éste depende de la voluntad y toma de decisiones externas al territorio. Las otras seis alternativas (desde e hasta j) son consideradas factores endógenos del desarrollo; las dos primeras dotaciones de recursos físicos y las cuatro últimas, sociales. Para efectos de comparación se presentó la misma lista de factores del desarrollo territorial en todas las entrevistas (etapas 4 a 6 y etapa 7), salvo la variable “distancia al centro económico nacional” que no fue incorporada en la etapa 1 a 3. El carácter endógeno o exógeno de cada variable fue testeado con una muestra de prueba de 20 personas, asignándose tal carácter a las variables respectivas.

El Test de Endogeneidad consiste en una escala de Likert (valores de 1 a 5) aplicada mediante una tarjeta conteniendo los factores de desarrollo territorial (arriba listados), diferenciada para las pregunta de:

19 Especialmente Moncayo, 2001; Vázquez Barquero, 2005; Castells, 2005a; Boisier, 2006 y 2009; Banco Mundial 2004 y 2008; OCDE, 2009; CEPAL, 2009; y Stimson, Stough y Salazar, 2009.

20 Algunas de las encuestas a elites consideran la medición de factores adicionales que surgieron como relevantes en dichas regiones en el testeado previo a la aplicación del cuestionario. Sin embargo, no fueron incorporadas en la comparación.

- a) Sub-índice de Atraso: factores que explican por qué algunas regiones son más atrasadas o pobres; y
- b) Sub-índice de Progreso: factores que explican por qué algunas regiones son más avanzadas o ricas.

La realización de estas dos preguntas (una opuesta de la otra) se explica no como técnica de verificación o validación sino porque, como se verá, existe una importante diferencia en los factores que se usan para explicar uno y otro fenómeno (atraso o desarrollo). Basado en ello se procedió a construir un indicador del *Modelo Mental del Desarrollo Económico Territorial* que sólo considera los factores de experiencia de las elites. Es decir, se incluye allí los *factores de atraso* en las regiones atrasadas (por ejemplo: la Araucanía en Chile y Ceará en Brasil) y los *factores de progreso* en las regiones adelantadas (por ejemplo: Antofagasta en Chile y Rio Grande do Sul en Brasil). La constatación es que esa es la ponderación real de factores del desarrollo que está asociada con la experiencia decisiva en la toma de decisiones de la elite regional. En cambio, cuando un miembro de la elite de una región “rica” opina sobre los factores que explican el atraso de una región, se está refiriendo a un conocimiento indirecto. Los datos obtenidos de este Test fueron procesados tanto en el sistema estadístico SPSS como en MS Excel, estandarizándose los resultados en una escala de Likert de 0 a 100, para efectos didácticos. Parte importante de los resultados comparados de este Test de factores del desarrollo territorial son complementados con preguntas relacionadas para efectos de validación del instrumento.

El cálculo del Índice de Endogeneidad (IEN) se realiza mediante la selección de los tres factores endógenos con mayor ponderación en cada muestra pertinente (se computa los factores de progreso en regiones “adelantadas” y los factores de atraso en regiones menos desarrolladas) así como los tres factores exógenos más valorados. De esta forma se determina el núcleo figurativo de la representación social, eliminando aquellos factores del desarrollo que presentan menos presencia o valoración en el grupo respectivo. Como resultado final, el IEN es la razón entre el valor promedio de los factores endógenos y de los factores exógenos más ponderados por cada muestra. Los valores de agrupaciones de regiones en torno de una variable se realiza con un cálculo de cada uno de los factores de desarrollo y no el simple promedio de los índices de endogeneidad.

Para esta Tesis se ha considerado las siguientes categorías de endogeneidad del desarrollo económico regional, según su Índice de Endogeneidad (IEN):

- a) Modelo mental endógeno: Un valor de 105 o superior en el IEN.
- b) Modelo mental neutro: Entre 104,9 y 95,1 en el IEN.
- c) Modelo mental exógeno: Un valor de 95 o inferior en el IEN

2. Marco Teórico.

“Los países pobres lo son porque quienes tienen el poder toman decisiones que crean pobreza. No lo hacen bien, no porque se equivoquen o por su ignorancia, sino a propósito. Para comprenderlo, tenemos que ir más allá de la economía y el asesoramiento experto sobre lo mejor que se puede hacer y, en su lugar, estudiar como se toman realmente las decisiones, quien las toma y porque esas personas deciden hacer lo que hacen”.

Daron Acemoglu y James A. Robinson (2013a): “Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza”

Se resume acá el sistema conceptual básico de la Tesis (con especial énfasis en las instituciones, organizaciones, modelos mentales y desarrollo económico territorial) y el instrumental (centrado en las fuentes de los modelos mentales del desarrollo económico territorial). En este último caso el análisis se focaliza en conceptos como desigualdad social, pobreza y descentralización en cuanto generadores de experiencias que pueden influir en moldear los modelos mentales de las elites regionales. Es importante consignar que esta orientación (de relacionar los elementos teóricos utilizados con el concepto matriz de “modelos mentales”) estará presente en la totalidad de esta sección de Marco Teórico.

2.1. Instituciones, organizaciones y cambio institucional.

Si bien aún existe controversia y vertientes teóricas diversas en el abordaje de importantes temas de la Nueva Economía Institucional (ver Chang, 2006; Rodrik, 2007; North, 2007; Hodgson, 2006 y 2007; Acemoglu y Robinson, 2006; entre otros), Nelson y Sampat (2001) sostienen que existe algún grado de acuerdo básico entre los economistas respecto de las instituciones, el que se sintetiza acá:

- a) Los *factores inmediatos* del crecimiento económico (entendido como incremento de la productividad por trabajador y del estándar de vida general) son el avance tecnológico, la inversión en capital físico y el crecimiento del capital humano.
- b) Las instituciones “son un factor importante que regula e incide en el crecimiento económico” en la medida que impactan sobre los anteriores *factores inmediatos* y además afectan las prácticas de los agentes económicos alterando los costos de transacción (al hacer que determinados intercambios sean más fáciles o difíciles).

North (1992) define inicialmente a las instituciones como: *“las reglas del juego en una sociedad; más formalmente, son restricciones creadas por las personas para dar forma a la interacción humana. De esta manera estructuran incentivos en el intercambio, ya sea político, social o económico”*. Esta definición amplia ha dado lugar a confusiones (Hodgson, 2002), especialmente a la que no distingue entre instituciones y organizaciones y la que asume como tal un amplio espectro que va desde los valores a las normas sociales y desde los derechos de propiedad a las sociedades anónimas y las agencias del Estado (Portes, 2009).

Hodgson (2006) nos muestra que las instituciones son las estructuras más importantes de la sociedad pues son la sustancia misma de la vida social. Las instituciones son *“sistemas duraderos de reglas sociales, establecidas e incrustadas, que estructuran las interacciones sociales”*. La importancia y durabilidad de las instituciones se debe a su capacidad para crear expectativas estables sobre el comportamiento de los individuos y los grupos, las que en buena medida provienen de los hábitos, los que se refuerzan con las reglas formales (Hodgson, 2001). De tal forma que además de regular la vida social, las instituciones moldean nuestras percepciones y preferencias.

La literatura de la NEI (NIE, en inglés) destaca inicialmente que las instituciones generan formas de bajo costo para medir y hacer cumplir contratos, a través de reglas que promueven la eficiencia²¹ (reduciendo los costos de transacción económica) y mediante restricciones informales, además de mecanismos para el cumplimiento efectivo. Stiglitz (2002a) considera que las instituciones son imprescindibles para resolver las imperfecciones del mercado, con lo cual otorga al Estado un importante rol en su correcto funcionamiento (el que es frecuentemente afectado por la insuficiente competencia interna y las imperfecciones de información). De tal forma que, para alcanzar el desarrollo económico, además de una política económica adecuada, es necesario que ella funcione en un marco institucional de calidad.

La diferenciación entre “instituciones” y “organizaciones” realizada por North (1990) mantiene su vigencia a pesar de algunas diferencias (Nelson y Sampat, 2001; Prats, 2001): mientras que las instituciones son las reglas del juego de una sociedad, las organizaciones son los jugadores. De tal manera que las instituciones son el orden social y las organizaciones son elementos que actúan en ese orden para proporcionar una estructura a la interacción entre los individuos (Vázquez Barquero, 2005: 119) y se ubican, por tanto, en un diferente nivel de abstracción respecto de las instituciones. Las organizaciones son grupos de individuos que se encuentran ligados por la consecución de un objetivo común. Las organizaciones pueden ser de carácter público (como los partidos o el Parlamento) , económico (como las empresas), social (como las juntas vecinales) o educativo (como las universidades o colegios). Evidentemente las organizaciones e instituciones interactúan intensamente y se afectan mutuamente. Así, las organizaciones aprovechan las oportunidades del marco institucional y en dicho proceso alteran en forma acumulativa a lo largo del tiempo la estructura institucional, es decir, son los agentes del cambio institucional. Para North (2007: 24): “*las instituciones cambian cuando los emprendedores políticos y económicos advierten nuevas oportunidades o reaccionan ante nuevas amenazas que afectan su bienestar*”. Así, por ejemplo, si el marco institucional coloca incentivos a la producción, veremos una ampliación de las empresas de este tipo.

Por otra parte, las *instituciones formales* se refieren a las reglas y procedimientos codificados de una sociedad, escritas, que forman parte de la estructura jurídica y son impuestas por el poder coercitivo del Estado o la autoridad correspondiente. Comprende las constituciones políticas, las leyes, contratos y códigos (entre ellos, derechos de propiedad) y las llamadas “reglas de la organización” (que rigen a organizaciones como los partidos políticos o las empresas). Según North (2007: 101), las instituciones no son creadas necesaria o usualmente para ser socialmente eficientes. En particular, las reglas formales son creadas para servir los intereses de que tienen el suficiente poder de negociación para hacerlo, por lo que son moldeadas al servicio de los más poderosos en la sociedad. Sin embargo, cuando los ciudadanos perciben que esta institucionalidad es justa, los costos de negociación se hacen menores que cuando estiman que se alejan del bien común (North, 1993).

21 Es la llamada “economía de los costes de transacción”, formalizada por Coase, Arrow y Williamson (Caballero, 2011).

A diferencia de las instituciones informales, las formales pueden experimentar cambios importantes en breves períodos de tiempo, dependiendo no pocas veces de las capacidades de articulación política de los principales agentes.

Ello genera muchas veces la “ilusión” de que el cambio social puede ser inducido o direccionado sustancialmente a través sólo de cambios legales. Como veremos, las instituciones informales bajo la forma de creencias, son capaces de inducir el comportamiento colectivo efectivo y otorgar (o no) validez a las instituciones formales, interpretándolas y completándolas.

Las *instituciones informales*, entonces, son conceptualizadas como “*reglas socialmente compartidas, por lo general no escritas, que se crean, comunican y cumplen fuera de los canales sancionados oficialmente*” (Helmke y Levitsky, 2004). Se trata, así, de normas de comportamiento social reconocidas que son premiadas o sancionadas; su origen está en las costumbres y tradiciones y en lo que, más adelante, denominaremos como “cultura”.

Las instituciones informales no son un concepto residual, ya que en no pocos casos pueden ser más importantes que las formales, tal como aseveró Alexis de Tocqueville (1835: 304-305) en su célebre ensayo “*La Democracia en América*” destacando la importancia de las costumbres para su preservación. En esta misma línea apuntan los estudios de North (1981; 1993; 2007) cuando sostienen que un mismo marco legal puede producir resultados muy diferentes en algunos países que poseen culturas distintas. Específicamente, dado que las reglas informales surgen con la cultura y cambian de forma lenta e incremental, con escasa posibilidad de interferencia de un determinado grupo social, muchas veces ellas entran en conflicto con las nuevas leyes o instituciones formales.

Helmke y Levitsky (2004) han propuesto la siguiente tipología de relaciones entre instituciones formales e informales, en base a dos criterios básicos : la eficacia de instituciones formales y su grado de conflicto con las reglas informales. En dicha tipología se observa que, en la realidad, muchas veces coexisten las instituciones formales e informales, aunque la literatura privilegia el tratamiento de las instituciones funcionales (“complementarias”) y disfuncionales (“competidoras”). Así, los autores relevan la presencia de instituciones informales “acomodaticias” entendidas como segunda mejor opción de actores que no comparten las metas de reglas formales eficaces pero que no poseen el poder suficiente para cambiarlas²². De tal forma respetan “ la letra” de la norma pero violan su espíritu, aunque acaban ayudando a la gobernabilidad y permanencia de las instituciones formales. Helmke y Levitsky (2004), también muestran que cuando las instituciones formales son ineficaces (débiles o poco creíbles) ellas tienden a ser sustituidas por instituciones informales orientadas a los mismos objetivos²³.

22 Los autores dan como ejemplo de “instituciones informales acomodaticias” el caso de las elites democráticas chilenas posteriores a Pinochet, que no pudiendo cambiar la Constitución autoritaria y el sistema binominal, desarrollaron mecanismos de mejoramiento de la confianza de la coalición, lo que les permitió gobernar por dos décadas.

23 Un ejemplo de estas instituciones sustitutivas sería la creación de patrullas de autodefensa y asambleas comunales para el orden público, durante los años en que el grupo insurgente Sendero Luminoso expulsó al Estado peruano de las zonas montañosas del país.

Se constata, entonces, que parte importante del cambio institucional se genera en las relaciones entre ambos tipos de instituciones, encontrándose no pocas veces que las instituciones informales se transforman en instituciones formales (North, 2007). Las instituciones informales, muchas veces consideradas elementos claves de la eficiencia adaptativa de las sociedades (North, 2007: 243) pueden cambiar en períodos relativos de tiempo, según sean sus mecanismos de cambio.

Así, por ejemplo, la evolución cultural, asociada a cambios en los valores de una sociedad, se registra en períodos largos de tiempo. En contraste, algunas creencias pueden encontrarse en las cercanías de un umbral cognitivo y pueden cambiar en períodos breves de tiempo²⁴.

A pesar de que durante las últimas dos décadas la literatura económica sobre las instituciones formales ha sido profusa y variada, ella ha otorgado poca atención a las instituciones informales (OCDE, 2007). Es a comienzos de la década pasada cuando diversas instituciones y algunos de los principales precursores de la Nueva Institucionalidad económica colocan a la institucionalidad informal en el centro del debate (Helmke y Levitsky, 2004). Así, hoy las instituciones informales se han ido convirtiendo en uno de los principales tópicos de la Economía del Desarrollo (Ray, 2007), especialmente de la economía regional (Stimson, Stough y Salazar, 2009). Así, Chang (2006: 132), ha advertido que la imitación institucional requiere de legitimidad para las nuevas instituciones importadas y que ella proviene de la cultura y las costumbres locales: *“Sólo cuando aceptamos el carácter multifacético de la cultura y las instituciones, y la diversidad de tradiciones culturales/institucionales que compiten en la sociedad, empezaremos a entender en qué creen las personas y qué importa en un sentido real”*.

A fin de diferenciar ambos componentes, cultura e instituciones, parece importante referir que los más recientes aportes acerca de la naturaleza del desarrollo económico de las naciones y territorios apuntan a otorgar un rol de gran importancia a la cultura y sus componentes (Putnam, 1993; Evans, 1995; Landes, 2000; Pngestu y Sachs, 2004; entre otros)²⁵. Sin embargo, las culturas de los países no son homogéneas y, consiguientemente, poseen relaciones no deterministas con las instituciones, como muestra Chang (2006) respecto de la llegada del liberalismo a Francia en el siglo XIX o más recientemente. De esta forma, queda un espacio para las ideologías en la conformación de las instituciones. Por otra parte, como el propio Landes (2000) y Bourdieu (1999) sostienen, la cultura no es un factor aislado en la conformación de las instituciones, ya que la cultura opera bajo determinadas condiciones sociales y económicas (Caballero y Kingston, 2005a y 2005b) y posee influencias del mundo físico (como la dotación de recursos y el clima; Sachs, 2012) y del propio desarrollo económico (Chang, 2006).

North (2007: 127) establece una relación fundamental entre cultura e instituciones cuando sostiene que *“la cultura de una sociedad es el agregado acumulativo de las creencias e instituciones supervivientes”*.

24 Sería el caso actual del rol del mercado en la educación en Chile, indiscutido hace dos o tres años atrás y a partir de 2011 denostado colectivamente por gran parte de la sociedad chilena, lo que ha dado lugar al proceso de Reforma en 2014.

25 Así, por ejemplo, el historiador David S. Landes (2000: 471) sostiene que : *“...si alguna lección puede sacarse de la historia del desarrollo económico, es que la cultura es el factor determinante por excelencia”*.

Citando a Hutchins y Hazelhurst, North (2007: 84) sostiene que *“la cultura consiste en la transferencia intergeneracional de normas, valores e ideas”*, ya que se trata de *“un proceso que permite que el aprendizaje de generaciones anteriores tenga un efecto más directo sobre el aprendizaje de las generaciones subsecuentes”*²⁶.

De esta forma, la cultura moldea el sistema de creencias de las actuales generaciones y por esta vía influye decisivamente en las instituciones, especialmente en las informales (normas de comportamiento, convenciones y códigos de conducta autoimpuestos). Dado que el mayor peso de la cultura se ejerce sobre las restricciones informales, son ellas las más difíciles y lentas de cambiar (a diferencia de las leyes). Ello cobra enorme importancia en el proceso de desarrollo económico dado que la institucionalidad informal juega *“un papel crítico en la evolución de las comunidades políticas”*, las que son, a su vez, consideradas por North (2007) como claves para el desempeño económico.

La cultura nos remite a la naturaleza histórica del proceso de desarrollo económico y especialmente al tema de dependencia de la senda (*path dependence*). Quién ha sido su principal formulador, Douglass C. North (1981), advierte que dependencia de la senda no sólo significa *“que las decisiones del presente están restringidas por el patrimonio de instituciones acumuladas en el pasado”* sino también dos cuestiones decisivas:

- a) *“que las instituciones que se han acumulado dan origen a organizaciones cuya supervivencia depende de la perpetuación de esas instituciones y que, por ende, destinarán recursos para prevenir cualquier alteración que amenace esa supervivencia”*; y
- b) la dependencia de la senda está condicionada por la interacción de creencias, instituciones y organizaciones.

De esto último se deduce que el patrimonio cultural de una sociedad puede presentar resistencias o grados bajos de maleabilidad al cambio institucional si dicha transformación no se ajusta al sistema de creencias predominantes o si dicho cambio afecta a instituciones interdependientes. Igualmente el cambio institucional puede llegar a ser muy lento o ineficaz si requiere alteraciones importantes de las instituciones informales, lo que no presenta incentivos para los políticos que demandan de tiempos diferentes a los necesarios para mejorar el desempeño económico (North, 2007: 227-228).

2.2. Las instituciones informales relacionales: cultura y capital social.

La institucionalidad relacional se refiere a tipos de reglas informales que surgen de las interacciones societales entre agentes económicos (generando interdependencias no transables, según Storper, 1997) y que normalmente no se encuentran codificadas, correspondiendo a lo que Storper (2005) llama *“las reglas de la comunidad”* a diferencia de las *“reglas de la sociedad”* (institucionalidad formal, caracterizada por referirse a reglas codificadas y anónimas).

26 North (2007: 85) sostiene que para Hayek la cultura es *“la transmisión en el tiempo de nuestro acervo acumulado de conocimiento”*, entendiendo por tal todas las adaptaciones humanas al medio ambiente que provienen de experiencias pasadas ya sean hábitos, destrezas, actitudes emocionales así como instituciones.

La institucionalidad relacional, entonces, está asociada a determinados territorios y normalmente comprende tradiciones y convenciones sociales, redes sociales, confianza y cooperación, capital social y normas informales (Madoery, 2008: 51).

La importancia de la institucionalidad relacional ha quedado de manifiesto desde hace ya casi dos décadas con los trabajos de Putnam (1993), sobre el éxito de los distritos industriales italianos, lo que ha llevado a preguntarse acerca de la determinación cultural del capital social, el que es moldeado por la institucionalidad relacional de una sociedad.

Adelman (2002) sostiene (citando las investigaciones de Abramovitz, 1986) que los niveles iniciales de capacidad social explican las diferencias entre países europeos en sus trayectorias del siglo XIX y actualmente entre los países en desarrollo.

Desde que el Banco Mundial comenzó a usar el término “capital social” a mediados de los años 90 (especialmente en el *Informe sobre el Desarrollo Mundial* de 1997) el uso y acepciones del término han crecido explosivamente. En parte ello se debe a que el concepto de capital social ha permitido fundamentar tanto: a) la idea del buen gobierno y de la sociedad civil como complemento y sustituto del Estado; así como b) la participación y empoderamiento ciudadano, que fundamenta la descentralización.

James Coleman (1988), uno de los fundadores del concepto, postula la neutralidad del capital social al sostener que es un facilitador social y que puede ser usado para la movilidad social individual o para propósitos muy alejados del bien común como el caso de la mafia o las pandillas (caracterizadas por altas dosis de cohesión). A pesar de ello, posteriormente el capital social ha adquirido connotaciones valorativas, en autores como Pierre Bourdieu y Alejandro Portes, que destacan su rol en la reproducción de la desigualdad y la exclusión social, y Robert Putnam, que percibe al capital social como un precursor del compromiso cívico.

La más reciente literatura sobre capital social apunta a diferenciar los modos de capital social, determinados por la posición social de los agentes involucrados, lo que nos permite distinguir tres tipos básicos que nos ayudaran a entender las formas institucionales relacionales predominantes (Monastério, 2005). Se usa acá la terminología acuñada por Granovetter (1973) y Putnam (1993 y 2000).

- a) El capital social de lazos fuertes (*bonding social capital*): que comprende los vínculos entre agentes de una misma posición social y que generan grupos homogéneos, volcados hacia adentro y con fuerte identidad interna. De tal forma que se crea un ambiente de lealtad y reciprocidad entre sus miembros, predominando entre los círculos familiares, de amistad y de comunidad.
- b) El capital social de lazos débiles (*bridging social capital*): considerado por Putnam (2000) como el “*aceite lubricante social*” ya que, cuando es abundante en una sociedad, opera fluidamente y en forma integrada, compartiendo informaciones y manteniendo relaciones de confianza entre personas de diferentes niveles sociales. Si bien las relaciones sociales son más distantes, ellas traspasan las barreras sociales.

- c) El capital social de vinculación (*linking social capital*): que se refiere a las relaciones verticales entre los pobres y los tomadores de decisión de las organizaciones formales. Como Woolcock (1999) sostiene, este tipo de capital permite a los gobiernos ser sensibles y permeables a las demandas sociales.

Woolcock (1999) detecta que estos tres tipos de capital social se combinan en forma diferente según el grado de desarrollo de los países. Los países no desarrollados tienden a tener altas dosis de capital social de lazos fuertes (especialmente en sus grupos pobres), poco capital social de lazos débiles (*bridging*) y escaso capital social de vínculo (*linking*).

De esta forma, los lazos fuertes son muy eficientes para movilizar la solidaridad y la reciprocidad al interior de un grupo, al proveer soporte social y psicológico y para gestionar recursos comunes y compartir equipos productivos (Putnam, 2000). Sin embargo, la tendencia es que los integrantes de esos grupos cerrados se aislen de la sociedad y que la confianza no trascienda de las fronteras del grupo, lo que reduce su eficiencia para el crecimiento económico. Banfield (1958), en la búsqueda de una explicación de por qué el desarrollo del Sur de Italia ha sido muy inferior al Norte, muestra un caso extremo de capital social de lazos fuertes: el “familismo amoral”. En una sociedad (normalmente tradicional y poco desarrollada) donde impera esta modalidad, los individuos velan sólo por su interés personal y el de su familia, dejando de lado el bien de la comunidad y, por cierto, el de la nación. De tal forma que la pauta de comportamiento socialmente valorada circunscribe la confianza y el compromiso moral al ámbito de la familia. Así, la tendencia es a la “captura” de las instituciones del Estado para el provecho personal y familiar, por lo que las instituciones formales tienen escasa influencia en la regulación de la vida social: las leyes, los contratos, los impuestos y el propio Estado tienden a no ser cumplidos. De esta forma, el familismo amoral puede ser considerado la antítesis del civismo, el que antepone los intereses de la nación por encima de los personales o familiares. En contraste, los países desarrollados, tal como describe Tocqueville para los Estados Unidos del siglo XIX, se caracterizarían por un abundante capital social de lazos débiles que se traduce en una reciprocidad generalizada y una confianza que supera las clases sociales, lo que posibilita una mejor distribución de la información y menores costos de transacción. De esta forma, se constataría que este tipo de capital social promueve el crecimiento económico. Putnam (1993) agrega que este tipo de capital social además promueve el civismo y, por esa vía, mejora la calidad de las políticas públicas, lo cual es esencial para el crecimiento económico.

De esta forma, alguna literatura jurídica (Nichols, 1999) otorga a la institucionalidad formal y las reglas impersonales superioridad como generadoras de desarrollo económico y modernidad social. Desde dicho enfoque los “países emergentes” se caracterizarían por instituciones relacionales, es decir, con énfasis en las relaciones pre-existentes o en el status o posición social de las personas (normalmente regulados por el parentesco), lo cual impediría la expansión de los mercados. Por su parte, los estudios de Knack y Keefer (1997) para 29 economías de mercado permiten, por su parte, sostener la hipótesis de que los países que poseen mayor intensidad de capital social (mayor confianza y normas cívicas) también tienen mayor acumulación de capital físico.

El Premio Nobel de Economía 2013, Robert J. Shiller (2007) ha relacionado el crecimiento económico con la desigualdad y la institucionalidad relacional, generando una interesante hipótesis para la actual situación por la que atraviesa Chile: *“es esencial para una economía efectiva que exista una sensación de confianza hacia los demás...en contraste, cuando la desigualdad es percibida como el resultado de una descomposición de las relaciones de confianza, puede conducir a la amargura, y en última instancia, al descontento social. Esto ocurre frecuentemente en períodos de cambio económico acelerado”*.

Para efectos de esta Tesis nos interesa destacar que: el capital social es entendido como: a) un conjunto de normas y organizaciones (especialmente redes) construidas sobre la base de la confianza y la reciprocidad; y b) en cuanto es fruto de las relaciones sociales es un atributo del colectivo y no de los individuos. Así, el concepto de capital social permite avanzar más allá de la teoría de la elección racional, mostrando que la dinámica económica no sólo depende de la competencia sino también de la cooperación entre los agentes (Vázquez Barquero, 2005: 122; Ostrom, 2008). De esta forma, factores como la confianza y la reciprocidad son incorporados al análisis económico para explicar las relaciones de cooperación y la coordinación estratégica entre las empresas (Vázquez Barquero, 2005: 123-129).

2.3. Cambio y adaptación institucional.

El cambio institucional se vuelve posible si consideramos que los desafíos de un mundo cambiante y globalizado colocan a las elites gobernantes en una situación compleja, incrementando la imitación y adaptabilidad institucionales. Sobre la posibilidad de adoptar instituciones de éxito en otras sociedades, Hodgson (2006:3) advierte que sólo una parte de las normas sociales puede ser replicable, ya que: *“El término socialmente transmitida significa que la replicación de estas normas depende de una cultura socialmente desarrollada y de algunos usos del idioma. Tales disposiciones no aparecen simplemente como resultado de los genes heredados o de los instintos, sino que dependen de las estructuras sociales existentes y pueden no tener representación directa o manifiesta en nuestra constitución genética.”*

Para Ray (2007: 149) instituciones que fueron exitosas ayer, no necesariamente lo serán hoy, ya que *“las normas que son mejores en un entorno, en una historia, pueden ser negativas para el desarrollo en otro entorno”*. Omar De León (2006) ha realizado un análisis de las condiciones sociales diferenciales de América Latina para adoptar modelos de desarrollo como el desarrollo endógeno, especialmente en los componentes de acervo tecnológico y de conocimientos, competencias políticas y administrativas e identidad local y regional. De León concluye que, dado esas diferencias (en parte asociadas a niveles de cohesión social muy reducidas), los países latinoamericanos deben crear nuevas instituciones sociales, no sólo diferentes de las que poseían sino también de las instituciones generadas en los países europeos para su desarrollo económico. En esta misma línea, Lant Pritchett (2011) ha expresado en una conferencia en Santiago de Chile que el país requiere diseñar su propio modelo, porque de otra forma (adoptando el modelo OCDE) no conseguirá acceder a los estándares de la OCDE. Ello se debería a lo que este economista llama *“la trampa de las capacidades del Estado”* (Pritchett, Woolcock y Andrews, 2010) combinada con la importación de respuestas institucionales estándares a problemas pre-determinados (*“isomorphic mimicry”*).

En esta misma línea de innovación institucional se han pronunciado los destacados economistas que suscribieron la Agenda de Barcelona para el Desarrollo (Forum de Barcelona, 2004). Así, la llamada “eficiencia adaptativa” asume que nuevas instituciones emergen frente a problemas que desbordan las instituciones anteriores. A partir de allí se comparte la posición de que existen espacios de libertad para el cambio institucional, aún cuando muchos cambios de la institucionalidad formal pueden resultar ilusorios e ineficaces (Acemoglu y Robinson, 2006) y la institucionalidad informal es de mayor complejidad y arraigo (Vázquez Barquero, 2005; Rodrik, 2007; North, 2007, entre otros).

Los valiosos estudios sobre los modelos mentales del desarrollo nacional que poseen las elites y opinión pública (ver PNUD-Chile, 2004 y 2015), siendo imprescindibles, no permiten detectar la capacidad de cambio de la sociedad chilena ya que la heterogeneidad de las regiones de Chile (SUBDERE, 2009b), genera dinámicas propias frente al desarrollo económico y las propias políticas públicas (OCDE, 2009) e instituciones políticas y económicas muy distintas. En estos resultados diferenciales un rol clave lo cumple el sistema institucional regional alimentado por estructuras sociales particulares, donde la tendencia es encontrar instituciones más eficientes en entornos de desigualdad social moderada o baja e instituciones muy ineficientes en regiones de elevada desigualdad de renta individual.

Desde un enfoque neo-institucionalista, ello tiene implicancias significativas para esta Tesis de Doctorado en las regiones de Chile, por al menos cuatro razones:

- a) La institucionalidad formal en un país unitario y altamente centralizado como Chile (OCDE,2011a), se caracteriza por ser homogénea (las mismas reglas del juego: sistema legal y burocrático, derechos de propiedad, política monetaria y fiscal), salvo en algunas pocas zonas extremas, donde comienzan a implementarse algunas variaciones organizacionales. De tal forma que las leyes en todas las regiones de Chile son la mismas, los impuestos son los mismos y las organizaciones del Estado y el gobierno son exactamente replicadas en cada zona.
- b) Los jugadores regionales son heterogéneos, pues poseen diferencias significativas en sus dotaciones de recursos económicos y culturales (OCDE, 2009). En particular, las regiones de Chile difieren sensiblemente en sus niveles de riqueza y su grado de distribución de la renta personal (al igual que Brasil), dando lugar a organizaciones con diferente grado de acceso al poder.
- c) Por ello la institucionalidad relacional varía significativamente entre las regiones del país (especialmente en términos de confianza interpersonal y asociatividad, según muestra el estudio de Barozet , Espinoza, Holz y Sepúlveda, 2009); y
- d) De tal forma que la institucionalidad formal homogénea puede ser ineficiente para el desarrollo de las regiones si no va acompañada de una institucionalidad relacional que establezca restricciones al accionar de las elites nacionales y regionales, tal como muestran Knack y Keefer (1997)²⁷.

27 Knack y Keefer (1997) concluyen su estudio aseverando que “la confianza y las normas cívicas son más fuertes en países con una mayor igualdad de ingresos, con instituciones que restringen las acciones depredadoras de los altos ejecutivos y con una población mejor educada y étnicamente homogénea”. Los datos para Chile, un país de elevada desigualdad social, muestran baja confianza y índices cívicos medios.

2.4. Modelos mentales, instituciones y desarrollo económico.

Los máximos representantes de la Nueva Economía Institucional reconocen que la problemática de esta Tesis, léase, los determinantes de los modelos mentales que moldean las instituciones que regulan el proceso de desarrollo económico territorial, exceden los límites del análisis económico convencional y requieren la cooperación interdisciplinaria (Hodgson, 2002; North, 2007; Rodrik, 2013b; entre otros), lo que también fue relevado por sociólogos como Evans (2007) y Portes (2009).

De tal manera que el tema acá planteado (dicho en forma simple: ¿de qué dependen las ideas que orientan nuestras decisiones económicas?) es esencial para el desarrollo teórico de la Nueva Economía Institucional, según ha expresado con elocuencia el padre de esta corriente científica, Douglass C. North (2007: 31) cuando propone: *“Debemos sumergirnos en las fuentes remotas de las fuerzas que inducen a los hombres a idear el tipo de estructuras que idean. No basta con describir el cambio societal; antes bien, es preciso intentar encontrar las fuerzas subyacentes que dan forma al proceso de cambio”*.

2.4.1. Los modelos mentales en la Nueva Economía Institucional.

Dado que el énfasis de esta Tesis es el desarrollo económico, el marco teórico diseñado debe sus mayores aportes al enfoque neo-institucionalista desarrollado durante las últimas dos décadas por el Premio Nobel de Economía 1993 Douglass C. North (North; 1990; North, 1992; North, 1994; y North, 2007), quien otorga a las *creencias* un rol decisivo en la conformación de las instituciones, las que, por ello, condicionan el cambio económico (ver especialmente North, 2007)²⁸.

Vázquez Barquero (2005: 117), establece el importante vínculo entre creencias e instituciones, citando a Douglass North en su discurso de aceptación del Premio Nobel de Economía en 1993: *“las ideas, las ideologías, los mitos, los dogmas y los prejuicios también cuentan en los procesos de desarrollo, ya que las creencias se convierten en estructuras económicas y sociales, precisamente a través de las instituciones”*. La relación entre modelos mentales (*creencias* en la acepción de North, 2007) e instituciones ha sido delineada por North cuando sostiene que las instituciones son una manifestación externa del sistema de creencias que simbolizan internamente el entorno humano, por lo que, de acuerdo a Searle (2005), las instituciones dan lugar y requieren de estas creencias para sustentarse. Efectivamente, hace ya casi dos décadas, North (1992), sostuvo que las ideologías subyacen las estructuras que poseen los individuos para explicar el mundo que los rodea y son mecanismos económicos para recibir e interpretar información.

Chang y Evans (2007: 78) han enfatizado el vínculo interactivo entre las cosmovisiones e ideología y las instituciones al sostener que:

28 En este ámbito institucionalista se considera, además, los importantes aportes de autores como Geoffrey M. Hodgson (1988, 2001, 2006 y 2007), Elinor Ostrom (2007, 2008 y 2009), Dani Rodrik (2000, 2002, 2004, 2007 y 2011), Daron Acemoglu (2005, 2006, 2008, 2009 y 2013a), Jack Knight (1992) y Robert Axelrod (1976 y 1997).

“El cambio institucional no puede ser explicado por las racionalidades funcional/eficiencia o las lógicas instrumental/interés, sino que también debe tener en cuenta el impacto independiente de las cosmovisiones e ideologías. Del mismo modo, se valida nuestra afirmación de que las instituciones deben ser vistas como constitutivas de las visiones del mundo, además de ser moldeada por ellas”. Las relaciones entre ideología y modelos mentales²⁹ son del tipo circular, según Araya (2002: 43), puesto que si bien la ideología es una de las condiciones de producción de los modelos mentales, también *“estos modifican a su vez los elementos ideológicos que han contribuido a su propia formación”*. Hodgson (2006:2), ha sostenido a este respecto que: *“En general, las instituciones permiten ordenar el pensamiento, las expectativas, y la acción mediante la imposición de forma y consistencia a las actividades humanas. Ellas dependen de los pensamientos y las actividades de los individuos pero no son reducibles a ellos”*. Por ello, las instituciones juegan un rol indispensable al proveer un marco cognitivo para interpretar los datos de la experiencia y proporcionar los hábitos intelectuales o rutinas para transformar información en conocimiento relevante. Esta fuerte influencia de las instituciones sobre la cognición individual otorga una importante estabilidad a los sistemas socioeconómicos, al separar y limitar las acciones diversas y variables de muchos agentes. Sin embargo, estas percepciones subjetivas de los “jugadores”, que toman las decisiones sobre instituciones políticas y económicas, así como las formas de pensar de los economistas, han estado influenciadas y se modifican por la evolución del medio político y económico (North, 1992: 7).

North (2007), ha ido más lejos en la definición de esta relación entre creencias y desarrollo económico cuando, después de una década de estudios, concluye que *“el cambio económico es en su mayor parte un proceso deliberado, conformado por las percepciones de los actores acerca de las consecuencias de sus actos”* y que ellas provienen de sus creencias, las que comúnmente *“están mezcladas con sus preferencias”*. Para North (2007: 99), estos constructos mentales o modelos subjetivos que tienen las personas para interpretar la información, son resultado de: a) su patrimonio cultural; b) los problemas locales que día a día enfrentan y deben resolver; y c) de un aprendizaje no local. De esta forma, concluye North, *“individuos pertenecientes a distintos ambientes interpretarán la misma evidencia en forma diferente y, por ende, tomarán diferentes decisiones”*. Así, puede haber, en teoría, una enorme variedad de modelos mentales para abordar la información y en consecuencia infinidad de conductas posibles, lo que en la realidad no sucede, ya que los procesos de socialización y las instituciones educacionales estandarizan determinados modelos mentales. Sin embargo, esa restricción de percepciones y de la variedad de conductas no resulta de un proceso de retroalimentación a partir de las consecuencias de las decisiones adoptadas, ya que los sujetos poseen comprensión imperfecta en un mundo no ergódico (North, 2007: 99). En verdad, los seres humanos construyen un conjunto socialmente validado de conductas y sancionan otras³⁰.

29 Ver el artículo de Pardo (s/f) sobre “Ideología, representaciones sociales, modelos culturales y modelos mentales”.

30 Para Merton (1949), la desviación está asociada a la tensión entre objetivos culturales y mecanismos institucionalizados, dando lugar a tipos de conductas: conformidad, innovación, ritualismo, retraimiento y rebelión. Existe consenso de que la desviación es siempre en relación a una norma social históricamente generada, es un fenómeno definido por los demás y la capacidad de elaborar reglas (así como de transgredirlas) está desigualmente distribuida entre la población.

Siguiendo a Heiner, North (2007) sostiene que las personas construyen reglas (instituciones) para restringir la flexibilidad de opciones de mejorar la competencia del agente para abordar la complejidad del problema de decisión. Por ello, un componente esencial de la civilización humana ha sido la construcción de marcos institucionales y creencias que reducen la incertidumbre y establecen determinados sistemas de incentivos a los agentes. Tal como sostiene North(2007: 51): *“Un patrimonio cultural común representa un medio de reducir los modelos mentales divergentes que tienen los integrantes de una sociedad, y constituye el instrumento para la transferencia intergeneracional de percepciones unificadoras”*.

Para North (2007) *“la clave es que el aprendizaje de individuos y organizaciones es la principal influencia sobre la evolución de las instituciones”*. Esa es la hipótesis central que intentamos demostrar para el caso de las ideas del desarrollo de las elites regionales en Chile. Rodrik (2013a) destaca la importancia de los modelos mentales de las elites en el cambio institucional y económico al sustentar que *las ideas dan forma a los intereses* en un proceso que opera a través de tres mecanismos:

- a) *“las ideas determinan la autopercepción de las elites políticas y los objetivos que persiguen (dinero, honor, estatus, continuidad en el poder o simplemente un lugar en la historia). Estas cuestiones identitarias son determinantes de sus acciones”*;
- b) *“las ideas determinan las creencias de los actores políticos respecto del funcionamiento del mundo. Si los grupos de poder empresariales creen que el estímulo fiscal solamente produce inflación, entonces presionarán a favor de ciertas políticas, pero si creen que genera aumento de la demanda agregada presionarán por otras...”*; y
- c) *“lo más importante desde el punto de vista del análisis de políticas públicas es que las ideas determinan el conjunto de estrategias que los actores políticos creen tener a su disposición”*.

Consistente con lo anterior, Rodrik (2013a) concluye que: *“ a menudo, el cambio económico no sucede cuando se derrota a los intereses creados, sino cuando esos mismos intereses empiezan a emplear otras estrategias para alcanzar sus metas”*...*“las posibilidades de cambio económico no están limitadas solamente por las realidades del poder político, sino también por la pobreza de nuestras ideas”* .

Douglas C. North (2007: 19) destaca a este respecto el rol de los modelos mentales de los actores dominantes en el cambio institucional, cuando sostiene que : *“El resultado es la modificación de la matriz institucional y por lo tanto, revisiones de las percepciones de la realidad y , de allí, nuevos intentos de los emprendedores de mejorar su posición, en un proceso incesante de cambio. La clave para entender este proceso es la intencionalidad de los actores que llevan adelante el cambio institucional, así como su comprensión de los problemas”*.

North (2007: 236) sostiene que el cambio institucional requiere disponer de un acabado conocimiento del patrimonio cultural de una sociedad, lo que incluye no sólo saber con precisión *“la estructura de creencias que subyace a las instituciones existentes sino también los márgenes en los que el sistema de creencias sea susceptible de cambios que posibiliten la instauración de instituciones más productivas”*.

Denzau y North (1994) destacaron el rol de la ideología y de la experiencia en la conformación de los modelos mentales que sustentan las instituciones, cuando sostienen que: *“En condiciones de incertidumbre, la interpretación de los individuos de su entorno reflejará el aprendizaje a que han sido sometidos. Los individuos con antecedentes y experiencias culturales comunes compartirán razonablemente modelos mentales, ideologías e instituciones similares mientras que personas con diferentes experiencias de aprendizaje (tanto culturales como ambientales) tendrán diferentes teorías (modelos, ideologías) para interpretar ese entorno...las ideologías son en el marco común de los modelos mentales que los grupos de individuos poseen que proporcionan tanto una interpretación del medio ambiente como una receta de cómo se debe estructurar ese entorno”*.

Por su parte, Hinich y Munger (1996: 9) destacan el rol de las ideas *en la política* cuando sostienen que: *“De todos los recursos políticos, la existencia y el mantenimiento de una ideología es, con mucho, el más fundamental. La mayoría de las otras actividades políticas estratégicas, como la elección de los candidatos, asuntos o coaliciones, así como las decisiones tácticas de la campaña, como el gasto de dinero en publicidad, o tomar posiciones públicas, están subordinados”*.

De tal forma, que, hoy, tanto en la academia como en el ámbito económico y político, se valora el conocimiento de las ideas o creencias de las elites sobre el desarrollo económico, como fundamento de sus preferencias y tendencias a la acción, en un marco general de reconceptualización del desarrollo económico y sus relaciones con la democracia y la desigualdad, lo que ha sido precipitado por la caída generalizada de la confianza en los sistemas institucionales (Latinobarómetro, 2011a).

Para el fundador de la Nueva Economía Institucional, las explicaciones que elaboran las personas son *“constructos mentales deducidos de las experiencias contemporáneas e históricas”* (North, 2007), con lo cual rechaza la hipótesis individualista y estática de la economía neo-clásica. Searle (2005) ha argumentado en esta misma dirección que las representaciones mentales de una institución o sus reglas son parte constitutiva de esa institución, por lo que una institución sólo puede existir si la gente tiene creencias y actitudes mentales particulares y asociadas. Precisamente uno de los postulados básicos de la Nueva Economía Institucional es que rechaza la noción de “actor individual” de la teoría de elección racional. En esta misma línea, Ray (2003) sostiene que las aspiraciones y expectativas de las personas no son individuales y que la conducta de una persona está condicionada por las experiencias de otros individuos en el vecindario cognitivo de esa persona. Por ello no puede hablarse de “agregación de preferencias”³¹. La relación entre actor e instituciones ha sido objeto de divergencias al interior de la NEI. Por un lado se ubicarían los autores como Tsebelis (1997) y North (2007) que establecen una marcada distancia entre actor e instituciones, conciencia que permitiría al actor operar sobre las instituciones, mediante la política pública y la acción política para efectos de adaptarlas a sus intereses (cambio o mantención).

31 En particular, Appadurai (2004), al referirse a la superación de la pobreza, ha sostenido que las aspiraciones son socialmente determinadas y que los pobres carecen de recursos aspiracionales para impugnar y modificar las condiciones de su propia pobreza.

Por otro lado se encuentran , según Rivas Leone (2003): “las propuestas de *James March* y *Johan Olsen*, *Anthony Giddens* e *Ira Cohen*, en la medida en que, como las instituciones moldean tanto las estrategias como las preferencias del actor, este último no puede separarse totalmente de aquellas, ni establecer una distancia que le permita plantear cambios conscientes”.

Varios autores han mostrado la importancia de la “dependencia de la trayectoria” en la conformación de instituciones ineficaces para el desarrollo económico (Bardham, 2001; Busch y Muthoo, 2003; Acemoglu, 2005, entre otros), lo que se comprueba en los casos de América Latina y Chile (regiones de elevada desigualdad), dado que estas instituciones han sido diseñadas y son mantenidas por la elites políticas y económicas (Banco Mundial, 2004 y 2005; Acemoglu y Robinson, 2013a) y, por tanto, representan un determinado equilibrio de poder (Taagepera y Shugart, 1989; Boix, 2003; y Prats, 2004a).

El institucionalismo histórico ha destacado que los intereses interactúan con las ideas, especialmente a través de las identidades (Hall, 1989; Campbell, 2002). Ello se deriva de que, por una parte “*la matriz institucional refleja el poder de negociación de quienes están en condiciones de hacer o cambiar las reglas*” (North, 2007: 101) y por otra, “*las creencias dominantes – la de los emprendedores políticos y económicos en condiciones de elaborar políticas- desembocan, con el paso del tiempo, en el despliegue de una complicada estructura de instituciones que determinan el desempeño económico y político*” (North, 2007: 19).

Sin embargo, las ideas económicas y su relación con las preferencias o prejuicios de las elites³² han sido cuestionadas severamente en relación a las posturas y propuestas de soluciones frente a la crisis mundial de los últimos años (keynesianos y austerianos, según Krugman, 2013). También Dani Rodrik (2013a) ha discutido el aporte y científicidad de la teoría de la elección racional y vuelto a poner a las ideas en el centro del problema del cambio económico al escribir que: “*los marcos conceptuales que se usan en economía política en la actualidad están repletos de supuestos no declarados acerca de los sistemas de ideas subyacentes al funcionamiento de los sistemas políticos*”.

Un estudio de Page, Bartels y Seawright (2013) sobre las preferencias políticas de la elite norteamericana (1% más rico de la población) muestra un resultado asustador para la teoría democrática, lo que ayudaría “*a entender por qué varias políticas públicas en Estados Unidos parecen desviarse de lo que la mayoría de los ciudadanos desea que el gobierno haga*”. Preferencias y creencias sobre el desarrollo económico parecen, estar en el foco del debate de la Nueva Economía Institucional. En suma, ideas e instituciones operan como mecanismos de orden social desde el punto de vista de las elites dominantes, haciendo que el *path dependence* no sea un fenómeno inercial ni natural.

32 Krugman (1994) advirtió sobre el rol de las preferencias de los economistas (“obsesión”) en torno al tema de la competitividad y como ello engranaba con las necesidades de los políticos, conformando una ideología con el supuesto aval de la ciencia económica.

2.4.2. El concepto de modelo mental.

Craik (1943) es sindicado como quién uso por primera vez el concepto de *modelo mental* entendido como un *"modelo a pequeña escala de la realidad externa y de sus posibles acciones"* que nos permite obtener conclusiones para mejor enfrentar la incertidumbre del medio externo. Por eso, para Philip Johnson-Laird (2010) *"El razonamiento es más una simulación del mundo que se concreta ante nosotros con todo nuestro conocimiento relevante, que la manipulación formal de los esqueletos lógicos de las oraciones... el razonamiento depende de las posibilidades que prevé en consonancia con el punto de partida-una percepción del mundo, un conjunto de afirmaciones, una memoria, o alguna combinación de ellos"*. Lynam y Brown (2011) destacan que los modelos mentales, por ser tales, son incompletos (y a veces son representaciones contradictorias de la realidad) y dinámicos ya que *"cambian con el tiempo, son capaces de adaptarse a las circunstancias cambiantes y también pueden evolucionar con el tiempo a través del aprendizaje"*.

Jones et. Al (2011) que han utilizado el concepto de *modelo mental* para analizar la problemática de la gobernanza de los recursos naturales, destacan que ellos *"Están contruidos por los individuos sobre la base de sus experiencias únicas de vida, percepciones y entendimiento del mundo"*.

Esta concepción coincide con lo planteado por Alfonso Gil (1999: 241) : *"El proceso de aprendizaje condiciona y delimita la capacidad cognitiva del individuo, lo que, a su vez, determina la visión que éste se hará del mundo que le rodea. Así pues, el individuo genera un determinado modelo mental construido sobre la base del azar genético heredado y la presión ambiental a través de lo que llamamos aprendizaje"*.

Mucho antes, Durkheim (1895: 31) ha desarrollado su concepto de institución como *"todas las creencias y todos los modos de conducta instituidos por la comunidad"* , destacando que *"el hecho de que las creencias y las prácticas sociales penetren en nosotros desde fuera no quiere decir que las recibamos pasivamente y sin hacerles sufrir ninguna modificación"...* *"aunque el campo de las variaciones permitidas es limitado"*. Las instituciones que reciben al individuo ya fueron configuradas por las generaciones anteriores y son transmitidas por las instituciones educacionales. Alfonso Gil (1999: 241) enfatiza este argumento cuando sostiene que *"en definitiva, el yo social del ser humano con sus planteamientos ideológicos, costumbres, creencias y capacidad racional, dependen del modelo mental construido"*. Alfonso Gil concluye que los *modelos mentales compartidos* se forman a partir de la comunidad de ideas o preferencias por lo que existe *"una alta probabilidad de que el medio condicione y, por lo tanto, posibilite visiones comunes del entorno, lo que estaría corroborado por la existencia de grupos sociales con ideologías comunes dentro de toda colectividad"*. Este es precisamente el supuesto clave de esta Tesis: que el medio provee a los individuos de una serie de experiencias singulares que condicionan su visión del desarrollo económico territorial.

Serge Moscovici (1979), por su parte, elaboró un marco conceptual destinado a explicar el comportamiento humano no como un fenómeno individual sino ligado a su marco cultural y a las estructuras sociales y políticas, el que es coherente con la sociología de Durkheim y el marco analítico de North (2007). De acuerdo con este psicólogo social, en una sociedad cada vez más compleja e informada fragmentariamente a través de los medios de comunicación, no sólo la opinión pública sino también los propios miembros de las elites piensan y actúan a partir de representaciones sociales (Moscovici y Hewstone, 1986), coincidiendo con Keynes (1936) en que los tomadores de decisión operan frecuentemente con arquetipos mentales. Por ello, para hacer inteligibles las racionalidades de las elites regionales en torno del desarrollo es fundamental entender que ellas corresponden a representaciones sociales, es decir, a *“teorías del sentido común sobre aspectos relevantes para la sociedad”* (Moscovici y Hewstone, 1986; Farr, 1986 y 1998; Jodelet, 1986 y 2001), que otorgan identidad a un grupo y lo diferencian de otros. Por ello, las Representaciones Sociales no sólo explican como funciona el mundo sino también, y preferentemente, otorgan *orientaciones normativas* de cómo actuar en él (Araya, 2002).

2.5. Desarrollo endógeno y modelos mentales.

Esta Tesis ha destacado la relación de mutua implicancia entre instituciones y modelos mentales y, en particular, identifica a los procesos de desarrollo territorial como fuente generadora de experiencias que moldean los modelos mentales del desarrollo de las respectivas elites regionales.

Boisier (2006: 9) lo ha expresado muy bien cuando sostiene que: *“la base física en donde se asientan todos los procesos sociales y espacio geográfico que es contenedor y contenido simultáneamente, que contribuye a la **generación de modelos mentales** y culturas y que por tanto plantea una recursividad permanente entre la persona y su espacio vital”* (destacado de este tesista). Boisier (1998) resalta que parte significativa de los fracasos de las políticas a favor del desarrollo se deben a *“la pobreza de nuestras intervenciones, casi todas basadas en modelos cognitivos cuando menos obsoletos o errados desde su propia concepción”*.

Así, los modelos de intervención territorial tan propios de las tecnocracias y burocracias nacionales que diseñan las políticas públicas del país, suponen que las regiones³³ y sus procesos de desarrollo son un modelo a menor escala de procesos nacionales abstractos. En cambio, las elites regionales, que viven la experiencia sensible del desarrollo de sus territorios, tienden a poseer visiones diferentes, aunque no siempre se expresan con claridad debido al fenómeno de la dominación política o intelectual. Madoery (2008) sostiene que lo regional no es meramente una réplica a menor escala de lo nacional sino que posee sus propias complejidades dado que, siguiendo a Coraggio, lo regional es resultante del despliegue de formas sociales históricas y geográficas determinadas.

33 Estas unidades político administrativas acá referidas como “regiones” reciben las siguientes denominaciones en los países latinoamericanos: “regiones” en Chile; “Estados” en Brasil, México y Venezuela; “provincias” en Argentina, Panamá, Costa Rica, República Dominicana, Cuba y Ecuador; y “departamentos” en Uruguay, Paraguay, Colombia, Bolivia, El Salvador, Honduras, Haití, Nicaragua y Perú.

Arocena (2002) avanza a una comprensión más específica del problema cuando introduce el concepto de sociedad local, entendido como un sistema de relaciones de poder conformado en torno a procesos de producción de riqueza, el que posee una identidad colectiva expresada en una institucionalidad relacional. Se pasa así a un enfoque basado en los actores territoriales.

En esta Tesis se adopta el enfoque del desarrollo endógeno como *modelo ideal* porque reconoce el protagonismo y responsabilidad política de los agentes territoriales en el desarrollo económico y el importante rol de las instituciones relacionales y las ideas (Vázquez Barquero, 2005; Boisier, 2006; Madoery, 2008).

La teoría del desarrollo endógeno considera los recursos como base del potencial de un territorio para responder a sus desafíos económicos, colocando su énfasis “*en los procesos, en la dinámica económica y social, en los comportamientos de las personas e instituciones, así como el fortalecimiento de relaciones ente los actores con incidencia en el medio local*” (Madoery, 2008: 71). De allí se desprende la imperiosa necesidad de conocer más en detalles la racionalidad de los actores y sus prácticas sociales, en particular de los grupos dirigentes del territorio, las elites regionales.

Desde un enfoque de desarrollo endógeno el territorio no es un receptor pasivo de las estrategias de las grandes empresas y de las organizaciones externas, sino que tiene una estrategia propia que le permite incidir en la dinámica económica local (Vázquez Barquero; 1999), es decir, el territorio puede generar innovación social y emprendimiento. De ahí la importancia de conocer las culturas locales de emprendimiento y las tendencias a la innovación en los agentes locales.

De tal forma que si el territorio es una variable clave para la conformación de los modelos mentales reales y estos son fundamentales para el éxito de las políticas de desarrollo, según el enfoque del desarrollo endógeno, corresponde estudiar con especial interés el rol de las ideas en el desarrollo territorial, visto desde este enfoque conceptual.

Desde una aproximación teórica el desarrollo territorial es definido “*como una propiedad emergente de un sistema territorial complejo, altamente sinergizado*” (Boisier; 2003). El desarrollo sería, entonces, un fenómeno propio de la simultaneidad y no de la secuencialidad y que puede entenderse como auto-organizado o como inducido deliberadamente **por sus propios agentes**³⁴. Si esto es así, como hemos visto antes, no importan tanto los capitales o variables del desarrollo (como el capital social o capital humano, enfatizados por De Franco) sino el capital sinérgico, articulador de las demás formas de capital, capaz de generar un aumento de la densidad de la sinapsis y la energía del sistema³⁵. Así, “el capital sinérgico” es el potenciador, articulador y direccionador de las otras formas de capitales intangibles para el desarrollo (Boisier, 2006: 60). Este capital sinérgico es definido como:

34 Esta idea posee una fuerte influencia de las concepciones de Maturana y Varela (1973) sobre la autopoiesis, de Prigogine (1996) sobre la auto-organización de los seres vivos y de Luhmann (1998) sobre sistemas sociales auto-reproducidos a través de la comunicación.

35 Para ello es fundamental el constructivismo lingüístico, entendido como conversaciones sociales para el desarrollo (Boisier, 2000).

“la capacidad de una sociedad para actuar de consuno hacia objetivos colectivos democráticamente establecidos, una capacidad derivada de un entendimiento compartido acerca de la estructura y dinámica de los procesos de cambio social, crecimiento económico y desarrollo societal, fundamentalmente” (Boisier, 2006: 60).

Por ello para este economista chileno este capital sinérgico se expresa en un sistema social territorial como una forma de energía colectiva denominada “sinergia cognitiva” que dinamiza los demás subsistemas y el sistema como un todo. La sinergia cognitiva incluye las potencialidades y disponibilidades de los agentes sociales **así como sus experiencias, creencias y objetivos, (las que conforman sus cosmovisiones)**, además de sus patrones interactivos y sus interacciones históricas y las prácticas de uso de los agentes como medios por los demás.

Esta sinergia es entendida como una síntesis entre un marco cognitivo de los agentes locales y el conocimiento científico disponible en materias de desarrollo territorial. Es decir, entre los modelos mentales reales (normalmente conocimiento implícito) e ideales (conocimiento codificado) sobre desarrollo regional presentes en un determinado territorio.

La única forma de generar esta sinergia cognitiva es mediante conversaciones sociales profesionalmente estructuradas (Boisier, 2006: 69). Este es el problema de la generación de sinergia cognitiva: la necesidad de gestar un diálogo social territorial amplio, profesional e institucionalizado entre las creencias sobre el desarrollo que poseen los agentes y la teoría del desarrollo endógeno (Boisier, 2006). De allí deberán surgir nuevas instituciones sociales más funcionales a un desarrollo económico territorial de calidad. De esta forma, el nuevo paradigma del desarrollo territorial rescata la necesidad de una gestión estratégica del territorio (la gobernanza territorial), como una forma de catalizar los mecanismos de interacción entre las fuerzas del desarrollo (Vázquez Barquero) o mejorar la sinapsis del “hexágono del desarrollo” (Boisier).

Para efectos de la presente Tesis interesa rescatar las siguientes ideas, sintetizadas de Vázquez Barquero (1999, 2002a , 2002b y 2005) y que nos permitirán identificar un conjunto de factores del desarrollo, los que han sido testeados con los miembros de las elites regionales estudiadas.

1. Los procesos de difusión de innovaciones y del conocimiento están condicionados por el entorno, es decir, el sistema de empresas, instituciones, actores económicos y sociales.
2. El desarrollo tiene profundas raíces institucionales y culturales y resulta fortalecido en aquellos territorios que tienen sistemas evolucionados y complejos. Así, las estructuras familiares, la cultura y los valores locales también condicionan los procesos de desarrollo local.
3. Cuando las empresas están integradas en hogares con densas redes de relaciones, donde están involucradas con instituciones de enseñanza y de investigación, asociaciones de empresarios, sindicatos y gobiernos locales, los recursos locales disponibles son utilizados con mayor eficiencia y la competencia es mejorada.

4. Otros aspectos son la aceptación de un modelo de sociedad en que el esfuerzo y la ética son premiados, la capacidad empresarial es considerada un valor importante y donde se cultiva la movilidad social.
5. La confianza entre los empresarios genera la cooperación y garantiza las transacciones entre las empresas locales, posibilitando economía de costes, y la ética del trabajo que trae mejora la calificación de los recursos humanos, reduciendo los conflictos sociales y favoreciendo el proceso de acumulación de capital.
6. Las estrategias de desarrollo deben enfrentar el desafío del aumento de productividad y de la competitividad del sistema productivo, de la mejora de distribución de la renta y de la conservación de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural.
7. La diferencia en la dinámica de las ciudades y regiones residen, sobre todo, en la interacción entre los mecanismos y fuerzas que inciden en el desarrollo endógeno y en las externalidades que genera la interacción entre estos procesos.
8. Es preciso analizar más profundamente los conflictos asociados con el cambio institucional y el equilibrio de poderes de la sociedad para efectos de entender las posibilidades de coordinar las estrategias de los actores territoriales.

En suma, el enfoque de desarrollo endógeno nos obliga a focalizar el análisis en las condiciones locales y en los procesos sociales internos que están en la base del proceso de acumulación económica regional y no sólo en los factores inmediatos del crecimiento (Expansiva, 2010). Entre ellos, los relativos a la cultura local, las creencias y las instituciones, tema de esta Tesis, que probablemente afectan la propia interacción entre las fuerzas del desarrollo y determinan, por tanto, el factor de “eficiencia H” del proceso de acumulación (Vásquez Barquero, 2005). De tal forma que, un enfoque de desarrollo endógeno, proporciona una nueva interpretación para la situación que enfrentan las regiones pobres y desiguales para las cuales el crecimiento económico gestado externamente no parece ser “la” salvación. La aplicación de esta teoría del desarrollo permitirá también la identificación de las nuevas potencialidades sociales acordes con los actuales desafíos de cada región³⁶.

Desde la perspectiva del desarrollo económico territorial, también se reconoce como vital disponer de una “visión compartida del territorio” que detecte las oportunidades, movilice a los actores locales y fije actuaciones prioritarias (Albuquerque, 2006). En esta línea, Vásquez Barquero (2005: 129) sostiene que: *“Uno de los pilares sobre los que se asienta el desarrollo de una economía es el funcionamiento de las instituciones que están en la base de la coordinación sinérgica de la acción colectiva de los actores...Para que se produzca una respuesta coordinada de los actores locales es necesario que los actores tengan una **visión conjunta compartida** de los problemas del sistema productivo y sus posibles soluciones”* (destacado de este Tesista).

36 En Brasil, Ceará y el Nordeste han sido objeto de diversos análisis interpretativos de su subdesarrollo en las últimas 5 décadas (Formiga, 2000) entre ellos los de Celso Furtado que han inspirado importantes esfuerzos de planificación y construcción institucional como SUDENE. En una escala mucho menor, la región de La Araucanía ha registrado desde inicios de los 90 algunos esfuerzos interpretativos y desde la presente década, diferentes esfuerzos gubernamentales, asociados con la elevada conflictividad socio-étnica del área (Vergara, 2004).

Como hemos visto antes, para Boisier (2006: 112) el desarrollo territorial se produce cuando se introduce “sinergia cognitiva” al sistema regional, es decir, un conocimiento científico acerca del territorio que es *compartido* por los actores regionales. De tal manera que la construcción social regional, indispensable para que la descentralización incremente la democracia territorial, debe ir acompañada de un proceso de construcción de un proyecto político, que en si mismo demanda de una cultura regional acorde con éste y que proporciona una nueva identidad territorial (Castells, 2005a).

De allí es posible deducir que las actuaciones de los líderes regionales y su coordinación en el territorio, tan importantes para diseñar y poner en marcha un proyecto político de desarrollo económico, están en buena medida condicionadas por sus representaciones sociales del desarrollo, que constituye la base cognitiva de esa visión común. Estas aseveraciones vienen a cuestionar la postura que las elites política y económica chilenas han mantenido por más de dos décadas: la ideología de la naturalización del mercado (Lechner, 1998) que desdeña la importancia de una planificación estratégica y la construcción de visiones de país que articulen los agentes económicos y sociales en torno al desarrollo económico.

Para estas elites, como mostró PNUD-Chile (2004) la conducción de la sociedad no es algo que les competa ni algo para la que tengan capacidades, prefiriendo que sean las “preferencias expresadas en el mercado” las que decidan (Peña, 2011). Se deberá explorar los efectos de este sistema de ideas sobre el desarrollo en los modelos mentales de las elites regionales de Chile, especialmente en las que han evidenciado una mayor intervención del mercado y en las que la polarización social es mayor. Por el contrario, en el enfoque del desarrollo endógeno, la gobernanza es clave, ya que, si bien el gobierno es considerado como un actor relevante, se sostiene que no posee el monopolio del poder y la influencia (Aguilar, 2007; Ringen, 2013). Para Aguilar (2007: 77): *“El gobierno es insuficiente para la gobernación de la sociedad...aún en el caso de que contara con la máxima capacidad institucional, fiscal y administrativa y supiera aprovecharla a nivel óptimo”*. En esta línea, North (2007: 233) argumenta que para el desarrollo económico no sólo importa la institucionalidad formal sino también la existencia de una comunidad política eficaz, consensual y estable. Comunidad política entendida como un espacio de toma de decisiones más amplio que el gobierno, capaz de ser el sujeto de la política pública³⁷ (Prats, 2001).

Kooiman (2003), destaca que, como consecuencia de la complejidad, diversidad y dinamismo de las sociedades contemporáneas, los esfuerzos de gobernación son procesos de interacción entre actores públicos y los grupos de interés o individuos implicados. Joan Prats (2005: 137), a su vez, postula que la gobernanza puede verse: *“como la pauta o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como el resultado conjunto de los esfuerzos de interacción de todos los actores intervinientes”*. Como el propio Prats reconoce, esta definición se acerca a los conceptos del institucionalismo centrado en los actores ya que: *“las instituciones se conciben como estructuras reguladoras que establecen incentivos y constricciones para actores racionales que se esfuerzan en maximizar sus preferencias”*.

37 Prats (2001: 103) sostiene que la gobernabilidad en relación con los problemas del desarrollo “se proyecta ampliamente como una capacidad social, como un atributo colectivo de toda la sociedad para dotarse de un sistema de gobierno que empuje el carro de los objetivos del desarrollo humano”.

Dentro de ese paradigma las *redes* ocupan un lugar destacado como instituciones informales, recíprocas y no jerárquicas que se esfuerzan por alcanzar beneficios propios y comunes. Las redes, de acuerdo a Prats (2005), reducen los costes de información y transacción y crean confianza mutua entre los actores, disminuyendo la incertidumbre y riesgo de incumplimiento. De esta forma, la gobernanza se vincularía directamente con el desarrollo económico. Empero, Bardham (2001: 73) resalta que las instituciones representan el poder social³⁸ y no siempre son funcionales al desarrollo económico, al sostener que: *“los arreglos institucionales de una sociedad son a menudo el resultado de conflictos distributivos estratégicos entre diferentes grupos sociales, y la desigualdad en la distribución del poder y los recursos puede a veces bloquear el realineamiento de estas instituciones hacia formas conducentes al desarrollo de todos”*.

Haciendo un balance histórico, con referencia a América Latina, North (2007) sostiene, precisamente, que existen dos grandes problemas a enfrentar para su desarrollo: *“La superación de los intereses enquistados que perpetúan el status quo”* (las elites); y *“la compleja relación entre reglas formales y restricciones informales”*. Para North (2007:231) las economías de pobre desempeño poseen una matriz institucional que no proporciona incentivos a las actividades capaces de mejorar la productividad, ya que: 1) ella *“ha creado instituciones con intereses para el mantenimiento de la estructura”* (producto del clientelismo); y 2) que no conocemos la exacta combinación *“de instituciones y organizaciones para crear mercados eficientes de factores y productos”*.

Acemoglu y Robinson (2006) desarrollan un modelo que ilustra por qué las instituciones económicas establecidas por las elites son tan persistentes aún en escenarios de democracia. Para estos autores, que examinan el caso latinoamericano, la clave es la institucionalidad informal o *de facto* que estas elites generan (desde sistemas de *lobbying* hasta paramilitares). De esta manera la democracia se transforma en un proceso formal que asegura la mantención de la institucionalidad económica favorable a las elites (captura del Estado por las elites) o en los casos de que la institucionalidad política se quiebra y desplaza a las elites, la institucionalidad económica se hace dependiente del Estado.

El Banco Mundial (2011), alertado por la conflictividad que ha seguido a la crisis económica de 2008-2011, dedica su Informe sobre el Desarrollo Mundial 2011 al tema *“Conflicto, seguridad y desarrollo”*, donde sostiene que: ***“La legitimidad institucional es la clave para lograr la estabilidad. Cuando las instituciones estatales no protegen adecuadamente a los ciudadanos, no los defienden de la corrupción ni les brindan acceso a la justicia, cuando los mercados no ofrecen oportunidades de empleo o cuando las comunidades han perdido la cohesión social, la probabilidad de conflictos violentos se incrementa”***.

A pesar de no verse afectado significativamente por la crisis mundial, Chile en 2011, comienza a vivir una época de importante movilización ciudadana (especialmente estudiantil) y de descrédito no sólo del sistema de partidos políticos (fenómeno que se arrastra por una década) sino también del gobierno y otros organismos del Estado, además de los empresarios, la iglesia y medios de comunicación.

38 Para Bourdieu (2003: 224): *“las decisiones no son más que opciones entre posibilidades definidas, en sus límites, por la estructura del campo”* y *“las acciones deben su orientación y eficacia a la estructura de las relaciones objetivas entre quienes las introducen y quienes las padecen”*.

Esta crisis de legitimidad “institucional” va también aparejada con el descrédito público de las ideas que legitimaron las instituciones, en particular las referentes al crecimiento económico y su rol en la creación de la riqueza y la movilidad social. Esta hipótesis será testeada para el caso de los modelos mentales del desarrollo en las elites de Tarapacá en los años 2010 y 2013.

Se sostiene acá que, junto con este cuestionamiento de la eficacia y legitimidad de las organizaciones de la democracia y el mercado, se asiste a un cambio de escala de la sociedad chilena (Güell, 2007), ya que se ha generado un espacio social donde *“la manera de diseñar, implementar y evaluar esas políticas, pareciera no ser la más adecuada para enfrentar el desafío de corregir la desigualdad”*...*“Es preciso, entonces, desarrollar estrategias novedosas que permitan operar sobre la manera de pensar y ejecutar las políticas públicas”* (PNUD-Chile, 2009).

2.6. Elites, instituciones políticas y desarrollo económico.

Desde la perspectiva de esta Tesis los grupos gobernantes de un territorio son un ámbito privilegiado de análisis. Ello se debe a que son las elites, en cuanto detentoras del poder (Michels, 1979), los agentes que moldean decisivamente las instituciones que regulan la vida social y económica (Bourdieu, 2003; North, 2007; Valdivielso, 2007) y también las que pueden liderar el cambio institucional (Costafreda, 2004). Pero también las elites son importantes en esta Tesis porque es en su seno donde se incuban los grandes cambios cognitivos (Solimano, 2008), como sostienen las llamadas “ciencias del gobierno” (Joignant, 2009). Así, la introducción de esta categoría analítica, las elites, nos permite entender las ideas y las instituciones como construcciones socialmente determinadas y no sólo como respuestas genéricas del espíritu humano a ciertos desafíos ambientales o a la incertidumbre (North, 2007).

Desde la “escuela elitista italiana” de comienzos del siglo XX (Mosca, Pareto y Michels), las elites son identificadas con el pequeño grupo que ejerce el poder en una sociedad (la clase dirigente) a diferencia de la “masa” o los gobernados, un grupo muy numeroso y sin organización. La existencia de estos dos grupos diferenciados sería una constante en las diversas sociedades humanas, estando compuesto el primero por sujetos con cualidades excepcionales que son reconocidas por el poder y prestigio que les es otorgado³⁹ (Pareto, 1980 y 1991). En la visión de Pareto, las elites no son, sin embargo, estáticas ni hereditarias ya que en las respectivas sociedades existe cierta “circulación” de las elites (ascenso de nuevos grupos e individuos de clases inferiores pero con dotes excepcionales), lo que ayuda al cambio social y la renovación de las ideas. Para Pareto la decadencia de una elite se produce cuando una parte importante de los miembros de ella ya no son escogidos por ser los mejores sino a través de mecanismos hereditarios (familiares)⁴⁰. Es decir, cuando la elite funcional (los mejores) ya no coincide con la elite del poder.

39 Fuertemente vinculada a la idea de elites, Pareto (1980 y 1991) observa la desigualdad en la distribución de la riqueza y el ingreso.

40 Este es uno de las conclusiones más discutidas del estudio de Piketty (2014), la que este economista francés deriva de la constatación de una mayor tasa de retorno del capital en relación al crecimiento de la economía ($r > g$), considerada como la “fuerza fundamental de la divergencia y la contradicción principal del capitalismo”.

Mosca y Michels entregan una visión centrada en las condicionantes societales de las elites, al destacar las tendencias al cierre de la clase política y sus mecanismos de reproducción como clase dominante. Particularmente Mosca (1939) enfatizará la importancia de la institucionalización y la burocratización del poder, cuando observa que la elite se conforma como una verdadera clase social y se organiza eficazmente para defender sus privilegios, estableciendo un sistema de nexos y vínculos entre ellos que les permiten unificar ideas y mantener una alta cohesión⁴¹. Michels (1979), por su parte, muestra como la elite política, específicamente los partidos políticos, tienden a la oligarquización, es decir, a tomar decisiones en forma concentrada.

Según Joignant (2009) los autores más recientes han tendido a dividirse en una corriente “unitaria” que enfatiza la unidad de la elite en el poder (Wright Mills) y una “pluralista” que muestra su diversidad a nivel local (Dahl). Ellas se relacionan a su vez con dos enfoques metodológicos. Por un lado, y muy influido por Bourdieu, una escuela sociológica francesa que pone el acento en las determinaciones estructurales, especialmente en el rol de las instituciones educacionales en la construcción de un capital social que opera como distinción social, lo cual es particularmente importante para la realidad chilena. Por otra parte, la corriente de científicos políticos anglosajones que se concentran en estudiar los vínculos entre tipos de elites y gobernabilidad.

Jiménez y Solimano (2012) sostienen que en los países con economía de mercado se observa una tendencia al incremento de la participación en el ingreso de las elites económicas (el 1% de más rico), fenómeno que se agudiza en la crisis económica, lo que lleva a fuertes cuestionamientos respecto de su legitimidad social. Para estos autores, el uso de la enorme influencia política y comunicacional que poseen las elites económicas para mantener e incrementar sus privilegios muestra que parte importante de su mayor riqueza no deriva sólo de su “talento”, esfuerzo y capacidad de innovación sino que provienen de *“los contactos políticos, las privatizaciones, las restricciones a la competencia y la corrupción”*. Esta última es una idea que se ha grabado a fuego en la opinión pública chilena como fundamento de la aguda crisis de su sistema institucional en 2015 y que la prensa llama eufemísticamente como *“la relación entre la política y los negocios”*⁴². Muy reciente el nuevo Ministro del Interior chileno, Jorge Burgos (2015), ha declarado que Chile no está frente a una crisis institucional sino *“una crisis de las elites, las que son indispensables para el país”*.

Acemoglu y Robinson (2013a: 60-61) han sido taxativos sobre la importancia de las elites políticas, destacando el rol preponderante de las instituciones políticas en el desarrollo económico, al concluir que: *“Es el proceso político lo que determina bajo que instituciones económicas se vivirá y son las instituciones políticas las que determinan como funciona este proceso...Aunque las instituciones económicas sean críticas para establecer si un país es pobre o próspero, son la política y las instituciones políticas las que determinan las instituciones económicas que tiene un país”*.

41 Diversos estudios (entre ellos PNUD-Chile, 2004) constatan que las elites chilenas se caracterizan por un elevado capital social y fuerte endogamia.

42 Durante los años 2014 y 2015 las denuncias sobre corrupción y tráfico de influencias de las elites políticas y económicas (y últimamente deportivas) se han tomado los titulares de los medios de comunicación de masas a nivel internacional.

North, Wallis y Weingast (2010) dan soporte al predominio de la política cuando concluyen que la existencia de ordenes sociales diferenciados según su forma de control de la violencia (sociedades de acceso abierto y de acceso limitado o de estado natural) determina el grado de desarrollo económico de los países⁴³.

De tal forma, que la Nueva Economía Institucional (y, en especial, la Economía Política Institucionalista) comienza a nutrirse más intensamente de los aportes de otras ciencias sociales. No en vano North, Wallis y Weingast (2010) inician su libro sosteniendo que: *“Toda explicación de largo plazo del cambio social contiene una teoría de la economía, una teoría de la política y una teoría de la conducta social”*. Desde un enfoque de las capacidades, formulada por el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen, el desarrollo corresponde a una expansión de las libertades fundamentales (Sen, 2000), las que son moldeadas a partir de los valores sociales y de las costumbres vigentes, por lo que, consecuentemente, las preferencias colectivas son endógenas y determinadas por las instituciones políticas de una sociedad.

De tal forma que el cambio institucional, entendido tanto como el cambio en las reglas de juego como la concreción de un proyecto de poder, se produce al interior de un proceso de gobernanza en que las elites cumplen un rol clave en la inclusión social (Portes, 2009). Dado las características de las sociedades democráticas latinoamericanas (con alta desigualdad social y grados de influencia política muy diferenciados) el cambio institucional requiere no sólo de hacer participar a las elites (Portes, 2009) sino para ser sustentable en el tiempo, demanda, como sostiene North, entregar a los ciudadanos una pluralidad de fuentes de información acerca de las opciones de desarrollo y expandir las oportunidades de debate público de ellas (Evans, 2005). De esta forma se crea capacidad colectiva para expandir las propias capacidades. Así, una institución política como la democracia es entendida no como “delegativa”⁴⁴ (O’Donnell, 1994) sino como “deliberativa” (Evans, 2005), la que complementa la democracia representativa con mecanismos de toma de decisiones colectivas con la participación de los afectados, basados en la argumentación y discusión pública. Chang (2007) defiende este modelo (“gobierno a través del debate”) porque relativiza el mercado y coloca el tema de los valores en el centro del debate del desarrollo.

Así, bajo este enfoque, las instituciones políticas tienen como tarea principal definir, poner en funcionamiento y perfeccionar los mecanismos necesarios para fomentar el debate público sobre las opciones de desarrollo, tanto en lo referente a sus objetivos como a sus medios. De esta forma se desarrolla una práctica democrática que no consiste simplemente en la agregación de preferencias individuales (como la democracia representativa) sino en la identificación colectiva del bien común⁴⁵.

43 North y sus colaboradores sostienen que son las instituciones políticas quienes limitan el uso de la violencia mediante un sistema de incentivos a los individuos y grupos, lo que genera determinadas instituciones económicas

44 Para O’Donnell (1994) las democracias delegativas, aunque puedan permanecer largo tiempo, no poseen el grado de institucionalización y de eficacia necesarios para resolver los problemas del desarrollo económico y social.

45 Un excelente análisis sobre el enfoque de Economía Política institucional, EPI, que fundamenta parte de estas ideas, se encuentra en López Castellano (2011).

Acemoglu y Robinson (2013a) han profundizado en la problemática institucional al colocar el foco del análisis en las instituciones políticas y en las elites no sólo para explicar por qué persisten instituciones económicas ineficientes para el desarrollo (“instituciones económicas extractivas”) sino también por qué algunos países consiguen generar círculos virtuosos mediante la creación de “instituciones políticas inclusivas” que sustentan “instituciones económicas inclusivas”. El rol de las elites y sus ideas en la toma de decisiones políticas ha sido muy bien presentado por Cohen y Arato (1994: 5) cuando sostienen que : “(en el modelo elitista de democracia) *no hay ninguna pretensión de que los votantes establezcan la agenda política o tomen las decisiones políticas; ...Más bien, los líderes (partidos políticos) agregan los intereses y deciden cuales habrán de ser relevantes políticamente. Además, ellos seleccionan los temas y estructuran la opinión pública. La verdadera función del voto es simplemente elegir entre diferentes elites políticas que aspiran al poder y aceptar su liderazgo. Los votantes son consumidores, los partidos son los empresarios que ofrecen paquetes o personal alternativo...*”

De tal forma que en un escenario mundial de crisis económica en los países desarrollados con fuertes impactos en el empleo y las condiciones de vida de la gran mayoría de la población, el incremento de las desigualdades sociales ha generado fuertes tensiones y cuestionamientos no sólo a la ciencia económica sino también al modelo democrático (Krugman, 2013) y, en particular, a las elites. En Chile, país que ha sorteado con relativo éxito la crisis económica mundial y donde la renta por persona ha crecido a importantes tasas en las últimas dos décadas, la percepción de que las políticas públicas (especialmente en materias redistributivas) son fruto de acuerdos entre elites endogámicas ha generado una fuerte deslegitimación de las instituciones políticas y económicas (Latinobarómetro, 2013), que son visualizadas como entes defensores de tales privilegios (Peña, 2013b; Mayol, 2013).

Se habría generado en la opinión pública nacional y los movimientos sociales la percepción de la existencia de una institucionalidad política y económica extractiva (en la acepción de Acemoglu y Robinson; 2013a), similar a lo que Prats (2009b) ha llamado “capitalismo de camarilla” (*crony capitalism*), propio de sociedades muy desiguales. De tal forma que crece la desconfianza entre la ciudadanía chilena respecto que las elites nacionales y regionales compartan el mismo *ethos* o conjunto de valores y costumbres que otorgan identidad a la comunidad nacional (Berrios, 2009), por lo que la cohesión social se debilita y aumentan las dificultades para construir acuerdos sociales (CEPAL, 2007).

Por cierto, el debate sobre las relaciones entre democracia y desarrollo en América Latina no es nuevo, pues ya cumple más de un década desde que el influyente Informe del PNUD (2004) “*La democracia en América Latina*” alertara sobre el desafecto de los ciudadanos con la forma particular en que se desenvuelven los sistema políticos en la región. La existencia de elevados y persistentes índices de pobreza y desigualdad en América Latina son un riesgo para la democracia ya que impiden “*que se amplie de manera decidida la ciudadanía social*” (PNUD, 2004; 26). En esos mismos años, el Banco Mundial, por su parte, dedica parte importante de sus esfuerzos conceptuales para intentar esclarecer el rol de la desigualdad social en América Latina (Banco Mundial, 2004: *Desigualdad en América Latina y El Caribe: ruptura con la historia?*), dedicando su Informe sobre el Desarrollo Mundial 2006 a analizar la temática de la creciente desigualdad social en el mundo (Banco Mundial, 2005).

Una preocupación similar con la gobernanza democrática se hizo sentir desde el BID y Unión Europea (2004) a través de su Libro “¿*Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina*”. Finalmente, CEPAL (2007 y 2010d), levanta la idea de *cohesión social* que incluye los componentes de subjetividad además de los datos duros sobre el tema de la distribución de ingresos. Es importante destacar este punto de llegada del debate, pues sirve de marco general a nuestra Tesis de Doctorado: “*La cohesión social se refiere no solo a los mecanismos instituidos de inclusión y exclusión en la sociedad, sino también a cómo estos influyen y moldean las percepciones y conductas de los individuos ante una sociedad o comunidad en particular*”. Por ello, es fundamental conocer las “*percepciones, valoraciones y actitudes de los individuos relativas a la dinámica de los principales mecanismos de inclusión y de exclusión social en la región y que, en último término, pueden conducir a comportamientos que favorecen o dificultan el logro de acuerdos sociales*” (CEPAL, 2007).

En suma, las creencias respecto del grado de inclusión social determinan las conductas de conflicto o cooperación en una sociedad y con ello condicionan los climas de opinión pública que sirven de base al cambio de las instituciones.

2.7. Las fuentes de los modelos mentales de las elites regionales chilenas.

Las elites regionales de Chile poseen diferencias importantes en la forma en que conciben el desarrollo de sus territorios (es decir, sus modelos mentales), las que, según el marco teórico están asociadas a sus experiencias de funcionamiento de la sociedad regional. Se explora los tres ámbitos clásicos del poder de las elites (económico, social y político) con especial interés en la concentración del poder territorial formal (centralismo) y el poder que proviene de la institucionalidad relacional (desigualdad social individual en la región). Otras variables como crecimiento económico (nivel de bienestar y dinámica del crecimiento), el estilo de desarrollo y el cambio en el contexto de las ideas son también explorados⁴⁶.

2.7.1. Desigualdad social individual.

A partir de la primera década del siglo XXI, la desigualdad social individual se ha transformado en un tópico de alta relevancia académica y política en América Latina (Beck, 2007; Milanovic y Muñoz de Bustillo, 2008; Gasparini y Lustig, 2011; Ortiz y Cummins, 2011) y en la actualidad parece ser un tema omnipresente de opinión pública, a raíz de la crisis financiera iniciada en 2008 (Roubini, 2011; Milanovic, 2013; Niño-Zarazúa, Roope y Tarp, 2014). El intenso debate internacional en torno al libro de Piketty (2014), sobre la concentración de la riqueza en los últimos siglos es, también, muestra de esta preocupación. Así, las principales instituciones de cooperación al desarrollo han producido importantes informes⁴⁷ que muestran el incremento de la desigualdad social en el mundo.

46 Ver sección *Metodología* para conocer las definiciones operacionales de las respectivas variables y sus indicadores.

47 Entre ellos merecen destacarse las siguientes publicaciones: Banco Mundial, 2004 y 2005; CEPAL, 2005 y 2007; FMI, 2007; Naciones Unidas, 2005; OCDE, 2008; PNUD, 2005; y UNU-WIDER, 2008.

Milanovic (2011), economista del Banco Mundial, rastrea cuantitativamente este fenómeno durante dos siglos y concluye que el actual Índice de Gini de renta entre los habitantes del planeta es el más alto en la historia de la humanidad (0,70 con datos de 2005) y que la mitad más pobre de la población recibe apenas el 7% de los ingresos totales. Por su parte, el FMI (2007) muestra que el incremento de la desigualdad de renta en las últimas dos décadas (que coinciden con la intensificación del comercio mundial), está preferentemente asociado a una mayor participación de los sectores más ricos de la población en el ingreso de los países y se explica en mayor medida por las diferencias de conocimiento científico y tecnológico entre y al interior de los países (FMI, 2007; Rogoff, 2011).

El hecho de que América Latina sea considerado el subcontinente más desigual del mundo por la mayor parte de las agencias de cooperación al desarrollo (Banco Mundial, 2005 y 2011; CEPAL 2005; FMI, 2007; OCDE, 2008 y 2011b) ha alertado acerca de sus efectos sobre el inestable desarrollo económico de esta región (Banco Mundial, 2005 y 2006; BID, 2007; CEPAL, 2007; OCDE, 2008; entre otros). Este debate público ha emergido precisamente en la primera década del siglo XXI, período con crecimiento económico y reducción de la pobreza (CEPAL, 2008), con democracia y mayores libertades ciudadanas (Latinobarómetro, 2008) pero donde los ciudadanos latinoamericanos y chilenos no han ocultado su visión crítica sobre los modestos resultados sociales del crecimiento económico (PNUD 2004; Latinobarómetro, 2003, 2004, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2013; CEPAL, 2007, entre otros).

En este contexto es preciso recordar que, desde los años 90 del siglo XX, el PNUD, bajo la influencia del Premio Nobel de Economía Amartya Sen, comienza a gestar un amplio consenso en torno a que no cualquier tipo de crecimiento genera desarrollo (Ranis y Stewart, 2002), que las instituciones sociales inciden en dicho proceso y, en particular, que en América Latina estas instituciones han contribuido a perpetuar la desigualdad inicial de poder y de riqueza material y cognitiva (Sokoloff y Engerman, 2000; Easterly, 2005; Banco Mundial, 2005; Acemoglu y Robinson, 2013a). Para los especialistas, la explicación de un crecimiento económico inestable y discreto que no satisface las expectativas de políticos y ciudadanía, ya no puede ser explicado por causas externas, ya que durante la citada década el capital fue abundante y fluido (alcanzando record en 2008 según CEPAL, 2010a) y el acceso a la tecnología muchas veces llegó de la mano de la misma inversión extranjera directa. En ese contexto, la hipótesis de Kuznets sobre crecimiento y desigualdad social ha sido cuestionada⁴⁸. Así, CEPAL, PNUD e IPEA (2003) presentaron un Informe basado en un extenso estudio econométrico que concluye que, en América Latina: a) El crecimiento económico tiende a concentrar riqueza; b) La reducción de las desigualdades es un mecanismo más efectivo para la reducción de la pobreza que el crecimiento económico, c) Los elevados niveles de desigualdad de América Latina son un obstáculo para el logro de un crecimiento más dinámico, y d) La desigual social, una característica de América Latina, muestra una gran persistencia⁴⁹.

48 Kuznets, sostuvo que, en los países menos desarrollados, el crecimiento económico genera crecientes niveles de desigualdad hasta un cierto punto, a partir del cual la relación pasa a ser inversa: el crecimiento empezaría a generar niveles de desigualdad decrecientes.

49 La importancia de la matriz colonial ibérica como un elemento fundador de la sociedad de la desigualdad latinoamericana se encuentra en Yáñez (2002), Matus (2004) y Milanovic y Muñoz de Bustillo (2008).

Otra investigación econométrica, del BID, para 17 países de América Latina sobre la base de 76 estudios de encuestas de hogares, durante los años 90, concluye que “la elasticidad de la pobreza con respecto a la desigualdad es más de dos veces la elasticidad con respecto al crecimiento” (Székely, 2001), conclusión que es refrendada por Milanovic y Muñoz de Bustillo (2008). Por su parte, Ranis y Stewart (2002) muestran que ningún país de América Latina logró en los últimos 40 años pasar al ciclo virtuoso de crecimiento con desarrollo humano, mediante políticas focalizadas en el crecimiento económico⁵⁰.

Así, parece haber un consenso que es preciso disponer de políticas activas en redistribución de renta (impuestos progresivos y transferencias, especialmente, según OCDE, 2008 y 2011b) para enfrentar la desigualdad social, aunque América Latina presenta problemas específicos que dificultan que el Estado emprenda esta tarea (Milanovic y Muñoz de Bustillo, 2008). Para Joan Prats, Director en su momento del Instituto Internacional de Gobernabilidad: “*en América Latina, la desigualdad no es la consecuencia sino la causa de las imperfecciones de la democracia, de los mercados, del estado de derecho, de la eficacia del Estado así como de la extremada polarización social y política*” (Prats, 2004b: 2).

Las desigualdades sociales se transforman en *desigualdades de ciudadanía* impidiendo el ejercicio de derechos básicos⁵¹ (además de reducir la capacidad de control social sobre los dirigentes políticos y la participación social) y dejando a los ciudadanos más pobres como fácil presa del clientelismo y paternalismo. Así, para PNUD-Chile (2004) la desigualdad social es un “*limitador de capacidades de acción*” en cuanto es un concentrador de poder. Por ello, la desigualdad social posee dimensiones éticas que afecta la legitimidad de la democracia y la propia gobernabilidad, ya que no es posible afirmar que la distribución de los ingresos en nuestros países es fruto de puntos de partida similares (*inequidad de origen*) ni del respeto de todos a las reglas del juego (*inequidad de proceso*). Para efectos de esta Tesis es importante consignar que la percepción de inequidades incrementa la desconfianza al interior de los grupos sociales reduciendo la formación de capital social y la operación en redes, esencial para las nuevas formas de desarrollo territorial (de Franco, 2004). Así, la percepción de las desigualdades reduce el apoyo a las políticas económicas como muestran estudios sobre el descontento con las democracias en América Latina (Latinobarómetro, 2003 y 2013; PNUD, 2004) y abre espacios al populismo y las nuevas dictaduras (Garretón, 2003; Costafreda, 2004; y Touraine, 2006) en un marco de creciente aumento de la violencia urbana y la corrupción (Banco Mundial, 2004).

El Banco Mundial (2005), por su parte, resalta las interacciones y retro-alimentación entre los diferentes tipos de desigualdades y su impacto en las instituciones, observando que esta elevada desigualdad social latinoamericana no sólo tiene *enormes impactos* sobre la sociedad sino que responde a *profundas causas*, enraizadas en la estructura y funcionamiento de nuestras naciones, como constata un estudio del BID de hace una década (Lustig, Arias y Rigolini, 2002).

50 Para este estudio econométrico, Chile se encontraba hace una década dentro del ciclo virtuoso de crecimiento y desarrollo humano mientras que Brasil, que muestra un fuerte sesgo de políticas orientadas al crecimiento económico en las últimas cuatro décadas, no consigue entrar en el ciclo virtuoso (Ranis y Stewart, 2002). Según Lustig (2009), una década de gobierno del Partido de los Trabajadores ha cambiado este perfil hacia una mayor inclusividad social.

51 Por ejemplo, en Brasil, según datos del *Anuario do Ceará*, de los casi 5,9 millones de votantes del Estado en 2011, el 35% es analfabeto o sólo sabe leer y escribir (O Povo; 2011).

Son estas causas las que, operando directamente a través de la desigualdad social o a través de otros fenómenos sociales como el analfabetismo, la corrupción y la ideología, generan nuevas formas de exclusión social y van dejando estrechos márgenes de libertad a cualquier proyecto de desarrollo sustentable. La misma existencia de desigualdades sociales responde a circuitos de poder, donde determinadas elites se orientan a la apropiación ilegítima del excedente productivo (Banco Mundial, 2005; Acemoglu y Robinson, 2013a), a través de los mecanismos asociados a la existencia de mercados opacos y “sin competencia perfecta” y mediante su influencia en el Estado (nacional, regional o municipal), según Jiménez y Solimano(2012).

La presencia de la corrupción es un mecanismo complementario de gran importancia en la generación de desigualdades sociales, lo que ha llevado al Banco Mundial, a declarar a la corrupción como *“el enemigo público número uno en los países en desarrollo”* llamando a crear instituciones con mayor integridad⁵². Ya Kliksberg (2002) había escrito que la corrupción *“es una fuente formidable de creación de desigualdad, no se ve obligada a prestar cuentas, controla la opinión pública, los medios de información y la ciudadanía organizada de diversas formas”*⁵³.

Por eso, para Prats, “no se lucha eficazmente contra la desigualdad sólo con las políticas sociales. La superación de las desigualdades sociales afecta al conjunto de las políticas públicas, pero sobre todo exige la alteración de los equilibrios de poder y de las reglas del juego entre los diferentes actores sociales, es decir, la reforma institucional” (Prats, 2004b: 3).

Así, algunos estudios que muestran que los países con niveles más bajos de ingresos poseen una mayor probabilidad de conflicto armado que los países que se sitúan sobre US\$1.200 (Naciones Unidas, 2005; 91-92) y que las elevadas desigualdades sociales inciden en la violencia urbana, la criminalidad y la corrupción (Naciones Unidas, 2005: 92; y PNUD, 2005). Sin embargo, la literatura internacional sobre conflicto y desigualdades sociales (económicas o “verticales”) muestra que no existe un vínculo entre ambas variables, ya que muchos conflictos acontecen en países que no poseen elevados índices de desigualdad de ingresos y muchos “países desiguales” no presentan fuertes conflictos (Ostby, 2003; Stewart, 2010). En suma, no siempre las elevadísimas desigualdades sociales se traducen en revoluciones, conflictos armados o cambios políticos radicales. El entonces Secretario General de Naciones Unidas, Koffi Annan ha enfatizado la necesidad de enfrentar oportunamente las llamadas “desigualdades horizontales” (Annan, 1999) entendidas como aquellas *“desigualdades sistemáticas entre grupos definidos culturalmente”*, lo cual puede incluir grupos étnicos, regionales, lingüísticos, rurales versus urbanos, entre otros (Stewart, 2002: 1). De tal forma que las disparidades no se dan al interior de grupos que son homogéneos, sino por el contrario, entre grupos con diferentes universos de significados y cultura (Stewart, 2002 y 2010) y que, por tanto, poseen gran identidad y capital social de lazos fuertes.

52 Declaraciones del Presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, el 19 de diciembre de 2013 (en www.bancomundial.org)

53 Un Informe de Naciones Unidas muestra que en Brasil el crimen organizado mueve en torno al 5% del PIB, cerca de 25 billones de dólares. La mitad de ese valor provendría de la corrupción y el resto de crímenes como tráfico de drogas, armas y contrabando.

Así, se advierte que fenómenos como la polarización social pueden llegar a alejar la prosperidad, dado que *“el peor escenario para tomar buenas decisiones de política económica y mantener las libertades políticas es uno con gran desigualdad y alta diversidad étnica”* (Easterly, 2003: 278).

La forma de evitar de que estas desigualdades entre grupos homogéneos se traduzcan en inestabilidad y conflicto es, según Easterly (2003 y 2005), disponer de buenas instituciones. Sólo que no está claro como conseguir crear y mantener estas instituciones de calidad (North, 2007) en países de elevada desigualdad social y polarización, como el mismo Easterly reconoce⁵⁴. Nouriel Roubini (2011) ha sentenciado que: *“Cualquier modelo económico que no aborde adecuadamente la desigualdad se enfrentará en última instancia a una crisis de legitimidad. A menos que se recupere el equilibrio entre las funciones económicas relativas del Estado y los mercados, las protestas de 2011 se agravarán y la inestabilidad política y social perjudicará el crecimiento económico y el bienestar social a largo plazo”*.

Según Monastério (2005), existe un cierto consenso en la literatura económica de que las sociedades más desiguales tienden a generar un tipo de capital social de lazos fuertes (*bonding social capital*) y menor cantidad de capital social de lazos débiles (*bridging social capital*), en la terminología de Granovetter (1973).

Desde una perspectiva complementaria, Acemoglu, Johnson y Robinson (2004) han estudiado el rol determinante de la distribución de los recursos y las instituciones políticas en el desempeño económico, resaltando la importancia de la distribución de la renta en la conformación de un *poder político de facto* que genera instituciones relacionales que reproduce dichas desigualdades (ver también Banco Mundial, 2005; Ferreira y Walton, 2005; Gasparini y Molina, 2006; y North, 2007). Para estos autores, en países de elevada desigualdad social los grupos económicos poseen un poder *de facto* muy superior a los grupos pobres y por ello tienden a una gran influencia en el sistema político y buscan controlar también este poder político *de jure* de manera de usarlo en su favor. En su Informe sobre el desarrollo mundial, Mari Pangestu y Jeffrey Sachs (2004: 29) han sostenido que la exclusión social, la forma más integral de desigualdad social y que en cada lugar presenta sus especificidades, afecta severamente el crecimiento económico, ya que las elites controlan el sistema político y orientan sus acciones no al bien común sino a sus propios intereses, otorgando una dinámica muy diferente a las instituciones sociales, económicas y culturales en que se basa nuestra vida colectiva (Kliksberg, 2002; Acemoglu y Robinson, 2013a).

El debate latinoamericano del desarrollo económico de la primera década del siglo XXI ha ganado en complejidad con el rescate del concepto de Durkheim de “cohesión social”, porque: *“La cohesión social se refiere no sólo a los mecanismos instituidos de inclusión y exclusión en la sociedad, sino también a cómo éstos influyen y moldean las percepciones y conductas de los individuos ante una sociedad o comunidad en particular”* (CEPAL, 2007).

54 Esta reflexión sobre las desigualdades horizontales es válida para entender el conflicto mapuche en la zona centro sur de Chile que ya dura más de una década y media y la violencia urbana asociada a verdaderos *guettos* que se han conformado en Santiago de Chile.

Por ello, es fundamental conocer las... *“percepciones, valoraciones y actitudes de los individuos relativas a la dinámica de los principales mecanismos de inclusión y de exclusión social en la región y que, en último término, pueden conducir a comportamientos que favorecen o dificultan el logro de acuerdos sociales”* (CEPAL, 2007).

Esta visión de la cohesión social rescata el rol de actor social (Touraine, 2006) y la subjetividad colectiva (Güell, 1996) y, a juicio de CEPAL (2007), además de ser un fin en si misma, es un mecanismo eficiente e indispensable para el crecimiento económico al cual otorga un marco institucional que promueve la confianza tan necesaria para atraer y asegurar inversiones. Según Ottone y Sojo (2007) en América Latina: *“las percepciones de injusticia social, la mayor conciencia sobre la incidencia de poderes fácticos y sobre la corrupción pública y privada, y la disociación entre méritos y recompensas corroen la adhesión ciudadana a un marco normativo de reciprocidad de derechos y compromisos y de respeto a la legalidad, deterioran la legitimidad de la democracia y exacerban la conflictividad.”*

Por ello es que desarrollo y democracia son indisociables al entender a esta última como participación, respeto de las diferencias y descentralización creciente de las instancias de decisión política, económica y cultural (Güell, 1996). Las instituciones sociales territoriales que mantienen sistemas políticos cerrados o de baja participación (mediante instituciones políticas extractivas, según Acemoglu y Robinson, 2013a) tienden a generar distribuciones del ingreso y de la riqueza que benefician sólo a las elites regionales y reducen la cohesión social, por lo que se transforman en un obstáculo para el desarrollo económico (en línea con los aportes del Banco Mundial, 2004 y 2005). Milanovic y Muñoz de Bustillo (2008) destacan que las desigualdades sociales en América Latina se encuentran “enquistadas en la sociedad” y son de difícil remoción en el corto plazo, dado los intereses creados y el dominio de las elites.

Una década favorable para los países latinoamericanos (CEPAL, 2012a), ha consolidado las siguientes ideas: a) una economía de mercado es el sistema adecuado para promover el crecimiento económico; y b) la democracia es el sistema político que asegura las libertades ciudadanas (Latinobarómetro, 2009 y 2013). Sin embargo, los latinoamericanos han perdido la esperanza de que el crecimiento económico, producto del mercado y en democracia será quién resuelva los agudos problemas de distribución de la riqueza⁵⁵, ya que la democracia recién retornada garantiza preferentemente derechos políticos y no derechos sociales (Latinobarómetro, 2009 y 2013). Las instituciones económicas, por su parte, poseen una mayor legitimidad que sus organizaciones específicas⁵⁶.

En suma, se espera que las desigualdades sociales individuales al interior de una determinada región generen experiencias distintivas en las elites ya que se transforman en diferencias de influencia o de acceso al poder territorial, las que afectan las percepciones de capacidades de acción de dichos grupos.

55 Según Latinobarómetro (2009) sólo el 27% de los latinoamericanos está de acuerdo con que la democracia garantiza la justa distribución de la riqueza. En Argentina es 7%, en Brasil 19% y en Chile 21%.

56 Es así como los latinoamericanos consideran que tanto la empresa privada (71%) como el mercado (58%) cumplen con un rol indispensable en el desarrollo del país, según Latinobarómetro (2013). Sin embargo, sólo el 42% de los ciudadanos confía en las empresas y 44% en los bancos (Latinobarómetro, 2011a).

2.7.2. Bienestar social y dinamismo económico.

El Bienestar social regional es normalmente medido por el Producto Interno Bruto por habitante, lo cual lleva en el caso de Chile a una sobreestimación del nivel de bienestar en las regiones de alta conmutación laboral, ya que el Ingreso por persona en los hogares de estas regiones es muy inferior. Por ello, las regiones mineras de Chile (Tarapacá, Antofagasta y Atacama) tienen un diferencial sustancial entre lo que produce su economía y lo que reciben sus hogares (entre 2,3 y 4,6 veces al inicio de la segunda década del siglo XXI).

La Comisión sobre la Medición del desarrollo económico y del progreso social (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009), destaca que puede haber una diferencia significativa entre las estadísticas y las percepciones de los ciudadanos (FLACSO-Chile, 2001), en particular con el PIB per cápita en momentos de cambios en los niveles de desigualdad, sobre todo si se usa como único indicador de bienestar social o de calidad de vida (Stiglitz, 2002b y 2009). Sus recomendaciones son utilizar indicadores de ingresos y consumo de hogares además de informaciones sobre patrimonio de los hogares e indicadores de distribución de renta y patrimonio. A pesar de todo ello, las estadísticas nacionales y el interés de los economistas chilenos se ha concentrado en estudiar el PIB per cápita regional, por lo cual no hay series de datos históricos sobre el ingreso de los hogares, salvo en los últimos años. Se ha comparado los datos del PIB per cápita regional (2012) y de Ingreso por persona y se observa una cierta proporcionalidad aunque bastante más moderada⁵⁷.

Dicho eso, no se puede desconocer que la percepción entre las elites regionales acerca del bienestar regional (medido por el PIB per cápita) probablemente sea un factor gravitante en su evaluación del desarrollo de la región y de los factores que están detrás de ese proceso. Indirectamente, una visión acerca del tamaño del PIB regional genera percepciones diferenciadas en las elites regionales sobre su propio poder relativo, esperándose que las elites de regiones de alto PIB por persona se sientan parte del progreso regional y se consideren más “poderosas”. Así, por ejemplo, las elites de regiones del Norte de Chile que han visto llegar importante inversión extranjera directa aplicada a la minería tenderán a atribuir a ésta el nivel de bienestar regional alcanzado si efectivamente este es elevado. En cambio, regiones como Biobío, con bajo PIB por persona tenderán a ver a su región como “perdedora” y evaluar negativamente los factores del desarrollo más visibles (por ejemplo, el rol de las industrias forestales).

Otro factor significativo en la experiencia de las elites regionales acerca del bienestar social es el relacionado con las tasas de pobreza existentes en su zona, medidas hasta 2014 en Chile mediante el costo de una canasta familiar de ingresos que determina el umbral de pobreza. Es decir, se trata de una visión monetaria de la pobreza, concentrada en los ingresos del grupo familiar, la que sólo es reemplazada en 2015 por el concepto de pobreza multidimensional, que incorpora otros aspectos de bienestar relacionados (educación, salud, seguridad y vivienda), según Ministerio de Desarrollo Social (2015b).

57 Por ejemplo, Antofagasta y Tarapacá se ubican sobre el promedio nacional en ambos indicadores, mientras que Biobío, Maule y la Araucanía se ubican bastante por debajo de éste.

La medición tradicional de la pobreza por ingresos muestra que Chile ha sido especialmente exitoso en su reducción desde el retorno a la democracia en todas las regiones del país (aunque en menor medida en las regiones del centro-sur: Maule, Biobío y La Araucanía). De tal forma, que es posible esperar que las elites de regiones donde la pobreza cayó considerablemente en las últimas dos décadas, como las regiones mineras del Norte (Antofagasta, Atacama y Tarapacá) o la capital Santiago y las regiones australes (Aysén y Magallanes) posean una visión de mayor prosperidad en su zona. Por el contrario, las regiones agrícolas del centro-sur probablemente posean una percepción más moderada del incremento de su bienestar. La reducción de la pobreza regional, sin embargo, no es obra sólo del crecimiento económico del país sino que tiene detrás políticas sociales de subsidios a los grupos más vulnerables.

Las dificultades para reducir la pobreza, aún en escenarios de alto crecimiento se debe al *path dependence* de la elevada desigualdad social inicial. Así, Ravallion y Shen (1997), advirtieron tempranamente que, para cualquier nivel de crecimiento, a mayor desigualdad inicial, menor será la tasa a la cual caerá la pobreza. Este resultado es producto del “efecto elasticidad crecimiento” el cual señala que a mayor nivel de desigualdad inicial los pobres ganarán menos del crecimiento en términos absolutos, lo que afectará la tasa a la cual puede caer la pobreza. Interesante resulta constatar la importancia que se otorga a las condiciones iniciales de desigualdad social de un país para efectos de política de crecimiento económico y de reducción de la pobreza. Así en países con elevada desigualdad (como Chile y Brasil) es preciso “tasas de crecimiento compensatorias” más elevadas para reducir la pobreza⁵⁸.

Una nueva línea de reflexión ha sido abierta en la última década por el Banco Mundial introduciendo dos nuevos elementos: la idea de círculos virtuosos y viciosos y el que el bajo crecimiento económico puede estar determinado por la propia pobreza. Se sostiene que es posible logros importantes en la lucha contra la desigualdad y la pobreza en plazos de algunas décadas sobre la base de una fuerte inversión en educación y servicios de salud universales y un Estado más distributivo como fue el caso de Francia, Inglaterra, España y USA a comienzos del siglo XX (Banco Mundial, 2006: 5; OCDE 2008 y 2011b). Este nuevo enfoque rescata la idea de que “invertir en los pobres es un buen negocio para la sociedad en conjunto, no sólo para los pobres” y se centra en la pobreza como un concepto dinámico y multidimensional, enfatizando los componentes intergeneracionales y el rol de la familia en la persistencia de la pobreza (CEPAL, 2013b). Finalmente, se sostiene que las respuestas a las políticas de pobreza puede ser no lineal y que estas políticas deben reconocer la existencia de umbrales de efectividad⁵⁹, complementariedades maximizadoras de eficiencia⁶⁰ y externalidades de aglomeración⁶¹.

58 Para Chile se estima que es preciso una tasa de crecimiento compensatoria de 2.4 para compensar un punto en porcentaje de desigualdad social, es decir, cuando el coeficiente de Gini aumenta en 1% se requiere crecer al 2,4% para mantener la misma incidencia de la pobreza en el país. Brasil registra un nivel muy similar (2,3%).

59 Se constata la existencia de dichos umbrales en el caso de la educación secundaria, en que 11 años de estudios tienen bajo impacto en la reducción de la pobreza comparado con 12 años de estudios (conclusión de la enseñanza media), o la gran diferencia entre terminar la enseñanza universitaria, titulándose, y no concluirla.

60 Es preciso reconocer que fuertes inversiones en capital humano pueden tener un bajo retorno sino se dispone de otros activos públicos como sistemas de comunicación o crédito, por ejemplo.

Para efectos de esta Tesis sobre desarrollo económico territorial interesa rescatar la idea de que “*dentro de Brasil, Chile y México hay clubes de convergencia evidentes compuestos de regiones ricas y pobres, que parecen estar alejándose cada vez más*” (Banco Mundial, 2006:13) debido a sus diferentes grados de productividad (asociadas con sus economías de escala) que las hacen diferentemente atractivas para los factores de producción (OCDE, 2009). Desde la nueva óptica del Banco Mundial, uno de los aspectos claves para explicar la persistencia de la pobreza no son las fallas del mercado laboral sino los bajos niveles de productividad individual (determinados por su educación) y de la economía local, enfoque que es compartido por OCDE (2009 y 2011a).

Tanto la percepción de bienestar social proveniente del incremento del PIB como el de la reducción de la pobreza regional, se espera que generen en las elites regionales la idea de que el desarrollo está aconteciendo, en función del estilo de desarrollo y bajo las circunstancias que ellos conocen y evalúan, con especial ponderación acerca del protagonismo que le cabe (o no) a la sociedad regional (grado de endogeneidad del proceso de desarrollo económico territorial).

La **dinámica** de crecimiento del PIB por persona es otra variable que se considera destacada entre los tomadores de decisión de las regiones, ya que se trata de un verdadero símbolo nacional que impregna a la opinión pública. Efectivamente, los medios de comunicación masivos y especializados (dirigidos a las elites) han colocado el tema de la tasa de crecimiento como un indicador de éxito de las economías y los gobiernos, asociándolos directamente al bienestar de los ciudadanos.

Dado que una dinámica mayor del crecimiento económico generaría una mayor riqueza, las expectativas de las elites y la opinión pública son de incremento de su poder económico (PNUD-Chile, 2004) a condición de que perciban ese crecimiento. Por el contrario, aquellas regiones en que sus elites estiman que su territorio tiene una baja tasa de crecimiento del PIB se espera que vean amenazada su participación en la riqueza regional y adopten la “captura” como institución, basados en un “modelo mental” de suma cero.

Las tasas de crecimiento de las economías regionales en Chile durante las últimas dos décadas muestran que las regiones mineras del Norte de Chile poseen un alto dinamismo, el que se reduce a partir de 2010. Dado que parte importante de las entrevistas de esta Tesis fueron realizadas antes de esa fecha es muy probable que las elites de esas áreas basen sus modelos mentales en la experiencia anterior. Sin embargo, la experiencia de reducción del dinamismo minero en Tarapacá probablemente se vea reflejada en el estudio de sus elites en 2013. Dado que la inversión privada regional es un ámbito fundamental para el crecimiento en una economía de mercado como la chilena y las elites regionales conocen y/o participan de este proceso, es muy probable que esta percepción sea anticipada.

61 En no pocos casos las fuertes inversiones en pro del desarrollo de regiones más pobres y menos productivas puede afectar el crecimiento agregado de un país, dado su menor dinamismo endógeno, asociado a su menor densidad económica.

Se espera que las elites que experimentan procesos de rápido crecimiento productivo regional tengan una percepción de desarrollo económico territorial que valida la forma y factores que ellos estiman están incidiendo en ese proceso. Estos formarán parte de su núcleo figurativo del desarrollo económico, de su modelo mental, lo que será evaluado como endógeno en la medida que ellos participen de éste⁶². Una percepción de dinamismo económico regional debería crear también expectativas

2.7.3. Descentralización.

Sin dudas, las formas de Estado son una fuente importante de las experiencias del poder de las elites regionales, ya que es esta institucionalidad formal la que determina los espacios de toma de decisiones de los agentes regionales. Es así como en un Estado Unitario y de fuerte centralismo como el chileno, la concentración del poder es tal que existen fuertes limitaciones a la conformación de actores políticos territoriales autónomos de los partidos políticos nacionales, sea por la existencia de un sistema político binominal, por las dificultades para crear agrupaciones políticas regionales, por la dependencia absoluta de los gobiernos regionales del sistema burocrático nacional y, por cierto, por la designación presidencial del ejecutivo del gobierno regional y del sistema ministerial en la región.

Por ello la idea de un modelo mental de desarrollo endógeno en las elites regionales chilenas no podría formarse desde una experiencia sensible (dado la falta de prácticas sociales que la avalen) ya que no disponen de una institucionalidad formal que les otorgue poder. Por cierto, algunas elites regionales poseen influencia en los gobiernos regionales dado su poder informal (proveniente del grado de concentración del poder y/o de sus capacidades) pero este es insuficiente para poner en marcha proyectos políticos territoriales propios. Dicho “aprendizaje” histórico de falta de poder territorial formal lleva a que dichas elites desaprovechen muchas oportunidades para solicitar “devolución” al gobierno nacional aunque ello sea legalmente posible, como es el caso de la solicitud específica de transferencia de competencias (descentralización administrativa). Por el contrario, dichos grupos de poder regionales prefieren expresar reivindicaciones específicas normalmente asociadas a recursos financieros, las que les parecen más fáciles de obtener y que traerían beneficios de corto plazo a determinados agentes (Vergara, 2012b) .

La descentralización (a veces bajo el nombre de “regionalización”) es una demanda de la opinión pública nacional y de las elites regionales que se ha consolidado en las últimas décadas. Efectivamente, a partir de los años 90, en un escenario de globalización y con evidencias de que la convergencia regional no estaba produciéndose⁶³, por influencia de los organismos internacionales, la descentralización emergió en América Latina como un verdadero “*mantra contemporáneo en el campo de las políticas públicas*” (Boisier et. Al., 1992: 21).

62 Lo que debería traducirse en una valoración de los factores endógenos del desarrollo y en la elevación consecuente del Índice de Endogeneidad.

63 Silva (2005) muestra para seis países latinoamericanos (entre ellos Brasil y Chile) que la convergencia sigma es nula, es decir, que los territorios pobres de esas naciones no están creciendo más que los ricos. Moncayo (2004) muestra que a diferencia de la década de los 60 y 70, a partir de los años 80 se observa una tendencia hacia la polarización.

Dos décadas después, de acuerdo a CEPAL (2009), la descentralización sería el paradigma dominante de desarrollo regional en América Latina, el “modelo mental real”, mientras que el desarrollo endógeno, de fuerte presencia en medios académicos, sería el “modelo mental ideal”. A conclusiones semejantes llega el BID (2010) en su libro *“La alternativa local. Descentralización y desarrollo económico”* quien sostiene que la descentralización ha sido motivada más que nada por demandas de democratización y menos como un mecanismo de impulsar el desarrollo económico territorial. Una preocupación similar se observa en el estudio de OCDE (2009: 23) sobre desarrollo regional en Chile que sostiene que una mejoría en la productividad requiere de *“políticas regionales específicas a cada contexto”*.

Sin embargo, la descentralización representa un nuevo marco institucional muy amplio y que admite prácticas muy diversas. En particular, en muchos países de América Latina coexisten en diversos grados de equilibrio dos enfoques: el Principal-Agente y el de la elección pública local (Marcel, 2010). Estos dos grandes enfoques representan dos formas de abordar el diseño de políticas públicas. En un enfoque Principal- Agente, la mayoría de las veces la política pública se diseña detalladamente desde un escritorio de la capital nacional y en un segundo momento se implementa en el territorio, con ejecutores y beneficiarios que, frecuentemente, desconocen el sentido de la política diseñada y tienen escasos márgenes para alterarla, a pesar de que las condiciones locales muchas veces sugieran adaptaciones y cambios como condición de su eficacia y eficiencia (Correa, 2001; OCDE, 2009). Los escasos resultados de las políticas de descentralización, basados en el enfoque Principal- Agente en Chile han sido destacados en los últimos años por diversos estudios⁶⁴, destacando entre ellos los trabajos de Correa, 2001; Raczynski y Serrano, 2001; Irrarzával, 2008; OCDE, 2009; Aroca, 2009 y Prats, 2009a.

A juicio de Arredondo (2011), las elites nacionales no disponen de un modelo claro y consensuado sobre la descentralización y menos aún lo han debatido con la ciudadanía. Más aún, existen diversos actores con “poder de veto” (Tsebelis, 1997) sobre la descentralización en Chile, donde destacan la tecnocracia y burocracia el Ministerio de Hacienda, los Ministerios sectoriales, los parlamentarios que ven amenazado su poder de clientela en las regiones, gremios nacionales del sector público que verían mermado su poder. De esta forma, la “descentralización desde el centro” como modelo real, fundado en el enfoque Principal-Agente, no altera sino que refuerza el modelo mental centralista (lo que muchos llaman la “cultura centralista”) ya que coloca las principales decisiones del proceso en la organización (diseño, administración, seguimiento y evaluación) en manos del Estado nacional. La contradicción lógica sería dejar la descentralización en manos de una institución (SUBDERE) que ha sido sindicada como “parte del problema” ya que actualmente ostenta un gran poder sobre el sistema regional y no es de su interés corporativo traspasar ese poder a sus “nodos” regionales (Arredondo, 2011). Esta crítica al proceso descentralizador chileno resulta evidente en diversos estudios de opinión pública realizados a nivel nacional (ADIMARK/Universidad Católica, 2011; Universidad de Los Lagos, 2013; CEP, 2013) y regional (CIPTAR, 2012 y 2013a).

64 El libro editado por von Baer (2009) que incorpora más de 100 artículos sobre el desarrollo regional de Chile da cuenta de un amplio consenso de esta comunidad temática sobre los escasos avances de dicho proceso.

Allí se muestra la gran demanda de la ciudadanía y de las elites por una toma de decisiones más descentralizada, incluido la elección de los Intendentes Regionales⁶⁵.

La “levedad” y “lentitud” de la descentralización y la *forma* como se implementan los cambios de institucionalidad regional (que le quitan toda la potencialidad a los cambios, como la elección de los Consejeros Regionales en 2013) no generan aún experiencias significativas en las elites regionales que puedan alterar sus modelos mentales del desarrollo territorial.

La necesidad de un nuevo enfoque de Elección Pública Local como modelo mental “ideal” ha sido actualizado por diversos trabajos publicados en 2011: la OCDE (2011a) en su Informe sobre políticas de desarrollo para Chile, Waissbluth y Arredondo (2011) y Arredondo, Inostroza y Waissbluth (2013) y Michael Porter (2011) en su exposición sobre la necesidad de la descentralización para la competitividad. Es así, como el Gobierno Nacional del Presidente Piñera destacó el rol de las comunidades regionales en dicho proceso y la necesidad de un enfoque “desde abajo hacia arriba” (Flores, 2011). En esta misma línea, la elección presidencial de 2013 mostró una respuesta de las principales candidaturas a los temas territoriales al punto que la convocatoria de CONAREDE del 12 de junio de 2013 congregó a importantes líderes, postulantes a la Presidencia, incluyendo a Bachelet.

El Programa de Bachelet (2013) propone un enfoque de distribución del poder y los recursos destinado a generar “desarrollo endógeno”, con protagonismo de los agentes regionales, en que se otorga facultades a los gobiernos regionales para diseñar, poner en marcha y evaluar sus propias políticas públicas⁶⁶ en base tanto al conocimiento territorial como a la detección de las preferencias ciudadanas y las creencias sobre el desarrollo territorial (Vergara y Arrais de Souza, 2011; Vergara, 2012a). Por esto, la descentralización de las regiones de Chile requiere avanzar no sólo en la construcción de capacidades administrativas o de recursos humanos que la implementen (lo que, sin dudas, es imprescindible) sino fundamentalmente en construir un sujeto colectivo que la respalde en forma permanente e institucionalizada, de manera que no dependa de los avatares políticos nacionales o de los liderazgos regionales (von Baer y Torralbo, 2013). En suma, en Chile la descentralización es considerada como un *medio* indispensable para la profundización de la democracia, para un desarrollo económico armónico y para asegurar una sociedad de oportunidades cualquiera sea el lugar donde se nace.

La excesiva concentración económica, política, social y cultural del país lleva a muchos agentes regionales a ver la descentralización como una panacea, exagerar sus posibles beneficios y olvidar la necesidad de crear condiciones regionales para su mayor efectividad. Desde una óptica de desarrollo endógeno, en cambio, la descentralización es un proceso que debe depender en buena medida de las capacidades, recursos y compromiso de los agentes territoriales y no un proceso externo gestado desde el Estado Nacional (Vergara, 2012a). Es decir, una descentralización de abajo hacia arriba.

65 Esta demanda por descentralización política se expresó con fuerza en las diversas regiones con ocasión de los 15 Diálogos Regionales realizados en 2014 por la *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional*.

66 Tal como se detalla en los nuevos proyectos de Ley sobre desarrollo regional despachados a trámite legislativo el 12 de septiembre de 2011 y aún no aprobados (al 07.06.2015).

3. Elites y desarrollo económico en Chile

“Ellos se declararon patriotas. En los clubs se condecoraron y fueron escribiendo la historia. Los Parlamentos se llenaron de pompa, se repartieron después la tierra, la ley, las mejores calles, el aire, la Universidad, los zapatos...”

Pablo Neruda (1950): *“Promulgación de la Ley del Embudo” en Canto General.*

3.1. La experiencia del crecimiento económico chileno.

3.1.1. Contexto socio-económico de la experiencia del crecimiento.

El crecimiento económico forma parte del núcleo figurativo de las representaciones del desarrollo de las elites chilenas desde hace al menos cuatro décadas, con regímenes políticos tan diversos como la dictadura de Pinochet, cinco gobiernos de la centro-izquierda y un gobierno de derecha. Esta imagen de crecimiento económico es acompañada desde sus orígenes en los círculos de economistas de la elite que asesoraba a Pinochet (los “Chicago Boys”) con las ideas de libre mercado y globalización. Durante los gobiernos de centro-izquierda fue matizada con la idea de protección social y equidad, aunque ésta última no habría sido acompañada de los respectivos esfuerzos de política (Solimano, 2007; Vega, 2008). Así, el crecimiento económico es la primera gran fuente de experiencias de las elites, ya que no sólo es un componente esencial del discurso público, de las políticas gubernamentales y del debate académico sino que es refrendado por una exitosa práctica nacional (Solimano, 2009).

Sin embargo, el crecimiento económico de Chile es relativamente reciente, ya que las tasas de los últimos 25 años (5,3% anual promedio del PIB entre 1986 y 2010) han tenido un desempeño muy superior al histórico. Es así como entre 1950 y 1973 el promedio anual de crecimiento se situaba en torno del 3,6%, cayendo para el 2,9% entre 1974 y 1990 (periodo de la dictadura de Pinochet), según Ffrench-Davis (2007). Por el contrario, durante los 20 años de la Concertación de Partidos por la Democracia (1991 a 2010) la tasa de crecimiento superó el 5,3% (cálculos propios a partir de base de datos del FMI, 2014). Durante el Gobierno de Sebastián Piñera (2010-2013) se registra una tasa idéntica a la histórica de los gobiernos de la Concertación (ver datos de CEPAL, 2014b). Para Castells (2005a: 57) ningún otro país latinoamericano puede exhibir cifras similares en las últimas décadas. De acuerdo a Solimano y Pollack (2006: 45), Chile habría crecido a más del doble del promedio latinoamericano desde la recuperación de la democracia (5,5% versus 2,5% entre 1990 y 2004). De tal forma que todos los sectores políticos parece compartir la idea de que el perfeccionado modelo económico neoliberal en el marco de una institucionalidad democrática, estaría asegurando el crecimiento económico chileno.

Fruto de este proceso de crecimiento económico, en 2014 la renta anual de los chilenos (US\$23.165 por habitante PPA) se ubica en primer lugar en América Latina, según la base de datos WEO de FMI (2014). Empero, el progreso de Chile se extiende también a otras dimensiones (salud y educación) ya que encuentra dentro de la categoría de Muy Alto Desarrollo Humano: 41º en el mundo y primero en América Latina en 2013 (PNUD, 2014).

Con un mercado interno reducido, el crecimiento del PIB chileno ha estado “indexado” a sus exportaciones (39% del PIB) y a los términos de intercambio internacionales, los que han sido especialmente favorables para sus *commodities* (especialmente cobre) hasta 2012.

En el último medio siglo el país ha diversificado su pauta exportadora, pasando el cobre de representar el 75% de las exportaciones en 1960 al 52% en 2014 (según base de datos de DIRECON, consultada en 2014). Esta potente inserción internacional del país está asociada en gran medida a la drástica reducción de aranceles (6% parejo en la actualidad) y la agresiva política de acuerdos comerciales. Chile ha exhibido niveles de competitividad internacional elevados, especialmente en el ámbito de los negocios, como muestran los más importantes ranking mundiales (IMD, 2011 y 2013; WEF, 2011 y 2013), siendo la más competitiva de Latinoamérica, y teniendo como principales atributos su medioambiente macroeconómico (17º), el desarrollo de su mercado financiero (20º) y la calidad de sus instituciones (28 lugar en el mundo).

La facilidad para hacer negocios es destacada por el Banco Mundial (2013) mientras que The Fraser Institute (2013), alaba la libertad para comerciar internacionalmente, S&P Capital IQ (2013) menciona su bajo riesgo-país y CEPAL (2012a) lo destaca como uno de los países latinoamericanos de mayor atractivo para la Inversión Extranjera (IED). En Chile la productividad del capital es elevada como muestran las utilidades en 2010 de las 393 empresas registradas en la SVS (Superintendencia de Valores y Seguros), siendo líderes las grandes empresas mineras⁶⁷. Los bancos, por su parte, incrementaron sus utilidades en 13,9% durante 2013 (REUTERS América, edición del 6 de febrero de 2014).

Sin embargo, la productividad del trabajo, a pesar de ser en 2005 la más alta de América Latina, según OIT (2007), se ha convertido en la principal fuente de preocupación de las estrategias que buscan otorgar equidad al desarrollo nacional, ya que la más alta productividad se concentra en las grandes compañías (especialmente las mineras transnacionales) y es escasa en las pequeñas empresas (Universidad Central, 2007). Un Informe de McKinsey (2013) confirma estas diferencias de productividad y los escasos avances entre 2009 y 2012 en 9 de 11 sectores económicos, concluyendo que un aumento de la productividad en torno al 3,5% anual es fundamental para mantener incrementos del PIB en torno al 4,6% anual para las próximas dos décadas.

Las grandes corporaciones o grupos empresariales son un importante factor de concentración económica ya que poseen una racionalidad de fuerte defensa de sus intereses como empresas, un gran acceso a los actores políticos⁶⁸ (gobierno, parlamentarios, partidos políticos) y están comprometidos con la defensa de las instituciones neo-liberales que les permiten mantener sus beneficios, según Universidad Central (2007) y Solimano (2009), entre otros. Estos grupos económicos poseen una tradición de operar a través de los bancos como muestran las investigaciones de Nazer para 1920 (citada por De Ramón, 2010: 68) y de Lagos⁶⁹ para 1965, quien concluye que las elites económicas a través de 8 bancos controlaban más del 70% de los capitales de las sociedades anónimas chilenas.

67 Datos de SVS, reproducidos por *La Tercera* en su edición del 14 de septiembre de 2011.

68 Los escándalos de financiamiento ilegal de las campañas electorales (PENTA y SQM) en 2014-2015 han hecho evidente frente a la opinión pública chilena la profundidad de esta elevada influencia de los principales agentes económicos.

69 Además de académico (ex Secretario General de la Universidad de Chile) e investigador (su libro "La concentración del poder económico" es un clásico en la materia), Ricardo Lagos Escobar ha sido Presidente de Chile entre 2001 y 2006.

Durante la dictadura militar se observa la irrupción de tecnócratas afines a Pinochet en la propiedad de las 250 principales empresas del país y un incremento en la concentración de la propiedad de las empresas (Dahse, 1979), lo que se reconfigura después de las crisis económicas de 1982 (Paredes y Sánchez, 1996; Sapelli, 2000) y 2008, viendo consolidarse parte importante de los actuales grupos económicos: Luksic, Angelini, Paulmann, Matte, Piñera, Falabella, Ibáñez, Cueto y Yarur, todos desde hace décadas parte de la elite empresarial chilena⁷⁰.

Actualmente, la concentración económica es especialmente aguda en los siguientes rubros ya que al menos la mitad del mercado está concentrado en manos de las tres principales compañías: Las AFP (Fondos privados de pensiones: 79% del mercado en tres Fondos), Isapres (empresas privadas de salud: 65% en tres empresas), los bancos (54%), Corredoras de bolsa (46%) y, en un nivel inferior, en las Aseguradoras. A ello deben agregarse las cadenas de supermercados (concentrados en Jumbo, Líder y Unimarc) y multi-tiendas, concentradas en Falabella, Almacenes Paris y Ripley (El Mercurio, 08/01/2007). Lefort (2007) muestra que los 5 mayores accionistas controlaban el 80% de las acciones de las compañías en 2002 y que los grupos económicos (100 según la Superintendencia de Valores y Seguros) controlan el 85% del patrimonio bursátil total de Chile. La SVS ha manifestado su preocupación por la existencia de flujos de información cruzados, la menor transparencia en el mercado y el uso de información privilegiada⁷¹. Una prueba palpable de ello es el caso “Cascadas” que estalla en 2014 en que una empresa minera privatizada (SQM) realiza operaciones de Bolsa obteniendo utilidades de forma irregular por lo que la SVS la multa⁷² y los propios empresarios nacionales anuncian que endurecerán sus sanciones a socios que incurran en estas prácticas. A comienzos de 2015, el Ministerio Público detecta que SQM financiaba en forma irregular las campañas de parlamentarios de diversos colores políticos.

Desde 2009, los principales grupos económicos chilenos han tenido un muy buen desempeño, lo que ha llevado a que el patrimonio de las 4 familias billonarias de Chile represente el 17,5% del PIB en 2011, una de las mayores incidencias en el mundo. El exceso de concentración ha comenzado a ser considerado en diversos medios de comunicación empresariales como “caldo de cultivo para la colusión” (*Estrategia*, 05/12/2011) cuestionándose el rol de ciertos gremios empresariales en los más recientes escándalos que perjudican a los consumidores chilenos.

De tal forma que la concentración del poder económico se ha ido configurando en el último lustro como el “lado oscuro” del crecimiento económico en el imaginario del desarrollo de la opinión pública chilena (Latinobarometro, 2011b y PNUD-Chile, 2015). Otros componentes también forman parte de esa representación social: la falta de valor agregado de las exportaciones y de productividad, el rentismo empresarial y la inexistencia de una visión país.

70 Ranking de Grupos empresariales elaborado por la Universidad del Desarrollo, Revista *¿Qué Pasa?*, 6 de agosto de 2009.

71 Guillermo Larraín, 2007, en XIII Congreso de Finanzas y Negocios de ICARE.

72 En esta acción aparece involucrada la principal corredora de la Bolsa de Valores de Santiago, Larraín Vial, y el contralor de la empresa Julio Ponce Lerou, yerno del General Pinochet. A pesar de estas importantes multas (235 millones de dólares) la opinión pública y los especialistas piden castigos más duros ya que los beneficios de la colusión son mucho mayores que las multas legalmente permitidas.

3.1.2. Instituciones y organizaciones del crecimiento económico chileno.

Las principales organizaciones internacionales que analizan el desarrollo económico (especialmente Banco Mundial, Foro Económico Mundial, BID y OCDE) han coincidido desde hace casi dos décadas que una de las principales causas del fuerte crecimiento económico de Chile es la existencia de un sistema institucional de alta calidad y con legitimidad política. Analizaremos sus orígenes.

Los años 50 a 70 del siglo XX vieron sucederse una serie de gobiernos de distinto signo político y con ideas muy diversas e, incluso, irreconciliables acerca del desarrollo económico nacional, según Larraín y Vergara (2000: 3), lo que no otorgaba continuidad a las políticas económicas. Según estos autores⁷³, sería la dictadura de Pinochet quien sentaría las bases de un modelo económico que llegaría a ser incuestionable, incluso más allá de su gobierno. Con ello coincidían con el ex Ministro de Hacienda y candidato presidencial de Pinochet, Hernán Büchi, quien sostuvo que la clave de la continuidad del modelo económico neoliberal fue que *“en Chile se produjo una **transformación mental** que fue la base de su estabilidad, aunque aún los chilenos no han incorporado todos los elementos propicios para el desarrollo”* (Soto, 2008).

Las transformaciones económicas liberales fueron de enorme magnitud y comprende desde la apertura de la economía al comercio exterior, liberalización de precios, privatizaciones de las empresas estatales, apertura de la cuenta de capitales, liberalización financiera y reforma tributaria (menos impuestos para incentivar a los empresarios a invertir y impuesto al valor agregado), reforma laboral (que inhibieron la sindicalización y el derecho a huelga) hasta la reforma del sistema de pensiones, de salud y de la educación (permitiendo el ingreso de los privados al “negocio”), entre otros cambios. Escribiendo en el año 2000, Larraín y Vergara sostienen que: *“estas reformas están ampliamente consolidadas. No sólo sobrevivieron a la violenta recesión de 1982-83 sino también al cambio de régimen político que sobrevino con la recuperación de la democracia. Hoy son aceptadas por la abrumadora mayoría del espectro político...En algunas áreas, las reformas se han profundizado en democracia”*.

Sin embargo, el llamado “modelo económico chileno” no se limita ni puede ser reducido a este conjunto de elementos de política económica⁷⁴. Por el contrario, el modelo, según Atria et. Al. (2013: 19) tiene tres dimensiones: constitucional, política y económica. La dimensión constitucional se refiere a un conjunto de *“reglas que exigen supermayorías en el Congreso para reformar la legislación que contiene los elementos centrales de ese programa (de Pinochet);... un sistema electoral que hace casi imposible alcanzar esas supermayorías en elecciones populares y para el caso excepcional de que las dos primeras salvaguardas no fueran eficaces, un sistema de control de la constitucionalidad de las leyes – el Tribunal Constitucional- que normalmente ha operado como otro poder de veto”* (Atria et. Al., 2013: 20).

73 Felipe Larraín ha sido Ministro de Hacienda del Gobierno de Sebastián Piñera y Rodrigo Vergara es Presidente del Banco Central. Ambos son académicos de la Facultad de Economía y Administración de la P. Universidad Católica de Chile.

74 Para Ffrench-Davis (2007) no es posible hablar de “un” modelo económico neoliberal ya que las políticas económicas de la época no han sido continuas y han sufrido cambios según los escenarios, teniendo resultados muy diversos.

El modelo político, por su parte, está directamente relacionado con el poder de veto proveniente de la dimensión constitucional y generó lo que ha dado en llamar la *“cultura de los acuerdos”*, en la cual el gobierno democrático debió negociar cada reforma con el parlamento minoritario pero con poder de veto y con grupos fácticos (especialmente los militares en el período 1990-2002 y, posteriormente, las cúpulas empresariales). Estas negociaciones se hicieron sin (o con escasa) participación de la ciudadanía y estuvieron destinadas a obtener los votos necesarios para las reformas. Sin embargo, la práctica de casi dos décadas de democracia representativa bajo esta institucionalidad política con vetos, generó una tendencia a la auto-censura o al *“realismo”* en una fracción de la coalición de gobierno que ha sido llamada de *“auto-complacientes”* o conservadores, caracterizados por destacar las bondades de lo logrado en democracia y por una alta aversión al riesgo, para evitar perder lo logrado. Así, las transformaciones fueron realizadas *“en la medida de lo posible”* como acostumbraba a sostener el ex Presidente Patricio Aylwin (Briones y Bosselin, 2012), dentro de los límites que el modelo neoliberal y el tutelaje de los grupos de presión imponían. Ello, también generó progresivamente una reducción de la legitimidad social que significó el desprestigio nacional de dicho sistema institucional y la irrupción del movimiento estudiantil, regionalista y ambientalista en torno a 2011, con fuerte apoyo ciudadano⁷⁵.

En el plano económico-social, el modelo liberal: *“se caracterizó por la entronización del mercado como único asignador de los recursos productivos y la entrega al mismo de la gestión de buena parte de los servicios públicos de salud, educación, transporte, cárceles, entre otros con el argumento de ‘soluciones privadas para problemas públicos’; la supeditación del problema de la desigualdad al de la superación de la pobreza y el desprecio por los problemas distributivos; el rechazo de las políticas universalistas no contributivas; y una fuerte desconfianza hacia la sindicalización, la huelga, la negociación colectiva y, en general, a lo que fortaleciera la capacidad negociadora de los trabajadores”* (Atria et. Al., 2013: 23).

Diversos autores de distinto signo doctrinario (Moulián, 1997; Larraín y Vergara, 2000; Salazar, 2009; Briones y Bosselin, 2012; Atria, et. Al., 2013, entre otros) destacan la profunda penetración cultural del modelo neoliberal en la elite chilena, por lo que correspondería a un modelo mental del desarrollo económico que ha creado, puesto en funcionamiento y legitimado el sistema institucional de Chile hasta la actualidad. Moulian (1997) sostiene la idea de una revolución capitalista forjada entre *“militares, intelectuales neoliberales y empresarios nacionales y transnacionales”* (en los 17 años de gobierno de Pinochet)... *“que produjo una sociedad donde lo social es construido como natural y donde (hasta ahora) sólo hay paulatinos ajustes”*: (el modelo) *“se re/ presenta como la única Racionalidad”*

Para esta Tesis, que se refiere a las fuentes de las ideas del desarrollo económico en las elites chilenas, es importante consignar que la llamada postura *“auto-complaciente”* ha sido cuestionada a comienzos de la segunda década del siglo XXI pasando a dominar una visión del desarrollo nacional que coloca el foco en las carencias del modelo económico, especialmente en su incapacidad para distribuir en forma *adecuada* los frutos del crecimiento económico entre los grupos sociales y en los respectivos territorios.

75 Este cuestionamiento generalizado del sistema institucional ha dado pie también a la aparición de grupos auto-denominados como *“anarquistas”* que han realizado atentados terroristas, especialmente en Santiago.

Es importante anotar que durante los 4 gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010), el cuestionamiento del “modelo” económico era muy marginal, acuñándose la idea de que este conglomerado político reformaría el modelo liberal, humanizándolo. En cambio, a partir de 2011, cuando el modelo es cuestionado masivamente, importantes líderes políticos guardan prudente distancia de estas ideas liberales.

Así, se observan fracturas ideológicas entre los partidarios originales del modelo económico, situados en la derecha, ya que en 2012 y 2013, diversas publicaciones y debates académicos y políticos se focalizan en la vigencia del modelo de crecimiento económico, hasta discutir quién es el legítimo poseedor de las ideas que le dan sustento. Por un lado, la derecha más ideológica sostiene que el gobierno del Presidente Piñera habría dejado de lado el ideario liberal de derecha⁷⁶ y habría gobernado “con las ideas de la Concertación”⁷⁷, cuestionando que su discurso y políticas de reducción de las desigualdades sociales y la regulación a las empresas forme parte de dicho modelo económico neoliberal. En cambio, otros importantes líderes de derecha han cuestionado las conductas monopólicas empresariales, que serían contrarias al modelo económico liberal⁷⁸. Para esta derecha “pragmática” las regulaciones a las grandes empresas y grupos económicos forman parte de su ideario liberal y del modelo capitalista, porque resuelven “fallas de mercado” y son claves para generar una *sociedad de oportunidades*⁷⁹.

Por su parte, a partir de 2011 los partidos de izquierda comienzan a adoptar una posición mucho más crítica respecto del “modelo” de desarrollo (ver Atria et. Al., 2013) postulando que estas ideas (con las que la Concertación gobernó el país durante dos décadas) provienen del ideario liberal y que, a pesar del fuerte y prolongado crecimiento económico, no han conseguido reducir las desigualdades sociales y territoriales del país, generando un elevado malestar social.

En este contexto crítico, se comienza a difundir el concepto de “*capitalismo de camarilla*” utilizado por Prats (2009b) para describir el modelo económico dominante en países que poseen elevada desigualdad social en Latinoamérica. Esta idea comienza a hacerse cada vez más evidente en la opinión pública chilena para describir su propia realidad empresarial (Latinobarómetro, 2011b) a pesar del histórico discurso de la elite chilena de adhesión a los principios de la libre competencia (Durán y Kremerman, 2012). Una arista delicada sobre las relaciones entre política y empresarios se abre a fines de 2014 cuando un importante grupo empresarial (PENTA) es procesado judicialmente por financiar en forma ilegal a los candidatos a parlamentarios de derecha (UDI) y se establece la existencia de una red de influencias en el gobierno y parlamento destinada a mejorar las posiciones de las empresas de dicho grupo económico, mediante cambios legislativos (BBC Mundo, 2015).

76 Ver entrevistas a Senador UDI Jovino Novoa, ex Ministro de Pinochet, (“La Tercera”, 12/01/2013) y a Andrés Allamand, ex Ministro de Piñera, pre-candidato presidencial de derecha (La Tercera, 27/01/2013). Véase también la columna de Eugenio Tironi, ex Ministro de Frei e intelectual de la Concertación (en www.acuerdos.cl, del 11 de abril de 2012).

77 En alusión a las diversas medidas del gobierno de Piñera de protección de los consumidores, del medio ambiente y de la libre competencia.

78 Unos de los más connotados detractores de la conducta monopólica y rentistas de ciertos grupos empresariales ha sido el ex presidente de los empresarios, Felipe Lamarca.

79 Lema del Programa Presidencial de Sebastián Piñera, apoyado por todos los grupos de derecha en 2010.

Es decir, en un escenario de alta sensibilidad pública sobre las desigualdades sociales nacionales y de creciente asociación de éstas con una “*institucionalidad económica extractiva*” en la terminología de Acemoglu y Robinson (2013a), la elite política nacional ya no posee argumentos de defensa y de legitimación de esta institucionalidad, lo que abre caminos para reformas económicas, políticas y educacionales como las contenidas en el Programa Presidencial de Michelle Bachelet (pero que también están presentes en las propuestas de los demás candidatos presidenciales de 2013). Estas reformas calificadas como “estructurales” por su segundo Gobierno apuntan a generar mediante el acuerdo político gobierno-parlamento, una *institucionalidad política inclusiva* (reforma política) que sirva de sustento a la *institucionalidad económica inclusiva* (reforma tributaria y educacional).

Es importante considerar este nuevo escenario de ideas nacionales cuando estudiemos el cambio (o no) de los modelos mentales del desarrollo económico en las elites de Tarapacá entre 2010 y 2013. Para los demás estudios, realizados hasta 2010, el contexto nacional es de alta aceptación del modelo económico liberal, el que no considera en forma significativa variables de endogeneidad del desarrollo territorial. Por el contrario, la política de desarrollo regional *real* de los gobiernos de Chile hasta la actualidad ha sido que el desarrollo de las regiones se basa en sus ventajas comparativas, en torno a la cual se incentiva la inversión privada (especialmente la Inversión Extranjera Directa, IED) con el apoyo del Estado. Esto deja espacios mínimos para el empresariado regional (salvo prestar algunos servicios menores a las empresas extranjeras) y los trabajadores locales (ya que muchas veces se prefiere traer empleados desde otras regiones del país e, incluso, del extranjero). De esta forma, tal como ha sostenido Boisier (2003), el crecimiento económico regional es exógeno, no constituyéndose en verdadero desarrollo. La propia inexistencia de una Política Nacional de Desarrollo Regional demostraría que la asignación territorial de los recursos está en manos del Mercado, a partir de una institucionalidad económica donde el Estado se reserva un rol de apoyo y donde “el crecimiento viene desde afuera”.

3.1.3. Los modelos mentales del crecimiento económico nacional.

3.1.3.1. El modelo mental del crecimiento económico en las elites chilenas.

Chile dispone de un “*nuevo piso de oportunidades*”: más recursos materiales, mejor nivel educacional, exitosa inserción en el comercio internacional, instituciones formales sólidas y un clima de mayor libertad y democracia, por lo que los chilenos perciben que “*el país es más poderoso*” (PNUD, 2004: 16). Sin embargo, la distribución asimétrica de ese poder sería un enorme obstáculo para la construcción de una sociedad democrática y desarrollada. Ello estaría indicando que las elites nacionales no estarían cumpliendo con su rol de liderazgo inclusivo y estarían más preocupadas de la “*distinción social*” y criterios de status, algo que las habría caracterizado históricamente (Contardo, 2009). Después de una dictadura militar de derecha de 17 años y tres gobiernos democráticos de centro-izquierda, el influyente Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, planteaba en 2004 la necesidad de que las elites chilenas asumieran un liderazgo en la construcción de un proyecto país, colocando en el centro del debate el tema de las desigualdades sociales y del poder.

Así, *“Desde la óptica del Desarrollo Humano, para potenciar la autodeterminación colectiva de la sociedad se requiere de elites poderosas, permeables a la sociedad y conscientes de su accionar y de su responsabilidad”* (PNUD-Chile, 2004 : 21). El Informe de Desarrollo Humano 2004 constata, sin embargo, que la elite chilena posee una actitud: a) autoritaria, que menoscaba a los que no forman parte de ella; b) *“naturalizadora”* de la realidad social, que reduce la necesidad de liderar la sociedad; y c) una tendencia oligárquica, que le impide recoger la diversidad social.

Como fruto de ello, no se vislumbra en la elite chilena una valoración adecuada de un proyecto común de país, en el cual ellos jugarían un rol destacado (García, 2011). Se apuesta a que los proyectos individuales en una sumatoria agregada direccionarían la sociedad (Atria et. Al., 2013), lo que estaría mostrando un endiosamiento del mercado (Peña, 2011). La encuesta de opinión pública del mismo PNUD-Chile, por su parte, muestra que los chilenos desean ser protagonistas de sus vidas y del destino de su sociedad. Sin embargo, *“en ese camino de desarrollo, actúan como pesados lastres las grandes brechas que aún caracterizan la distribución de recursos y derechos en nuestra sociedad...Las insuficiencias de poder personal y social son la mayor amenaza para esta oportunidad inédita de desarrollo”* (PNUD- Chile, 2004: 17).

Las principales conclusiones del Informe de Desarrollo Humano, para efectos de esta Tesis, son:

- a) La elite chilena no es un grupo homogéneo en términos valóricos y *“tampoco todos sus miembros comparten la misma mirada sobre los desafíos para el desarrollo del país”* (21).
- b) La elite posee una gran valoración de la democracia, a pesar de mostrar una actitud *“tutora”* del resto de la sociedad, actitud denominada como *“autoritarismo elitario”* por el PNUD (22).
- c) La elite chilena puede ser considerada de alta calidad y responsable, en buena medida, de los éxitos del país en las últimas décadas (23).
- d) Sin embargo, la elite no dispone de una representación social clara y coherente respecto del desarrollo y el cambio social⁸⁰. En no pocos casos *“se piensa la sociedad como un orden que se produce y reproduce espontáneamente”*, otorgando un enorme poder explicativo (*“naturalización”*) al mercado (23).
- e) De allí derivan los dos desafíos claves para el rol de la elite chilena en el desarrollo: reducir la tendencia a la oligarquización y enfrentar la necesidad de construir y conducir un proyecto colectivo nacional, pues una parte de la elite privilegia los proyectos individuales y otra, que plantea proyectos colectivos, dice no disponer de suficiente poder para concretarlos (24).
- f) La disposición a participar en la defensa de los derechos está asociada a la percepción de que hoy se dispone de un mayor poder personal, aunque la participación en organizaciones no es suficiente para asegurar que ello se traducirá en cambios sociales (25).

80 Para Carlos Peña (2013c) el problema es que la derecha chilena, que representa a los sectores empresariales, *“nunca ha asumido sus deberes intelectuales”*, una aseveración con la que concuerda Beyer(2015). Para Fernando Atria et. Al. (2013), en cambio, este abandono de las ideas matrices de un proyecto político nacional deriva de la concepción thatcheriana de que no existe la sociedad sino sólo los individuos, de manera que las instituciones políticas quedan relegadas a ser espacios de negociación y no entes formadores de la voluntad colectiva.

Se requiere formas de organizar las estructuras que otorguen poder a las personas y fortalezcan a las organizaciones, para lo cual ellas deben modificar su forma de *“relacionarse con la sociedad y en las instituciones mediante las cuales ésta favorece su acción”* (25).

Los medios de comunicación (y especialmente la televisión) son considerados el grupo más poderoso de la elite chilena, seguido de los directivos de los grupos empresariales y los ministros y altos funcionarios gubernamentales del área económica. Esta percepción social proviene de atribuir a los medios de comunicación la capacidad para pautar la agenda política y social y transparentar la actividad económica y política del país (22). Existe un déficit creciente de representación política que está generando fenómenos como la *“mediatización”*, en la cual los medios de comunicación producen mensajes y conversaciones que definen el espacio de actividad política y la opinión pública (26). La *media* ha desplazado sus preferencias en la pauta noticiosa desde la defensa de las instituciones sociales a la *“canalización de la crítica ciudadana”*, con lo cual *“los medios estarían convirtiéndose en un nuevo aliado de las personas sin poder”* (26). Según PNUD- Chile (2004: 27), esta representación política de los medios de comunicación, así como las encuestas o el rating, no puede limitar las capacidades ciudadanas reales, por lo cual se debe generar *“mecanismos que potencien la reflexividad del conjunto de la sociedad”*.

La democracia *“requiere de líderes que construyan o encarnen proyectos colectivos”* y las personas demandan de esos líderes un mejor conocimiento de su realidad y una mayor *“capacidad para escuchar y unir a las personas”*. Es decir, un buen liderazgo exige el *“ejercicio de una práctica comunicativa”* (27). La llegada al gobierno de la Presidente Bachelet en 2006 representaría una respuesta de la sociedad chilena frente a la elite política nacional, encerrada en sí misma. Su propio discurso inicial destaca que ella no forma parte de la elite tradicional y que su estilo de conducción es participativo. A juicio de algunos analistas, la elección de Bachelet respondería al mismo fenómeno político anti-elites que está detrás de los populismos latinoamericanos de esta década, aunque por cierto en el caso de Chile se sitúa al interior de un cuerpo institucional mucho más consolidado, aunque (como hemos visto) crecientemente disfuncional a los nuevos desafíos de la democracia y el desarrollo económico. Por su parte, el ex Presidente Sebastián Piñera, si bien sigue el camino de la elite nacional en términos de su formación escolar (Verbo Divino) y universitaria (Economía en la Universidad Católica y Harvard), posee una trayectoria política más de *outsider* que de político de derecha tradicional (Méndez, 2010), no perteneciendo a los grupos aristocráticos, aunque si teniendo importantes vínculos con ellos (Millas, 2010). Piñera, ha sido una mezcla de tecnócrata, empresario y político. Es así como desarrolla una meteórica carrera de empresario y una carrera política importante como senador (1990-98) y posteriormente como Presidente de la República. Finalmente el retorno de la Presidente Bachelet al Gobierno nacional en 2014, es entendido esta vez como la oportunidad de realizar profundos cambios al modelo de desarrollo económico que, por cuatro décadas, ha guiado el país, teniendo como eje de acción la remoción de las desigualdades sociales y territoriales.

2014 ha sido un año de fuerte debate de ideas al interior de las elites acerca de las reformas estructurales que el gobierno ha emprendido (y que logra aprobar en el parlamento hacia inicios de 2015). Durante ese mismo año las elites económicas y políticas son fuertemente cuestionadas por su participación en diversos escándalos, siendo especialmente afectados los principales grupos empresariales y los políticos ligados a la derecha (aunque no exclusivamente). En paralelo a ello las ideas sobre el desarrollo económico, largamente sostenidas por los grupos neoliberales y de la llamada “izquierda renovada”, sufren duros embates y pierden popularidad en la ciudadanía nacional.

Por su parte, el cuestionamiento internacional al modelo de desarrollo económico neoliberal ha tenido especial destaque en el Foro Mundial de Davos 2015 para temas como la desigualdad de ingresos al interior de los países y para la pérdida de credibilidad de las instituciones. En particular se destacan las opiniones de quienes sostienen que las desigualdades sociales extremas son un obstáculo para el crecimiento económico y para la mantención del sistema capitalista (Auger, 2015). Esta situación ha llevado a una reacción de los economistas neoliberales quienes reunidos en torno a la visita de Xavier Sala i Martín a Chile a inicios de enero de 2015 (y con la participación del ex Presidente Piñera) han debatido acerca de la desigualdad social⁸¹, concluyendo en un diagnóstico que destaca que dichas desigualdades son fruto de cambios tecnológicos y que la solución se encuentra en el campo de la educación, siendo contraproducente adoptar decisiones redistributivas. Sin embargo, la “impaciencia de la gente” o demanda ciudadana por mayor equidad impondría desafíos nuevos al modelo de desarrollo neoliberal (*El Mercurio*, Economía y Negocios, 11 de enero de 2015).

Dos semanas después de este evento, uno de los asistentes, el ex Ministro de Educación de Piñera y actual Director del principal Think Tank empresarial del país, CEP, Harald Beyer (2015), en momentos en que la derecha vive su peor momento (sólo 11% de aprobación pública), declara en los medios de comunicación que es indispensable adaptar el modelo económico a la realidad de un país de mayores ingresos, con grupos más diferenciados que demandan más intangibles como la cultura y el medio ambiente. Se requeriría una visión más sofisticada, que de cuenta de la complejidad del nuevo tipo de sociedad, modelo mental que será la mejor fuente de legitimidad política (más aún cuando el sistema electoral binominal que favorecía a la derecha ha sido cambiado). Para Beyer, la renovación del ideario liberal se dará en un escenario de desconfianza hacia el capitalismo, generado después de la crisis económica del 2008. De manera que la elite política neoliberal busca hoy adaptar su modelo de desarrollo económico a las demandas ciudadanas, que ya ha modificado su modelo mental a este respecto y que exige instituciones más inclusivas, en un entorno democrático de calidad.

El acceso privilegiado que los grupos económicos y los defensores del modelo económico neoliberal poseen a los medios de comunicación les da una importante oportunidad para esta tarea de renovación del modelo mental del desarrollo económico en Chile.

81 Las instituciones que convocan al debate (*Diario El Mercurio* y Universidad del Desarrollo) así como casi todos los invitados tienen una fuerte asociación con el gobierno de Sebastián Piñera y los grandes grupos empresariales.

3.1.3.2. El modelo mental del crecimiento económico en la opinión pública chilena.

Se analiza acá como la ciudadanía ha vivido la institucionalidad del crecimiento económico gestada durante la dictadura militar⁸² y, en buena medida, continuada por los gobiernos democráticos. Representación que muestra cambios significativos en los últimos años, asociados con la emergencia de movimientos sociales de gran popularidad ciudadana como han sido el estudiantil y el regional. La constatación más significativa de estos datos según Latinobarómetro (2011a: 2), es que hasta 2010 los chilenos vivían al interior de un discurso del desarrollo ilusorio⁸³. Según éste “*su manejo macro-económico magistral podría traer paz y prosperidad sólo con aquello*”.

Un escenario de elevada concentración económica en diversos rubros de mercado, mediante fusiones y adquisiciones, fue sensibilizando a parte importante de los chilenos acerca de los peligros de la escasa competencia (Engels y Navia, 2006; Valente, 2010), siendo el propio ex presidente de los empresarios chilenos, Felipe Larraín (2005 y 2011), quién lanza una fuerte crítica a sus colegas a mediados de 2005 (*La Tercera*, 12/10/2005), acusándolos de vivir a expensas de las políticas favorables del Estado, contrariando el ideario liberal (Valente, 2010). La elevada influencia de los grupos de mayores ingresos en la política y el desarrollo comenzó a originar una fuerte preocupación política y de opinión pública (Méndez, 2011; Engel, 2011), lo que ha dado espacio a estudios recientes destinados a conocer el comportamiento e ideas de las elites chilenas y los diversos mecanismos sociales y económicos que reproducen la inequidad (PNUD-Chile, 2015). Los datos, expuestos a continuación,⁸⁴ muestran el modelo mental ciudadano del crecimiento económico chileno hasta 2010 y muestran el cambio significativo a partir de 2012.

- a) Imagen de progreso del país en su camino al desarrollo: se registra una caída de 55% al 48% entre 2010-2013, aunque sigue siendo superior al resto de América Latina (37%). La expectativa de mejoría de la situación del país a tres años en 2013 es similar a América Latina (41%).
- b) Imagen de progreso personal: en 2013 sólo el 28% de los chilenos califica su situación económica personal y familiar como buena o muy buena (versus 33% en ALC) y el 50% sostiene que su salario no les alcanza para cubrir sus necesidades (versus 44% en ALC).
- c) Satisfacción con la vida: Ella decae entre 2010 y 2013 desde 71% a un 69% con lo que Chile se sitúa entre los tres países con menor porcentaje en América Latina (junto a sus vecinos Perú y Bolivia).

Para Latinobarómetro (2013: 58) Chile es un país con elevados ingresos monetarios pero con un ingreso subjetivo muy por debajo de ese valor. El índice de 103 en “Sentimiento económico” no lo diferencia de los demás países de América Latina (101), cuyo PIB per cápita es muy inferior.

82 Arturo Fontaine, un importante intelectual de la derecha liberal, ha sostenido que el modelo económico chileno tiene “el pecado original” de haber sido concebido y aplicado desde un régimen dictatorial.

83 Este *discurso* proviene originalmente del documento (informalmente llamado “El Ladrillo”) que un grupo de economistas neoliberales de la Universidad Católica de Chile y formados en la Escuela de Chicago, presentaron a la Junta de Gobierno encabezada por Augusto Pinochet en septiembre de 1973, a pocos días del Golpe de Estado (ver CEP, 1992). Allí están contenidas las bases teóricas de la política económica implementada desde 1974 por el Gobierno Militar.

84 La información proviene de las encuestas Latinobarómetro (2011a y 2013), de PNUD- Chile (2014) y de Gemines (2011).

- d) Imagen de las instituciones y organizaciones económicas: En el ideario de las elites políticas y económicas, el mercado ha sido una institución económica de eficacia indiscutible para el crecimiento económico y ha formado parte del discurso de los medios de comunicación y de los grupos cercanos al poder durante casi cuatro décadas. Consistente con ello, en 1998 la opinión pública chilena creía que la inversión extranjera sería beneficiosa para el país (82%), que los precios deben ser fijados por la libre competencia (75% en 2001) y que la inversión privada genera oportunidades de trabajo (73% en 2007). La opinión pública ha sido sensible a esta influencia del modelo mental neoliberal, ya que en torno de 2010 entre el 76% y 79% de los ciudadanos creía que la economía de libre mercado y las empresas privadas permitirán que Chile alcanzara el status de país desarrollado.

Sin embargo, durante los últimos años, se ha producido un clima adverso a la inversión extranjera dado el debate sobre el royalty minero en 2007 y más recientemente por el impacto ambiental de mega proyectos con capitales extranjeros, principalmente de generación eléctrica (Hidro Aysén, Termoeléctricas Castilla, Patache y Barracones) y extracción de minerales (Pascua-Lama, especialmente). Los datos de Gemines (2011) sobre Grandes empresas a fines de mayo de 2011 muestran un escenario muy preocupante para la legitimidad social del modelo económico. Así, el 80% de los entrevistados considera que la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) es “puro marketing” mientras que un 89% cree que no basta con las regulaciones de mercado para evitar el abuso de las empresas. El clima negativo de opinión pública contra las empresas privadas comprende también a las nacionales, ya que, como se anticipó, durante 2011 estallan varios escándalos asociados a abusos de empresas, los que se profundizarán hacia 2015.

Así, aumenta la desafección con el mercado ya que la proporción de ciudadanos que cree que no existe otro camino para el desarrollo que no sea a través del sistema de economía de mercado pasa de 56% en 2010 a 43% en 2013, según Latinobarómetro (2013). Este centro de investigación constata que en América Latina la adhesión a la economía de mercado es mayoritaria (59%, promedio) por lo que : *“Llama la atención Chile, uno de los países señalados como exitosos en economía sea uno de los más escépticos respecto de la economía de mercado. ¿Se culpa acaso en Chile a la economía de mercado de la mala distribución de la riqueza? ¿Es esa la causa de la insatisfacción con el funcionamiento de la economía?”* (Latinobarómetro, 2013: 80).

Los datos de Latinobarómetro ilustran la aseveración negativa respecto de estas “fallas del mercado” en Chile, con especial foco en las *organizaciones* económicas:

- a) La confianza en las grandes empresas es muy baja⁸⁵ (9%), la responsabilidad social de las empresas es considerada nula o escasa (60%) y los propios empresarios son mal evaluados (58%), percibiéndose que sus estándares éticos han empeorado (59%).

85 Las empresas privadas están entre las tres instituciones que generan menos confianza en la ciudadanía en 2013, junto con los Partidos políticos y el Congreso (ver estudios de PNUD-Chile, 2014: 57 ; y CEP, 2014a).

- b) Que las empresas privadas puedan operar sin marco regulatorio del Estado recibe escasísima aprobación (8%) y sólo el 28% de los chilenos está de acuerdo con que “mientras menos intervenga el Estado mejor para el país” en 2009.
- c) Sólo el 34% de los chilenos estima en 2010 que las privatizaciones de empresas públicas han sido beneficiosas para el país, considerándose satisfecho con los resultados de este proceso sólo el 27%. Peor aún, en 2013 estos valores caen fuertemente en Chile (sólo un 18% apoya las privatizaciones y un 19% está satisfecho con sus resultados) ocupando los últimos lugares en América Latina (promedios de 30% y 27%, respectivamente).
- d) En 2012, el 83% considera que el Estado debe estar a cargo de los servicios de salud, educación, agua y electricidad. Y la misma proporción está de acuerdo con la “nacionalización del cobre” hoy en manos de grandes compañías extranjeras (CEP, 2013).
- e) En 2008 el 93% considera que las universidades deben estar en manos del Estado.

Esta percepción de la opinión pública chilena muestra con claridad que hacia 2013 se ha gestado una enorme insatisfacción con el modelo de crecimiento económico chileno y especialmente con las organizaciones económicas que lo encarnan.

3.2. La experiencia de la pobreza en Chile.

3.2.1. Contexto socio-económico de la experiencia de pobreza.

La experiencia de la pobreza y su incidencia en los modelos mentales del desarrollo económico nacional requiere una breve exposición de su evolución en las últimas décadas en el país. La primera constatación es que el “*milagro económico en democracia*” de los últimos 20 años en Chile se ha traducido para sus ciudadanos en el mejor poder de compra promedio de América Latina y en significativos avances en una serie de índices sociales. De esta forma, la pobreza en Chile se ha reducido en forma importante y consistente, desde 38,6% en 1990 a 7,8% en 2013 (Ministerio de Desarrollo Social, 2015b).

El Ministerio de Desarrollo Social (2015b) pasa a utilizar una metodología actualizada y más exigente para medir la pobreza e incorpora el concepto de pobreza multidimensional (educación, salud, trabajo y seguridad social y vivienda). Como resultado de ello se recalculan hasta 2006 las cifras de pobreza, las que muestran en cualquiera de las estimaciones una persistente caída. Así, utilizando la antigua metodología la pobreza en Chile caería desde 13,7% en 2006 a un 7,8% de las personas, mientras que con la nueva metodología de ingreso ella se reduce desde 29,1% en 2006 a 14,4% en 2013. La pobreza multidimensional, que en 2009 alcanza a 27,5%, afecta a un 20,4% de las personas en 2013.

El perfil de los pobres en Chile muestra que el 9,9% son pobres no indigentes y el 4,5% son pobres extremos o indigentes, que predominan las mujeres jefes de hogar y los niños y adolescentes, según el Ministerio de Desarrollo Social (2015b). La incidencia de la pobreza total es bastante mayor en las zonas rurales (27,9%) que en las urbanas (12,4%) en 2013, aún cuando ambas se han reducido a la mitad desde 2006 (51,8% y 25,8% respectivamente).

Otro tanto sucede con la pobreza de la población indígena que cae desde 44% en 2006 a un 23,4% en 2013, pero que aún es muy superior al 13,5% de la pobreza entre quienes no pertenecen a una etnia. Destaca también que las personas pobres tienen una tasa de desocupación sustancialmente más elevada (19,8% versus 5,7% en la población no pobre) y una educación menor (promedio 8,3 años de estudio versus 10,6 años de las personas que no son pobres).

Refiriéndose a la incidencia del crecimiento sobre la pobreza, Contreras, Coopers y Neilson (2007: 17) sostienen que durante 1990-2003, “el crecimiento económico ha tenido efectos positivos sobre la reducción de pobreza”, el que CEPAL (2010e) estima en 70% para el período 2006-2009.

3.2.2. Instituciones y organizaciones en torno a la pobreza.

La experiencia de los gobiernos chilenos en las últimas décadas es que la pobreza es un fenómeno social que puede ser enfrentado exitosamente con una mezcla de Mercado y Estado, es decir, crecimiento económico y gasto social. Las dosis dependen del ideario que se sostenga y la dotación de recursos de que se disponga. Es así como las caídas de la tasa de pobreza hacia 2013 han sido considerada por parte de la derecha como un éxito del modelo económico liberal; en cambio, los partidarios de la Concertación, de tendencia de centro-izquierda, lo atribuyen a las políticas sociales de continuidad.

La creación en 1994 de la *Fundación para la Superación de la Pobreza* (FSP) fue un importante paso del Estado de Chile para un tratamiento nuevo de este flagelo social ya que esta organización adopta desde sus inicios en 1996 un enfoque que considera la pobreza como “*un desafío de equidad e integración social*” (FSP, 2010). La Fundación colabora con el gobierno en la discusión de las políticas sociales y posee un *Servicio País* con un importante voluntariado distribuido en los territorios de Chile. La transformación del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) en Ministerio de Desarrollo Social hace un lustro muestra la importancia política otorgada a la erradicación de la pobreza (y, por cierto, el bajo interés de los gobiernos en la planificación nacional). Durante el Gobierno de Sebastián Piñera se vivió varios episodios que muestran el interés del gobierno por buenos resultados en este ámbito, los que llevaron a CEPAL a retirar su apoyo al Ministerio de Desarrollo Social y publicar sus propias cifras de pobreza sobre Chile. Durante el Gobierno Bachelet las cifras de pobreza fueron postergadas en su difusión para dar a conocer nuevas metodologías y actualizaciones, destinadas a un dimensionamiento más real de la pobreza, otorgándole un carácter multidimensional (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a y 2015b). Es importante destacar que durante todo el período democrático y la gestión de Piñera el objetivo de la superación de la pobreza ha opacado completamente el de la desigualdad social, utilizando mecanismos de subsidios focalizados del gasto social y otros programas sociales, dejando de lado los temas distributivos y laborales (Atria et. Al. 2013).

Adicionalmente, se sostiene que las instituciones gubernamentales y las políticas implementadas no son capaces de reconstruir el tejido social de la pobreza, destruido por un modelo económico individualista que ha producido atomización social, reducido el capital social comunitario e incentivado las prácticas clientelares.

3.2.3. Modelos mentales en torno a la pobreza.

Como se ha visto las ideologías nacionales interpretan la experiencia de la pobreza de manera diferente:

- a) las ideologías liberales sostienen que el crecimiento económico es el principal e insustituible mecanismo de reducción de la pobreza. Para combatir eficazmente la pobreza se requeriría la menor interferencia posible del Estado y una institucionalidad económica que establezca un sistema de incentivos que incremente la capacidad de logro de los agentes económicos (“emprendimiento”). Los subsidios permanentes a los pobres que pudieran generar dependencia del Estado y la legislación laboral o previsional proteccionistas son considerados desincentivos para el despliegue de esta capacidad de las personas.
- b) Las ideologías socialistas, social-demócratas o demócrata-cristianas sin desconocer el rol del mercado y la iniciativa empresarial otorgan, en cambio, un rol significativo a la presencia de un Estado que subsidie a los grupos más desfavorecidos, ayude al buen funcionamiento de la libre competencia (de manera de evitar el abuso a los consumidores, productores y trabajadores, especialmente a los de menores ingresos) y genere un espacio de “lo público” capaz de gestionar los recursos en pro del bien común de una forma más eficiente y equitativa que el mercado.

A fines de 2009, cuando se realizó la mayor parte de los estudios de modelos mentales del desarrollo territorial para esta Tesis, las elites políticas predominantes sostenían la segunda “ideología” del desarrollo económico, aquella que otorga un rol destacado tanto al Mercado como al Estado.

El Gobierno de Piñera (marzo de 2010-marzo de 2014), a pesar de ser apoyado por los grupos de derecha, que sostienen una ideología liberal, adoptó a partir de 2011 una serie de decisiones y políticas sobre la pobreza que han sido consideradas en la segunda categoría, lo que hace más difícil sostener que la ideología nacional sobre la pobreza haya cambiado⁸⁶. Se asume que el primer gobierno neoliberal después de la dictadura, para ser exitoso (y ser re-electo) no podía esperar sólo que el mercado hiciera su trabajo de generar crecimiento económico y reducir la pobreza “por derrame” (como fue el discurso tradicional) sino que debía utilizar las herramientas de política social. Los datos de 2015 muestran que se asiste a un fuerte reducción de la pobreza entre 2011 y 2013 (Ministerio de Desarrollo Social, 2015b).

La opinión pública también ha cambiado su modelo mental a este respecto ya que sus prioridades en 2014 son diferentes: el principal objetivo de la década será otorgar *mayor igualdad de oportunidades entre las personas* (32%) y no la *reducción de la pobreza* (17%) o el *crecimiento económico* (13%), según Encuesta CEP (2014b). La misma encuesta del Centro de Estudios Públicos detecta que los chilenos conciben la pobreza como una situación que deriva mayoritariamente de bajos niveles de educación (49%) y, por consiguiente, debe ser abordada no con bonos o políticas asistencialistas (7%) sino con educación y capacitación (90%).

86 A pesar de ello, la traducción de esta ideología nacional al territorio sigue siendo la misma de hace dos décadas: crecimiento exógeno en base a sus ventajas comparativas (especialmente recursos naturales) mediante la inversión extranjera.

La FSP, por su parte, ha desarrollado un enfoque basado en diversos estudios y experiencias con quienes viven en situación de pobreza concluyendo que *“para superar definitivamente la pobreza, requerimos garantizar la existencia y disponibilidad de un conjunto de oportunidades básicas para el desarrollo de las personas en las áreas de educación, salud, vivienda, trabajo ingresos y participación”* (FSP, 2010).

El discurso gubernamental y los medios de comunicación de masas, en consonancia con la propia opinión pública, ha ido transitando hacia un enfoque de derechos y protección social y a una concepción más integral y multidimensional de la pobreza. Se admite que el crecimiento económico ha traído mayor bienestar material y que la pobreza hoy posee nuevos rostros (“la pobreza equipada”) y que hoy está signada con el sello de la “impotencia y no realización” en una sociedad que enfatiza las metas materiales y asume que la iniciativa privada es el principal mecanismo de ascenso social pero que no otorga los medios a quienes provienen de los sectores de menores ingresos (FSP, 2010: 115).

El estudio de FSP, citado, consigna que quienes viven en situación de pobreza aún no poseen *“una conciencia individual de ser sujetos de derecho”*, lo que presenta un desafío de ciudadanía a la política social chilena. Los pobres, sin embargo, poseen un claro modelo mental de las causas de su pobreza: ella se debe a la falta de educación respecto de un mercado laboral más exigente en profesionalización (que limita la empleabilidad) y a las condiciones de un mercado laboral que no asegura “trabajo decente” (estabilidad, condiciones laborales y trato y salario adecuados). Finalmente es importante mencionar que los pobres chilenos perciben una fuerte discriminación en diferentes ámbitos (trabajo, segregación residencial, salud, seguridad social, entre otros).

3.3. La experiencia de la Desigualdad Social en Chile.

3.3.1. Contexto socio-económico de la experiencia de desigualdad social.

OCDE (2011b) ha mostrado, a fines de 2011, que Chile es el país con mayor desigualdad de ingresos dentro de la organización, con un 10% de mayores ingresos que percibe 27 veces más que el 10% de menores ingresos. Como referencia se debe considerar que el promedio de la brecha en la OCDE es de 9 veces para dichos deciles a fines de la pasada década, en un escenario de incremento generalizado (en 24 de los 33 países que la integran).

En Chile, la concentración de ingresos es de larga data (Ruiz-Tagle, 1999). Es así como el estudio más completo de distribución de ingresos antes del Golpe militar (Heskia, 1973) muestra que las desigualdades de ingreso en Chile no son nuevas, ya que en 1967 el índice 10/10 era de 27,7 veces y el 50% más pobre no captaba más del 17% del ingreso, cifras similares a las de 2003 y las actuales, calculadas por OCDE (2011a). Después de las políticas distributivas del gobierno socialista de Salvador Allende (1970-73), la dictadura militar adopta una serie de medidas y políticas que favorecen a la clase empresarial por lo que, según Raczynski y Romagera (1995), la inequidad actual de Chile habría sido adquirida durante el largo gobierno de Pinochet.

Consistente con esta aseveración Marcel y Solimano (1994: 219) muestran que la razón 20/20 de ingresos en Chile, según períodos presidenciales, fue la siguiente: Jorge Alessandri (gobierno de derecha, 1959-64): 18,1; Eduardo Frei (gobierno de centro, 1965-70): 19,5 ; Salvador Allende (tendencia: izquierda, 1971-73): 17,9 ; Augusto Pinochet (tendencia: derecha, 1974-89): 23,0 ; y Patricio Aylwin (tendencia: centro-izquierda, 1990-93): 18,1. Un estudio de tres décadas sobre distribución del ingreso en Chile del economista Ricardo Ffrench-Davis (2003: 2) muestra que Chile retrocedió en vez de avanzar hacia mayor equidad entre los años 1970 y 2000. Durante toda la primera década del período democrático (hasta 2000) la desigualdad del ingreso autónomo no había descendido de un Índice de Gini de 0,57 (MIDEPLAN, 2007c). En 2009, este índice es de 0,54, aunque el índice 10/10 nunca había sido tan alto (46 veces), lo que se explica por el menor porcentaje de participación del 10% de menores ingresos. La última medición de 2013, muestra una leve caída de la desigualdad del ingresos (Gini de 0,53) y del Índice 10/10 (a 35 veces). Usando una nueva metodología de medición, el Ministerio de Desarrollo Social (2015a) ha estimado que los niveles de desigualdad son menores (Gini del ingreso autónomo de los hogares de 0,50 en 2013) pero persistente. La razón 10/10 de ingresos, incluso, aumenta entre 2006 y 2013 desde 27,6 a 29,1 veces.

La alta proporción que capta el primer decil de ingresos ha sido motivo de estudios que muestran que Chile sería el país más igualitario de América Latina si se excluye al 10% de la población de mayores ingresos, bajando el coeficiente de Gini desde 0,57 a 0,28 (Contreras y Morone, 2002: 3). Humberto Vega (2008) y Solimano y Torche (2007), concluye lo mismo con los datos de la Encuesta CASEN de 2006 (Gini desde 0,38, sin considerar el decil 10).

Sin embargo, los estudios sobre desigualdad social en Chile y el mundo se han ido focalizando ya no en el 10% más rico de la población sino en segmentos bastante más específicos (1% más rico, especialmente), ya que es en ese grupo donde la concentración adquiere características más destacadas, afectando el ejercicio de la democracia (Roubini, 2011; Page, Bartels y Seawright, 2013; Peña, 2015a y 2015c; Arriagada, 2015; Cavallo, 2015; BBC Mundo, 2015; entre otros). Bajo esta orientación, Solimano y Torche (2007) muestra una visión más real del “problema” de las elites en Chile en 2006, mostrando que la mayor concentración se registra entre el 5% de la población más rica (veintil 20), cuyos ingresos difieren sustancialmente del veintil 19 (6-10% más rico). Procesando datos de CASEN 2009, Fundación SOL (2011) calcula que el 5% de los hogares más ricos en 2009 tiene un ingreso por persona de 830 veces el del 5% de las familias más pobres de Chile. Por su parte, Duran y Kremerman (2012) utilizando CASEN 2009 concluyen que el ingreso del 1% más rico de los hogares de Chile (45 mil hogares) posee un ingreso medio de 14.000 dólares mensuales lo que representa 123 veces el ingreso de un hogar del 10% más pobre, proporción que en 1990 era de 84 veces. Si se considera el ingreso autónomo promedio por persona (unos 6.800 dólares de 2009) esta diferencia con el ingreso medio del 10% más pobre se eleva a 260 veces⁸⁷ (siendo 158 veces en 1990).

87 Dado que CASEN está basada en declaración de ingresos se espera que la concentración sea aún mayor, dado que los grupos de mayores ingresos tienden a declarar ingresos menores (Solimano y Torche, 2007; Piketty, 2015a).

Es decir, el gran ganador de dos décadas de crecimiento económico en democracia ha sido esta elite del 1% más rico de la población chilena. Así, como sostienen Contreras, Coopers y Neilson (2007: 17), el fuerte crecimiento económico de las últimas décadas en Chile “no es suficiente para garantizar convergencia y por ende disminución significativa en la desigualdad económica del país en el largo plazo” de tal forma que ...“para el 5% más rico de la distribución de ingreso, el crecimiento ha sido “pro-rico”, los percentiles con mayores recursos han sido quienes han crecido más dentro de este sub grupo entre los años 1990 y 2000”.

Los estudios de Sáez y Zucman (2014) en Estados Unidos⁸⁸, han alertado para el hecho de que la riqueza se está concentrando más fuertemente que los ingresos, lo que se refleja que en 2012 el 0,1% de las familias más ricas de USA (sobre 20 millones de dólares de patrimonio) poseen el 22% de la riqueza nacional (comparado con el 7% de la riqueza que poseían en 1978)⁸⁹. Chile posee, también, una alta incidencia de los millonarios en su distribución de patrimonios (Índice de Gini de la riqueza de 0,777 en el año 2.000) siendo uno de los nueve países más concentrados del mundo, muy similar al de Brasil. Sin embargo, a diferencia de este país, en Chile la riqueza de los billonarios “pesa” mucho más comparativamente, ya que en Chile sólo 4 familias poseen activos y propiedades que representan el 17,5% del Producto Interno Bruto, mientras que en Brasil es de 5% (UNU-Wider, 2008). Datos disponibles a nivel global muestran que en 2012, después de pasada la crisis mundial de 2009 y con un país en fuerte expansión, los billonarios en Chile han incrementado la participación de su riqueza en el PIB hasta casi un 23%, según muestran las bases de datos de Forbes (2013) y WDI Banco Mundial (2014). Un estudio de López, Figueroa y Gutiérrez (2013) muestra que catorce personas y sus familias, ligadas especialmente a los negocios mineros, forestales (papel), *retail* (especialmente centros comerciales y supermercados⁹⁰) controlan casi un cuarto de la riqueza del país⁹¹.

A una cifra similar de participación de los ultra-ricos en la riqueza nacional (22 al 24%) llega el estudio de Fairfield y Jorratt (2014) utilizando la totalidad de la base de datos del *Servicio de Impuestos Internos* de Chile entre 2005 y 2009. Piketty (2015a), basado en este estudio, ha sostenido que la concentración patrimonial de Chile es mayor que la de USA y podría ser la mayor del mundo ya que el 1% más rico posee el 35% de la riqueza del país, lo que se debe a que en Chile los millonarios pueden colocar los ingresos personales en las empresas y retener utilidades. Una importante revista empresarial (*¿Qué Pasa?*, Edición del 10 de octubre de 2011) ha sostenido que Chile es un país de billonarios ya que a pesar de la crisis mundial la cifra de millonarios se ha incrementado desde 8.000 familias en 2008 a 9.500 en el año 2010, citando a BCG (2011), las que manejan el 22% de la riqueza nacional.

88 Basados en las declaraciones de impuestos y no en la auto-declaración de ingresos propias de las encuestas de hogares.

89 Fundación SOL (2011) ha calculado el ingreso promedio del 0,1% de los hogares más ricos de Chile (4.459 familias) el que asciende a alrededor de 40.000 dólares mensuales.

90 Un estudio de la Universidad del Desarrollo (2013) muestra, a mediados de 2013, el predominio de la actividad comercial en los principales grupos económicos del país (especialmente Paulmann y Solari).

91 Según el citado estudio, esta concentración de la riqueza es elevadísima, incluso para los países latinoamericanos ya que esa proporción en 2012, es 12,6% en México, 11,4%, en Perú, 9,3% en Colombia y de 8,4% en Brasil.

Un tratamiento especial merece el grupo de los ultra-ricos (con activos de más de 100 millones de dólares), 35 familias o 125 personas que manejan el 10% de los activos fijos del país. Parte importante de ellos son personas entre 56 y 65 años de edad.

El proceso de concentración de la riqueza en Chile no parece estar deteniéndose, aún en períodos de desaceleración económica como 2013-2014, ya que el último estudio de una institución global especializada en la gestión de alto patrimonios como UBS (2014) muestra que Chile es el país latinoamericano en que más aumentó la riqueza de los ultra ricos entre 2013- 2014⁹². Por ello es importante consignar que, si bien *Boston Consulting Group*, BCG (2014) ubica a Chile en el primer lugar latinoamericano en su Índice de Desarrollo Económico Sustentable con un puntaje de 61,4, el país tiene como gran falencia de ese Índice, la inequidad de los ingresos, cuando se lo compara con los países desarrollados, pero incluso con otros bien clasificados en América Latina (como Uruguay y Argentina)⁹³.

En suma, se espera haber mostrado el elevadísimo nivel de concentración del ingreso y la riqueza que caracteriza a Chile, lo que se espera forme parte de la experiencia que conforma los modelos mentales del desarrollo de las elites chilenas, en cuanto es un tema que no sólo existe como “dato duro” que se experimenta directamente sino también como tema de opinión pública de gran presencia durante esta década en Chile y el mundo. Dentro de ello cabe preguntarse sobre cuales son las fuentes que explican esa persistente y elevada desigualdad de ingresos y de patrimonios en Chile.

3.3.2. Las instituciones y organizaciones de la desigualdad de ingresos en Chile.

Solimano y Pollack (2006) han identificado cuatro fuentes de persistencia de la desigualdad social:

- a) Elevado premio de ingresos a las personas con educación terciaria, asociado a una determinada estructura de demanda de trabajo, indexada a su vez al crecimiento y la globalización;
- b) Significativa concentración de la propiedad de la banca, ISAPRES (instituciones privadas de salud), el mercado accionario, el sector exportador y otros sectores de actividad económica;
- c) Alta segmentación de la educación pública y privada, asistiendo los hijos de hogares pobres y de clase media a colegios públicos de menor calidad y obteniendo peor desempeño educacional, lo que los obliga posteriormente a ingresar a educación terciaria privada cara y de baja calidad; y
- d) Debilidad relativa de las organizaciones de trabajadores en las negociaciones por distribución de las ganancias de productividad con las empresas grandes y medianas, especialmente.

En Chile se registraría una combinación de procesos que derivan en una reproducción del modelo excluyente. Por una parte existiría una dependencia de la trayectoria (asociada al pasado rural de la sociedad chilena) y, por otra, una combinación de mecanismos de concentración económica y política, heterogeneidad productiva y discriminación social (Solimano, 2009).

92 Según UBS (2014) este crecimiento de las fortunas fue de 15,4% en Chile, a nivel mundial es de 7%, en Brasil es 6,5%, en México 3,4%, en Argentina 6,7% y en Colombia 6,3%, que son los países de mayor cantidad de ultra- ricos de la región.

93 Ver “Estudio BCG: Chile debe mejorar equidad en ingresos para alcanzar el desarrollo”, en Diario *La Tercera*, 25.02.2013.

La diferenciación social en Chile combina, así, capital económico (alta concentración de activos productivos), capital social (redes sociales y contactos), capital político (influencia política) y capital simbólico (acceso a medios de comunicación, capital cultural y conocimiento experto). De tal forma que, siguiendo la lógica sistémica de Bourdieu, autores como Joignant (2009) y Solimano (2009) sostiene que la desigualdad social en Chile posee *mecanismos endógenos de reproducción*, ya que las distintas formas de capital se retro-alimentan.

La persistencia de la desigualdad se debería, además, a la política económica reciente, asociada con la nueva matriz institucional chilena: las preferencias de las elites políticas de centro-izquierda que gobernaron el país por dos décadas por una agenda de crecimiento económico frente a la de distribución (Solimano, 2007: 35). Ello se expresa, según este autor, en un fuerte poder de las instituciones de política fiscal y monetaria (Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto, Banco Central) frente a las de política social, promoción productiva y protección ambiental durante los Gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Por cierto, estas preferencias son legitimadas por un discurso sobre las dificultades de la transición democrática y la necesidad de reducir el conflicto⁹⁴. En parte, ello se debería también a la debilidad de actores sociales y políticos después de 17 años de represión y de cambios institucionales y económicos (Solimano, 2007:27).

Un estudio econométrico de Haimovich, Winkler y Gasparini (2006) sobre encuestas de hogares de 17 países de América Latina, concluye que las fuentes de desigualdad de ingresos tienen diferente peso en los respectivos países aunque resalta el factor educacional. Según este estudio, Chile es el país con menor proporción de su población con baja escolaridad (0 a 7 años de estudios: 19,4%) a bastante distancia de los demás países de América Latina por lo que sería esperable que fuese también un país más igualitario. Sin embargo, los aún elevados índices de desigualdad social chilenos levantan dudas respecto de otros factores que inciden en la desigualdad, como la segregación del mercado de trabajo (Contreras y Morone, 2002). Ello es coherente con los estudios sobre clasismo de Núñez y Gutiérrez (2004) que descartan la existencia de una meritocracia en Chile, dado la alta segmentación de las instituciones escolares según el nivel socio-económico de las familias⁹⁵. UNESCO (2011) llega a similares resultados, sosteniendo que el sistema educativo chileno fomenta la desigualdad social, ya que *“está orientado por procesos de privatización, que tienden a causar segmentación, exclusión, discriminación y desencadenar mecanismos selectivos”*. Engel y Navia (2006), sostienen que los efectos de las variables de clase social generan una brecha de ingresos entre la clase alta y baja de entre un 30% y un 35%, elevadísima si se compara con las diferencias entre blancos y negros, o hispanos y blancos en Estados Unidos (10%), controlando otras variables. Núñez y Pérez (2007) muestran que *“persiste un importante grado de asociación entre ascendencia y condición socioeconómica en la actualidad en Chile”* y que las percepciones sobre el origen socioeconómico (apellidos) son usadas para ejercer discriminación laboral.

94 Más aún cuando en la memoria colectiva chilena ha quedado la idea que el doloroso quiebre institucional que significó la dictadura de Pinochet se habría debido precisamente a los intentos de Allende por cambiar el arreglo distributivo (Solimano, 2007: 34).

95 Como también destaca el especialista Juan Eduardo García Huidobro en su artículo del diario La Tercera del 2 de septiembre de 2007.

De esta forma, a pesar de (y quizás por) una mayor expansión de la educación terciaria en el país, la discriminación social en Chile se ejerce por diversas categorías sociales, según Latinobarómetro (2010): apellido, lugar de residencia, apariencia. Y en el mercado laboral no importan sólo las credenciales de un título (profesión) sino el origen de él, es decir, la universidad específica donde se obtuvo, teniendo un elevado prestigio las universidades tradicionales (especialmente las Universidades Católica y de Chile, que han formado históricamente las elites chilenas), como muestra un interesante estudio sobre el *habitus* social en Chile (Contardo, 2009).

Así, superado el analfabetismo y con baja pobreza, la persistente desigualdad de renta se suma a las nuevas fuentes de exclusión social (PNUD-Chile, 2004). La experiencia chilena de "crecimiento económico con baja pobreza pero con alta desigualdad" ilustra, por tanto, que ni el crecimiento económico ni las políticas sociales complementarias son capaces de avanzar significativamente en la remoción del persistente y enorme obstáculo para el desarrollo y gobernabilidad de Chile que son hoy las desigualdades sociales y territoriales (Solimano, 2009; Infante y Sunkel, 2009; Latinobarómetro, 2011a). La literatura económica reciente (Milanovic y Muñoz de Bustillo, 2008), advierte que las desigualdades sociales están detrás de la creciente conflictividad, delincuencia y violencia urbana (casos de Santiago de Chile, Río de Janeiro, y otras urbes de América Latina). Otros estudios sostiene que la desigualdad social también está detrás de la escasa articulación social de los proyectos económicos y sociales y detrás de la destrucción de la legitimidad del Estado nacional latinoamericano y el desprestigio de la democracia representativa (PNUD; 2004; Solimano, 2009; Latinobarómetro, 2011a).

3.3.3. Modelos mentales en torno a las desigualdades sociales en Chile.

La conciencia pública nacional acerca de las disparidades sociales en Chile se comienza a configurar en gran medida desde la campaña presidencial de 2006, donde los principales candidatos realizan propuestas estratégicas para reducir estos índices, entre ellos quién sería electa Presidente, Michelle Bachelet. Su programa destaca la existencia de varias desigualdades (territoriales, de género, étnicas, de riqueza y de educación) y en 2007 crea un *Consejo Asesor Presidencial sobre Trabajo y Equidad*, integrado por especialistas de diversas corrientes políticas, que consensua una serie de propuestas distributivas orientadas tanto a asegurar la gobernabilidad democrática como el crecimiento económico del país. El Consejo concluye que el mercado es un mecanismo que por si sólo incrementa las diferencias iniciales, que el Estado debe emprender políticas activas con un sello de empleabilidad y auto-sustentación y no de superación de necesidades básicas, que la educación de calidad es un derecho y que la mejor forma de asegurar estabilidad laboral y mejoría salarial es a través de procesos masivos y selectivos de capacitación y de incentivo al funcionamiento sindical.

De tal forma que, a comienzos de la presente década, el marco de las ideas del desarrollo nacional comienza a cambiar en el país, colocando el tema de las desigualdades como un tema valórico pero también instrumental para el crecimiento y la democracia. La mejor expresión de ello es que en las campañas presidenciales de 2009 y de 2013, los candidatos que serán electos colocan el tema de las desigualdades en el centro de su discurso y propuesta ciudadana.

Así, en 2009 Piñera propone una *sociedad de oportunidades* en que el origen no sea determinante en determinar el futuro de las personas en Chile. Por su parte, en 2013 Bachelet propone la reducción de las desigualdades mediante tres grandes reformas: tributaria, de representación política y educacional (Bachelet, 2013). Ellas deberán ser Políticas de Estado ya que requieren un fuerte consenso parlamentario y ciudadano y un período mayor que el presidencial para su efectivo impacto (especialmente la reforma educacional). Estas propuestas de política responden a un escenario de fuerte presión ciudadana sobre la elite política y económica nacional que se expresa no sólo en un castigo en las encuestas (ver ADIMARK, 2011 y Latinobarómetro, entre 2008 y 2013) sino en movilizaciones ciudadanas, catalizadas por la protesta estudiantil. En el modelo mental de los chilenos, los empresarios y políticos pasan de ser los héroes de un Chile que crece a elevadas tasas durante casi dos décadas de democracia para ser un agente social que aprovecha este progreso productivo para su propio beneficio (Weissman, 2013). Para ello los integrantes de las elites políticas y económicas se coordinan (una *“elite coludida”*, según Durán y Kremerman, 2012), como mostrarían diversos casos de carteles de empresas (farmacias, pollos, retail, bolsa de valores, entre otros). Durante 2014 se generan diversos casos de gran difusión pública que muestran un empresariado nacional actuando fuera de la legalidad y aprovechando sus influencias en el sistema político (Cabrera, 2015). Allí se observa el uso de información privilegiada (caso Bilbao-Hurtado y caso Cascadas), así como la interferencia en la legislación nacional (caso de financiamiento ilegal de la UDI por el Grupo PENTA; caso de financiamiento de CORPESCA a Senador Orpis y diputada Isasi, entre otros).

De acuerdo a los estudios de opinión realizados por García (2011), los ciudadanos habrían pasado desde una actitud colectiva de *“Estoy feliz de participar en el sistema, pero me siento agobiado”* a mediados de 2010 a una postura de *“Este sistema es injusto, hay que cambiarlo”* a mediados de 2011. En 2015 el lema es *“que se vayan todos”* después de conocerse el gran número de políticos corruptos por el dinero de los grandes grupos económicos (Costadoat, 2015).

Fruto de estas experiencias claves que dicen relación con las inequidades de los consumidores en el mercado, con el abuso de las grandes empresas a los chilenos (García, 2011) y con su financiamiento ilegal a parlamentarios que defienden sus intereses, estaríamos frente a un cambio de los *modelos mentales del desarrollo* de la mayoría de los chilenos, (Weissman, 2013). La idea de un crecimiento exógeno que llega a todos los ciudadanos gracias a una asignación óptima de recursos por el mercado, posee hoy muchos menos defensores que hace una década, como muestra Latinobarómetro (2011b y 2013). Por el contrario, la opinión pública chilena se siente engañada cuando descubre que los altos ejecutivos involucrados en escándalos eran sujetos que no sólo hacían ostentación de su riqueza sino que eran premiados por la sociedad (*“los mejores ejecutivos de la década en Chile”*), a pesar de existir fundadas sospechas al interior de la elite empresarial y política de la existencia de irregularidades contra los consumidores. Otro tanto sucede con la elite política, donde destacados parlamentarios y autoridades de gobierno, de alta visibilidad mediática, se han visto involucrados en ilegalidades, irregularidades y falta de ética, siendo severamente castigados por la opinión pública nacional (ver ADIMARK, 2015d).

Haciéndose cargo de este nuevo clima de opinión pública y cambio en la forma de entender el proceso de desarrollo económico nacional existente en 2013, el Programa de Bachelet 2014-2018 otorga un rol central a la reducción de las desigualdades sociales para permitir el desarrollo de las personas y mejorar su aporte al país. Así propone un programa de transformaciones estructurales en los ámbitos distributivo (Reforma Tributaria), de representación ciudadana (Reforma del sistema político de elección binominal) y de la educación (Reforma Educacional). Estos tres grandes cambios se realizarán en forma simultánea, dado el carácter sistémico de la reproducción de las desigualdades sociales. Así, en septiembre de 2014 se logra promulgar la Reforma Tributaria, destinada a asegurar una mayor equidad impositiva, reducir la evasión y elusión (eliminando el FUT, un mecanismo usado por las grandes empresas para reducir el pago de impuestos), impulsar la innovación e inversión y obtener recursos para financiar la Reforma Educacional (además del sector salud y previsión)⁹⁶. En mayo de 2015, en un escenario de fuerte cuestionamiento y de baja legitimidad de los parlamentarios y partidos, se pone fin al sistema político binominal, que aseguraba una elevada representatividad parlamentaria a los políticos que la idearon antes de iniciarse el período no democrático (1989) pero que se había mantenido porque aseguraba a los directivos de los partidos “grandes” su control político.

Por tanto, se sostiene que las ideas del desarrollo económico han cambiado en la última década, producto de la experiencia colectiva de que el crecimiento económico no asegura un desarrollo inclusivo en un sistema político, social y económico con fuertes desigualdades iniciales. En un régimen de democracia representativa, esta *experiencia* de insuficiencia de la institucionalidad nacional ha generado cambios en los *modelos mentales* de la opinión pública e indirectamente de las elites, lo que ha llevado a *propuestas de cambios institucionales* y de políticas públicas, orientadas a generar una nueva *institucionalidad* económica que asegure un desarrollo inclusivo. Ellas están en marcha.

La encuesta de CEP (2013) muestra el fuerte acuerdo de la ciudadanía con las siguientes propuestas:

1. Proteger a los consumidores (86%)
2. Reducir las diferencias de ingresos (85%)
3. Nacionalizar el cobre (83%)
4. Priorizar la educación universitaria gratuita (74%)
5. Descentralización del país (73%)
6. Hacer una reforma tributaria (67%)

Las preferencias de la opinión pública se concentran, todas ellas, en la creación de instituciones o mecanismos destinados a mejorar la posición de los ciudadanos frente al Mercado y el Estado, de manera de reducir las desigualdades sociales y territoriales. Ellas dejan en evidencia también que, al igual que en el caso de la democracia, es la *práctica del funcionamiento* del mercado, la que presenta aspectos críticos para los ciudadanos en Chile.

96 La Reforma Tributaria fue resistida por los grupos empresariales y los partidos políticos de derecha (además de sus principales medios de comunicación) pero apoyada por importantes organismos internacionales como FMI, CEPAL y OCDE (La Tercera, 01/07/2014).

No se trata, pues, de dejar el modelo de economía de mercado sino que hacerlo más competitivo y ponerlo al servicio de la creación de riqueza que sea distribuida de una forma más equitativa. Desean, en las palabras de Acemoglu y Robinson (2013a) una *institucionalidad económica inclusiva*.

Algunos datos de percepción pública, provenientes de Latinobarómetro (2007 a 2013) muestran que:

- a) “*el país es gobernado por unos cuantos grupos en su propio beneficio*” lo que “*impide atender a los intereses de la mayoría*”. La captura del Estado y del Mercado por parte de los poderosos se habría incrementado en las últimas décadas, con el abuso de poder de la concentración económica y el enriquecimiento ilícito de las privatizaciones;
- b) La distribución de ingresos en el país es *injusta* ya que las oportunidades que brinda el sistema de economía de mercado en Chile son “*para los ricos*”, siendo falso que el país garantiza “*la igualdad de oportunidades sin importar el origen*” y que existe una verdadera democracia.
- c) A pesar de la alternancia en el poder, desde la dictadura a la democracia, las elites dirigentes no habrían cambiado, ya que “*con o sin democracia, mandan siempre los mismos*”.
- d) Así, el sistema político-económico no garantiza a todos los chilenos la seguridad social, la protección contra la delincuencia, el acceso a la justicia y el ejercicio real de la ciudadanía (participación y transparencia).
- e) De tal forma que los conflictos entre ricos y pobres y entre empresarios y trabajadores son fuertes. En consonancia con ello, un estudio de CEP⁹⁷ (2014b) de noviembre de 2014 constata que la principal prioridad del país durante el resto de la década será conseguir “*mayor igualdad de oportunidades entre las personas*” (32%), superando la *reducción de la pobreza* (17%), el *mayor orden público y seguridad* (14%) e, incluso, el *crecimiento económico* (13%).

Ello representa un cambio significativo en la forma de entender el desarrollo económico por parte de la ciudadanía y una ruptura con el modelo neoliberal imperante por décadas en el país. CEP (2014b) constata la siguiente percepción ciudadana al respecto en noviembre de 2014:

- a) La desigualdad social en Chile ha aumentado en los últimos 10 años para un 42% de los encuestados, mientras que sólo un 15% sostiene que ha disminuido.
- b) Las principales causas de este incremento de la desigualdad social serían: la mala calidad de la educación (32%), las malas políticas públicas (29%), los abusos del sector privado (25%), la existencia de pocas oportunidades de trabajo (23%), escaso acceso a la educación superior (20%), la discriminación (17%) y la existencia de redes sociales de contactos para fines laborales (17%).
- c) Crece la proporción de chilenos que no acepta la existencia de altas disparidades de ingreso bajo ninguna circunstancia y decrece el porcentaje que acepta la mantención de altas desigualdades sociales siempre que todos mejoren (en 2009 era el 47% y en 2014 es 35%).

97 El Centro de Estudios Públicos (CEP), de tendencia conservadora y ligado al empresariado nacional, es el más importante Think Tank del país y uno de los 100 mejores del mundo, según el estudio anual de la Universidad de Pennsylvania (McGann, 2014).

- d) Pierde fuerza en los últimos años la visión que atribuye el éxito económico personal al trabajo responsable, haciéndose predominante la idea que ello se debe al nivel educacional alcanzado. También se incrementa la creencia que ese éxito está asociado a factores adscritos (redes de contactos y situación de los padres). Así, la explicación meritocrática del éxito económico en la sociedad chilena pierde fuerza en 2014, cayendo 16 puntos la proporción de quienes lo atribuyen al trabajo responsable y la iniciativa personal.
- e) Consistente con lo anterior, la explicación de la pobreza personal continua fuertemente asociada a los niveles educacionales alcanzados (49%), incrementándose la proporción de quienes lo atribuyen a “pocas oportunidades de empleo” (24%) y “abusos e injusticia (18%).
- f) Es importante consignar que para el 90% de los chilenos el apoyo del Estado para la superación de la pobreza se debe dar “a través de programas que mejoren sus capacidades (como educación y capacitación)”, siendo pocos quienes defienden la transferencia de recursos (bonos) en 2014.

La sociedad chilena comienza, entonces, a desarrollar un pensamiento meritocrático que reconoce la existencia de una institucionalidad informal que limita las capacidades de las personas para desplegar su potencial. En base a esta constatación un importante intelectual chileno (Peña, 2015b) ha puesto la gran pregunta en el principal medio de prensa nacional: “¿Qué desigualdad es deseable para Chile?”. Para Carlos Peña la meritocracia es el cultivo de una desigualdad razonable y su constatación es que en Chile no se hacen los esfuerzos para evitar que “los factores adscriptivos (como la cuna o diversa formas de status)” generen desigualdades extremas, como las que se perpetúan en Chile (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a) y son ampliamente difundidas por los medios nacionales y comentadas por las elites nacionales y la opinión pública⁹⁸. De tal forma, que según Peña (2015b) lo que critica la opinión pública sería la existencia de *desigualdades extremas* y que ellas provienen de factores adscritos.

Las elevadísimas desigualdades de ingreso y de patrimonio en Chile que se constatan en Chile serían indeseables porque generan un círculo vicioso a través del diferencial de poder de influencia que conllevan (ver Piketty, 2015a) y por la práctica del abuso y la discriminación asociados. Y por cierto se considera ilegítimo que el éxito de unos pocos se deba a una sociedad donde predominan factores no adquiridos de la desigualdad social ⁹⁹.

3.4. Cambio de los Modelos mentales e instituciones del desarrollo económico nacional.

Siguiendo los aportes de North (2007) y Acemoglu y Robinson (2006), Andrés Solimano (2007: 28) sostiene que: “*las instituciones no sólo sirven para reducir los costos de transacción sino que también son funcionales para la preservación de posiciones de influencia y poder para las elites y la mantención del status quo político y económico*”.

98 En particular, el debate sobre la Reforma Tributaria ha permitido a los chilenos conocer las opiniones de destacados especialistas tales como James Robinson (2013a y 2013b) y Thomas Piketty(2015a y 2015b) y organismos internacionales (FMI, OCDE, Banco Mundial, además de CEPAL y BID) respecto de los niveles de desigualdad de ingresos y de riqueza en Chile, los que coinciden unánimemente en considerarlos un freno para el desarrollo económico y la democracia.

99 Ver Núñez y Gutiérrez (2014), Núñez y Pérez (2007) y López, Figueroa y Gutiérrez (2013).

Solimano muestra la matriz institucional chilena en cuatro esferas claves del quehacer del Estado Nacional (constitucional, político, social y productivo), el que ha dado una gran estabilidad al sistema político pero que mantiene los intereses de las elites políticas y económicas y, por tanto, reproduce las desigualdades sociales y territoriales (Peña, 2015b; BBC Mundo, 2015). Son estas desigualdades las que “*pueden llevar a la captura de las instituciones políticas*” en Chile (Piketty, 2015b), algo que ya fue constatado por Gasparini y Molina (2006) a nivel latinoamericano, y que amenaza la legitimidad de la institucionalidad chilena a raíz de los escándalos corrupción y de tráfico de influencias en 2015.

Sin embargo, se sostiene acá que los cambios en los modelos mentales de la opinión pública e indirectamente de las elites políticas (y secundariamente, económicas) sobre el desarrollo económico en Chile estarían precipitando cambios sustantivos en la institucionalidad nacional. Una muestra de ello es la reciente creación de una Comisión Asesora Presidencial en materia de probidad y la cooperación solicitada en junio de 2015 por el Gobierno de Chile a OCDE en materias de mejores prácticas internacionales contra la corrupción, las que generarán cambios en la institucionalidad formal. Importante es destacar que ha sido un cambio en la institucionalidad relacional, informal, el que está obligando a cambios legislativos, a un cambio de la institucionalidad formal. Ya es un lugar común, a mediados de 2015, sostener que “el país se ha hecho más exigente” (Grupo Res Pública Chile, 2013)¹⁰⁰ y que hoy no sólo importa la legalidad de las conductas de las elites sino su ética¹⁰¹. Es decir, la ciudadanía chilena de la presente década está ejerciendo un fuerte control ciudadano sobre la elite nacional contando con el permanente apoyo de los medios de comunicación masivos, las redes sociales y las movilizaciones callejeras (“la calle”). Costadoat (2015) ha sostenido que la ciudadanía nacional ha pasado desde el *malestar social* a la *indignación* y de ahí a la *rabia*, siendo esta última indispensable para los cambios sociales, cuando es convertida en energía de reconstrucción y de reconciliación.

Los partidos políticos, que disponen hoy de nuevos medios asociados al cambio del sistema binominal, aún no han sido capaces de responder a esta demanda ciudadana y re-encantar a la ciudadanía, según se advierte en las encuestas (ADIMARK, 2015d). Por el contrario, los grandes partidos han emprendido defensas corporativas frente a los cuestionamientos éticos a algunos de sus parlamentarios y autoridades, amparándose en la legalidad vigente y en que los procesos judiciales aún están en curso, aún en el caso de reconocimiento de las faltas por los acusados.

Hasta 2014 la opinión pública chilena mantenía una representación social del poder en el que el poder *de jure* (Gobierno Nacional) aparece muy menoscabado frente a los poderes *de facto* (Grandes Empresas y Fuerzas Armadas¹⁰²).

100 Entre 2005 y 2014 se detecta un incremento de quienes consideran que ser buen ciudadano es “*observar que las autoridades públicas actúen correctamente*” (de 3,8 a 6,7 puntos de un máximo de 7.0), según CEP (2014).

101 La renuncia a comienzos de junio de 2015 del Ministro Secretario General de la Presidencia, Jorge Insunza, a tres semanas de ser nombrado refleja exactamente el caso de un personero público que, dentro de la legalidad habría tenido conductas consideradas hoy día “imprudentes” aunque no lo fueran hace algunos años.

102 Los militares, una fuente hegemónica de poder hasta 1990, comienzan a disminuir su influencia desde 2001 junto al deterioro de la imagen de Pinochet. Así, mientras en 1995 un 28% de los chilenos estimaban que los militares eran el agente más poderoso (gobierno: 5,3%) esa cifra cae para 6,4% en una década (11,4% para el Gobierno).

En efecto, allí se observa que el Gobierno nacional, elegido democráticamente por los chilenos para conducir los destinos del país, tendría un poder muy inferior al de las Grandes Empresas (2/3 de los chilenos piensa esto en 2005 mientras que sólo uno de cada 10 chilenos estima que el Gobierno Nacional es la instancia más poderosa del país, según Latinobarómetro (2007). Este persistente y elevado consenso ciudadano sobre el incuestionable poder de las grandes empresas en Chile está acompañado de la idea mayoritaria de que el Estado en manos de este poder de facto no posee la voluntad para conducir la sociedad y delega en el mercado (dominado por las grandes empresas) muchas decisiones que históricamente ha asumido, tales como la educación, la salud y la previsión, hoy privatizadas (Lechner, 2002). Ese modelo mental del poder es el correlato político del modelo de desarrollo económico nacional, que ha actuado como elemento pacificador social en el período de reconstrucción democrática de los años 1991-2010.

La falta de credibilidad de las elites políticas y económicas ha contribuido para una fuerte caída de la adhesión al modelo económico neoliberal, dado que estos grupos de poder han sido la encarnación y los difusores de dicha institucionalidad. Así, en torno a 2011, la adhesión al “modelo económico” comienza a perder fuerza en la opinión pública nacional al mismo tiempo que son cuestionadas las instituciones y organizaciones que las representan:

- a) el sistema político binominal (que permite a las grandes coaliciones estar sobrerrepresentadas y a la derecha disponer de poder de veto indirecto en el Congreso);
- b) las universidades privadas (que lucran con los grupos de bajos ingresos, ofreciéndoles educación superior de baja calidad y que no asegura la movilidad social);
- c) los sistemas de salud privados (Isapres) que obtienen crecientes utilidades y otorgan servicios de mala calidad;
- d) las empresas de previsión privadas (AFPs) que lucran al mismo tiempo que ofrecen jubilaciones consideradas “miserables” por sus cotizantes;
- e) los grandes empresarios del comercio y la producción que abusan de sus posiciones de poder frente a los consumidores y trabajadores (ver Anexo 11.1., con diversos casos en la Justicia);
- f) las grandes empresas de las áreas forestal, de energía y minería, principalmente, que no asumen sus externalidades ambientales y que no se preocupan de sus comunidades;
- g) en general, los grandes empresarios que pagan bajos impuestos y aún así los evaden, mientras los grupos de menores impuestos pagan proporcionalmente más.

La pérdida de legitimidad de estos actores, a raíz de los escándalos de corrupción y tráfico de influencias, habría llevado a una gigantesca transferencia de poder desde la elite a nuevos actores (Tironi, 2015), lo que abriría las compuertas de un cambio institucional que limitaría su poder y establecería nuevas formas de participación y control ciudadano (entre ellos, el voto programático). En particular, las elites han reaccionado negativa frente a la demanda de una Asamblea Constituyente que transforme la Constitución Política del país, es decir, su institucionalidad formal básica¹⁰³.

103 Ver entrevista a José Luis Cea, constitucionalista, en *El Mercurio*, 7 de junio de 2015.

Sin embargo, ello se torna cada vez más posible cuando se constata que parte importante de los legisladores (senadores y diputados) se han visto involucrados en acusaciones de cohecho, corrupción y financiamiento irregular de campañas políticas, lo que les resta legitimidad frente a la opinión pública. Algunos de ellos, incluso, pueden verse obligados a renunciar dado su compleja situación judicial.

Los distintos grupos de estudios (varios de ellos financiados por los propios grupos económicos) coinciden en que *las elites chilenas son hoy parte del problema*. Ello no significa desconocer el importante rol histórico que las elites nacionales han cumplido en el desarrollo del país, como tampoco olvidar las lecciones de un crecimiento económico que ha traído oportunidades de nuevos desafíos para su desarrollo. Sin embargo, el mundo en que el país está inserto se ha vuelto más complejo y la sociedad chilena más exigente (Grupo Res Pública Chile, 2013: 14). Las propuestas país antes señaladas destacan la necesidad de cambios institucionales de tipo estructural en el modelo de desarrollo económico y político de manera de generar un modelo más inclusivo. Se trataría de crear un nuevo círculo virtuoso del desarrollo, mediante un entorno institucional que genere incentivos para la cooperación entre actores y para la participación social, política y económica de los chilenos. Un juego de gana-gana y no de suma cero, donde las elites pueden volver a tener un nuevo protagonismo. El efecto o influencia del cambio de la percepción ciudadana sobre los resultados del modelo de desarrollo económico, imperante por cuatro décadas, sobre las ideas de las elites nacionales ha sido profundo de manera que parece estarse produciendo una renovación de su modelo mental del desarrollo económico, tanto por su necesidad de legitimación social como por su propia sobrevivencia como elite nacional.

Así, estaríamos en presencia de un proceso de construcción de un nuevo proyecto país por parte de dicha elite y los grupos emergentes y sus sistemas institucionales (Think Tanks, dirigentes de partidos políticos, parlamentarios, intelectuales y académicos), donde ya existen algunos consensos básicos.

3.5. Las elites chilenas.

3.5.1. Antecedentes de las elites chilenas.

La primera elite chilena surge de los grupos conquistadores españoles (inicialmente en torno a Pedro de Valdivia y posteriormente a García de Mendoza), quienes obtienen sus riquezas de las encomiendas de indios, aplicadas generalmente a la actividad minera del Valle central (oro, mayoritariamente). Su influencia en la política es limitada por la Corona Española, especialmente en el gobierno de ciudades importantes (Romero, 2008), a pesar de lo cual, a través de las relaciones de parentesco consiguieron controlar estos gobiernos locales y aprovecharlo para su enriquecimiento (De Ramón, 2010: 38). A esta elite económica inicial se sumará, más tarde, la de los comerciantes, inaugurando una forma de acceder al prestigio social a través de la riqueza. Esta alianza entre aristocracia agraria y burguesía comercial se mantendrá durante todo el siglo XVII, fundamentando la aseveración de la historiografía nacional de que las elites chilenas originales correspondían a la llamada “aristocracia castellano-vasca”, como la llamó el historiador Francisco Antonio Encina.

De tal forma que esta aristocracia estaba conformada por los descendientes de soldados de Castilla (que se avecindaron en Chile en la época de la Conquista y Colonia y que recibieron tierras e indios en recompensa) y por la posterior llegada durante el siglo XVIII de comerciantes vascos, que rápidamente amasaron fortuna en el país. Este grupo será la base de la elite dirigente chilena, que emerge inmediatamente con la Independencia del país en 1810.

Sin embargo, dado la crisis de la actividad agrícola durante el siglo XVII, una oligarquía nacional propiamente tal, según De Ramón (2010: 67), sólo emergerá en Valparaíso a fines del siglo XVIII a partir de acaudaladas familias asociadas al comercio británico y siendo esta ciudad, en ese entonces, el principal puerto del Pacífico Sur (antes de la apertura del canal de Panamá). Sus fortunas provenían principalmente de la minería, la industria y el comercio y estaban radicadas preferentemente en Valparaíso (además de La Serena) y sólo, en menor medida, en Santiago. Esta alianza entre las elites de Valparaíso y Santiago será la que gobernará Chile en el siglo XIX, período en que las actividades minera y de comercio exterior asociado al trigo, serán la base de su riqueza. La modernización urbana de Santiago y, en cierta medida, de Concepción, con claro predominio de los grupos “burgueses” relegarán a los miembros de la decaída aristocracia agraria al resto de las provincias, mientras las primeras comenzaban a experimentar un cambio en el *habitus* y las costumbres. Según Contardo (2009) la convivencia entre la “nobleza” agraria (espartana y apegada a la genealogía como criterio de distinción y valoración social) y la plutocracia (ostentosa y meritocrática) no ha sido fácil en la historia de Chile.

Para Jocelyn-Holt (2008) el agente de la historia chilena ha sido *la elite señorial terrateniente* y no el Estado. En cambio, García de la Huerta, siguiendo a Mario Góngora, quizás el historiador chileno más influyente del siglo XX, sostiene que fue “*el Estado el que creó la nación*” añadiendo que ese mismo Estado representó originalmente los intereses de esa clase agraria. En Chile, en los inicios de la República, “*la clase dirigente era un grupo esencialmente conservador, abierto a un cambio que se percibía como inevitable, y al cual había que conducir a fin de no alterar el rumbo trazado y la estructura de poder consolidada por la misma elite*” (Stuven, 2000).

Por ello, si bien desde la Independencia se observan cambios políticos, la estructura social y económica no habría sufrido mayores transformaciones (García de la Huerta, 2005). En cambio, de acuerdo con Jocelyn Holt (1998 y 2008), para la elite política conservadora el orden social se sostenía en el “*peso de la noche*”, hermética expresión de Diego Portales que grafica de qué manera se contiene a los gobernados¹⁰⁴, en el marco de un régimen fundado en la inexistencia de una ciudadanía autónoma y activa. Así, después de un breve intervalo liberal y federalista, en torno de 1831, durante el Gobierno de Prieto, se gesta el llamado “*Estado en forma*”, a partir de las ideas del influyente Ministro Portales¹⁰⁵.

104 Para Stabili (2003) esta visión del orden social y político anida en lo más profundo de la autopercepción aristocratizante de la elite chilena, para quien los pobres - los otros que no integran la elite- son los “niños chicos” de la sociedad y, en consecuencia, es necesario que las decisiones trascendentes para la vida social queden en manos “*de quienes saben de estos asuntos*”. Es lo mismo que detecta PNUD-Chile (2004) sobre las percepciones de las elites acerca del poder.

105 La mal llamada “ideología” portaliana, según De Ramón (2010: 72).

La Constitución de 1833, consagra así un Estado autoritario, impersonal, centralista, presidencialista y por sobre los partidos políticos (Encina, 1949; De Ramón, 2010). La llamada República Conservadora comprendió así los períodos presidenciales de J. Joaquín Prieto (1831-1841), Manuel Bulnes (1841-1851) y Manuel Montt (1851-1861), todos ellos reelectos en dos períodos de cinco años. El gobierno de José Joaquín Pérez (desde 1861 a 1871), sienta las bases de dos importantes hechos políticos que iniciarían la expansión de las fronteras del país hacia el Norte (Antofagasta) y el Sur (La Araucanía).

El rentismo estatal, asociado a la riqueza salitrera del Norte del país, ignora las fuertes desigualdades sociales gestadas en medio de la prosperidad aparente y lleva al peor momento de la elite nacional a comienzos del siglo XX (Encina, 1981; De Ramón, 2010: 110). Un parlamentarismo, con elevada rotación de ministros, es acompañado de una gran endogamia política, clientelismo, fraudes electorales, corrupción y baja eficiencia gubernamental y de la emergencia de la llamada "cuestión social". Las capas medias surgirán a través de la carismática figura de Arturo Alessandri (1920-25) quien con un discurso populista despierta la inquietud de las elites nacionales. Un movimiento militar le permite dictar una nueva Constitución Política que instaura el presidencialismo, la separación de la Iglesia del Estado, amplía el período del Presidente de 5 a 6 años y crea el Banco Central de Chile. Es el inicio de la llamada *República Presidencial*. Alessandri volverá a gobernar entre 1932-38 con una coalición de centro-izquierda y será sucedido por el Frente Popular a través de Pedro Aguirre Cerda (1938-42), quien, en la tradición de la izquierda y del movimiento social chileno, es considerado el primer Presidente que los representó y expresó sus intereses. Su gobierno estuvo marcado por un gran esfuerzo educacional y de promoción del desarrollo económico mediante el esfuerzo estatal, especialmente en la industria.

Los gobiernos radicales (Aguirre Cerda, Ríos, González Videla) expresan los intereses de las capas medias. Estos grupos radicales se habían educado en colegios fiscales de calidad (como el Instituto Nacional en Santiago) y en la Universidad de Chile (muchos de ellos en la Facultad de Derecho) y sus lugares de convivencia eran la Masonería y los clubes radicales, que proliferaron por el país. El ideario radical había pasado desde el liberalismo del siglo XIX a la socialdemocracia de inicios del siglo XX con fuerte presencia del Estado en el proceso industrializador y su representación social se había extendido a la pujante clase media, sin perder su anti-clericalismo.

Esta tendencia será interrumpida por el triunfo electoral del General Ibáñez quien gobernará entre 1952 y 1958, teniendo como lema combatir la corrupción de los políticos. El triunfo de Jorge Alessandri (hijo de Arturo Alessandri), un destacado empresario y ex ministro implica el retorno de la derecha al gobierno después de más de dos décadas y también significa el declino del radicalismo y la emergencia de dos importantes fuerzas políticas: el centro católico (PDC) y la izquierda socialista, las que habrían de dominar la política chilena hasta inicios del siglo XXI.

En medio de la Guerra Fría, en 1963 la derecha política se ve obligada a apoyar a un candidato de centro a la presidencia (Eduardo Frei Montalva, período 1964-70), el que con un programa político de reformas (la "*Revolución en Libertad*") consigue triunfar con mayoría absoluta (56% de los votos).

Su programa, con fuerte apoyo parlamentario, a pesar de ser una alternativa al comunismo, propiciaba un cambio estructural del país, basado en la doctrina social cristiana, entre ellos la reforma agraria, la nacionalización (“chilenización”) del cobre, la reforma educacional y la promoción popular. Una innovación política poderosa del Gobierno de Frei Montalva fue dar inicio a la organización social y territorial (Juntas de vecinos, Centros de madres) y a formas cooperativas de gestión, además de dar paso a una fuerte organización de los trabajadores del agro. Todo ello escandalizó a las elites empresariales y gestó las bases de una movilización social que acabaría, seis años después, dando el triunfo en la urnas al primer Presidente Socialista de Chile, Salvador Allende. Así, el orden social chileno en los convulsionados años 60 del siglo XX ve fortalecer la izquierda (Partidos Socialista y Comunista), ampliarse el centro político (disputando el PDC la clase media a radicales y socialdemócratas) y reconfigurarse la clase dirigente conservadora que había conducido el país desde la Independencia.

La elección de Salvador Allende (Presidente durante 1970-73) representa un hito en la conformación de la actual elite chilena, pues parte importante de quienes participaron en su Gobierno han tenido una fuerte participación en la alianza política que dirigiría Chile desde el retorno a la democracia (1990), ya sea como parlamentarios o como altos directivos del sistema gubernamental. Los otros integrantes de esta alianza son herederos directos del Gobierno de Eduardo Frei Montalva.

A lo largo del siglo XX, el Estado Nacional será el espacio sobre el cual se volcarán y canalizarán las demandas sociales de las clases medias y obrera y donde, a pesar de seguir subordinados a las clases altas, ello se da en un marco institucionalizado, a diferencia del siglo XIX (Garretón,2007). Así, a partir de los años 20 del siglo XX, el componente del orden político que domina la escena es el poder estatal, *“legitimado por un apoyo masivo y mayoritario de corte democratizante”* (Jocelyn Holt, 1998). Para Atria (1974) el sistema político de la época sería *centralista*, dejando escasos espacios para la sociedad civil y su participación fuera de los partidos políticos, por lo que sería crecientemente ineficiente, particularmente en la mediación de conflictos. Así, el principal desafío es *“remodelar una estructura política descentralizada”* para lo cual se requiere encontrar los agentes que encarnen dicho proceso democratizador. Sin embargo, *“cuando se está en el poder o se está en las inmediaciones del poder, la tentación de preservar el centralismo del aparato del poder es muy grande”* (Atria, 1974: 256). Es lo que aconteció con la Unidad Popular, enfrascada en una lucha por la hegemonía y sin capacidad de articulación política y de dirimir conflictos.

Al ver amenazado su poder social por primera vez, en el Gobierno de la Unidad Popular, la derecha económica abandonó su postura moderada y en un contexto de fuerte injerencia norteamericana en Chile (asociada a la Guerra Fría) movilizó crecientemente a los militares hasta desencadenar el Golpe Militar. Un contexto de desorden económico, problemas de distribución de alimentos, alta inflación y un gobierno que actuaba en los bordes de la legalidad, condescendía con grupos paramilitares de izquierda y acumulaba poder electoral, incentivó la alianza de la derecha con los grupos de centro (PDC) para precipitar el quiebre democrático, mediante la intervención militar.

El golpe del General de Ejército Augusto Pinochet (y su dictadura militar desde 1973 a 1990) representa un quiebre abrupto en el sistema de poder desarrollado durante medio siglo entre las clases medias y bajas y el empresariado chileno y donde el Estado es el lugar privilegiado de articulación y negociación.

Según la historiadora Sofía Correa (2005), esta nueva derecha no es la misma elite tradicional que dominó en forma cohesionada la política y economía de Chile hasta la década de 1920 y que tuvo como principales expresiones las grandes organizaciones empresariales, los partidos Conservador y Liberal y el Diario *El Mercurio*. Tampoco es la misma que desarrolló una exitosa estrategia basada en la negociación y cooptación, papel que le permitió salvaguardar sus intereses de las reformas impulsadas por los gobiernos radicales. Esa derecha histórica habría sido “destruida” hacia 1964, por falta de poder y habría sido sustituido por otra, confrontacional, de alta movilización y de acercamiento a los militares, cuyo discurso pasa a ser anti-comunista y no de transformación capitalista. Correa desmitifica el carácter democrático de la derecha al sostener que la “nueva derecha” habría sido creada para defender, con “nuevos instrumentos”, los intereses de las elites económicas cuando el orden democrático no se lo garantizaba. La continuidad de estas expresiones políticas se hacen evidentes ya que, para Correa, hoy la Unión Demócrata Independiente (UDI) es muy similar al Partido Conservador y Renovación Nacional (RN) es parecida al Partido Liberal.

El historiador Armando de Ramón (2010: 69), que concuerda con este análisis, llega a concluir que : *“la oligarquía chilena, al contrario de lo que muchos creen, no se basa en familias que se perpetúan a través de los tiempos. Se trata de entidades dinámicas que habrían perdido toda su influencia si estuvieran atadas a relaciones de tipo dinástico...Este dinamismo y perpetuas modificaciones ayudan a la circulación del poder económico y permiten, a través de los tiempos de la historia, que esta oligarquía sea capaz de sobrevivir como una verdadera Ave Fénix y con ella la derecha chilena, su inseparable compañera, ayudándose y apoyándose para sortear con éxito todos los accidentes del transcurrir de la historia durante el siglo XX”*.

PNUD-Chile (2004: 193) sostiene que la elite chilena posee un “núcleo duro” que administra el cierre de ésta, es decir, el ingreso de nuevos miembros y que una parte esencial de sus atributos dicen relación con el modelo mental o ideología que ellos poseen: *“existe dentro de la elite un grupo que establece y administra una definición de ‘nosotros’. No es cosa de llegar y acceder a esta comunidad. Se requiere de ciertos rasgos homogéneos. El núcleo de la elite sólo se fía de aquel que **comparte la misma mirada del mundo**”*. Es decir, que posee su mismo modelo mental.

Para Moulian (1997: 26), el rol de la *ideología neoliberal* fue decisivo en la alianza en torno al régimen militar, la que de otra forma habría asumido caminos similares al estatismo de Brasil o el populismo argentino. Eso explicaría que los primeros dos años del gobierno de Pinochet las orientaciones de política económica fueron estatistas, con militares como ministros de Hacienda. El proyecto del gobierno militar, instaurado plenamente a partir de 1975, fue presentado por su ideólogos como una necesidad histórica de *refundar el país*.

En cambio, para Moulian, este cambio radical, el “Chile Actual” sería un “blanqueamiento”, caracterizado “por la reproducción de la infraestructura económica creada durante la dictadura, despojada de las molestas formas, de las brutales y desnudas superestructuras de entonces” (Moulian, 1997). Para la historiadora Sofía Correa (2005), la derecha ha conseguido concretar su proyecto de transformación de la sociedad chilena, colocando al mercado como mecanismo de diferenciación social, alcanzando un consenso con el resto de los grupos de poder y buena parte de la sociedad. Así, al interior de esta ideología del mercado, la desigualdad social es un producto, una externalidad, de un fenómeno natural (Lechner, 2002)¹⁰⁶.

Para Jocelyn-Holt (2008) : “los graves trastornos tanto políticos como económicos que siguen a los años 1960 y 70, revolucionan enteramente el mapa elitario chileno. Surgen nuevos liderazgos que llenan el vacío dejado por la desaparición de la elite tradicional. Durante la dictadura se advierten tres nuevos ejes de poder: los militares, la Iglesia y el mercado. Del mercado surgirán “no sólo nuevas fortunas sino también un empresariado técnico gerencial a escala no comparable a lo que existía antes”¹⁰⁷. Para este historiador el poder de la Iglesia y los Militares en el Chile de Pinochet se ejerció de forma corporativa (a diferencia de la elite tradicional que siempre fue muy personalista) y como una *institucionalidad informal* ya que “su actuar no es público, ni objeto de fiscalización”.

La recuperación de la democracia en 1990 (la “transición”) plantearía a la nueva elite política un formidable desafío: asegurar la inmediata gobernabilidad democrática del país en un escenario de riesgo derivado de la continuación del rol tutelar de los militares (con Pinochet aún como General en Jefe del Ejército). Para ello la dirigencia política de la Concertación habría optado por dos mecanismos: a) eficacia gubernamental, especialmente para controlar conflictos; y b) la “subordinación ciudadana”. El resultado habría sido un fortalecimiento del poder gubernamental y el descuido de la inclusión ciudadana. La propia gestación de una alianza estable entre quienes fueron adversarios políticos por décadas (izquierda y centro político) fue parte de este proceso para enfrentar a los “poderes fácticos” (Maira, 2002), lo que aseguró casi dos décadas ininterrumpidas de gobierno de la *Concertación de Partidos por la Democracia*, un escenario propicio para la gestación de “una clase política con historia e influencia que perpetúa a sus miembros en cargos de poder” (Engel y Navia, 2006: 304; Cabrera, 2015).

3.5.2. Las elites empresariales y políticas del Chile actual.

De acuerdo con Boston Consulting Group¹⁰⁸, el número de ricos ha aumentado significativamente en el país, alcanzando a más de 10.000 familias con un patrimonio superior al millón de dólares para invertir, la gran mayoría residentes en Santiago y con un sello rentista y baja innovación.

106 El Premio Nacional de Historia, Gabriel Salazar (2011), difiere de esta visión de liderazgo de la oligarquía chilena, al sostener que nunca ha estado a la cabeza de las transformaciones capitalistas y que es meramente reactiva de las tendencias internacionales. Entrevista en Diario La Nación, 24/02/2009. Ver también Salazar (2011).

107 Este grupo gerencial es el que está siendo fuertemente criticado en 2015 por su codicia y ambición, sin freno ético (Berríos, 2015).

108 Citado por la revista empresarial chilena “Qué Pasa?” (edición del 15 de septiembre de 2007).

Ellas representarían poco más del 2% de las familias del país, la mayor parte de las cuales se han enriquecido en los últimos años. La elite empresarial chilena posee un criterio de distinción básico: el colegio donde ha cursado su enseñanza secundaria o media, ya que el 82% de los líderes corporativos han estudiado en colegios privados pagados (Seminarium, 2003b) de los cuales la mitad han frecuentado sólo 10 colegios, casi todos ellos de orientación católica y de Santiago. Un segundo elemento de distinción es la universidad, ya que dos de cada tres líderes empresariales estudiaron en dos universidades: La P. Universidad Católica de Chile (41%) y la Universidad de Chile (25%). Las preferencias profesionales de estas elites empresariales se concentran en ingeniería comercial y civil (71%). Datos todos de Seminarium (2003b). Las elites económicas chilenas que actúan como grupo cohesionado y comparten costumbres y valores, convergen en diversas instituciones que les permiten la reproducción de sus ideas y la protección de sus intereses (Campbell, 2002), lo que explicaría la baja circulación de las elites económicas en el Chile actual.

La clase política chilena sería más diversa que la elite empresarial en lo referente a su educación y origen social (Engel y Navia; 2006: 305; Seminarium 2003a y 2013; CLAPES, 2015). Así, según Seminarium (2013) el 60% de los líderes políticos nacionales cursó sus estudios medios en colegios particulares pagados (senadores : 66% y gobierno nacional: 76%), el 29% de ellos estudió en 10 colegios particulares de Santiago y casi todos de la Iglesia Católica y realizaron sus estudios universitarios (95% son profesionales) en las universidades Católica (28%) y de Chile (26%), con marcada preferencia por la Católica para los líderes de derecha y por la Universidad de Chile para los de centro-izquierda. Sólo un 37% de los senadores y un 59% de los diputados ha estudiado o nacido en la región que representa y el 85% de la clase política en 2013 son hombres. Hacia 2003 se criticaba la elitización de la clase política (Seminarium, 2003a; PNUD-Chile, 2004) pero hacia 2014 se advierte un cambio de composición que muestra la emergencia de contra-elites, especialmente en el mundo social, y *“una disminución tanto del poder económico como del poder político”* (PNUD-Chile, 2015: 192). La *Encuesta de Elite PNUD 2013-2014*, referida en el citado Estudio, muestra una cierta apertura de género (21% de la elite son mujeres) y perfiles claramente diferenciados. Así, la elite económica es de derecha (73%) , católica (83%) , el 65% tiene más 55 años y el 87% son hombres. Por el contrario, la elite social es de izquierda (50%), sólo un 27% es católico, el 52% son mayores de 55 años y el 65% son hombres. También los datos de Seminarium (2013) y de 2014 de CLAPES (2015), mostrarían una reciente apertura social de la élite política, tanto por el cambio a un gobierno de centro-izquierda en 2014 (con cierta renovación generacional) como por un parlamento de la misma tendencia con nuevas figuras provenientes de las regiones de Chile.

Los estudios sobre las élites, especialmente la corriente inspirada en Bourdieu, ha otorgado gran importancia a los determinantes sociales de las élites gobernantes como una forma de explicar las afinidades en sus creencias. Caracterizados ya los orígenes de las élites chilenas, cabe ahora profundizar en las influencias de determinadas organizaciones educacionales y sociales orientadas específicamente a ejercer influencia sobre los individuos con potencial elitario.

Respecto de las élites económicas, Engel y Navia (2006; p. 285) sostienen que: *“la gran mayoría está políticamente ligada a la derecha y muchos pertenecen a los grupos más conservadores dentro del catolicismo, como el Opus Dei y los Legionarios de Cristo”*. Ambas congregaciones religiosas conservadoras poseen una fuerte tendencia a reclutar a sus integrantes entre las clases altas de la sociedad, realizar actividades sociales y participar en la lucha por el poder político y económico. La Compañía de Jesús es otro grupo religioso importante de formación de la élite política, así como la Masonería, la que ha visto restringida su influencia en las últimas décadas.

Los centros de estudios o “Think Tanks” nacionales ligados a los partidos y corrientes políticas han jugado un rol importante en la estructuración y difusión de las principales ideas fuerza de los gobiernos de la Concertación y más recientemente del gobierno de Sebastián Piñera. Más recientemente han sido visualizados también como operadores y mediadores de financiamiento de las campañas presidenciales, lo que está afectando su legitimidad. Por su parte, las universidades más importantes del país han albergado a grupos de académicos e intelectuales que han conformado centros de estudios en materias económicas, políticas y sociales (especialmente cuando están fuera de las elites gobernantes). Finalmente, algunos organismos internacionales tienen fuerte influencia en las ideas del desarrollo de las elites chilenas, destacando la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y El Caribe), PNUD, OCDE y, en menor medida, FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

3.5.3. Las contra-elites simbólicas y las redes sociales.

Las representaciones sociales del desarrollo en una sociedad moderna son, en buena medida, difundidas por los medios de comunicación masivos, los que en Chile poseen una elevada confianza, en medio de un escenario generalizado de baja confianza en las instituciones. Así la Radio es confiable para más de la mitad de la población nacional en 2012 y la Televisión y la Prensa para un tercio de los ciudadanos, según PNUD-Chile (2014). A estos medios masivos se han agregado las redes sociales, de rápida y profunda penetración en Chile, sobre todo en los sectores juveniles. Así, el 51% de los chilenos declara usar Facebook y el 34% dice estar permanentemente conectado a internet, según Latinobarómetro (2013).

PNUD-Chile (2014: 134) resume así la situación de los medios masivos de comunicación: *“En Chile se advierte efectivamente una creciente concentración de medios tanto en prensa escrita como en radio. A su vez, importantes grupos económicos del país son propietarios de distintos medios y concentran gran parte de la audiencia y la recaudación publicitaria, lo que dificulta que se genere nueva competencia. La mayor posibilidad de competir y capturar audiencia se encuentra en plataformas informativas virtuales, un formato que los medios tradicionales también han ido adoptando”*.

De esta forma, diversos analistas han advertido que la difusión del uso de las redes sociales (especialmente de Twitter) ha generado no sólo una opinión pública instantánea que pautea a los propios medios sino que también informa a la ciudadanía y que está experimentando el uso de bienes públicos y un mercado “gratuito” (García, 2011).

Es decir, se estaría gestando una *práctica social* completamente distinta al paradigma de los bienes privados producidos por las grandes empresas (la cultura o *ética hacker*, según Himanen, 2002) y que, a juicio de Castells (2001), representa la matriz cultural de la era de la información.

La enorme importancia que han adquirido los medios de comunicación masivos en Chile y la progresiva independencia que han logrado de sus propietarios ha llevado a la creación de líderes de opinión simbólicos, normalmente periodistas, considerados como “poderosos entre los poderosos” (PNUD-Chile, 2004), los que cultivan una fuerte presencia institucional y personal en las redes sociales. También se ha creado grupos de periodismo investigativo (como CIPER-Chile) y equipos de prensa en canales de TV (como CNN- Chile) y medios de prensa escrita (como *Que Pasa?*) y electrónica (como *El Mostrador*) que han sido capaces de alterar la pauta política nacional. Una expresión palpable de ello ha sido el anuncio de cambio de gabinete realizado durante mayo por la Presidenta Bachelet en medio de una entrevista televisiva de alta audiencia. Es frecuente que estos líderes del poder simbólico cultiven una gran independencia (incluso de sus medios de comunicación) y expresen de diversas formas su compromiso con la ciudadanía activa. Su prestigio (y sus ingresos, indirectamente) provienen de su credibilidad pública y su popularidad. Para PNUD-Chile (2004 y 2015) estas elites simbólicas cumplen un rol de intermediación con la ciudadanía que antes cumplieron los hoy debilitados partidos políticos y la Iglesia Católica (la que durante la dictadura militar fue una de las organizaciones más influyentes del país por su defensa de principios éticos y de la democracia).

3.5.4. Renovación de las elites y cambio institucional.

Hace más de medio siglo, el destacado economista chileno Aníbal Pinto (1959), sostuvo que el país había visto frustrado su desarrollo por un doble desajuste: la contradicción entre una estructura económica subdesarrollada y una organización social y formas políticas institucionales adelantadas y entre dicha estructura productiva atrasada y la sofisticada demanda nacional, recordando el antiguo dictado del Profesor Enrique Molina: “*somos civilizados para consumir y primitivos para producir*”.

Hace más de una década, Lechner (1998) sostenía, que a fines de siglo XX, la situación era la opuesta: “*Hoy en día el dinamismo socioeconómico de la sociedad chilena contrasta con la inercia del campo político. Chile parece sufrir nuevamente una especie de desequilibrio, existiendo ahora un ‘déficit’ de política en relación a la modernización económica. Vale decir, mientras las estructuras económicas se adaptan a la mundialización de los procesos y determinan las dinámicas de la vida social, la política se retrotrae, perdiendo poder de disposición sobre las formas de convivencia social...*”

Sin embargo, los cambios en la opinión pública que se inician en 2010 en Chile y el despertar de la desigualdad social como gran tema nacional, estarían en consonancia con la experiencia internacional que muestra que cuando un país experimenta un importante crecimiento duradero y sube sustancialmente su ingreso por habitante, disminuye su tolerancia a la desigualdad social (Solimano y Torche, 2007).

Porque el crecimiento económico que eleva tales niveles de ingreso, en ausencia de un desarrollo institucional acorde con la nueva realidad, opera como un potente factor de inestabilidad política (Rodrik, 2011). De tal forma, que la sociedad chilena estaría comenzando a suplir ese déficit de política por caminos y con medios diferentes a los tradicionales. Con agentes de cambio que se sitúan fuera de la elite política (especialmente de los partidos políticos).

Una revisión de los debates públicos entre los intelectuales o generadores de ideas (*Think Tanks*) muestra un proceso de convergencia en el diagnóstico sobre la necesidad de cambios estructurales, tendiendo a concordar en que es preciso cambiar aspectos importantes del modelo de desarrollo económico chileno (Eichholz, 2015; Garretón, 2015), pero que se requiere una mayor “densidad técnica y lógica política” en los diseños de propuestas específicas para la reforma institucional (Hardy, 2015). El recuento del debate con Sala i Martín es expresión de esa búsqueda de nuevas ideas para *un Chile que ha cambiado*, según acostumbra decir la Presidente Bachelet y muchos analistas. Esta búsqueda de acuerdos al interior de la élite se ha visto incentivada por la necesidad de recuperar la legitimidad social empresarial y política, lo que incluye iniciativas de organizaciones afectadas por los escándalos para alcanzar ciertos consensos con los adversarios políticos (lo que es rechazado por la opinión pública nacional ya que se trataría de alcanzar impunidad).

En suma, parece existir un cierto consenso en los componentes básicos de las ideas o del nuevo modelo mental del desarrollo económico (inclusivo) existiendo diferencias (o falta de claridad) sobre como ese modelo mental se transforma en instituciones específicas del desarrollo económico. Este consenso básico de las élites intelectuales (o *Technopols*) deriva directamente de la experiencia de movilización de importantes grupos sociales desde 2011, los que a su vez reaccionan en función de su propia experiencia con el modelo de desarrollo económico.

Como hemos visto, el modelo “liberal excluyente” de crecimiento económico (Castells, 2005a) que por décadas han sustentado las elites nacionales fue adoptado también por parte importante de la clase política re-constructora de la democracia (Moulian, 1997) y por determinados grupos político-técnicos (*Technopols*, según Williamson, 1994), surgidos al amparo de los Think Tanks nacionales que han alcanzado importantes posiciones de poder en Chile en el último medio siglo (Joignant, 2009). Así, se ha gestado una comunidad de ideas (“el modelo”) en un ambiente de gran endogamia de las elites empresariales y políticas (Berríos, 2009; PNUD-Chile, 2015). Un modelo de ideas económicas y políticas que llegó a ser naturalizado (PNUD-Chile, 2004; PNUD-Chile, 2015; Garretón, 2015) y formar parte del “sentido común” de los chilenos. Es este el modelo que hoy se encuentra fuertemente deslegitimado en la opinión pública, junto a las elites empresariales y políticas que lo justificaron (Garretón, 2015). Dicho esquema conceptual (“ideología” para sus detractores) que construyó instituciones sociales consideradas ejemplares en América Latina es considerado insuficiente (Atria et. Al., 2013) e, incluso, contrario (Garretón, 2015) a los nuevos desafíos del desarrollo del país. Por consiguiente, estamos frente no sólo al cuestionamiento de las elites políticas sino frente a la demanda por un cambio institucional de magnitud en Chile (Grupo Res Pública Chile, 2013), “*un cambio del modelo que responda a nuestro tiempo, apelando a los conocimientos y experiencias de que hoy disponemos*” (Tironi, 2011).

Haciéndose cargo de dicha demanda ciudadana, en 2013 Michelle Bachelet propuso al país un Programa de Gobierno que incluye profundas reformas políticas e institucionales, varias de las cuales significan cambiar la Constitución Política del país. Para Atria et. Al. (2013) *“por primera vez en treinta y cinco años se ha abierto la posibilidad de una nueva hegemonía en Chile”*. Ello se ha concretado no sólo en el gran triunfo electoral de Bachelet en diciembre de 2013 sino también el importante resultado parlamentario y en quiebres de los partidos opositores que han acercado a parlamentarios de centro derecha hacia las propuestas de Bachelet. Es importante destacar que estos cambios se están haciendo posibles no sólo por los resultados electorales sino por el cambio en el paradigma dominante en algunos sectores de la elite chilena, fruto de la experiencia con las movilizaciones ciudadanas y el clima de opinión pública exacerbado por los escándalos de corrupción y tráfico de influencias.

Estas transformaciones ideacionales serían fruto del cambio cultural que experimenta el país en los últimos años, el que, según Atria, ha significado sacudirse del modelo mental de la “privatopía” (donde el mercado resuelve todos los problemas de la sociedad) a un modelo de “lo público” (que otorga al mercado determinados espacios pero donde el Estado posee un rol regulador del sistema económico y articulador de la gobernanza societal).

Sin embargo, Farfán (2014) duda que la Nueva Mayoría, elegida en diciembre de 2013 para dirigir el país, vaya a responder a las demandas sociales y cumplir su Programa de Gobierno, precisamente porque ella sería parte de la elite gobernante. El planteamiento de Atria et. Al (2013: 254) es muy diferente y coloca en el centro el cambio de las ideas, siguiendo a North (2007). Para quienes han escrito este influyente libro¹⁰⁹, durante dos décadas *“mayoritariamente creíamos que los resultados coincidían con lo que estábamos haciendo”...teníamos la percepción de que las ganancias de dicho excepcional crecimiento podrían extenderse a toda la población” ... “Esta consistencia entre realidad y creencias, sin embargo, se ha ido deteriorando en el tiempo producto fundamentalmente de la incapacidad para reducir las desigualdades y reformar el sistema político”*.

Así, hoy existiría una amplia convicción de que *“el modelo de desarrollo requiere cambios importantes, no marginales. Lo que antes creíamos que era parte de la solución, hoy se ve como parte del problema. La hegemonía que sirvió para entender el país que estábamos construyendo y que guió el diseño político en los últimos veinte años se trizó en 2011 y abrió la posibilidad de una visión hegemónica distinta”* (Atria et. Al. 2013: 256). Es decir, en el nuevo Gobierno de Bachelet habría una nueva visión del mundo y del país, traducida en lo que se ha dado en llamar *Acuerdo Político Programático*, forma política de cumplimiento del Programa Presidencial.

109 “El otro modelo: Del orden neoliberal al régimen de lo público”.

3.6. El desarrollo económico territorial en Chile.

3.6.1. Diversidad y convergencia regional en Chile.

Chile es un país de gran heterogeneidad regional en términos geográficos, demográficos y económicos. Así, la morfología de Chile, con un estrecho territorio continental que se extiende de Norte a Sur por más de 4.300 kms. (entre los paralelos 17 y 56 grados de latitud Sur), genera una gran diversidad de climas y recursos naturales. Chile posee un ancho promedio de 180 kms. (con un máximo de 455 kms. en el Norte y un mínimo de 90 kms. en la zona austral). La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), una entidad gubernamental de gran importancia en la planificación del país, en 1950 establece 5 regiones naturales, categorías que aún poseen vigencia y ayudan a ilustrar la diversidad geográfica del país, de Norte a Sur: Norte Grande, Norte Chico y Zonas Central, Sur y Austral.

Parte importante de la historia de Chile se ha registrado en las zonas del Norte Chico, Central y, en menor medida, la Zona Sur, si se considera que hasta hace 13 décadas las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta no formaban parte del territorio nacional (territorios de Perú y Bolivia), como tampoco existía una soberanía real sobre el territorio de La Araucanía (ocupada por la etnia mapuche). En contraposición, Chile ha debido ceder territorios a Argentina en distintos momentos de su historia (entre ellos la Patagonia). El panorama demográfico de las regiones de Chile, se caracteriza por una fuerte concentración poblacional en el centro del país, la existencia de grandes extensiones con escasa presencia humana dado las dificultades climáticas en las regiones extremas (Norte Grande y Zona Austral) y la tendencia migratoria hacia las zonas mineras, dado su fuerte expansión económica de las últimas décadas.

El Informe territorial sobre Chile de OCDE (2009) ha tenido la virtud de colocar el tema regional en el centro de los desafíos del desarrollo nacional, especialmente los referidos a la productividad laboral y el capital humano. Para esta institución de cooperación internacional *“las disparidades territoriales son sustancialmente mayores que en otros países de la OCDE y están fuertemente asociadas a grandes disparidades en la productividad laboral” ... “Las desigualdades territoriales también son severas en el acceso a la educación, en investigación e innovación, y en los niveles de pobreza”*(OCDE, 2009: 20). El Informe destaca un patrón de disparidades territoriales basado en: a) una amplia brecha entre las regiones del norte, asociadas a la minería y la capital (Santiago) versus las regiones orientadas a la agricultura; b) la concentración de las actividades comerciales, empresas y fuerza de trabajo en la capital, Santiago; y c) la falta de crecimiento en regiones claves (RM de Santiago, Valparaíso, Magallanes y Atacama), a pesar del fuerte crecimiento del país. Otros estudios similares, tales como Boisier y Lira (1996) y CEPAL (2009) destacan el diferente desempeño económico de las regiones de Chile en las últimas décadas, aportando también categorías de análisis que explicarían esta diversidad. Entre estos factores destacan no sólo los recursos naturales asociados con cada región sino también las políticas nacionales que refuerzan dichas *“vocaciones productivas”* y, en particular, la generación histórica de tendencias concentradoras en los ámbitos económico, político, social, científico y cultural (Sabatini y Vergara, 1990; Aroca, 2009).

La estrategia económica chilena, basada en la exportación de materias primas, está ejerciendo una fuerte presión sobre los recursos naturales y ha llegado a generar conflictos y preocupaciones ambientales muy intensas y difundidas en las últimas décadas (OCDE, 2009: 66). Particularmente importante desde el punto de vista territorial es que las regiones económicamente “ganadoras” no están siendo capaces de internalizar este crecimiento en desarrollo y existen serias dudas sobre su sustentabilidad (CEPAL, 2009: 138).

CEPAL (2009: 57) caracteriza a Chile como un país que, desde 1990, no ha cambiado su carácter primacial, con una ciudad capital como Santiago que mantiene su elevado peso económico en el PIB nacional (en torno del 47%) a bastante distancia económica y demográfica de los restantes centros urbanos y que acumula funciones estratégicas en una sola ciudad (CEPAL, 2009: 58). Este organismo internacional alerta para el caso de Chile que en el plano económico la concentración excesiva conlleva pérdidas en la capacidad de crecimiento y *“en el ámbito social y político, los excesos de concentración y de disparidad se acompañan con pérdidas en materia de diversidad y capacidad de adaptación”* (CEPAL, 2009: 75). El mismo informe muestra que hasta 2005 no se detecta convergencia económica en Chile¹¹⁰ y que la configuración económica territorial del país puede ser caracterizada como *primacial polarizada* (al igual que Argentina y Perú).

CEPAL (2009: 67) advierte que: *“Esta distribución de los volúmenes de riqueza deja al descubierto la pirámide de toma de decisiones de cada país. Esta dimensión confirma un rasgo muy particular de América Latina como los altos niveles de concentración espacial del poder económico y muestra que, en contra de lo esperado, las cabezas económicas territoriales (primaciales o multipolares) de estos países están retrocediendo en términos relativos. Además, ratifica un concepto al que a veces no se da la suficiente importancia y que se refiere a que estos rasgos cambian a ritmo lento porque son el resultado de una acumulación histórica a largo plazo y no necesariamente son consecuencia de un tipo único de fuerzas e influencias, como las económicas, sino de procesos más amplios y complejos que involucran las más variadas dimensiones de la vida social.”*

Cuervo y Morales (2009) precisamente han recordado la temprana distinción de Coraggio (1987) sobre desigualdades regionales entre familias y personas y entre regiones, criticando los estudios de convergencia basados en promedios de PIB per cápita regional, al sostener que: *“comienzan negando la estratificación social misma al homogeneizar la población de cada región”*. Precisamente, uno de los grandes problemas de los estudios de convergencia regional en Chile es que tienen como indicador el PIB per cápita lo que induce a interpretaciones erróneas del desarrollo, especialmente en el caso de regiones exportadoras como las mineras¹¹¹.

110 Para el período 1990-2003 no existiría convergencia beta, es decir, los territorios pobres no estarían creciendo más que los ricos, a diferencia del período 1960-75 donde sí habría existido convergencia (CEPAL, 2009).

111 En regiones como Antofagasta, donde un gran porcentaje del PIB es producido por el sector minero, los propietarios del capital y parte importante de los trabajadores no viven en dicha región, creando una gran diferencial entre el PIB y el ingreso per cápita de los residentes. Los estudios de MIDEPLAN (2007e) y de Aroca y Atienza (2008) muestran los elevados niveles de conmutación de las regiones mineras, donde cerca de un 10% de la PEA vive en otras regiones, destacando trabajadores de Santiago, Coquimbo y Biobío, regiones bastante alejadas de dichos centros mineros.

En suma, es necesario disponer de mejores cifras y de instrumentos analíticos más inclusivos y complementarios a los análisis de convergencia, para una interpretación adecuada de las tendencias y las causas del proceso de desarrollo regional en Chile y en cada una de sus regiones, lo cual es imprescindible a la hora de diseñar políticas, programas e intervenciones territoriales, en especial las políticas nacionales de descentralización y de desarrollo regional. En particular nos interesa conocer las tendencias de convergencia en las desigualdades sociales individuales al interior de las regiones de Chile, para saber los diferentes tipos de sociedad que estamos creando y sus capacidades diferenciadas para el desarrollo endógeno, dado las diferentes institucionalidades relacionales generadas por estos grados de desigualdad social y su relación con los modelos mentales del desarrollo de sus elites.

Para los economistas de la corriente del crecimiento endógeno, se está produciendo un proceso de polarización de regiones en una pauta de “*twin peaks*” (dos picos), lo que ha sido mostrado como una tendencia en Europa (Quah, 1996) y América Latina (Banco Mundial, 2006). Es decir, se estarían creando clubes de convergencia, con regiones de alto ingreso per cápita que tienden a generar vecinos de similar ingreso y al revés, regiones pobres que tienen vecindarios pobres. Los clubes de convergencia en Chile, según Morandé, Soto y Pincheira (1997), citados por Boisier (2007), serían:

- *Avanzado*, conformado por regiones que convergen hacia un PIB per cápita superior en un 15% al promedio del país (Tarapacá, Antofagasta y Magallanes);
- *Intermedio*, que converge hacia el promedio nacional (Metropolitana, Atacama, Valparaíso y O'Higgins); y
- *Atrasado*, que convergen hacia un promedio cercano al 75% del promedio del país (Coquimbo, Maule, Bío-Bío, Araucanía, Los Lagos y Aysén).

Los más recientes datos de ingreso autónomo del hogar según regiones (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a) corroboran la existencia de este grupo de regiones sobre el promedio nacional en 2013: Tarapacá, Antofagasta y Atacama (en el Norte minero); la capital del país, Santiago (en el Centro); y Magallanes, en la Zona Austral. Esta situación se repite en el análisis de diversas variables socio-económicas. Así, la presentación de cinco indicadores (Producto, Ingreso, competitividad, Pobreza y desigualdad de renta) nos otorga una idea general de las disparidades entre las regiones de Chile. Allí se observa que las cinco regiones mencionadas arriba (Tarapacá y Antofagasta en el Norte minero; la capital del país, Santiago; y las regiones australes, Aysén y Magallanes) poseen consistentemente mejores indicadores socio-económicos que el resto del país: mayores ingresos por hogar y personas, menor incidencia de la pobreza y menor desocupación. Respecto del PIB por persona éste es marcadamente superior en las regiones mineras del Norte (Tarapacá, Antofagasta y Atacama) y en menor medida Santiago; y en relación a la desigualdad social, ésta es también inferior en esas regiones mineras (Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo en el Norte y O'Higgins, en la zona Central).

Al considerar la evolución de la competitividad de las regiones de Chile entre 1997 a 2013 se advierte que sólo dos regiones destacan nítidamente: Santiago y Antofagasta. Según SUBDERE/MIDEPLAN/INE (2009) y Universidad del Desarrollo (2013).

También se advierte que las menos competitivas son siempre las mismas: La Araucanía, O'Higgins y Maule, situadas en el Centro-Sur. Según Universidad del Desarrollo (2013), en 2012, la capital del país, Santiago, es claramente superior a todas las otras en los componentes de Innovación, ciencia y tecnología; Inserción comercial y Personas pero adolece de problemas de inversión pública y seguridad.

La estructura económica chilena es fuertemente diferenciada en términos espaciales dado sus variados recursos naturales, lo que se refleja en sus cocientes de localización. Es así como CEPAL (2009) constata la existencia de vocaciones productivas diferentes que han dado lugar a estrategias de atracción de inversiones extranjeras y nacionales, las que han resultado en desempeños económicos muy diferenciados (OCDE, 2009).

En general se detecta que en las últimas décadas los territorios ganadores han sido los que disponen de recursos mineros (CEPAL, 2009 y 2012b), además de la capital del país, mientras que los agrícolas y silvícolas han quedado estancados, al igual que los industriales tradicionales. Así, las regiones del Norte Grande del país se han especializado en la actividad minera (especialmente Antofagasta: 4,69 de cociente de localización), mientras que el Norte Chico muestra una actividad más diversificada con mayor presencia de la agricultura. En el Valle central se observa una estructura productiva más diversificada aún, con fuerte presencia agrícola y silvícola entre O'Higgins y Los Lagos, importante actividad generadora de energía entre Maule y Biobío (centrales hidro-eléctricas) y el inicio de una fuerte actividad pesquera desde Los Lagos, la que se extiende a la zona de la Patagonia, con especial intensidad en Aysén y hasta Magallanes. De acuerdo con CIPTAR (2012: 29) *“las estructuras productivas regionales más especializadas corresponden a las regiones mineras por excelencia: Antofagasta, Atacama y Tarapacá y que, justamente, el mayor incremento en el coeficiente de especialización lo experimenta la región de Tarapacá”*.

3.6.2. Pobreza, calidad y costo de la vida en las regiones de Chile.

Como ya se mostró uno de los principales éxitos de los gobiernos democráticos ha sido la reducción de la pobreza nacional, a pesar de los cambios en la metodología de cálculo, actualizaciones en la canasta de consumo y elevación del umbral de pobreza. La incorporación de estimaciones de pobreza multidimensional revela que ésta es superior a la de ingresos pero muestra también una tendencia descendente (desde 27,5% en 2009 a 20,4% en 2013). Este proceso de reducción de la pobreza, sin embargo, se experimenta muy diferencialmente entre las regiones del país¹¹², conformándose en la última década dos tipos según pobreza de ingresos:

- a) “regiones de ricos” como Tarapacá, Antofagasta y Atacama, en el Norte minero (4 a 8% de incidencia de la pobreza en 2013) y Aysén y Magallanes en el extremo Austral (6 a 7% de pobreza);

112 A partir de 2007 se crean las regiones de Arica y Parinacota y de Los Ríos. La primera corresponde a la división de la ex región de Tarapacá y la segunda a la división de la ex región de Los Lagos, cuyas zonas septentrionales conservan el nombre de la antigua región.

- b) “regiones de pobres”, situadas en la zona agropecuaria del Valle central y Sur, desde Maule a Los Ríos, con incidencia de la pobreza desde 22% al 28% en 2013.

Así, si bien todas las regiones del país han experimentado una reducción de la pobreza, los territorios que más han progresado son los principales beneficiarios del nuevo modelo de desarrollo, basado en la minería, y la capital del país, Santiago. Paradojalmente, las dos regiones de menor pobreza hace 25 años son las que menos reducen su pobreza (las australes Aysén y Magallanes, dos regiones que han protagonizado agudos conflictos sociales entre 2011 y 2012).

Las diferencias en los niveles de incidencia de la pobreza entre regiones se ha ido incrementando si consideramos los valores Min-Max en el período. Ello es coherente con la idea de clubes de convergencia en relación al PIB per cápita, como se ha reseñado antes, destacando especialmente el “club de los pobres” conformado por regiones geográficamente contiguas: desde Maule a Los Ríos. La persistencia de esta situación (este mismo club de cuatro regiones se arrastra desde 1987, al menos) nos muestra la existencia de importantes y permanentes obstáculos al desarrollo en estos territorios del centro-sur del país.

Empero, los ciudadanos de las regiones consideradas “más ricas” como Aysén y Magallanes en la zona Austral y las del Norte minero no se consideran en tal calidad y frecuentemente ejercen reivindicaciones sobre el gobierno nacional. Estas tienen como contenidos no sólo temas de contaminación (especialmente minera) o redistributivas (por la escasa reinversión en el territorio después de la extracción de sus recursos no renovables, especialmente cobre y gas) sino por el alto costo de la vida en zonas de escasa habitabilidad (desierto y zona austral, respectivamente). La incorporación de la *pobreza multidimensional* en CASEN, desnuda esta situación y muestra que las demandas de algunas de estas regiones tienen sustento, ya que ella se acerca mucho más a la experiencia que viven los ciudadanos que habitan esos territorios. Según el Ministerio de Desarrollo Social (2015b)¹¹³:

- a) En 2013 las regiones con menor pobreza multidimensional son Magallanes (11,8%), Tarapacá (17,8%), Valparaíso y Santiago (18%, ambas). En cambio, regiones de muy baja pobreza de ingresos (como las mineras Antofagasta y Atacama: 4 y 7,3%) poseen una incidencia de pobreza multidimensional superior al país (20,7% y 26,2%, respectivamente).
- b) Las regiones “más pobres” (entre Maule y Los Ríos) no experimentan diferencias en sus niveles de pobreza multidimensional respecto de la de ingresos, lo que indicaría que sus percepciones y experiencia de la pobreza coinciden con los “datos duros” históricos.

Las diferencias de escolaridad no son tan marcadas como otras variables en el territorio, ya que en 2011 no existen grandes diferencias entre la RM de Santiago y otras regiones tanto en el promedio general de años de estudios como en la escolaridad de los grupos indigentes y pobres no indigentes.

113 Dado que a la fecha de redacción de esta última versión de la Tesis de Doctorado, el Ministerio de Desarrollo Social aún no libera datos desagregados sobre desigualdad social de 2013, se ha entregado las últimas cifras existentes, correspondientes a 2011.

Así, los años de estudio de los pobres en las regiones del Norte (Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta) son superiores a los de Santiago, mientras que los grupos de mayores ingresos de Santiago le otorgan el mejor promedio de escolaridad del país (11,4 años entre no pobres y 11,2 en el total). Resulta claro que las regiones mineras (Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Arica y Parinacota y Magallanes) y metropolitanas que concentran el sistema financiero y de servicios (Santiago y Valparaíso) son las que poseen una población más calificada, lo que se traduce en una menor incidencia de la pobreza en dichos territorios (ver Ministerio de Desarrollo Social, 2012a). Un estudio de MIDEPLAN (2007f) muestra que el capital humano productivo de las actividades mineras y financieras posee más educación (8,6 y 13,1 años promedio, respectivamente) y experiencia (12,2 y 14,8 años promedio, respectivamente) que otras actividades.

Santiago de Chile es la segunda ciudad más cara del país en 2012 (después de Antofagasta), según CEEN (2013), aunque según los estándares internacionales ocupa el lugar 75º a nivel mundial en 2011, siendo superada en costo de vida por varias ciudades latinoamericanas¹¹⁴. Sin embargo, su calidad de vida urbana se ubica en el promedio nacional ya que, si bien las cinco comunas de mejor calidad de vida urbana del país pertenecen al llamado Barrio Alto de Santiago también se encuentran allí cuatro de las cinco comunas de peor calidad de vida nacional. Por su parte, las cuatro principales ciudades desde donde se dirige la actividad minera en el país (Iquique, Calama, Antofagasta y Copiapó) figuran en los lugares 9º a 13º entre 93 comunas del país. Datos de UC (2013).

3.6.3. Desigualdades sociales territoriales.

El estándar de vida de las personas de las diferentes regiones de Chile es muy diferente si se adopta como indicador los Grupos socio-económicos¹¹⁵. Allí se observa con claridad que los estratos altos, ABC1, (promedio nacional: 7,2%) registran mayor presencia en la capital del país, Santiago (10,6%), y en la región más exitosa, Antofagasta (9%), lo que también sucede con los grupos medios, C2 (promedio nacional: 15,4%). En las regiones de mayor incidencia de la pobreza, esos grupos de altos ingresos (ABC1 tanto como C2) registran una menor presencia: Maule (2,9% y 9,1), La Araucanía (3,7% y 9,8%), Los Lagos (3,8% y 9,9%), O'Higgins (3,9% y 11,4%) y Coquimbo (4,2% y 12,6%). En las tres primeras regiones (Maule, Los Lagos y La Araucanía) se localizan también los grupos de menores ingresos, nivel E (20,3% promedio nacional), representando más del 35% de la población de esas regiones (La Araucanía: 39,8%, el mayor).

Otras clasificaciones socioeconómicas usadas por las empresas de investigación de mercado difieren en metodología, indicadores y actualización de datos. Sin embargo, todas ellas ilustran la heterogeneidad social en el territorio. Así, NOVOMERC (2015) estima en 5% la proporción de ABC1 en Chile en 2005 y AIM (2012), la institución que agrupa a las empresas del rubro, en un 6,7% usando datos del Censo de 2002.

114 Las ciudades más caras de América Latina son Sao Paulo (10º a nivel mundial), Rio de Janeiro (12º), Brasilia (33º), Caracas (51º), La Habana (53º), Bogotá (63º), según la Encuesta de Costo de Vida Internacional de MERCER (2011).

115 ADIMARK (2004) sobre la base de datos del Censo de 2002 seleccionó una batería de bienes del hogar y la educación del jefe de familia, capturando así el stock de riqueza existente, los ingresos y el nivel cultural.

Para las estimaciones de la elite dirigente (ABC1) en el Gran Santiago las cifras son similares a las de ADIMARK: 11,1% en 2002 (AIM, 2008) y 11,5% en 2005 (NOVOMERC, 2015). Las ciudades con mayor presencia ABC1 en 2002 en Chile según AIM (2008) serían: Viña del Mar (13,7%), Concepción (10,5%), Iquique (9,4%) y Antofagasta (9,2%), además de Temuco y Punta Arenas (8,5% cada una).

En América Latina las desigualdades sociales nacionales se expresan diferencialmente en el territorio, observándose la existencia de regiones de muy diferente desigualdad interna en un mismo país (RIMISP, 2012; Contreras, 1996 y 1999; Contreras y Ruiz-Tagle, 1997; para el caso chileno), lo que condiciona en buena medida el impacto de las políticas universalistas nacionales y las posibilidades de promoción del desarrollo e intervención gubernamental. Postulamos acá que esos tipos de sociedad (igualitarias o desiguales), por su grado diferente de acceso al poder regional, poseen capacidades diferenciadas para el desarrollo endógeno, dado su distinta institucionalidad relacional y sus modelos mentales del desarrollo de sus elites. El mejor ejemplo de esta heterogeneidad social territorial es Brasil, uno de los campeones mundiales en desigualdad de ingresos y patrimonio (IPEA, 2006). Allí, si bien existen estados tan o más desiguales que el país, como Rio Grande do Norte (Coeficiente de Gini de 0,60) o Piauí (Gini de 0,59) donde el 1% más rico de la población capta un ingreso equivalente al del 30% más pobre, también encontramos otros estados mucho más igualitarios que el país, como Santa Catarina (Coeficiente de Gini de 0,46) donde el 1% de mayor renta no captura el valor equivalente al del 9% más pobre, en el año 2005 (IPEA, 2007). Por tanto, en uno de los países de mayor desigualdad del mundo, aún allí, existen regiones relativamente “igualitarias”¹¹⁶.

En Chile, donde el coeficiente de Gini de distribución del ingreso autónomo en 1990 era de 0,58 a nivel nacional (en 2011 llega a 0,54), los datos sobre regiones muestran similares rangos de variación de la desigualdad social, a los de Brasil: desde Índices de Gini de 0,57 en La Araucanía y la Región Metropolitana (regiones desiguales) a valores de 0,43 en O’Higgins y entre 0,46 y 0,47 en Tarapacá, Coquimbo y Antofagasta (regiones igualitarias). Los datos de Universidad Central (2012) muestran que las regiones de Chile se han ido diferenciando en sus grados de equidad social interna, como muestra el aumento de la desviación estándar de los coeficientes de Gini en el período. Así, el año 1990, la diferencia entre las regiones más desiguales (Araucanía y Maule, con Gini de 0,60 y 0,61) hasta las más igualitarias (O’Higgins con 0,52 y Aysén y Antofagasta con 0,53) era menor que la actual. Parece, entonces, existir una tendencia a la “divergencia” social entre las regiones de Chile en los últimos 15 años. De hecho, las regiones que actualmente figuran como las de mayor equidad han experimentado una reducción sostenida de sus desigualdades sociales en el período (O’Higgins, Antofagasta y Coquimbo). Las regiones socialmente más desiguales en 1990 (La Araucanía y Maule), por su parte, han progresado en forma muy diferente. Mientras que Maule ha reducido en forma significativa su desigualdad social (desde 0,611 a 0,489 de Gini), La Araucanía lo ha hecho de forma más lenta y con períodos de persistente desigualdad (como 1998-2003), reduciendo su Índice de Gini desde 0,604 en 1990 hasta 0,566 en 2011 (el más alto del país). Ver Universidad Central (2012), para mayores detalles.

116 En 2013 los tres Estados del Sur de Brasil están entre los de menor desigualdad del país, con Gini entre 0,44 (Santa Catarina) y 0,48 (Rio Grande do Sul) mientras que entre los de mayor desigualdad destacan, aparte del DF de Brasilia (con 0,58 de Gini; el de mayor desigualdad del país), cuatro Estados del Nordeste con Gini entre 0,54 y 0,56.

De esta forma, a lo largo de dos décadas se ha ido configurando en Chile una “experiencia” muy diferenciada para las elites regionales en el ámbito de la distribución del producto social. La principal constatación, parafraseando el artículo de Boisier y Lira de 1996 (“El subdesarrollo comienza al Sur”) es que, *la igualdad comienza al Norte de Santiago*. Efectivamente, el escenario de las desigualdades de ingreso autónomo regional de las personas es el siguiente:

- a) *Regiones igualitarias*: definidas como aquellos territorios que se ubican bajo el promedio nacional en al menos el 80% de las mediciones de los últimos 21 años (1990-2011) y que en las últimas tres mediciones (2006-2011) están bajo el 85% del promedio nacional. Se trata de las 4 regiones situadas al Norte de Chile (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama) además de O’Higgins, situada inmediatamente al Sur de Santiago. En ellas la actividad minera es predominante o significativa, salvo para Arica y Parinacota.
- b) *Regiones desiguales*: caracterizadas como aquellas que se ubican sobre el promedio nacional en al menos el 80% de las mediciones de los últimos 21 años (1990-2011) y que en las últimas tres mediciones (2006-2011) están sobre el 10% del promedio nacional. Se trata de las regiones de Santiago, Biobío y La Araucanía. En el primer caso se trata de la ciudad capital del país; en el segundo, de una zona industrial en decadencia con presencia agrícola, pesquera y forestal y presencia indígena; y en el tercero de una región agrícola-forestal con fuerte presencia indígena.
- c) *Regiones intermedias*: una categoría residual que se encuentra entre los anteriores parámetros. Se trata de Maule, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes (todas al Sur de Santiago) las que muestran tendencias al incremento de la desigualdad desde 2006, salvo en el caso de Maule.

Las desigualdades sociales están correlacionadas con el acceso a una buena educación por ello destaca en Chile la concentración de la mejor oferta educacional desde la enseñanza básica y media en Santiago y regiones cercanas. Así, los resultados del sistema educacional de nivel medio en la Prueba SIMCE de 2010 en Lectura y Matemática muestran que los alumnos de Santiago poseen el mejor rendimiento del país, siendo Valparaíso, zona contigua a Santiago, la de segundo mejor rendimiento. Los peores rendimientos se registran en las regiones del Norte (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama), además de las zonas del Centro-Sur (La Araucanía y Los Ríos, zonas de alta ruralidad y pobreza). Ver base de datos de Ministerio de Educación (2014). Como resultado de esta oferta educacional concentrada en el centro del país y especialmente en Santiago y de la fuga de talentos desde las regiones, a pesar de la importante actividad productiva que allí se desarrolla (sobre todo en el Norte del país) las regiones de Chile poseen dotaciones de capital humano inferiores que les dificultan desplegar su potencial de desarrollo (IDER, 2012) y redundan en menor productividad (OCDE, 2009).

Los resultados de la prueba nacional de ingreso a las universidades chilenas de 2013 muestra que 140 de 220 puntajes nacionales¹¹⁷ son egresados de la enseñanza media de Santiago (64%), según Base de datos de DEMRE (2014). Otras regiones de buenos resultados fueron: Valparaíso (19 alumnos), Biobío (16), La Araucanía (13) y Maule (13). Todas regiones con centros universitarios importantes.

117 Alumnos que han obtenido el puntaje máximo en las diversas pruebas de selección a la universidad.

Un estudio de la Universidad de La Frontera sobre capital humano calificado (IDER, 2012) muestra que los estudiantes más talentosos de las regiones de Chile tradicionalmente han migrado en elevada proporción a estudiar en universidades de la Región Metropolitana de Santiago entre 2006 y 2011 (desde el 91% de la Región de O'Higgins hasta 53% de Valparaíso). Sólo las regiones de Los Ríos, La Araucanía y Biobío (donde existen importantes universidades regionales) son capaces de retener a más de la mitad de sus mejores alumnos, además del caso de Arica y Parinacota en el extremo norte del país. Es decir, la concentración de una potente infraestructura de educación superior y científica y tecnológica opera como un poderoso imán que atrae a quienes podrían ser parte de las elites regionales, los que por falta de incentivos no retornan a sus lugares de origen (IDER, 2012). De hecho las regiones extremas del país poseen universidades ubicadas en los niveles más bajos de los ranking¹¹⁸ y poseen mínima capacidad de retención de los mejores alumnos de sus propias regiones (IDER,2012), lo que indica que el potencial de mayor talento de estas regiones migra a la zona central. Si se considera las capacidades de formación de recursos humanos calificados del sistema de Educación Superior se constata que el 87% de los académicos del país se concentra entre Valparaíso y Puerto Montt (una extensión de cerca de mil kms.), donde Santiago representa el 47% de la capacidad.

En cuanto a la capacidad de investigación regional la concentración es mayor, si consideramos sólo a las categorías de Doctores y Magister que laboran en las instituciones de Educación Superior. El 90% de los académicos que poseen tales grados en 2012 trabajan entre Valparaíso y Los Lagos, según muestra base de datos del Ministerio de Educación (2013). Un análisis más detallado nos permite detectar que esta capacidad de investigación está aún más concentrada: el 52,5% en Santiago y 11,8% en Valparaíso. Es decir, casi los dos tercios de los potenciales investigadores chilenos se localizan en poco más del 4% de la superficie del país. Es importante consignar que parte importante de esta capacidad de investigación se localiza en las universidades públicas o en privadas con aportes estatales, ya que las nuevas universidades privadas han focalizado su actividad sólo en la docencia de pregrado.

3.6.4. Las culturas regionales y sus identidades.

En Chile, la identidad mayor de los ciudadanos es su nacionalidad (más del 51% destaca su *chilenidad*), lo que es especialmente cierto entre los habitantes de las regiones centrales (Santiago y Valparaíso) y la nortina Antofagasta, una zona de fuerte migración laboral y conmutación con el centro del país. En cambio, las zonas donde la *identidad regional* es fuerte son las australes Aysén y Magallanes. La identidad con la ciudad es importante en Tarapacá (con su capital Iquique), Los Lagos (ciudades de Osorno, Puerto Montt, Puerto Varas, Castro) Los Ríos (Valdivia), además de Arica y Parinacota (Arica). En las regiones fronterizas como Arica y Parinacota (con Perú y Bolivia) también se detecta cierta identidad transnacional, según SUBDERE (2009a).

118 Según AmericaEconomía (2014) las universidades Arturo Prat (con sede central en Tarapacá) y de Atacama (sede en Copiapó) ocupan los últimos lugares entre las universidades estatales (lugar 39º y 37º), sólo destacando en el Norte Grande las Universidades Católica del Norte (13º) y de Antofagasta(18º), situadas en Antofagasta. En lugar 23º figura la Universidad de Tarapacá (sede central en Arica y Parinacota). En la Zona Austral sucede algo similar ya que las universidades de Los Lagos y de Magallanes ocupan también lugares muy bajos (31º y 35º, respectivamente).

Los ciudadanos de las regiones poseen una auto-percepción diferenciada de sus características como sujeto colectivo. Así, según SUBDERE (2009a): a) las regiones sindicadas como más exitosas y desarrolladas (Santiago y Antofagasta) son aquellas donde la auto-percepción es más crítica: Más amargados, menos amistosos, más egoístas y más flojos. Entre los santiaguinos destaca, además, que se consideran más astutos y menos honestos; b) Los ciudadanos del Sur, por su parte, tienden a verse como más esforzados, generosos y honestos, que sus colegas de las otras regiones; y c) Entre los nortinos parece destacar ser menos innovadores y menos esforzados, aunque más alegres (salvo Antofagasta, una región considerada ganadora).

3.6.5. Las diferencias políticas al interior de las regiones de Chile.

Algunas constantes se observan en la política territorial si analizamos las votaciones de segunda vuelta en las elecciones presidenciales en el período 2000-2013 :

- a) La derecha política obtiene sistemáticamente sus mejores resultados en cuatro regiones: Arica y Parinacota, Tarapacá, Valparaíso y La Araucanía. En la elección de noviembre de 2013, a pesar del triunfo de Bachelet en todas las regiones del país, es en esas cuatro regiones donde la candidata de la derecha (Evelyn Matthei) obtiene sus mejores resultados, entre el 39% de Arica y Parinacota y de Valparaíso y el 43% de Tarapacá.
- b) Los candidatos de la Concertación de Partidos por la Democracia (y posteriormente Nueva Mayoría) poseen su mayor fidelidad o “voto duro” en las regiones del Norte minero, de Antofagasta a Coquimbo, donde son clara mayoría en estas dos década y media de democracia¹¹⁹.

Por otra parte si analizamos el período más reciente veremos que la aprobación del Presidente Piñera (tendencia política de derecha) es permanentemente más alta en las regiones de Chile que en la capital nacional, Santiago. Esa popularidad se reduce notablemente a partir de las protestas regionales y del movimiento estudiantil a partir de 2011¹²⁰. Sin embargo, la erosión de la popularidad presidencial, fruto de la conflictividad de los movimientos sociales, la beligerancia política y los escándalos de las elites (altamente difundidas por los medios de comunicación) no sólo afectó a Sebastián Piñera sino también a la popularidad en regiones de la actual Presidenta Bachelet¹²¹.

119 Por cierto, la fidelidad a los grupos de izquierda y centro en estas regiones es anterior a la época de este análisis. Así, Aylwin en 1989 con una votación nacional del 55,2%, gana en Antofagasta con 57,6%, en Atacama con 60,7% y en Coquimbo con 57,2%. El siguiente candidato de la Concertación, Eduardo Frei R-T gana a nivel nacional en 1993 con un 58% y obtiene una votación de 58,4% en Atacama, 61,6% en Coquimbo y 55,6% en Antofagasta; además de una fuerte votación en las zonas agrícolas donde su padre, del mismo nombre, es recordado como el Presidente precursor de la Reforma Agraria (regiones de O'Higgins a Biobío, con más del 60% de la votación).

120 Para Gabriel Salazar (2009), Premio Nacional de Historia 2006, estos movimientos sociales regionales cuestionan la autoridad de los Intendentes designados por el Gobierno nacional, tienden a la auto-representación y comienzan a ejercer soberanía. Se comenzaría a construir “desde abajo” un nuevo orden social mediante Asambleas Regionales Constituyentes, que desconocen el rol conductor de las elites regionales.

121 Bachelet inicia su presidencia en marzo de 2014 con una aprobación de 55% en regiones (superior a su popularidad en Santiago: 52%) y termina en mayo de 2015 con un 29% (inferior incluso al valor de Santiago: 30%). Ver ADIMARK (2014) y ADIMARK (2015).

3.7. Las elites regionales en Chile.

3.7.1. Breve historia de los movimientos regionalistas y las elites regionales en Chile.

La historiografía nacional es muy escueta al referir la existencia de movimientos regionalistas y guerras civiles y al describir las elites regionales que se conformaron después de la Independencia en 1810. Según Vitale (1997) ello se debe a razones ideológicas, ya que se pretende mostrar un país pacífico y unido. Sin embargo, las diferencias entre la Capital y las Provincias comienzan casi al momento mismo de la Independencia cuando el General O'Higgins promulga la Constitución de 1822 *“de corte unitario y centralista, porque suprimía las provincias y las reemplazaba por departamentos, cuyos gobernadores eran nombrados por el Director Supremo”* (Vitale, 1997). Las elites regionales de Concepción encabezan una rebelión en 1823 (a través del levantamiento del General Freire) la que es secundada por sus colegas de Coquimbo. Por su parte, la no aplicación de la Constitución Federal de 1826 provoca movimientos armados en San Felipe (hoy provincia de Valparaíso) y Colchagua (actual provincia de O'Higgins), cercanas a Santiago. Mientras tanto Concepción y Coquimbo solicitan aplicar un federalismo moderado (Vitale, 1997).

La guerra civil de 1829, decidida en la Batalla de Lircay (el 17 de abril de 1830; cercana a Talca), significará el aplastamiento de las provincias (junto al movimiento liberal y plebeyo) y la consolidación del régimen portaliano, que consagrará un Estado unitario y presidencialista y el predominio de la burguesía comercial y terrateniente. El Ministro Diego Portales, considerado el artífice del Estado Nacional, desconfiaba profundamente de las orientaciones de acción de los Intendentes¹²² y más que un ideólogo era un pragmático, que creía que el orden social era el valor supremo que debía ser garantizado por *“un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo”*¹²³. Por ello, y complementando a quienes sostienen que el centralismo chileno deriva exclusivamente de las necesidades militares del país¹²⁴, según García de la Huerta (2005: 152): *“la configuración de una cultura centralista y autoritaria, en todo caso, no es responsabilidad del poder militar solamente. El Estado y la Iglesia han sido fundamentales en la formación de la nación y comparten, hasta cierto punto, el carácter jerárquico y vertical del Ejército”*.

Dos décadas después, a mediados del Siglo XIX, se han conformado en todo el país fuertes demandas anti-centralistas y se han formado grupos regionales fuertes que cuestionan ese dominio de Santiago. Según Vitale (1997) la burguesía provinciana, los mineros del Norte Chico, los portuarios de Valparaíso, los molineros y mineros de Concepción, además de los artesanos (con derecho a voto) son los principales grupos sociales que inician la guerra civil en septiembre de 1851. La zonas rurales de la zona central también registran movilización contra el gobierno conservador.

122 En Chile los Intendentes son gobernadores de las regiones, nominados (y removidos) por el Presidente de la República, a quien representan en dicho territorio.

123 Carta de Diego Portales a José M. Cea, marzo de 1822.

124 Para una discusión de carácter centralista del Estado en Chile ver: Sabatini y Vergara (1990), Boisier (2007), Aroca (2009), Waissbluth y Arredondo (2011), Arredondo y Waissbluth (2013), CONAREDE (2013) y CAP-DDR (2014), entre otros.

Ella se resuelve, después de 4 meses de lucha, a favor del Gobierno Nacional en la Batalla de Loncomilla (cercana a Talca) el 8 de diciembre de 1951, aunque los sectores populares de Copiapó se mantienen en el control de la ciudad hasta el 8 de enero de 1852, según Vitale (1997). No alcanza a terminar esa década cuando en 1859 se produce una nueva sublevación de las elites de las provincias (basada en una alianza de la burguesía minera del Norte y de los empresarios molineros del Sur), afectadas por la política de impuestos. Ella consigue incorporar a varios sectores populares tales como artesanos, proletariado minero, además de campesinos de la zona centro Sur. El historiador Sergio Grez (1997: 401) sostiene que la génesis de esta rebelión se debe a “la marcada política centralista” del Presidente Montt, que beneficiaba directamente a la burguesía comercial de Santiago y Valparaíso, los terratenientes de la zona central, los constructores de obras públicas y altos funcionarios de gobierno.

El autoritarismo presidencial, su marcada intervención electoral y su renuencia a adoptar medidas para superar la crisis económica que afectaba a mineros, obreros, artesanos y en general a las provincias, llevó a la coalición de oposición (“la fusión liberal-conservadora”) a levantar como bandera de lucha la creación de una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución Política del Estado (Grez, 1997: 405). Esta sublevación de enero de 1859 tiene un carácter fuertemente *territorial* a juicio de Vitale (1997) y Grez (1997), ya que se inicia en forma sincronizada y diversa en varias zonas del país : “*Guerrillas rurales en las zonas central y sur; guerrillas urbanas o intentos insurreccionales en Valparaíso, San Felipe y Talca, guerra móvil de posiciones en el Norte Chico, única zona donde los fusionistas lograron formar un ejército regular gracias a la influencia y poder de los ricos propietarios mineros*” (Grez, 1997: 417). En cambio, en Santiago, la oposición política al gobierno de Montt no realizó ningún acto trascendente. Las zonas donde la revuelta adquiere mayor fuerza son (de Norte a Sur):

- Copiapó (zona que había sido castigada con impuestos del centro y donde, por más de 3 meses, los empresarios mineros constituyeron un Estado dentro del Estado, controlando la zona y emitiendo moneda);
- San Felipe (donde los artesanos, afiliados a la *Sociedad de La Igualdad*, arman a las milicias del pueblo);
- Talca (donde artesanos y campesinos tomaron la ciudad por un mes e instalaron un “poder popular” que amenazó a los terratenientes y propietarios);
- Curicó, Linares, Parral y Cauquenes (donde la guerrilla rural consiguió apoderarse de las ciudades por breves períodos);
- Lota y Coronel (donde mineros y militares se sublevaron).

Sin embargo, la activa participación de los sectores populares “*abrió – una vez más- las compuertas del dique que aseguraba el orden social*” (Grez, 1997: 418), registrándose muchos hechos de violencia tales como saqueos. A pesar de que la elite fusionista implementó la organización de fuerzas militares para asegurar su dirección del proceso y evitar estos desmanes, lo cierto es que en muchas localidades las elites implementaron sistemas de protección propios para asegurar la propiedad y el orden (hoy día las llamaríamos “milicias”), ante el vacío de poder gubernamental.

De tal forma que lo que se inicia como una rebelión contra el autoritarismo del Presidente y una lucha distributiva por mejores condiciones de desarrollo para las regiones terminará siendo presentada como una rebelión contra la propiedad y el orden social que debía ser ejemplarmente aplastada. A partir de allí (y no desde la derrota federalista de 1830) se ahogan los movimientos regionalistas en Chile. Porque la derrota de los federalistas en 1830 sólo agota una forma política de organización para el desarrollo pero no limita la expresión de las reivindicaciones regionalistas como legítimas. En cambio, la asociación entre anti-centralismo con subversión del orden social establecido (aprovechada comunicacionalmente por los ideólogos de las elites santiaguinas) colocará por mucho tiempo una lápida a las aspiraciones de mayor justicia territorial. Incluso la Guerra Civil de 1891 es vista como una batalla entre parlamentaristas y presidencialistas a pesar de los fuertes intereses económicos de los empresarios mineros extranjeros que la precipitan (Vitale, 1997).

Desde hace un siglo y medio entonces, el dominio de Santiago sobre las provincias y regiones se vuelve incontrarrestable y desde allí las elites de las principales regiones del país (Valparaíso en primer lugar, aunque también Biobío) comienzan a perder influencia en la conducción del país. Los intereses de la elite santiaguina se estructuran tomando control sobre las políticas públicas, sin contrapeso alguno. Para Boisier (2010: 158), citando a Villalobos (1987) el despliegue de las fuerzas regionalistas se vio limitado por el proceso de *cooptación* de las nuevas fortunas generadas en el Norte minero a través de matrimonios y alianzas con las elites santiaguinas. Es la fusión de la aristocracia con la naciente burguesía. A pesar de este creciente centralismo, las regiones del país continúan generando durante el siglo XX diversos aportes a la cultura nacional (los dos premios nobeles de literatura de Chile son provincianos; además de importantes músicos populares), dirigentes políticos (varios Presidentes de la República hasta Allende), movimientos sociales (el proletariado obrero surge de la pampa salitrera del Norte de Chile), partidos políticos (como el Radical, con emergencia en el Norte chico y a partir de las sublevaciones de 1859), entre otros aportes significativos.

Mucho más recientemente, en torno a 1984 en plena dictadura militar surge un movimiento de elites regionales desde Concepción (Corbiobío) que con un carácter reivindicativo articula a empresarios y universidades regionales para solicitar medidas descentralizadoras generando un movimiento nacional (CORCHILE). Una de sus contribuciones importantes fue la realización de Jornadas anuales de descentralización en forma itinerante por las regiones de Chile y la interlocución con las autoridades a los cuales se les solicitó diversas medidas descentralizadoras. En mayo 1998, este movimiento se agrupa en CONAREDE (Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile) incorporando además de empresarios y universidades regionales a los parlamentarios regionalistas, los medios de comunicación y varias instituciones representativas del comercio, la industria y la construcción. Esta institución se define como *“el organismo plural, calificado y representativo de la sociedad civil chilena, en materia de descentralización y desarrollo local y regional, cuyo propósito es el de construir un país armónico y digno para todos los chilenos”*. CONAREDE ha generado dos Cumbres de las Regiones (1998 y 2008) ocasión en que ha logrado reunir a las principales autoridades del país y les ha expuesto sus demandas y propuestas.

Más recientemente, el 12 de junio de 2013, en el ex Congreso Nacional de Santiago, realizó un debate entre candidatos presidenciales y les entregó su propuesta de Política de Estado en descentralización y desarrollo territorial (CONAREDE, 2013). En 2015 CONAREDE se institucionaliza como la *Fundación Chile descentralizado*, con capítulos en las 15 regiones del país y realiza Seminarios de seguimiento de la reforma regional.

Durante 2014 la *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional* realizó *Diálogos Regionales* en las quince regiones de Chile, congregando en talleres de debate a más de 4.000 personas, que participaron debatiendo las propuestas para descentralizar el país y generar un desarrollo más autónomo (CAP-DDR, 2014). Allí fue posible apreciar la existencia de variados grupos de la sociedad civil, empresarial, universitaria, religiosa, entre otros, que desean participar activamente del proceso descentralizador. Ciudades como Arica, Calama, Valdivia, Talca, Coyhaique destacaron por su convocatoria y capacidad de propuestas.

3.7.2. Las actuales elites regionales.

3.7.2.1. La concentración residencial de las elites nacionales.

Como se ha mostrado, Chile ha vivido un fuerte y persistente proceso de concentración de la toma de decisiones en materia empresarial y política (desde fines del siglo XIX), lo que se traduce en que las elites y sus familias viven casi exclusivamente en Santiago. Por tanto, no se trata sólo que las empresas o el Estado concentren sus actividades allí, sino que, a pesar de que parte importante de la actividad económica (sobre todo con el auge minero de las últimas décadas) se localiza en regiones y que la infraestructura de comunicaciones y telecomunicaciones han mejorado notablemente, son escasas las familias de las elites política y empresarial que viven fuera de Santiago¹²⁵.

Ello obedece a la lógica de reproducción de las elites, asociadas con el proceso educativo, y de mantención del poder, que las obliga a estar cerca de las fuentes del poder (sea el Mercado o el Estado) y tener una fuerte presencia en las redes sociales y en los medios de comunicación de masas, también concentrados. De esta forma, las decisiones para mejorar la calidad de vida de Santiago cuentan con el apoyo permanente de las elites (entre ellas los millonarios subsidios al sistema de transporte colectivo, Metro y TranSantiago y a obras públicas de alto padrón). Allí se concentran además los mejores colegios públicos y privados, las mejores universidades públicas y privadas, los mejores hospitales y servicios de salud y las actividades culturales más destacadas.

En suma, se ha configurado un entorno de alto estándar para estas elites y sus familias en las comunas del Barrio Alto de Santiago (Las Condes, Vitacura, Providencia, La Reina y Lo Barnechea y Ñuñoa), las que poseen los mejores índices de Calidad de Vida Urbana del país en 2014, según muestra UC (2014).

125 Muy probablemente si se actualizará las cifras de las empresas de Estudios de Mercado sobre Grupos socio-económicos regionales se advertiría que el nivel ABC1 de las principales regiones debe haber decrecido su proporción desde 2002.

Este estudio destaca que esas seis comunas de Santiago poseen las mejores condiciones socioculturales, ambiente de negocios, condiciones laborales, conectividad y movilidad, salud y medio ambiente y vivienda y entorno (UC, 2014). Sin embargo, la segregación social en Santiago es elevadísima (Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001) si se considera que de las diez comunas del país con peor calidad de vida urbana en 2014, nueve de ellas son de la ciudad de Santiago. De tal forma que, vía Mercado y Estado, se ha generado un conjunto de incentivos para la concentración de las elites nacionales en Santiago de Chile y sus comunas de alto padrón.

3.7.2.2. Las elites políticas regionales de Chile.

Así, las elites regionales han estado relegadas desde hace mucho a un segundo plano en la toma de decisiones de sus propios territorios debido al fuerte centralismo político del país, en el que los partidos políticos nacionales son el mecanismo privilegiado de representación electoral. Un sistema electoral binominal que privilegia que las grandes coaliciones políticas nacionales definan y elijan a sus candidatos, se combina con un sistema partidista en el que se exige que los partidos políticos posean representación en más de la mitad de las regiones del país (ocho regiones) o en tres regiones contiguas¹²⁶. Para asegurar su continuidad los partidos deben obtener un 5% de la votación nacional de diputados o elegir 4 parlamentarios. Ello ha significado en febrero de 2014 que, fruto de los resultados electorales de noviembre de 2013, se deben disolver 10 partidos políticos con presencia en varias regiones del país, según Base de datos de SERVEL (2014). Los partidos políticos menores, frente a esta situación, realizan diversas maniobras de reinscripción, fusión, o creación de nuevos referentes en forma anticipada. Restan así 7 partidos políticos con presencia en las regiones de Chile: Unión Demócrata Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN) de tendencia de derecha y que forman el Pacto ALIANZA; Partido Demócrata Cristiano (PDC) y Partido Radical Socialdemócrata (PRSD) de tendencia de centro, Partido por la Democracia (PPD), Partido Socialista de Chile (PS) y Partido Comunista de Chile (PC), de tendencia de izquierda, los que forman el Pacto Nueva Mayoría, que gobernará el país por el período 2014-2018. Los cambios realizados a la Constitución Política para reformar el sistema de elección binominal¹²⁷ consignan no sólo el aumento del número de parlamentarios y nuevos distritos electorales sino que fomenta la conformación de partidos políticos regionales.

Un Estado Unitario que durante siglos ha dirigido el país desde Santiago, ha creado Gobiernos Regionales en 15 zonas del país, donde el Intendente (“Gobernador”) responde directamente a la confianza del Presidente de la República y es el responsable de la seguridad interior de dicho territorio. Las autoridades de gobierno se complementan con los Secretarios Regionales Ministeriales (Seremis) y los Jefes de servicios regionales, todos ellos designados desde los Ministerios o Servicios nacionales (“Santiago”) con algún grado de participación del Intendente Regional. De tal forma que las elites regionales se ven fuertemente influenciadas por la mencionada tecnocracia regional, mucha de ella compuesta por funcionarios provenientes desde fuera de la región.

126 Artículo 3º de la Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos en Chile.

127 Reforma ya aprobada por el Parlamento pero denunciada por vicios de inconstitucionalidad por los partidos de derecha (UDI y RN) frente al Tribunal Constitucional y, por tanto, pendiente de aplicación.

La existencia de un Consejo Regional (CORE), hasta hace poco electo indirectamente a través de los concejales de los municipios regionales, no logra resolver la crisis de representación regional, a pesar de que dichos personeros tienen tuición sobre la asignación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional de la zona, el que actualmente representa alrededor del 15% del Presupuesto público en la región. A partir de noviembre de 2013 estos consejeros regionales comienzan a ser electos por votación popular, según provincias, para dar cumplimiento a la Reforma Constitucional de octubre de 2009. La primera elección de los Consejeros Regionales, junto con la de parlamentarios y Presidente, realizada el 15 de noviembre de 2013, contó con escaso apoyo gubernamental en su preparación y difusión, por lo que en un escenario de voto voluntario, alcanzó una elevada abstención (62% a nivel nacional) generando Consejos Regionales con representatividad limitada¹²⁸. Un proyecto enviado por el ejecutivo en septiembre de 2012 al parlamento busca reducir las atribuciones actuales de los Consejeros Regionales electos, traspasando todas esas facultades al Intendente, que mientras no sea electo, es un representante del Presidente de la República en la región. Se generaría así una mezcla explosiva: un Consejo Regional sin atribuciones pero con representatividad regional y un Intendente con importantes facultades pero absolutamente dependiente del Gobierno Nacional y sin ninguna obligación de dar cuenta de su gestión a la ciudadanía regional.

La representación parlamentaria de las regiones es otro caso destacado ya que los más importantes partidos políticos y alianzas de ellos designan sus candidatos desde el sistema central (“Santiago”) no importando si son líderes de la región o no. Particularmente notable es la situación de los llamados “senadores afuerinos”, es decir, que no poseen vínculo con la región pero que son electos gracias al sistema electoral binominal¹²⁹. Adicionalmente se ha generado una polémica en las regiones por la substitución de los senadores que son invitados a ser ministros del gobierno, los que son actualmente designados por la directiva del partido nacional del parlamentario.

En el marco de un fuerte cuestionamiento a las elites nacionales en los últimos años, la descentralización ha ido ganando adeptos especialmente en las regiones. Es así como el 73% de los chilenos es partidario de la descentralización, según la encuesta CEP (2013), especialmente entre quienes se encuentran entre los niveles socio-económicos medios (77%), entre las personas entre 25 a 54 años de edad (75%) y de tendencias políticas de centro (83%) y centro izquierda (86%). La elección de los Intendentes regionales cuenta con la opinión completamente favorable de un 69% de los chilenos y parcialmente favorable de otro 20%, según la Encuesta Bicentenario (ADIMARK- Universidad Católica, 2012), lo que es especialmente significativo entre quienes viven en regiones (77% completamente a favor de las elecciones de Intendentes) y, en menor medida, entre quienes viven en Santiago (56%). Esta diferencia respecto de componentes específicos de la descentralización, según el lugar donde vive el encuestado, se observa con claridad cuando se consulta sobre si estaría a favor de:

128 Como ejemplo, en la región de Tarapacá la suma de los votos de todos los Consejeros Regionales electos representa el 12,3% de los votantes de la zona.

129 Como se advirtió antes, sólo uno de cada tres senadores ha estudiado o nacido en la región que representa a inicios de 2013. Según CONAREDE (2013) el 70% de los senadores en ejercicio en 2009 poseen su domicilio en las comunas del Barrio Alto de Santiago.

- a) que las regiones puedan disponer de sus recursos con total independencia y manejar su propio presupuesto (Resultado Nacional: 59% ; Regiones: 71% ; Santiago: 38%); y
- b) que las regiones tengan la capacidad de legislar y hacer sus propias leyes (Resultado Nacional: 49%; Regiones: 59% ; Santiago: 35%).

Según ADIMARK- Universidad Católica (2013), se experimenta un incremento de la proporción de personas que cree que existe un gran conflicto entre Santiago y regiones (desde el 30% en 2006 al 45% en 2013)¹³⁰. Importante es consignar que la percepción de conflictividad con Santiago es especialmente alta entre quienes viven en la Zona Norte (52%) y la Zona Sur (51%), dos áreas donde estos conflictos se han hecho manifiestos en los últimos años.

El cumplimiento de la promesa presidencial (Bachelet, 2013) de realizar las reformas constitucionales que permitan elegir los Intendentes regionales en los próximos años¹³¹, enviada en diciembre de 2014 al Congreso, ha generado un cambio sustancial en las expectativas de las elites regionales y los partidos políticos nacionales, que, se hipotetiza, podría ayudar a cambiar los modelos mentales del desarrollo de las elites regionales hacia una visión más endógena, dado el hecho de que se dispondrá de mejores mecanismos para una política pública territorial y de mayores atribuciones para concertar a los agentes del desarrollo. Es decir, la creación de nuevas instituciones formales (como un gobierno regional electo) puede constituir una experiencia para las elites que genere un modelo mental más endógeno que, a su vez, permita la creación de nuevas instituciones, formales e informales, más favorables al desarrollo económico territorial. Sin embargo, existen dudas acerca de si todas las regiones serán capaces de generar liderazgos regionales con orientación al bien común, dada la existencia en muchas de ellas de prácticas clientelistas y caudillismos de larga data¹³². La actual experiencia con los Consejeros Regionales electos arrojará señales importantes para anticipar los resultados posibles de la elección de Intendentes Regionales en las diferentes zonas del país.

3.7.2.3. Las elites empresariales regionales.

La concentración de las grandes empresas en Santiago, la introducción de la informática en los sistemas gerenciales y de control de procesos, el mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones y telecomunicaciones han significado que parte importante de los grandes ejecutivos de empresas han fijado su residencia en lugares de alto prestigio social y no en las cercanías de donde están sus empresas.

130 Según esta encuesta, en 2013 un 42% adicional reconoce la existencia de este conflicto pero le resta dramatismo.

131 Compromiso presidencial ratificado en el acto en el Congreso Nacional con ocasión de la entrega del Informe de la *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional* el 7 de octubre de 2014. Si bien esta Comisión sugirió que dicha elección de Intendentes se realice en conjunto con la de alcaldes en 2016, para conformar elecciones territoriales, SUBDERE estima que se realizará en 2017 junto a la elección presidencial y parlamentaria.

132 Los temores de la elite política nacional de que la descentralización política genere instituciones disfuncionales al desarrollo económico se han traducido en que el proyecto de ley del ejecutivo instala la figura de un gobernador regional que representa al Gobierno nacional en la región, con importantes atribuciones. Los especialistas de la ex Comisión Asesora Presidencial critican esta institucionalidad, ya que generaría una dualidad con el Intendente electo por la ciudadanía regional.

Un procesamiento de la información de la Asociación de empresas de investigación de mercado de Chile para 2012 muestra que dos de cada tres integrantes del Grupo Socio-económico ABC1 (10% de mayores ingresos y educación) reside en el Gran Santiago (AIM, 2012), lo que representa cerca de 620 mil personas y unas 167 mil familias. Si se considera la respectiva proporción del GSE ABC1 en las comunas del Barrio Alto de Santiago¹³³ se concluye que allí se concentra en torno del 70% de los grupos socioeconómicos altos de la ciudad, lo que representa el 47% del país. Es decir, si excluimos la extensa comuna de Lo Barnechea, se puede sostener que en no más de 182 kms.2 de territorio (un 0,02% del territorio nacional) se localiza el 42% de los integrantes de los grupos que forman parte de la elite nacional. Por cierto que no es posible afirmar que el 10% de mayores ingresos y educación del Gran Santiago (ABC1) sea todos integrante de la elite empresarial o política. Si consideramos sólo el grupo AB (que representaría el 2,1% de la población del Gran Santiago y el 1,0% del país, según Criteria Research (2014), se llega a la conclusión de que el 73% de este Grupo reside en Santiago y un 27% en el resto de las regiones de Chile. De lo que se deduce que este último grupo, el GSE AB, asimilable a una elite según ingresos, representa no más del 0,4% de la población de las regiones de Chile. De nuevo se observa que en Barrio Alto (las comunas de Vitacura, Las Condes, Providencia, La Reina y Lo Barnechea) habitan cerca de 101 mil personas de clase alta¹³⁴ (AB), representando el 58% de todo el segmento en el país. De tal forma que, en el resto de las regiones de Chile, sólo el 0,42% de sus habitantes pertenece a este exclusivo estrato social (unas 47 mil personas).

La fuerte concentración económica, ya referida, ha significado que son pocos los empresarios regionales de cierta significación que residen en sus lugares de origen, generándose, en cambio, en las filiales regionales de las grandes empresas de Santiago un cuerpo gerencial que vive predominantemente en Santiago y tiende a rotar por el país. Otro tanto sucede con la tecnocracia del Estado. Por cierto, la ausencia de los grupos de más altos ingresos de las regiones también desincentiva decisiones que las favorecen y que podrían mejorar su calidad de vida y oportunidades de desarrollo humano. En el caso específico de la gran minería del cobre, que explica parte importante del crecimiento del Norte de Chile, se suma a todo esto el hecho que se trata de Inversión extranjera directa, que opera con racionalidades externas y que en los hechos genera una importante cantidad de remesas al exterior (Acquatella, 2013).

Por ello es muy difícil disponer de una masa crítica con identidad regional que sirva de sustento permanente a proyectos políticos de largo aliento y con respaldo técnico. Eso resulta evidente en los casos de la gran minería del norte del país donde los principales ejecutivos y sus familias ya no viven en Iquique, Antofagasta, Calama o Copiapó (que son los centros urbanos más cercanos a los grandes yacimientos de cobre), dado en buena medida a la baja calidad de vida urbana de estas ciudades¹³⁵ que no consigue atraer a las familias de los recursos humanos más calificados y tomadores de decisión.

133 Las ya referidas comunas de Las Condes, Vitacura, Providencia, La Reina, Lo Barnechea y Ñuñoa, las de mejor índice de calidad de vida urbana del país según el Estudio UC (2014).

134 Las comunas con mayor proporción de estratos AB en el Gran Santiago son Vitacura y Las Condes (Criteria Research, 2014).

135 Sólo una de las ciudades mineras figura entre las que superan el promedio nacional de calidad de vida urbana, según UC (2014).

Factores como la salud y la educación de calidad son también determinantes para que las familias de mayores ingresos migren a Santiago, tal como lo constata un estudio de IDER (2012: 22) que muestra la alta proporción de estudiantes de altos puntajes de ingreso a la universidad que prefieren las universidades de Santiago (salvo Biobío, Arica, La Araucanía y Los Ríos, las que poseen universidades de calidad). De hecho las ciudades importantes con mayor proporción de grupos medio-altos y altos en Chile (ABC1), aparte de Santiago, según NOVOMERC (2015) son: Punta Arenas, Concepción, Viña del Mar, Temuco, La Serena y Valdivia.

La disponibilidad de una masa crítica para conformar las elites regionales depende del peso poblacional de las ciudades, de su historia, la presencia de importantes centros universitarios, la naturaleza de sus principales rubros productivos y la propiedad regional (o no) de sus principales empresas. Es así como las elites regionales que muestran mayor presencia en el país en la última década son las de Concepción, Valparaíso, Temuco y Valdivia, tres importantes centros universitarios del país. Son ellas las que están impulsando el movimiento regionalista y poseen centros de pensamiento o institutos que diseñan propuestas. Una revisión de los 33 integrantes de la *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional* (CAP-DDR, 2014) muestra que, aparte de los especialistas de Santiago, el mayor número proviene de las ciudades de Valparaíso-Viña del Mar, Temuco y Concepción, la mayor parte de ellos ligados al sistema universitario o a centros de estudios regionales.

3.7.2.4. Los conflictos regionalistas recientes.

En el último lustro Chile ha visto el surgimiento de movimientos regionalistas en ciertas zonas y ciudades del país, como son los casos de Aysén, Punta Arenas, Arica e Iquique, todas en los extremos del país y que han demandado un trato preferente del Estado Nacional por factores geopolíticos y/o las adversas condiciones de habitabilidad. Especialmente importante ha sido el conflicto de Magallanes¹³⁶ en enero de 2011 (focalizado en Punta Arenas y Puerto Natales) asociados al incremento del valor del gas natural para calefacción, un insumo importante en el presupuesto de los habitantes de una zona extrema, aislada, de riguroso clima y extenso invierno. Las movilizaciones, que paralizaron la región, colocaron en jaque al Gobierno y obligaron a la renuncia de su Ministro de Minería, siendo apoyadas casi unánimemente por la opinión pública nacional y erosionando la popularidad del Presidente Piñera. El conflicto concluye con un acuerdo de subsidio estatal para el precio del gas natural en Magallanes.

En 2012 emerge un nuevo conflicto, también en la zona Austral, esta vez en Aysén. Si bien las demandas de sus organizaciones ciudadanas están referidas al costo de la calefacción y energía, se extiende mucho más allá y buscan generar una política pública para territorios aislados que permita mejoras en salud, disponer de universidad, adecuación de sueldos fiscales al costo de la vida regional, la conectividad interna de la región para apoyar a campesinos y el fortalecimiento de los pescadores artesanales, desplazados por las grandes empresas pesqueras y de cultivos marinos nacionales y extranjeras.

136 Magallanes y Antártica Chilena, la región más austral y aislada del país, posee antecedentes de fuerte identidad y de anteriores conflictos con el Estado Nacional como el protagonizado en 1984 en Punta Arenas, considerado como la primera protesta regional contra Pinochet, ocasión en que demandó planes para reducir la cesantía y elevar los salarios.

El movimiento obtiene un fuerte apoyo ciudadano en el país, según muestran las encuestas de la época y hacen caer la popularidad presidencial. Sin embargo, y a pesar del discurso legitimador de Aysén, ellas se sitúan en el plano de la reivindicación temporal y específica, fomentan su identidad local y no poseen un proyecto político de mediano y largo plazo¹³⁷. Menos aún proyectan su movimiento al ámbito nacional ni lo legitiman como parte de un proceso nacional regionalista. Todas ellas son zonas de baja densidad poblacional, escasa presencia de capital humano calificado, universidades estatales débiles (salvo quizás Arica) y con fuerte propensión al caudillismo y clientelismo (como es el caso de Iquique). Si bien poseen una fuerte primacía urbana, localizando en la ciudad capital a su elite (como se observa en Arica, Iquique, Coyhaique y Punta Arenas), los anteriores factores hacen difícil alcanzar una masa crítica social para su desarrollo. Incluso, la fuerte identidad que poseen los ciudadanos de las ciudades capitales de las regiones extremas, antes mencionadas, puede ser catalogada como *de resistencia* y no una *identidad proyecto*, ya que no “*redefine su posición en la sociedad y, al hacerlo, buscan la transformación de toda la estructura social*” (Castells, 1997). De esta forma, estas regiones poseen severas dificultades para desarrollar un proyecto político regional y limitadas condiciones para integrarse con cierto protagonismo a un movimiento regionalista nacional.

Otros movimientos que esgrimen como bandera el regionalismo han tenido importancia en la última década en Chile. Entre ellas destaca las demandas de Calama, ciudad cercana a los más importantes yacimientos mineros del país, en Antofagasta. Parte importante de sus reivindicaciones dice relación con la re-inversión local de parte importante del excedente que genera la actividad minera y la reducción de sus impactos ambientales. La movilización ciudadana, liderada por su Alcalde, reclama no sólo por la gran contaminación del aire y aguas por parte de la gran minería estatal y privada, sino también por el uso abusivo de los recursos de agua que impiden que la agricultura de desierto (asociada a los pequeños poblados de origen Aymara) continúe. Y, por cierto, la extracción de minerales de su territorio para el sólo provecho de los accionistas y ejecutivos de las grandes empresas y del Estado nacional (especialmente el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas, que obtiene una importante renta vía impuestos).

Una pequeña ciudad ha destacado por su combatividad contra las grandes empresas privadas: Freirina. Situada en la región de Atacama (Valle de Huasco) esta pequeña ciudad fue protagonista desde mayo de 2012 de un conflicto por la emisión de malos olores por parte de una gran empresa nacional faenadora de cerdos (Agrosuper), lo que concluyó con el cierre de su planta local. Durante el conflicto se esgrimieron fuertes calificativos contra el centralismo de los empresarios nacionales que coloca “en su patio trasero” las actividades más contaminantes y molestas; y contra el centralismo del Estado nacional, que no fiscaliza el cumplimiento de las normativas ambientales fuera de Santiago y las principales ciudades. Sin embargo, algunas voces locales desean el retorno de la empresa para generar empleo en una zona deprimida, a condición que respeten las normas ambientales.

137 Un importante antecedente de este conflicto en Aysén es la batalla legal y ciudadana en 2011 por evitar la construcción del proyecto HidroAysén, una megacentral de energía que utilizaría importantes recursos ambientales de la zona. Ello generó un movimiento ciudadano (*Patagonia sin represas*, apoyado por ONGs y filántropos extranjeros) que sería importante apoyo al movimiento regionalista de 2012 y un debate sobre el modelo de desarrollo económico para Aysén.

3.7.2.5. La ruptura territorial del modelo mental del desarrollo económico.

Desde el ámbito de estudio de esta Tesis, el referido a los modelos mentales del desarrollo económico territorial es importante concluir que estos movimientos sociales regionales muestran un quiebre con las ideas existentes y cuestionan la institucionalidad que las materializa. Las principales rupturas serían:

La idea del mercado como principal y casi exclusivo mecanismo de asignación de recursos, de las empresas privadas (con predominio del capital extranjero) como agentes del crecimiento económico y del uso de racionalidades de costo-beneficio privado en la toma de decisiones territoriales es fuertemente resistido por los ciudadanos que residen en las zonas extremas del país y en las ciudades mineras. Estos agentes locales reclaman la necesidad de incorporar otros factores en las políticas públicas tales como: a) los geopolíticos, para asegurar la presencia de chilenos y ejercer soberanía en zonas extremas (como admiten las mejores prácticas de los países desarrollados, según OCDE, 2011); b) los ambientales, para defender los recursos naturales regionales, especialmente los no renovables (como postulan los enfoques de desarrollo sustentable); y c) de beneficio de las comunidades aledañas (como postulan los enfoques de valor compartido).

En particular se rechaza el centralismo del Estado nacional, siendo visto no sólo como un elemento cultural idiosincrático sino cada vez más como instrumento de legitimación de un orden territorialmente injusto, como un mecanismo de dominación. Visto, entonces, desde los movimientos regionalistas y las elites regionales, el gran obstáculo para el desarrollo del país es *“la excesiva concentración del poder político y económico del país”* (CONAREDE, 2013: 6).

Para el Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile, *“el actual sistema político y sus prácticas dominantes se perciben como la mayor expresión del centralismo chileno”*, lo que se ejemplifica con: a) el carácter cupular de los partidos políticos y su dominio sobre las instituciones políticas nacionales, regionales y municipales; b) la falta de representación de las regiones por parlamentarios no residentes en ellas¹³⁸ y un sistema de reemplazo de los parlamentarios (por fallecimiento o nominación ministerial) que depende exclusivamente de los partidos, y c) los Intendentes regionales son designados y removidos con frecuencia, no poseyendo las condiciones mínimas para la gestión estratégica como son la legitimidad ciudadana, estabilidad, capacidad negociadora con autoridades centrales y articuladora al interior de la región.

Todo ello deriva en la existencia de *“una clase política regional muy debilitada, con escasa emergencia de nuevos liderazgos, generadores de nuevas ideas e iniciativas de desarrollo, debidamente empoderados y comprometidos con el desarrollo y el bien común de su respectiva comunidad regional”* (CONAREDE, 2013: 28).

138 Según PNUD- Chile (2014: 363) sólo el 31% de los chilenos cree que los parlamentarios cumplen bien o muy bien en *“representar los intereses de las personas”*. Por el contrario, el 56% estima que diputados y senadores representan a los partidos a los que pertenecen.

Para la principal organización regionalista de Chile, “*el centralismo refuerza las desigualdades sociales... ambas desigualdades se refuerzan y retroalimentan recíprocamente en una espiral viciosa...*” (CONAREDE, 2013: 12), introduciendo una idea matriz que está permanentemente detrás de los conflictos regionalistas: las inequidades en el tratamiento a los ciudadanos de las regiones con respecto a los de Santiago.

La idea de *abuso* por parte de un agente social o político dominante, ya instalada en la ciudadanía nacional durante esta década, se extiende en el ámbito territorial para explicar las disparidades territoriales, de tal forma que lo que aparecía antes como parte de un proceso natural como era el funcionamiento del mercado comienza a personificarse en *agentes*. Se pasa desde entelequias tales como “el sistema” o “el modelo” a actores concretos, personificados, que poseen racionalidades, intereses y voluntades: las elites.

Este proceso nacional adquiere una expresión territorial con los conflictos regionales ya referidos, ampliamente difundidos por los medios de comunicación y las redes sociales en Chile y hacia fuera de éste¹³⁹. Y ello se advierte en la cotidianeidad de los discursos de los actores y en las reacciones de los participantes de las redes sociales¹⁴⁰. Este malestar regionalista se expresa incluso en el quiebre de la tendencia a una mayor aprobación de los presidentes y los gobiernos nacionales en regiones en relación a Santiago, según muestran los estudios mensuales de ADIMARK desde fines de 2013. Ello estaría reflejando una personalización de las causas de una experiencia ciudadana de inequidad que hoy se interpreta como inaceptable en un país con un discurso que habla de la cercanía al desarrollo.

De tal forma que resulta relativamente claro que estamos frente a una crítica al modelo de desarrollo económico nacional que genera fuertes inequidades territoriales y relega a los ciudadanos que residen en las regiones a menores oportunidades y calidad de vida que los habitantes de Santiago. Sin embargo, se constata también que aún no existe un *sujeto* territorial que encarne y represente en forma permanente y global los intereses de las regiones de Chile (Maillet, 2011).

139 Un interesante análisis acerca del rol de las nuevas tecnologías en los movimientos sociales actuales se encuentra en Castells (2005b).

140 Los costosos subsidios al sistema de transporte de la capital (Metro subterráneo y sistema de buses TranSantiago) son frecuentemente referidos como una muestra de inequidad territorial. Ello generó a partir de 2008 un sistema de compensaciones para el resto de las regiones del país.

4. Modelos mentales del desarrollo según formas de estado y nivel de desigualdad social.

“Ciertamente, el centralismo pertenece a la historia cultural e institucional del país y, como todo sistema institucional, expresa equilibrios distributivos de poder y de riqueza. Como estos equilibrios se han acrisolado a lo largo de la historia y se han fijado en la cultura dominante, no son fáciles de alterar. Sin embargo, cuando el cambio de las condiciones generales hace que la institucionalidad centralista ofrezca resultados subóptimos y subequitativos, el centralismo comienza a perder legitimidad y surgen actores que pretenden una mutación institucional capaz de permitir al sistema en su conjunto – a Chile– una mayor eficiencia adaptativa, que incluye una mayor equidad”.

Joan Prats (2009a): “Chile será descentralizado o no será desarrollado”.

4.1. Entorno económico social de experiencia de las elites regionales.

El siguiente análisis busca diferenciar el efecto asociado al tipo de Estado imperante en cada país (Unitario, Chile y Federal, Brasil) y el que deriva de su grado de desigualdad de renta.

La primera constatación es que Brasil y Chile han sido especialmente exitosos en las últimas dos décadas en la erradicación de la pobreza. Es así como Brasil ha conseguido reducir fuertemente su pobreza, desde 48% en 1990 a 20,9% en 2011 (es decir, un 57%), mientras que Chile lo hace desde 38,6% en el año 1990 hasta el 11% en 2011 (es decir, una reducción del 72%). En Brasil el esfuerzo contra la pobreza parece más efectivo en la última década, período de gobierno de Lula da Silva, cuando cae casi 17 puntos; mientras que en Chile los mejores resultados se observan en la década 1990-2011, en el inicio de los gobiernos democráticos de la Concertación de Partidos por la Democracia (20 puntos de reducción).

La batalla contra la desigualdad social, en cambio, muestra resultados menos espectaculares y parece ser una prioridad más reciente de la política pública en ambos países. Es así como el Coeficiente de Gini cae en 10,8% en Brasil en esas dos décadas y en Chile lo hace en 6,9% . Los resultados de las políticas contra la inequidad social parece emerger recién en la década 2001-2011 en ambos países, ya que en Brasil la desigualdad cae desde 0,639 de Gini a 0,559 puntos (un 12,5%), mientras que en Chile esta caída es desde 0,552 a 0,516 en el mismo período (un 6,5%). El período anterior (1990-2001) es una “década perdida” en materia de equidad en Chile (caída de apenas 0,4% en el Gini) y una década regresiva en Brasil (aumento de casi 2%). Datos todos de CEPAL (2013a). En el año inmediatamente anterior a la realización del trabajo de campo de esta Tesis, Brasil mostraba una incidencia de la pobreza de 26,8% (datos de 2006) mientras que Chile exhibía una tasa de 13,7% (datos de 2006), dos resultados muy diferenciados¹⁴¹. La desigualdad social, por su parte, también era mayor en Brasil (0,563 de Gini en Brasil versus 0,543 de Chile) en el año de realización de las entrevistas.

4.1.1. Entorno nacional de la experiencia de las elites regionales de Brasil.

Si bien la primera constitución de 1824 consagra a Brasil como un Estado monárquico constitucional representativo y *unitario*, a fin de asegurar la unidad y gobernabilidad del país mediante una centralización política y administrativa, en la realidad se habría gestado un pacto del poder central con las elites regionales que instaura *de hecho* el federalismo durante el reinado de don Pedro II y lo institucionaliza con el inicio de la República en 1889 (Dolhnikoff, 2005; Gouvêa, 2008).

Según la historiadora Miriam Dolhnikoff, (2005): *"La división constitucional de competencias entre el gobierno provincial y central, asegurando la independencia de los primeros, la cual no podía ser revocada unilateralmente por el gobierno central, la capacidad de los gobiernos provinciales de tomar decisiones autónomamente sobre cuestiones relacionadas con tributación, fuerza policial, obras públicas, empleos, etc., la constante negociación entre las provincias y el centro en el Parlamento para resolver las tensiones*

141 En 2011 la incidencia de la pobreza en Brasil alcanza al 20,9% de las personas, mientras que en Chile es de 11%. En materia de desigualdad social el Gini de Brasil es de 0,559 mientras que el de Chile es de 0,516 en 2011 (CEPAL,2013a).

y los enfrentamientos entre las diferentes interpretaciones de la competencia de cada uno, la atribución del gobierno central para responder por la unidad nacional, provisto de las herramientas necesarias para hacerlo, y su convivencia con gobiernos provinciales autónomos, que respondían por los temas estratégicos regionales, fueron los elementos federativos que prevalecieron en el Brasil del siglo XIX.

De tal forma que Brasil ha tenido una organización social y político administrativa que han respondido nítidamente a las necesidades de poder económico y social de las clases dominantes. Así, la centralización política y administrativa sería la respuesta brasileña para mantener la unidad territorial y el trabajo esclavo, frente a un escenario similar al de la guerra civil norteamericana. Según Andrade (2004:207): *“La centralización era la piedra de tope del régimen burocrático esclavista y garantía de la preservación de la unidad territorial, mantenida a duras penas, a pesar de las fuerzas centrifugas representadas por el tamaño del territorio, por el aislamiento y la dispersión de la ocupación territorial y por el bajo poder del centro”.*

La concentración poblacional en los siglos XVI y XVII se situó en el litoral consagrando como capital nacional a Salvador de Bahía, en el Nordeste, lo que responde a la concentración de la actividad productiva exportadora en torno del azúcar. Es sólo a partir del descubrimiento de oro en Minas Gerais que el poblamiento y el centro económico se desplaza hacia el Sudeste consagrando a Rio de Janeiro como la nueva capital administrativa del país. La llegada de la corte portuguesa en 1808 y su permanencia hasta 1821, contribuyó a consagrar el predominio del eje *Rio de Janeiro- Minas Gerais -São Paulo*, hasta ahora el centro económico del país, independientemente de la transferencia de la capital política a Brasilia en torno a 1960. Al caer la monarquía, hacia fines del siglo XIX, se reconfigura la antigua alianza de la aristocracia rural con la burocracia estatal, abriendo espacio para la fuerte representación de los productores de café, concentrados en la zona de *São Paulo*.

Ello generó una estructura presidencialista, basada en el voto y en la alianza con los gobernadores regionales (Anastasia, Melo y Santos; 2004). La descentralización de Brasil responde, así, a la necesidad de mantener la unidad territorial y la presencia del Estado nacional en lugares donde el dominio del Estado central no alcanzaba pero donde el poder de los líderes locales era incuestionable (Costa, 2004). El federalismo, que sirve de base a la descentralización, sería una respuesta típica de los países de gran tamaño y diversidad a los desafíos de ejercicio del poder y fiscalización de las funciones públicas a la vez que de representación de los intereses de los ciudadanos (Anastasia, Melo y Santos; 2004). De acuerdo con Kugelmas y Sola (2003), Brasil experimenta en su historia movimientos “diastólicos-sistólicos” de centralización-descentralización asociados con procesos autoritarios y democratizadores, respectivamente. El grado de descentralización de Brasil deseado por las elites dominantes ha sido consagrado por las respectivas constituciones del país. Así, la Constitución del Imperio (1824) reconocía el papel político de las Provincias, que elegían sus asambleas y tenían autonomía para legislar sobre temas regionales como educación, transporte y administración municipal. La Constitución de 1891 otorga el control sobre los impuestos de exportación a los Estados, lo que significó una concentración de la riqueza en los Estados políticamente dominantes (*São Paulo* y *Minas Gerais*).

A partir de la Constitución de 1934 y a través de las sucesivas constituciones federales (1937, 1946 y 1988), el Gobierno central fue asumiendo el control fiscal y político del país (Costa, 2004). Notable es que la Constitución de 1988 (a través de su artículo 18) incluye en el pacto federativo a los municipios, otorgándoles autonomía, lo que en la práctica no se cumple y está fuertemente influido por el marco de heterogeneidad estructural y desigualdades sociales expresadas en el territorio de Brasil (Anastasia, 2004). Hasta hace tres décadas, los gobernadores eran fuertemente dependientes en su elección de los coroneles locales, por lo que éstos llegaron a tener un poder político elevado, especialmente en el Nordeste y las zonas del interior (Andrade, 2004). Para entender este poder es preciso recordar que el nivel municipal en Brasil nace jerarquizado, al mando de los propietarios de las tierras y “privatizado” ya que el Estado patrimonialista portugués concedió amplias prerrogativas a los colonizadores. En las últimas décadas, el poder de las elites locales ha decaído fuertemente, aún en el Nordeste de Brasil.

Las familias en el poder durante décadas debieron alcanzar acuerdos y otorgar apoyo a los políticos regionales y nacionales, ya que, con la descentralización de las funciones educacionales y de salud (establecida en la Constitución de 1988), los municipios dependen fuertemente de los recursos nacionales. Gracias a una mejor distribución de los recursos fiscales nacionales, una mayor participación política y una legislación de responsabilidad fiscal que exige mejoras y transparencia en la gestión, se ha abierto el camino para una democratización del nivel local (Andrade, 2004).

Sin embargo, las asimetrías económicas y sociales de las regiones de Brasil pueden ser un serio obstáculo a la democracia, ya que las áreas de menor desarrollo económico son las que poseen las instituciones políticas más precarias (Anastasia, Melo y Santos, 2004: 202). A inicios de la segunda década del siglo XXI, el peso del Estado nacional es significativo en la vida política y económica de Brasil¹⁴² y los gobiernos estaduais son fuertemente dependientes de ellos, aunque en contrapartida, el Gobierno nacional los requiere para aprobar sus leyes, dado que los gobernadores poseen un peso electoral importante y tienen ascendiente sobre los parlamentarios federales, electos en sus Estados (Anastasia, Melo y Santos, 2004). Este “presidencialismo de coalición”, a pesar de su aporte a la gobernabilidad, sería responsable de las dificultades para implementar reformas sustanciales en la política de Brasil (Costa, 2004).

La *República Federativa del Brasil* está formada actualmente por la unión de 26 estados federados y el Distrito Federal (Brasilia), los que están divididos en 5.565 municipios. El poder legislativo nacional está integrado por el Senado de la República, que posee 81 senadores (3 por cada uno de los 26 estados más 3 por el Distrito Federal) que duran 8 años en sus cargos, y por la Cámara de Diputados con 513 parlamentarios escogidos por 4 años y mediante un sistema que asegura la representatividad poblacional de los Estados¹⁴³. Cada Unidad Federativa es una entidad sub-nacional autónoma (con auto-gobierno, legislación y constitución propias y recaudación de impuestos).

142 El funcionalismo público en Brasil llegaba en 2007 a más de un millón de funcionarios, según la Revista VEJA (edición del 05/09/2007).

143 En 2010 Ceará posee 3 senadores y 22 diputados federales, mientras que Rio Grande do Sul 3 senadores y 31 diputados federales.

De esta forma, cada Estado posee un poder ejecutivo dirigido por el Gobernador (elegido cada 4 años, con sistema de segundo turno, reelegible), una Asamblea Legislativa unicameral que elabora las leyes estatales y fiscaliza las actividades del poder ejecutivo del Estado y de los Municipios (diputados estatales) y un poder judicial estatal de primera y segunda instancia para la justicia común. En cuanto a los municipios, la menor unidad autónoma de la Federación, ellos están dotados de personería jurídica propia y ley orgánica dentro de las normas generales de la Constitución Federal. Poseen un poder ejecutivo, ejercido por el alcalde (*Prefeito*) y un poder legislativo, la Cámara Municipal (*vereadores*).

Considerado históricamente como uno de los países más desiguales del mundo (CEPAL/IPEA/PNUD, 2003), las desigualdades de ingresos en Brasil se incrementaron fuertemente entre 1960 y 1990 (Bonelli y Ramos, 1993; Azzoni, 2009). En particular, entre 1960 y 1970, a pesar de haber experimentado un crecimiento de un 2,2% anual en la renta per cápita, la desigualdad social se incrementa (ya que el 20% más rico de la población subió su participación en el ingreso desde 54% para 62% y el 50% más pobre bajó desde 18% a 15%). La desigualdad continuó subiendo hasta 1990 cuando el 20% de los ricos capturaban el 65% de la renta nacional (Neri y Considera, 1996:51). Es decir, independientemente de la mayor o menor tasa de crecimiento del país durante esos treinta años, la participación en la renta nacional del 20% más rico de Brasil continuó subiendo. Parte importante de ese período corresponde a la dictadura militar iniciada con el Marechal Castello Branco (1964-67) y continuada después de su muerte por Costa e Silva (1967-69), Garrastazú Medici (1969-74), Geisel (1974-79) y Figueiredo (1979-85). Ello se refleja en un Coeficiente de Gini que pasa desde 0,50 a 0,61 y en el hecho de que, al final del período, en 1990, el 50% más pobre de la población sólo retenía el 11,5% de la renta nacional¹⁴⁴. Una reducción efectiva de la desigualdad social se evidencia a partir del período de gobierno de Lula da Silva (0,57 en 2004 hasta 0,55 en 2008).

Las desigualdades sociales tienen en Brasil una clara expresión territorial. A este respecto Boisier (1998) refiere el uso de dos palabras para describir la realidad de los territorios de Brasil: *Belindia* (mezcla entre Bélgica y la India¹⁴⁵), Chesotho (mezcla entre Checoslovaquia y Lesotho), ambas utilizadas por la prensa de Brasil en la década de los 70 y de mediados de los 90, para describir las persistentes “disparidades regionales” del país. Es preciso esclarecer que este último concepto se refiere a las disparidades de *renta promedios* entre los Estados y no a la distribución de los ingresos al interior de estos Estados (desigualdad social individual). Es así como los seis Estados de mayor renta por persona en 2001 continúan ocupando esa categoría en 2013: la Capital Federal (Brasilia), dos de los cuatro Estados del Sudeste (Sao Paulo y Rio de Janeiro) y los tres Estados del Sur (Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná). Por su parte, de los seis Estados con menor renta por persona en 2001, cuatro continúan en esa situación en 2013; todos ellos corresponden a la región Nordeste (Maranhao, Alagoas, Piauí, Paraíba, Bahía y Ceará). Los Estados “ricos” poseían en el año 2001 una renta media de 2,6 veces la de los Estados “pobres”, distancia que se reduce a 2,3 veces en 2013.

144 Información obtenida de la Base de datos IPEADATA en 2010 sobre la base de la PNAD (encuesta social oficial de Brasil).

145 El término fue acuñado en 1974 por el economista brasileño Edmar Lisboa Bacha en su fábula “O rei da Belindia”.

La pobreza en hogares también muestra situaciones muy diversas según los Estados. Así, en 2007, año de realización del trabajo en terreno en Brasil, los 10 Estados con menor pobreza poseían una incidencia promedio de 10,9% de sus hogares, mientras que en los 10 Estados con mayor pobreza era de 37,3%. En el país la pobreza por hogares alcanzaba en 2007 al 19,4%, mostrando una disminución desde el año 2.000 cuando ascendía al 28%. Un análisis más detallado detecta que las regiones que más contribuyeron a esta reducción de la pobreza fueron las que menos pobreza tenían hace un cuarto de siglo. Por tanto, se mantiene la tendencia de que las regiones de menor pobreza hace 25 años, están reduciendo su pobreza más rápido que el país (32,3%) y que las regiones que eran más pobres en el año 1981. En el primer caso, las “ricas”, 7 de las 10 superan el promedio nacional de reducción de la pobreza mientras que ninguna de las 10 “más pobres” alcanza dicha media¹⁴⁶. Un estudio del IETS (Rocha, 2010) apoya este análisis ya que muestra que si bien la pobreza se redujo en Brasil desde 2004 a 2008 (de 33,2% a 22,9%), en el Nordeste (la zona de mayor incidencia histórica de la pobreza) esta caída fue inferior (7,5% anual) a la de las zonas más ricas como el Sudeste (10,3%) y el Sur (14,8%)¹⁴⁷.

Empero, los promedios de renta de los Estados pueden esconder diferentes situaciones de inequidad social entre las personas que lo habitan, una experiencia muy importante para entender el desarrollo económico y, por tanto, para moldear su representación social. Por eso es importante constatar la existencia en Brasil de regiones con muy diversos niveles de *desigualdad social individual*, áreas donde las diferencias sociales son pronunciadas entre las personas (como en el Nordeste) y otras zonas donde la distribución de la renta es similar a algunos países europeos (como el Sur). Interesante es constatar, también, que las regiones que exhiben mayores desigualdades de ingresos (Índices de Gini de ingresos de 0,55 o superiores) son también las regiones de menores ingresos promedio y de mayor incidencia de la pobreza, tanto en Brasil como en Chile.

A pesar de las importantes mejoras de la primera década del Siglo XXI, no todas las regiones de Brasil han reducido sustancialmente sus niveles de desigualdad social individual desde 1981¹⁴⁸. Así, se observa que: a) De los diez Estados de **peor** distribución de renta en 1981, sólo 4 han reducido su nivel de desigualdad social más que el promedio de Brasil; y b) 8 de los 10 Estados de **mejor** distribución de renta en 1981 han incrementado fuertemente su nivel de desigualdad.

4.1.2. Entorno nacional de la experiencia de las elites regionales de Chile.

Chile posee una larga tradición de Estado Unitario con un brevísimo período federal en su origen independentista (1826-27), resuelto con la derrota militar y política de sus partidarios.

146 Los datos de 2008 muestran una mayor reducción de la pobreza (a 22,6%) alternado sólo ligeramente el patrón antes descrito de *path dependence*. De los 10 Estados con menor pobreza en 1981, siete mejoraron más que Brasil entre 2003 y 2008; mientras que de los 10 más pobres, 3 logran reducir la pobreza a mayor velocidad que el país.

147 Según Rocha (2010:15), entre 2004 y 2008, “*todos ganan, pero la retomada (del crecimiento) beneficia más directamente a los centros dinámicos de la economía y las regiones donde estos se localizan. Los progresos son más acentuados en el Sudeste que en el Nordeste, revirtiendo así la tendencia a la reducción de las desigualdades regionales en lo referente a la pobreza que se observa en el período anterior*”

148 Si bien en 2010 se han publicado datos de 2008 para Brasil, se ha preferido mantener las cifras a 2007 dado que ese fue el año en que se realizó la encuestación sobre modelos mentales en ese país. Se ha usado como referencia el año 1981 por ser el primero que registra estadísticas en este ámbito (IPEADATA) y por permitir un análisis de largo plazo.

En la historiografía chilena, el Estado unitario y la creación de una institucionalidad centralizada no sólo es un factor de unidad y orden nacional sino también de desarrollo económico (Sabatini y Vergara, 1990). El llamado Estado “en forma” habría asegurado el dominio de los grupos terratenientes y comerciales en el modelo exportador y la expansión geográfica chilena de fines del siglo XIX (Prats, 2009a). Esta vocación unitaria chilena se manifiesta nítidamente en sus principales textos constitucionales, especialmente la Constitución de 1833, de 1925 y de 1980¹⁴⁹. En los inicios de la República, hacia la segunda década del siglo XIX, existían sólo tres grandes provincias: Coquimbo (Norte), Santiago (Centro) y Concepción (Sur, incluyendo Valdivia y Chiloé), en un país estrecho pero que no poseía la gran longitud del actual. Es a partir de fines del siglo XIX que el territorio se amplía considerablemente, incorporando por el Norte a las regiones de Tarapacá y Arica y Parinacota (peruanas) y Antofagasta (boliviana, hasta 1882) y por el Sur el territorio de La Araucanía (bajo control de la etnia mapuche). Es decir, las dos regiones escogidas en este Capítulo de la Tesis forman parte “reciente” del territorio nacional, estructurado hace poco más de 120 años. El carácter unitario de Chile se engrana con el centralismo político y económico y tiene por resultado la inexistencia de una institucionalidad regional propia, con falta de espacios políticos regionales formales estables y legitimados (que si existen en las regiones de un país federal como Brasil). Por ello, la representatividad de los ciudadanos de las regiones ha sido históricamente escasa en Chile y las identidades territoriales son débiles (Castells, 2005a).

El Estado de Chile es democrático, presidencialista, regulado por la Constitución Política del Estado de 1980 y sus 9 modificaciones posteriores, la que distribuye las respectivas competencias entre órganos del Estado. El poder ejecutivo (gobierno y administración pública) es dirigido por el Presidente de la República, que dura 4 años en el ejercicio de su cargo y no puede ser reelegido inmediatamente. El Presidente, como Jefe de Gobierno designa sus Ministros, Subsecretarios, además de Intendentes Regionales y Gobernadores Provinciales. La administración regional está en manos de los gobiernos regionales (15 regiones actualmente, incluida la Región Metropolitana de Santiago), los que son conformados por el Intendente y el CORE, Consejo Regional, elegido hasta 2008 en forma indirecta a través de la votación de los concejales de los municipios¹⁵⁰. La administración local, por su parte, corresponde a las Municipalidades, que están compuestas por un Alcalde y un Concejo Comunal, elegidos cada 4 años por votación popular. El poder legislativo está conformado por un Parlamento bicameral, Senado y Cámara de Diputados, aunque la iniciativa legislativa corresponde al Presidente de la República. El Senado está compuesto por 38 senadores elegidos por votación popular por 8 años, pudiendo ser reelectos en sus respectivas circunscripciones electorales (que eligen dos senadores, bajo un sistema binominal). Las elecciones se realizan cada 4 años y en dicha ocasión se renueva la mitad de los senadores. Por su parte, la Cámara de Diputados está conformada por 120 miembros, electos por votación popular cada 4 años, durando 4 años en sus cargos y pudiendo ser reelectos en sus respectivos distritos (que eligen dos diputados en cada elección).

149 El artículo 3 de la Constitución Política vigente (2005) establece que “*El Estado de Chile es unitario. La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley. Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional*”.

150 A partir del noviembre de 2013 se comenzó a elegir a los Consejeros Regionales en forma directa por la ciudadanía.

Los partidos políticos tienen incentivos que buscan consagrar un esquema de grandes bloques y colocar severos obstáculos a los partidos regionales (en 2014 deberán disolverse 10 partidos regionales por no alcanzar las votaciones legales). Así, los partidos nacionales, a pesar de su fuerte desprestigio en las últimas décadas, son quienes nominan los candidatos al parlamento, los reemplazantes de los titulares electos, proponen al Presidente de la República las autoridades nacionales (ministros, subsecretarios y directores de servicios públicos nacionales) y regionales (Intendentes, Gobernadores, Seremis y Directores de servicios públicos regionales y agencias de gobierno en la región). Fruto de esta institucionalidad política que monopoliza el poder político y los recursos gubernamentales, los espacios para una actividad política regional son escasos, direccionados desde Santiago y fuertemente definidos en sus contenidos por la problemática de la capital. Los liderazgos regionales generalmente son cooptados o combatidos por el sistema político nacional, conducido por las elites nacionales.

Como se ha sostenido antes, Chile ha sido especialmente exitoso en la reducción de la pobreza y la indigencia en las últimas dos décadas (Ministerio de Desarrollo Social, 2015b). Para CEPAL (2010b y 2010c) ha sido el primer país latinoamericano en cumplir con la primera Meta del Milenio al reducir a la mitad su pobreza extrema (de 13% en 1990 a 3,2% en 2006¹⁵¹). La pobreza total cayó desde 38,6 a 13,7% en el mismo período, para descender al 7,8% en 2013 (Ministerio de Desarrollo Social (2015b).

La distribución geográfica de la pobreza es nítida¹⁵²: es más intensa en la zona centro-sur del país, en cuatro regiones con vocación agrícola : Maule, Biobío, La Araucanía y Los Ríos (con incidencia de la pobreza entre 22% y 28% en 2013¹⁵³). Tal como se ha expuesto, las dos regiones elegidas como con alta incidencia de la pobreza en sus respectivos países (La Araucanía en Chile y Ceará en Brasil) posee tasas muy por encima de los promedios nacionales (1,7 y 1,9 respectivamente). Por su parte, las regiones consideradas como “ricas” (baja incidencia de la pobreza: Antofagasta en Chile y Rio Grande do Sul en Brasil), registran tasas muy inferiores al promedio nacional (53% y 60% en Chile y Brasil, respectivamente). De esta forma, existe un abismo en la incidencia de la pobreza entre las regiones ricas y las pobres seleccionadas de ambos países (de 3 veces en Chile¹⁵⁴ y de 3.1 veces en Brasil), lo que debería generar en las elites dirigentes experiencias muy diferentes frente al desarrollo económico territorial, la que debería traducirse en modelos mentales del desarrollo muy diferenciados.

Tanto en Chile como en Brasil los niveles de pobreza aparecen asociados con los grados de desigualdad de ingresos existentes en sus regiones.

151 Según nuevas estimaciones la pobreza extrema medida con dicha metodología “tradicional” caería a 2,5% en 2013. Con la medición de nuevos ingresos ella sería de 4,5% en ese año. Datos del Ministerio de Desarrollo Social (2015b).

152 Desde 2007 el país posee dos nuevas regiones, surgidas de divisiones de dos antiguas. En algunos casos los datos están desagregados en cuyo caso se habla de 15 regiones, cuando no lo están se indica que se trata de 13 regiones.

153 Según las nuevas cifras del Ministerio de Desarrollo Social (2015b) la incidencia de la pobreza en estas regiones oscilaba entre 41% en Biobío y 49% en La Araucanía, en 2006, en momentos del trabajo en terreno. En Antofagasta era de 12,3% ese año, la menor del país.

154 Si utilizamos las nuevas cifras de pobreza por ingreso del Ministerio de Desarrollo Social (2015b), esta relación de incidencia de la pobreza entre Araucanía y Antofagasta se eleva a 4 veces en 2006 y más de 5 veces en 2009.

En más de una década y media de democracia (1990-2009) y en un escenario de elevado y persistente crecimiento económico, Chile ha mantenido su desigualdad social (medida por el ingreso autónomo de los hogares) en un contexto en que la población en situación de pobreza ha bajado sustancialmente¹⁵⁵. Ese es el entorno social de las elites nacionales al momento de realizar las entrevistas a líderes regionales.

La acción gubernamental mediante diversos subsidios sólo consigue pequeños cambios, pasando el coeficiente de Gini del ingreso monetario de los hogares a 0,52 (en vez de 0,53 con ingreso autónomo) en 2013. Sin embargo, dado la focalización de los subsidios estatales en el 10% más pobre de la población¹⁵⁶, la relación 10/10 mejora sensiblemente en el caso del ingreso monetario (22 veces versus 35 veces en el caso del ingreso autónomo de los hogares). Existen fuertes diferencias en el ingreso promedio mensual de los hogares urbanos respecto de los rurales (1,8 veces en 2006 y en 2013); sin embargo, estos últimos se ven compensados por una focalización de los subsidios estatales a las zonas rurales. Entre 2006 y 2013 estos subsidios se han ido incrementando sustancialmente llegando a representar el 8,7% de los ingresos de los hogares en áreas rurales.

La Araucanía y Ceará no difieren en su distribución del ingresos al año 2006 (0,55 de Gini) mientras que Antofagasta posee una mejor distribución (0,46 de Gini) que Rio Grande do Sul (Gini de 0,52), quién es en 2007 uno de los tres Estados más igualitarios de Brasil. Estamos, entonces, enfrente de dos categorías claras y persistentes al interior de sus respectivos países: regiones desiguales (Ceará y La Araucanía) y regiones igualitarias (Rio Grande do Sul y Antofagasta). De esta forma, se ha elegido dos regiones de distintos países (uno unitario, Chile, y otro federal, Brasil) donde la relación de pobreza es 2,7 veces (entre el Estado más “pobre” y el “más rico”) y la relación de desigualdad de renta (entre el territorio más desigualdad y el más igualitario) oscila entre 10% en Brasil y 19% en Chile en el período 1990-2009.

4.1.3. Entorno territorial de las elites regionales seleccionadas en Brasil y Chile.

4.1.3.1. Entorno territorial de experiencia de las elites cearenses.

El Estado de Ceará, con sus 8.185.286 habitantes en 2007 (8,4 millones en 2010), representa el 4,4% de la población brasileña y el 15,9% de la región Nordeste (IBGE, 2007b). Comprende una extensa área, de 146.348 km²., que representa, sin embargo, menos del 2% de la superficie de Brasil (ver Mapa 4-1). El clima es semi-árido con significativas variaciones de lluvias, muy concentradas entre los meses de febrero y junio, entre las zonas interior (500 mm., promedio) y litoral (1.000 a 1.300 mm. promedio) y entre años, existiendo sequías recurrentes, con elevado impacto en la población.

155 Con posterioridad, entre 2009 y 2013, también con elevado crecimiento económico y reducción de la pobreza, la desigualdad social en Chile se mantiene inalterable (con un Gini de 0,54 y de 0,53, respectivamente, y una relación 10/10 de 35 veces en 2013), según el Ministerio de Desarrollo Social (2015a).

156 En el 10% de los hogares más pobres los subsidios monetarios representan el 41% de su ingreso monetario en 2013; en el segundo decil este desciende a 14%, siendo 3% en el promedio de los hogares del país (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a).

Casi el 55% de las áreas ocupadas por la población son improductivas. De acuerdo a la base de datos de IPEADATA (2012), a comienzos de la década de los 40 del siglo XX, Ceará tenía poco más de 2 millones de habitantes, de los cuales menos del 23% vivía en ciudades (en Brasil, el 31%). A comienzos de los años 60, Ceará con 3,3 millones de habitantes, representaba el 4,6% de la población de Brasil y sólo un tercio de ellos vivía en ciudades, tendencia que había aumentado desde 1950 cuando apenas el 25% habitaba centros urbanos (en Brasil el 36%; en Rio de Janeiro el 73% y en Sao Paulo el 53%). Mientras el país experimenta una fuerte urbanización en la década de 1950-80, ligado a la industrialización del Sudeste y Sur, Ceará se rezaga más de una década de este proceso¹⁵⁷, siendo a fines de los años 70 cuando la población urbana se torna mayoritaria en Ceará, fenómeno que había acontecido en Brasil a mediados de los 60. En 2006, el 76,4% de los ciudadanos de Ceará vivían en centros urbanos, lo que es superior al promedio del Nordeste (71%) pero inferior al de Brasil (83%). El desarrollo urbano del territorio, una de las nuevas fuerzas del desarrollo, según Vázquez Barquero (2005), es un elemento de gran importancia en Ceará (así como en Brasil) para explicar los cambios políticos y las actuales tensiones de las ciudades, especialmente de las metrópolis. Para el historiador José Murilo de Carvalho (2008), las ciudades de Brasil, desordenadas por el éxodo campo-ciudad reciente, están repletas de personas que han tenido una baja socialización urbana y ciudadana, esto último debido al lento y precario retorno a la democracia hace dos décadas (Carvalho, 2007, en video de Seminario IFHC sobre cultura de la transgresión).

Un análisis de la densidad demográfica por zonas de Ceará en 2004 muestra que Fortaleza es la única zona donde ella supera los 1.600 habitantes por km²., que sólo existe un municipio de densidad media (Juazeiro do Norte: 527 a 1.600 habitantes por km².) y dos municipios de la Región Metropolitana de Fortaleza de densidad media-baja (Caucaia y Horizonte). La gran mayoría de los municipios del interior de Ceará posee densidades bajo los 52 habitantes por km²., casi todos en áreas de clima tropical caliente semi-árido¹⁵⁸. A mediados de 2009, la capital de Ceará, Fortaleza, localizada en el litoral, es la quinta de mayor población del país (2,5 millones de habitantes), después de Sao Paulo, Rio de Janeiro, Salvador y Brasilia, según estimaciones de IBGE en 2010 (base de datos *Cidades*). Como se verá más adelante, las tres últimas ciudades han sido capitales del país y la primera de ellas, Sao Paulo, es la mayor ciudad de Sudamérica y el principal centro industrial de Brasil. La política de “dispersión concentrada” implementada durante las últimas décadas por el Gobierno del Estado de Ceará ha buscado apoyar los “centros secundarios” del interior, los que debían articularse entre sí y con su entorno (Bar-El, 2005).

En los años previos a la encuesta de la Tesis (2001-2006), la economía de Ceará creció más rápido que la de Brasil (IBGE, 2009a; IPECE (2008)¹⁵⁹, lo que ha sido una constante desde 1988 a 1998, según datos del Banco Mundial (2003: 24). A pesar de este mayor crecimiento, en 2007, año de contexto del trabajo de terreno de esta Tesis, Ceará sólo representa el 1,9% del PIB de Brasil siendo la 12^a economía de Brasil según tamaño (poco más de 27 billones de dólares), oscilando entre el 11^o y 13^o lugar desde 2001.

157 En buena medida debido al éxodo masivo de nordestinos al Sudeste y Sur durante los años 60, expulsados por la sequía y atraídos por la demanda de trabajo industrial.

158 Según estadísticas oficiales de IPECE, citadas en el *Anuario do Ceará 2007-2008* (O Povo, 2007: 366-368).

159 Según datos de IPECE (2008), basados en datos nacionales, en 2007, por primera vez, el PIB de Ceará fue menor al de Brasil, debido a una fuerte caída de la actividad agropecuaria, asociados a la sequía.

Como hemos visto, Ceará posee un contingente poblacional importante cercano a los 8,2 millones de personas, según el recuento de personas realizado en 2007 por IBGE (2007b), lo que hace de Ceará el 8º Estado más populoso de Brasil y el tercero del Nordeste, siempre después de Bahía (14, 1 millones y 4º a nivel del país) y de Pernambuco (8,5 millones de personas, 7º a nivel nacional).

De allí deriva que Ceará durante todo el período 2002 a 2007, ocupe el 23º lugar en Brasil (entre 27 Unidades de la Federación) en lo referente a PIB por persona, formando parte de los cinco Estados con menores valores en este índice, todos Estados del Nordeste: Piauí (2.549 dólares), Maranhao (2.824), Alagoas (3.203), Paraíba (3.334) y Ceará (3.362 dólares de mayo de 2010). De esta forma el PIB por persona en Ceará en 2007 equivale al 42,5% del promedio de Brasil, incluso menor al del Nordeste (46,7%). Recordemos que en el Sur este valor es 14,5% sobre la media nacional y en el Sudeste es 33,3% superior. El mayor ingreso por persona del país se registra en el Distrito Federal de Brasilia (22.253 dólares), lo que está asociado a la importancia del gobierno y la administración federal. Con ello la distancia entre el Estado de mayor ingreso por persona (Brasilia) y el peor (Piauí) se eleva a 8,7 veces. Todos datos de IBGE (2009a). A mediados del siglo XX la renta interna de Ceará experimentó un descenso hasta 1958 y a partir de ahí creció sostenidamente hasta 1974 (3,3 veces entre 1950-1974), lo que está asociado directamente a la producción industrial la que entre 1960 y 1974 pasó de un índice 190 a 627 y, en menor medida, a los servicios (de índice 172 a 435 en el mismo período). La agricultura sólo progresó desde un índice 100 en 1950 a 210 a finales de 1974. De esta forma, en 25 años, la participación de la agricultura decrece desde representar casi el 50% del PIB interno de Ceará en 1950 a un 31% en 1974, siendo desplazada por los servicios (57%). Todos estos datos oficiales de PLANDECE, citados por Sampaio (1975: 421). Por lo tanto, Ceará, a diferencia de hace cinco décadas atrás, no es ya más una economía agraria. Eso se evidencia al detectar que en 1985 la participación del sector agropecuario en el valor agregado regional era 15,3% , mientras en 2002 alcanzaba al 6,1% y en 2007 sólo alcanza el 4,4%. Los datos de IBGE (2009a) muestran una alta incidencia de la “administración, salud y educación pública” (21,3% versus promedio nacional de 15,5%), “comercio y servicios de mantención” (15,4% versus nacional de 13,2%) y de “industria de transformación “(12,2% versus nacional de 17%).

La actividad productiva regional está fuertemente concentrada, con un Índice de Gini del PIB para 2005 de 0,79, siendo especialmente destacado el caso de la industria (0,87) y los servicios (0,79), aunque bajo el promedio nacional, según IBGE (2007c: 219). De acuerdo con los datos oficiales, en 2005 el municipio de Fortaleza, producía el 48,2% del PIB del Estado y la Región Metropolitana de Fortaleza (RMF) el 62,9%. Dicho de otra forma, en sus 4.872 Km²., la RM de Fortaleza produce virtualmente el doble que el resto de Ceará en sus 141.474 km² . , es decir, una “productividad territorial” casi 50 veces mayor. Eso da una idea de los problemas de centralismo en el Estado y muestra que los esfuerzos de casi una década por “interiorizar el desarrollo” han sido infructuosos hasta ahora. Este Estado del Nordeste de Brasil, la región históricamente de mayor pobreza en Brasil, redujo su pobreza desde un elevadísimo 72,9% en 1990 para 46,2% en 2007 y 36,6% en 2009, lo que muestra evidentes progresos. Parte importante de esa caída en la pobreza se ha producido recientemente, a partir de 2003, al igual que en el resto del país.

Si se considera la tasa de reducción de la pobreza entre 1990 y 2007 (período de mediano plazo) se constata que Ceará, a pesar de su importante caída de puntaje, decreció menos (37%) que el promedio de Brasil (42%) y que la región control, Rio Grande do Sul (54%). Como ya hemos visto, este fenómeno de diferencia de ritmos de reducción de la pobreza no es exclusivo de estos dos Estados, ya que de los 10 Estados que poseían mayor incidencia de la pobreza en 1981, sólo 3 avanzaron más rápido que el país, mientras que de los 10 con menor pobreza en 1981, 6 mejoraron su incidencia de la pobreza más aceleradamente que Brasil a 2007. Al igual que en el caso de la desigual social, en la pobreza parece haber una “dependencia de la trayectoria” en las regiones de Brasil¹⁶⁰, ilustrando lo que el Banco Mundial (2006) llama el “*circulo vicioso de la pobreza*” al interior de esas sociedades. En particular, la década de los 80 fue de mínimo progreso en relación a la pobreza en Ceará.

Ceará, que en 1981 era el Estado de mayor desigualdad de Brasil, mejora su posición hasta ser el décimo, gracias a una reducción del coeficiente de Gini desde 0,592 a 0,549 en 2007 en un contexto de aumento de la desigualdad o lenta reducción en los demás Estados. De esta forma, en 2006, Ceará alcanza una desigualdad de renta menor a la de Brasil (0,548 versus 0,563), merced a un ritmo de reducción de la desigualdad mayor, especialmente desde 2004 según base de datos de IPEADATA (2012). Otro tanto sucede en Brasil cuando se compara las inequidades al interior de los Estados de Ceará y Rio Grande do Sul, dos áreas donde la vida social de las elites ha sido tradicionalmente experimentada de forma muy diferente. Es así como hace dos décadas y media, Ceará era el Estado con peor distribución de la renta de Brasil mientras que Rio Grande do Sul se ubicaba en un lugar intermedio (13/26) y en 2009 el Estado del Nordeste ocupa el noveno peor lugar (entre 27 Estados) y el sureño es el cuarto con mejor distribución del ingreso en Brasil. Por tanto, ambos Estados han progresado en la reducción de las desigualdades pero desde niveles diferentes. Es decir, la experiencia de las elites de Ceará de una mejoría de las agudas inequidades es *nueva* lo que se expresa en diversos intentos por cambios institucionales.

En suma, el Estado de Ceará experimenta hacia 2007 una mejoría en las condiciones de vida de sus habitantes y en las bases para una mayor integración social, lo que coincide con un cambio político a nivel del principal municipio, Fortaleza, que pasa a ser dirigido por una mujer perteneciente al Partido de los Trabajadores (Luizianne Lins, período 2005-2012), mientras que el Estado de Ceará pasa a ser gobernado por una coalición de centro-izquierda (Cid Gomes, períodos 2007-2010 y 2010-2014)¹⁶¹.

4.1.3.2. Entorno territorial de experiencia de las elites “gauchas” (Rio Grande do Sul).

El Estado más meridional de Brasil (forma parte de la región Sur, junto a Paraná y Santa Catarina), posee una superficie de 27 mil kms², siendo el décimo del país en extensión (ver Mapa 4-1).

160 Brasil ha experimentado un lento proceso de convergencia regional junto a una creciente clusterización, en la que regiones ricas generan vecindarios ricos y regiones pobres están inmersas en zonas de pobreza (Banco Mundial, 2006: 132). Utilizando la metodología propuesta por Quah (1996), Pimentel y Haddad (2005: 95) y Marino (2005: 129), encontraron evidencia de la existencia de clubes de convergencia en Brasil, donde el Norte y Nordeste formarían un club, y el Sur, Sudeste y Centro-Oeste, otro.

161 En 2014 esta coalición logra su continuidad en Ceará con la elección del nuevo Gobernador Camilo Santana, del Partido de los Trabajadores (53,4% de los votos en segundo turno).

Su población en 2010 es de poco más de 10,8 millones (el 5º de Brasil), de tal forma que su densidad alcanza a casi 40 habitantes por km²., el doble del promedio nacional (21,8). Su clima es templado, siendo subtropical húmedo en las partes bajas y temperado oceánico en las más altas. En estas últimas llegan a registrarse temperaturas bajo cero grado con heladas frecuentes e incluso nieve en algunos inviernos. Su capital, Porto Alegre, fue fundada en 1772 y posee 1,4 millones de habitantes, mientras que en su Área Metropolitana viven 4,1 millones, siendo la cuarta del país (después de Sao Paulo, Rio de Janeiro y Belo Horizonte). Se trata de un Estado muy urbanizado ya que en 2000 más del 81% de sus habitantes vivían en ciudades. Otras ciudades importantes son Caxias do Sul, Pelotas, Canoas y Novo Hamburgo, conformando un grupo de 18 ciudades que poseen más de 100 mil habitantes en el Estado.

El Estado está mayoritariamente compuesto por blancos (82,3% según IBGE, 2009b) siendo el segundo Estado del país después de su vecino Santa Catarina (86,6% de blancos). Destacan allí los descendientes de italianos (30%), alemanes (25%) y portugueses (25%). Ello se debe a la colonización de inmigrantes europeos entre 1824 (alemanes) y 1875 (italianos), los que se sumaron a los primeros colonizadores (españoles y portugueses). Se trata de un territorio fronterizo que posee una importante historia de ocupaciones y guerras desde inicios del siglo XIX, en la cual participaron brasileños, argentinos, uruguayos y paraguayos, además de los propios intentos independentistas contra el Imperio de Brasil (República Riograndense entre 1835 y 1845). Es, entonces, un Estado con una fuerte identidad (“*gauchos*”) y riqueza cultural, distintiva por sus costumbres en Brasil aunque con una clara influencia rioplatense, además del peso propio de la cultura italiana (en la Sierra) y alemana. Este Estado fue anexado a mediados del siglo XIX después de la Guerra con Argentina, posee la cuarta mayor economía del país, con un PIB que representa el 6,6% del Producto Nacional (IBGE, 2009a). Su PIB per cápita en 2007 era de 16.688 reales (unos 9.000 dólares) lo que lo coloca como el 6º Estado del Brasil en la década, según IBGE (2007a y 2009a). Rio Grande do Sul redujo la incidencia de la pobreza desde 30,7% en 1990 a 15,0% en 2007 y a 13,7% en 2009. Fruto de sus niveles de ingreso, salud y educación el Índice de Desarrollo Humano de Rio Grande do Sul (IDH de 0,832), era el cuarto en el país en 2005.

Es el cuarto Estado en términos de PIB en el país (unos 120 mil millones de dólares en 2009), sólo superado por Sao Paulo, Rio de Janeiro y Minas Gerais. Sus principales rubros son la agricultura (cereales), ganadería e industria. Como veremos, se trata de un Estado de alto desarrollo humano, nivel de ingresos, con buena distribución de la renta y baja tasa de pobreza. Rio Grande do Sul destaca, porque estando en un lugar intermedio de desigualdad en 1981, ha llegado a ser uno de los 4 Estados menos desiguales de Brasil en 2009. Así, el Estado “gaucho” ha seguido la dinámica de la desigualdad de renta de Brasil situándose permanente en torno a 8% a 9% bajo el promedio nacional. El ritmo de reducción del Índice de Gini de largo plazo es bastante más rápido en Rio Grande do Sul (7,1%) que en Brasil (4,8%) entre 1981 y 2007 (Base de datos de IPEADATA, consultada en 2010). En 1990 el 1% más rico de la población captura la misma renta que el 21,4% más pobre, reduciéndose para 13,9% en 2007. En Brasil en 1990 esa proporción era de 30,5% y en 2007 alcanza al 20,5%. De esta forma, el ritmo de reducción de la desigualdad es levemente más rápido en Rio Grande do Sul que a nivel nacional entre 1990 y 2007 (35% y 32,8% respectivamente).

Este Estado de Brasil es conocido mundialmente por tres importantes organizaciones: los *Presupuestos participativos*, los *Consejos Regionales de Desarrollo* y el *Foro Social Mundial*. Ellos tienen el sello de la forma como esta región aborda temas claves de la organización social territorial en un momento en que la democracia brasileña otorga un espacio significativo a los niveles subnacionales, especialmente los municipios (Allebrandt y Siedenberg, 2011). Los presupuestos participativos, corresponde a una iniciativa surgida en 1989 en Porto Alegre, cuando el Partido de los Trabajadores (Olívio Dutra) asume el gobierno municipal. Se trata de un mecanismo de democracia deliberativa que permite a la ciudadanía incidir en las decisiones de los presupuestos públicos a nivel regional y municipal, fijando las prioridades de inversión¹⁶². La experiencia se ha extendido en muchos municipios y Estados de Brasil y otros países latinoamericanos, siendo adaptada a las condiciones sociales e institucionales existentes. Una de las experiencias ha sido también la de Fortaleza en Ceará, durante la administración de Luizianne Lins (PT). En segundo lugar, los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES, *Conselhos Regionais de Desenvolvimento*) surgen también en la década de los 90 tanto en Rio Grande do Sul como en Santa Catarina (*Foruns de Desenvolvimento Regional*). En el caso gaúcho los COREDES comienzan a implementarse en 1991 y sobreviven a 6 gobiernos, algunos de diferente signo político. Se trata de instancias de planificación territorial con un fuerte acento en la participación ciudadana y que fortalecen las prácticas del presupuesto participativo (Allebrandt y Siedenberg, 2011).

Una derivación en el nivel municipal han sido los COMUDES (Conselhos Municipais de Desenvolvimento). El Foro Social Mundial, por su parte, entendido como un encuentro anual de grupos y movimientos que discuten la globalización, nace fuertemente asociada al Partido de los Trabajadores (PT) y ATTAC, una organización surgida en Francia en 1998 que propicia la tasación de las transacciones financieras internacionales (“tasa Tobin”). Sin embargo, es en Porto Alegre donde toma cuerpo en 2001 y donde más veces se ha llevado a cabo (2001, 2002, 2003, 2005 y 2012). El Foro Social posee la impronta de una forma y un estilo de pensamiento y organización descentralizadas, con gran fe en el poder local, las comunidades, la democracia participativa y el desarrollo endógeno.

Para entender la génesis de estas instituciones es preciso recordar que la elite de este Estado (liberal, masónica y republicana) protagonizó la principal rebelión (Revolución “*Farroupilha*”) contra el Estado monárquico de Brasil (autoritario, integrado aún por portugueses después de la Independencia) entre 1835-45, la que concluyó con un pacto. La integración posterior de inmigrantes alemanes e italianos como pequeños propietarios agrícolas fortaleció una estructura de propiedad bastante distribuida y con baja concentración social y territorial interna. De esta forma una tradición ideológica libertaria, una estructura de propiedad agrícola desconcentrada y la Constitución estadual de 1989 que consagra instituciones públicas con presencia igualitaria de la sociedad civil (Siedenberg, Saad y Senger, 2005) han generado espacio para el despliegue de prácticas de participación ciudadanas (como el Presupuesto participativo de Porto Alegre y los COREDES, Consejos Regionales de Desarrollo).

162 Es importante consignar que se trata de una forma específica de democracia participativa creada en la interacción con la ciudadanía y no un experimento de ingeniería social.

Durante la última década se han sucedido en el gobierno de Estado tres partidos muy diferentes: un partido de centro y colaborador del Gobierno de Lula como el PMDB (con Germano Rigotto, 2003-2007), sucedido por un partido de centro-derecha como es el PSDB, opositor del Gobierno de Lula (con Yeda Crusius¹⁶³, 2007-2011) y por el Partido de los Trabajadores, eje de la coalición que ha elegido a Lula da Silva y Dilma Rousseff (con Tarso Genro, elegido en primera vuelta para el período 2011-2015¹⁶⁴).

4.1.3.3. Entorno territorial de experiencia de las elites de La Araucanía.

La Araucanía es una región del Sur de Chile (ver Mapa 3-1, en Anexos), que fue anexada al territorio nacional después de la guerra con los mapuches (“Pacificación de La Araucanía”) a fines del siglo XIX. Hoy es una de las de más alta ruralidad, pobreza, desigualdad de ingresos, menor crecimiento económico y conflictividad étnica. Esta región representa el 2,2% del PIB nacional regionalizado en 2008 (el mismo porcentaje que en 2012), siendo la región con el quinto menor producto en el país (entre las 15 regiones) y la de menor PIB por habitante en 2012, representando el 41% del promedio nacional. A pesar de ser estas cifras negativas, ellas revelan un progreso respecto de 1960-62, cuando el PIB per cápita regional era sólo el 35% del nacional, lo que se mantiene hasta 1982 y mejora en 1990 al 42% del promedio nacional. En términos de niveles de ingreso de los hogares, La Araucanía, sólo consigue superar a Maule, ya que su ingreso por hogar es del 66% del promedio nacional en 2006 y 70% en 2009 (Ministerio de Desarrollo Social, 2012b), cayendo para 67% en 2012.

La Inversión Extranjera directa (IED) de las últimas décadas (1974-2007) en La Araucanía es prácticamente inexistente según el Comité de Inversiones Extranjeras (Base de datos CIE, consultada en 2009). La especialización de La Araucanía en 2011 es la actividad agropecuaria-silvícola (cociente de localización de 3,85), similar a la de regiones cercanas como O’Higgins (4,12), Maule (4,02) y Los Ríos (4,02). Así, el Índice de Competitividad Regional 2008 (SUBDERE/MIDEPLAN/INE, 2009) ubica a La Araucanía como la de menor capacidad potencial de su sistema económico para asegurar el crecimiento sostenido del ingreso de sus habitantes. Ello se debe a que, a pesar de ser la región dotada de recursos naturales (4ª) y de buen desempeño gubernamental (4ª), La Araucanía es también la de peores resultados económicos, empresas, personas y la penúltima en infraestructura, además de 9ª en innovación científica y tecnológica. Según la más reciente medición de competitividad de Universidad del Desarrollo (2013), La Araucanía sigue siendo la menos competitiva del país.

La Araucanía ha sido tradicionalmente una zona de menor crecimiento demográfico que el país desde 1960. Según MIDEPLAN (2009a), la región de La Araucanía es en 2006 la de mayor ruralidad del país (32%) después de Maule (33%), con un gran polo urbano regional (Temuco-Padre Las Casas, con más de 350 mil habitantes, un 37% de la población regional) y con tres ciudades secundarias (Villarrica: 53 mil; Angol: 51 mil y Victoria: 33 mil).

163 El período de Crusius fue especialmente complejo por acusaciones de corrupción.

164 En octubre de 2014, Genro (PT) pierde la gobernación frente a José Sartori (PMDB) que obtiene el 61% de los votos en Segunda vuelta.

La desocupación en La Araucanía a inicios de 2009 (enero-marzo: 12,1%) era la más alta de Chile (9,2%), revelando el mayor impacto de la crisis internacional en una región agropecuaria, especialmente en las ciudades de Angol (14,3%) y Temuco (13,6%). Datos de INE (2009). Sin embargo, en febrero-abril de 2015 la tasa de desocupación de La Araucanía (5,9%) desciende bajo el promedio nacional (6,1%), aunque continua alta en las principales ciudades (Angol: 9,3% y Temuco: 7,8%, según Base de datos INE, 2015).

En una década y media, La Araucanía ve reducida la incidencia de la pobreza a poco más de la mitad, desde 46,4% en 1990 a 29,7% en 2003, a pesar de lo cual sigue siendo la de mayor incidencia de la pobreza en el país. Parte importante de la pobreza regional se concentra en la provincia de Malleco (35,1% de incidencia de la pobreza en 2009). Se trata de la región del país donde los hogares reciben más subsidios directos (MIDEPLAN, 2009a), lo que se mantiene hasta 2013 (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a). Según las últimas cifras de la base de datos del Ministerio de Desarrollo Social (2015b), La Araucanía, en la época de realización del trabajo de terreno en esa región de esta Tesis (en torno de 2006), poseía un 48,5% de su población bajo el umbral de la pobreza (versus 29,1% nacional), mejorando al 27,9% de pobreza en 2013, aunque aún se encuentra en el último lugar entre las quince regiones del país (promedio nacional: 14,4%). Si se considera la pobreza multidimensional, La Araucanía aún continúa en el último lugar del país con un 37,3% en 2009, descendiendo al 28,5% de sus habitantes en esta condición en 2013 (en Chile : 20,4%). Como ya se advirtió, La Araucanía está situada en el vecindario de mayor pobreza de Chile (Maule, Biobío, La Araucanía y Los Ríos).

Vistas desde otros indicadores sociales, La Araucanía es considerada la más deficitaria del país. Por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano regional de 2006, muestra un valor de 0,719, el peor del país, a pesar de sus avances en las últimas décadas (OESA-UFRO, 2007a). Parte importante de este fenómeno está asociado a la fuerte presencia de la etnia mapuche (27,7% de la población regional y 6,6% en el país en 2006, según Mideplan, 2009a). Los años de escolaridad regional son los peores del país (después de Maule), especialmente entre los grupos de pobreza (ver Ministerio de Desarrollo Social, 2012a). La Región de la Araucanía, a comienzos de los años 90 del siglo XX, poseía un Gini de 0,60, uno de los más elevados del país (junto a Maule y Los Lagos; en el país: 0,58) y aún hoy, con los últimos datos oficiales, correspondientes al año 2011, representa la peor distribución de renta de Chile (con un Gini de 0,57; en el país: 0,54). En el año previo al trabajo de terreno de esta Tesis este índice de Gini era de 0,55 (en el país 0,54) mientras que la relación 10/10 era la peor del país (23,7 veces; en el país: 14,9 veces). Los cálculos de Universidad Central (2012) y Senado de Chile (2012) ilustran esta persistente desigualdad en La Araucanía y permanente y creciente equidad en Antofagasta. Por tanto, se trata de dos regiones chilenas cuya población experimenta marcadas diferencias en relación a la distribución de sus ingresos en largos períodos de tiempo. Es importante indicar que la última década previa a las entrevistas de esta Tesis (1998-2006), la experiencia de las elites de La Araucanía es de una región siempre más desigual que el país, medido por el índice de Gini. Si utilizamos la relación 10/10 entre deciles de ingresos autónomo, la experiencia de desigualdad social es aún más fuerte y prolongada, al menos desde 1994 y hasta 2011. Ver Universidad Central (2012) y Senado de Chile (2012).

4.1.3.4. Entorno territorial de experiencia de las elites de Antofagasta.

Antofagasta es una región del Norte de Chile, de clima desértico, que posee una de las mayores superficies nacionales (126.049 km²) y, a la vez, menor densidad poblacional (4,35 habitantes por km²). Con alta especialización económica en la minería¹⁶⁵ es una de las regiones, junto a Santiago, que ha recibido los mayores montos de Inversión Extranjera directa de las últimas décadas en Chile: más del 22% de la inversión materializada entre 1974-2007 según el Comité de Inversiones Extranjeras (CIE, consultada en 2009). El Índice de Competitividad Regional 2008 ubica a Antofagasta como la tercera zona en términos de capacidad potencial de su sistema económico para asegurar el crecimiento sostenido del ingreso de sus habitantes (SUBDERE/MIDEPLAN/INE, 2009). Así, a pesar de ser la región de mejores resultados económicos y de mejor infraestructura del país, Antofagasta es también la de peor gobierno y posee valores mediocres en factores como innovación, ciencia y tecnología (7^º lugar) y empresas (8^º lugar nacional). SUBDERE evaluó en 2009 trece componentes de la calidad de la política pública de las regiones de Chile, mostrando que en el caso de Antofagasta la ciudadanía regional evalúa, en todos los casos, peor esas políticas que el promedio nacional (SUBDERE, 2009a).

Antofagasta era en 2008 la región de mayor PIB per cápita del país, con 17,8 millones de pesos anuales por persona, lo que es más del triple del promedio nacional (5,6 millones), según cálculos propios en base a datos del Banco Central e INE¹⁶⁶. Sin embargo, en términos del ingreso promedio de los hogares, las cifras de Antofagasta son sólo 26,4% mayor al promedio del país en 2009 (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a) mostrando el carácter exportador de la región, la filtración de excedentes y la conmutación laboral interregional¹⁶⁷(Aroca y Atienza, 2008)¹⁶⁸. A ello se agrega que el costo de la vida en la región de Antofagasta es más caro (Aroca, 2004; CEEN, 2012), mostrando signos inequívocos de la llamada “*enfermedad holandesa*”.

Según MIDEPLAN (2009b), la región de Antofagasta es esencialmente urbana, con un gran polo urbano regional (Antofagasta, 361 mil habitantes y 64% de la población regional) y una segunda ciudad importante (Calama: 148 mil habitantes y 26,4% de los habitantes regionales). Así, en 2009, nueve de cada diez habitantes viven en esas dos comunas. La primera en la costa y la segunda en la pre-cordillera, rodeada de yacimientos cupríferos. La escolaridad media de la fuerza de trabajo de Antofagasta (según datos de MIDEPLAN, 2009b) es superior a la del país en los últimos dos censos, llegando en el año 2002 a 11,4 años promedio¹⁶⁹, especialmente en las dos grandes ciudades: Antofagasta y Calama.

165 En 2011 su cociente de localización regional es de 4,7 en minería, el más alto del país. Eso significa que el 63% de su PIB proviene de la minería, según base de datos del Banco Central de Chile, consultada en 2015.

166 Hacia 2008 el PIB regional de Antofagasta representaba el 11,7% del PIB nacional regionalizado, siendo el segundo mayor del país, después de Santiago (47,1%) y superando a Valparaíso (8,6%) y Biobío (8,0%), dos regiones que hasta hace pocas décadas atrás eran los principales centros productivos del país, aparte de Santiago.

167 Los autores destacan que Antofagasta es la región que posee la mayor tasa neta de conmutación regional del país, dado la combinación de su alto atractivo laboral y su bajo atractivo para vivir. Ello reduce fuertemente el impacto del crecimiento económico en Antofagasta.

168 En 2011 y 2013 el ingreso autónomo de los hogares de Antofagasta mejora sensiblemente, a un 42% sobre el país.

169 Datos de Universidad Central (2012) provenientes de CASEN muestran que en 2011 esa situación se mantiene: 11,2 años de escolaridad en Antofagasta versus 10,5 en el país.

Los niveles de desocupación en Antofagasta en el trimestre enero-marzo de 2009 se sitúan en torno a 9,8% (promedio nacional: 9,2%), según datos de INE (2009), revelando un fuerte impacto de la crisis internacional en una región esencialmente exportadora de minerales. En 2012 la tasa de desocupación regresa a valores bajo el promedio nacional (5% versus 6,6% nacional), los que se elevan sensiblemente en el trimestre móvil febrero-abril de 2015 (6,6% versus 6,1% nacional), siendo muy superiores en la ciudad de Calama (9,6%) respecto de Antofagasta, la capital regional (5,3%), según base de datos del INE (consultada en 2015). Ello aparece asociado a la caída del precio del cobre desde fines de 2014.

Esta región minera desértica, anexada a Chile a fines del siglo XIX después de la Guerra contra la Confederación Perú- Boliviana, ha sido considerada por CEPAL (2009) en las últimas décadas como un paradigma latinoamericano de crecimiento económico con buena distribución de la riqueza.

Antofagasta reduce su pobreza desde 34,2% en 1990 hasta 8% en 2009 y a 7,5% en 2011, un resultado a todas luces notable en menos de dos décadas. Un análisis de las cifras de pobreza regionales según las nuevas metodologías del Ministerio de Desarrollo Social (2015b), más exigente en ingresos, muestra que Antofagasta sigue siendo la zona de menor pobreza total del país entre 2006 (12,3% versus 29,1% nacional) y 2013 (4,0% versus 14,4% nacional). Otro tanto sucede con la pobreza extrema en el período, siendo destacable que la indigencia llega a bajísimos niveles en 2013 (1,1% versus 4,5% en Chile).

Sin embargo, cuando se considera el umbral de *pobreza multidimensional*, Antofagasta (al igual que otras regiones mineras como Atacama, Coquimbo y O'Higgins) no difiere del promedio del país en 2013 (20,7% versus 20,4%), habiendo estado encima de este estándar en 2009 (Antofagasta: 30,5% versus Chile: 27,5% de pobreza). De tal forma que los habitantes de Antofagasta, a pesar de sus elevados ingresos, carecen de otros componentes para su bienestar y calidad de vida, especialmente de buena educación y salud¹⁷⁰. En un contexto de convergencia del IDHR, Índice de Desarrollo Humano Regional, que mide además de ingresos, los niveles de salud y educación de la población, entre 1990 y 2006 (OESA-UFRO, 2007a), Antofagasta es una región de mejoría intermedia (13,9 puntos), lo que coincide con mayor proporción de pobreza multidimensional.

Antofagasta se mantiene como una de las más equitativas del país, hasta alcanzar en 2009 un coeficiente de Gini de 0,42 considerado histórico para un país que prácticamente no ha cambiado su distribución de ingresos en dos décadas (Gini de 0,54). En suma, las regiones seleccionadas de Ceará (Nordeste de Brasil) y La Araucanía (Sur de Chile) son áreas que durante décadas (aparte de la pobreza) han experimentado elevados índices de desigualdad social, medidos a través del coeficiente de Gini de distribución de ingresos. Por el contrario, las elites y habitantes de las regiones de control, Rio Grande do Sul (Sur de Brasil) y Antofagasta (Norte de Chile), respectivamente, poseen una vivencia muy diferente: la experiencia colectiva de ser ciudadanos y agentes productivos de sociedades más igualitarias.

170 Según el Ministerio de Desarrollo Social (2012b), en 2013 la educación contribuye a la pobreza multidimensional de Antofagasta con un 30,5% (versus 27,8% en el país) y la salud con 18,5% (versus 12,2% nacional).

4.2. Capacidades societales.

4.2.1. Capacidades societales según tipología social de regiones (igualitarias versus desiguales).

Si bien ya se han esbozado algunas diferencias significativas entre el imaginario del desarrollo de las elites de regiones desiguales respecto de las de territorios igualitarios, en esta sección se muestra como la auto-percepción de las regiones se ve afectada por la institucionalidad formal e informal que conforma el entorno de las elites regionales, el que genera experiencias de vida que ayuda a estructurar determinados modelos mentales del desarrollo económico. Por cierto, la visión que una elite regional posee *de su región* en términos de determinadas variables básicas del desarrollo es un componente básico de su representación social del desarrollo económico. Se resume ahora las principales diferencias en la percepción de las capacidades societales según niveles de desigualdad social en las elites de Brasil y Chile, expresados en puntos de Likert :

- a) Las elites de las *regiones desiguales* (Araucanía y Ceará) ven a sus regiones como económicamente pobres (25,6), tienen perfecta claridad de que presentan elevadas disparidades sociales (16,9) y una distribución concentrada del poder (31,3). Son “pobres, desiguales y oligárquicas”, a juicio de un entrevistado. También ellas perciben que el clientelismo político es una institucionalidad informal que continúa enseñoreándose de la política regional y manteniendo el sistema de poder político (25,0). Ver Durston (2002 y 2009). Estas elites tienen conciencia de que el ámbito de decisiones regionales es restringido (41,3) y que la elite como tal no posee un desempeño de excelencia (45,0) aunque las relaciones entre sus integrantes muestren un relativo capital social corporativo (50,6).
- b) En cambio, las elites de las *regiones más igualitarias* (Antofagasta y Rio Grande do Sul) perciben con claridad que sus territorios son capaces de generar riqueza (78,1), con una relativamente buena distribución de sus frutos (47,5) en un marco de cierta democracia (56,3). La evaluación de los entrevistados, junto a sus opiniones libres, muestran que aún han espacio para mejorar en materia de equidad y participación en estos territorios y que el clientelismo político no es despreciable (40,0). La sociedad como tal parece más “empoderada”, con mayor confianza entre los miembros de la elite (66,3), la que se evalúa como de alta calidad (60,6) aunque consciente de que existe una determinación exógena no despreciable del proceso de desarrollo económico (48,8) y que las decisiones que afectan al territorio son tomadas por muchos agentes.

Las respuestas de los entrevistados de las *regiones igualitarias* muestran poca dispersión y cierta concentración en los valores intermedios, lo que sugiere una visión no idealizada de los rasgos de sus territorios, además de un cierto consenso. En las *regiones desiguales*, la dispersión de respuestas es mayor, especialmente en cuanto a la evaluación política (grado de democracia y clientelismo político) y social (desigualdad de renta).

4.2.2. Capacidades societales según tipos de países (Unitario versus Federal).

A continuación se analizan las ideas del desarrollo prevalecientes en Chile y Brasil, considerando el promedio de las dos regiones estudiadas, una de alta desigualdad y otra de baja o moderada desigualdad social en cada país. Por ello, no se pretende que el promedio sea representativo de cada país.

- a) Las elites regionales de un *país unitario* como Chile poseen una percepción de las desigualdades sociales más intensa que Brasil (71,3 versus 64,4 puntos), aunque los datos objetivos de desigualdad de ingresos expuestos muestran lo contrario (Brasil posee mayor desigualdad social individual que Chile), lo que sugiere que Chile en torno a 2007 poseía una mayor preocupación política sobre la equidad social, cuestión que ya fue documentada.
- b) Las elites chilenas poseen una clara percepción de que su país posee un alto nivel de bienestar (62,5 en Chile versus 41,3 puntos en Brasil), lo que está asociado al desempeño de su economía en las últimas décadas, independientemente que esa riqueza no esté adecuadamente distribuida.
- c) Según las elites chilenas las capacidades regionales para el desarrollo se limitan a cierta *calidad de las elites regionales* (57,5 puntos), las que, sin embargo, no se traducen en una mayor autonomía de la sociedad regional para su desarrollo (43,1 puntos de Likert).
- d) Llama la atención que Brasil, un país federal con una institucional formal que permitiría una elevada *autonomía territorial* para el desarrollo, posee un Likert (46,9) reducido y sólo levemente superior al de Chile (43,1), país donde la institucional formal impide que las regiones desplieguen su potencial de desarrollo.
- e) Esta percepción de baja capacidad societal para el desarrollo en Brasil es mucho más fuerte en Ceará (41 puntos), un Estado pobre y que depende en buena medida del aporte del Gobierno Federal. En cambio en Rio Grande do Sul, una región rica, sus elites poseen una visión de elevado poder de decisión al interior de sus territorios. A diferencia de ellas, las elites regionales chilenas, tanto de Antofagasta (una región rica) como de La Araucanía (una región pobre) poseen una fuerte percepción de dependencia del centro político y económico (centralismo). Ello nos alerta para el predominio de la institucionalidad informal *de facto* (relacional) por sobre la institucional formal *de jure*, según Acemoglu, Johnson y Robinson (2004) .
- f) En lo relativo a *confianza entre las personas de la elite* (un componente del capital social) se registra valores de 56,3 para los territorios de Chile y de 60,6 puntos de Likert para las regiones de Brasil, con los mayores valores en las regiones más igualitarias de cada país (Antofagasta y Rio Grande do Sul). Ello sugiere la existencia de un mayor capital social que no sólo las hace más ricas sino también más igualitarias.
- g) Según las elites regionales chilenas, el alto *clientelismo político*, una institucionalidad informal que impera en sus sociedades regionales (73,8 puntos), es un serio problema para el desarrollo económico pues contribuye a la crisis institucional que vive Chile, con el descrédito de su clase política nacional. En Brasil, este clientelismo aparece más atenuado (61,3 puntos de Likert), a pesar de lo que no se registra diferencias respecto del grado de democratización de ambos tipos de países (unitario: 44,4 y federal: 43,1).

4.2.3. Capacidades societales según territorios seleccionados de Chile y Brasil.

La situación al interior de los países es diferenciada en importantes variables del desarrollo. El análisis de componentes de las capacidades de las regiones, según sus respectivas elites, nos permitirá ver hasta que punto las características básicas de ellas (grado de desigualdad social individual y de descentralización formal) son significativas en moldear sus modelos mentales del desarrollo económico.

a) Conciencia del grado de desigualdad social individual en cada región:

En una sociedad que posee cierta autonomía en la toma de decisiones (dado su institucionalidad formal descentralizada, propia de un país federal) y que poseen datos objetivos de mayor equidad (que la lleva a poseer instituciones informales más inclusivas), como es Rio Grande do Sul en Brasil, se conforma un modelo mental donde la equidad es un valor y un activo del desarrollo económico (56,3 puntos de Likert). En cambio, en Ceará, una sociedad que no posee ninguno de esos dos atributos, a pesar de ser parte de la misma institucionalidad formal federal, los informantes de las elites creen que la desigualdad social es un lastre que impide el desarrollo territorial (15 puntos).

Por el contrario, a pesar de los datos que muestran una desigualdad social individual más baja en Antofagasta (la menor de las cuatro regiones estudiadas) las elites de esta región no consideran que ella sea suficiente (38,8 puntos) y no valora la importancia de este hecho para efectos del proceso de desarrollo. La explicación estaría dada porque el crecimiento económico regional es visto como un fenómeno exógeno (asociado con la inversión extranjera directa y la inversión pública nacional en minería). Así, la equidad es un *producto* del proceso de crecimiento (al atraer mano de obra más calificada y mejor remunerada en la minería) y no un *requisito* para generar un desarrollo más endógeno (como en Rio Grande do Sul). Las regiones de mayor desigualdad social de Brasil (Ceará) y Chile (La Araucanía) poseen similar conciencia acerca de las inequidades social individuales en su región (15 y 18,8 puntos de Likert, respectivamente), sugiriendo que la existencia de un alto grado de descentralización puede no ser aprovechable para el desarrollo cuando las desigualdades sociales individuales son elevadas en una región.

b) Percepción del grado de democracia territorial:

Un bajo grado de desigualdad social en una sociedad mejora la calidad y cobertura de su democracia. Este principio se cumple en Brasil, ya que las respectivas elites poseen percepciones muy diferenciadas respecto del *grado de democracia* existente en sus respectivas sociedades: 43,8 puntos de separación entre un Ceará considerado oligárquico (21,3 puntos) y un Rio Grande do Sul democrático (65,1 puntos de Likert). Así, una región con baja desigualdad social individual (como RS), con una elite consciente de ello, considera que su democracia regional es una capacidad para su desarrollo, y Ceará, una sociedad con elevadas desigualdades, tendría según sus elites un hándicap para su desarrollo económico en su baja calidad democrática, con "instituciones políticas extractivas".

En cambio, en un país unitario como Chile, la percepción de inequidades políticas en sus regiones siendo similar a la de Brasil en el conjunto, es menos variable entre sus elites regionales. Así, las diferencias de percepción de las elites de Antofagasta (baja desigualdad social) y las de La Araucanía (alta desigualdad social) respecto del grado de apertura democrática y participación ciudadana es similar y no constituye un rasgo distintivo de su sociedad (47,5 y 41,3 puntos de Likert, respectivamente); es decir, no forma parte de sus capacidades de desarrollo. De tal manera que esta representación social de las elites regionales chilenas de “homogeneidad democrática regional”, a pesar de la conciencia de que sus sociedades son diferenciadas en ingresos (38,8 en Antofagasta y 18,8 en La Araucanía), está asociada a la existencia de un sistema político unitario, donde el Estado Nacional hace sentir su presencia en cada región, no generando aún espacios adecuados para la participación ciudadana al nivel regional¹⁷¹. Por ello, el grado de democracia que esas regiones chilenas disfrutarían se encuentra en la medianía de la escala, ni tan democráticas como Rio Grande do Sul ni tan oligárquicas como Ceará.

c) Representación social del grado de riqueza económica regional:

Las elites de Chile atribuyen a sus respectivas regiones grados muy diferenciados de **riqueza económica** (entendida como bienestar social): La Araucanía (36,3 puntos de Likert) y Antofagasta (88,8 puntos). Esto sugiere no sólo la existencia de un país con fuerte disparidad de recursos sino también con resultados del desarrollo económico muy diferenciados. Los datos duros de niveles de pobreza y PIB per cápita regional avalan esta diferencia perceptual de las respectivas elites.

Una situación similar sucede en Brasil con Brasil, ya que las elites de Ceará ven a su región como muy pobre (15 puntos de Likert) a diferencia de las elites de Rio Grande do Sul que ven a esta región del Sur como rica (67,5 puntos). Particularmente importante en esta diferencia es la percepción de las elites cearenses acerca de la elevada pobreza regional y la escasa dotación de recursos de su territorio, visión histórica asociada con las crisis sociales de períodos de sequía, que ha fundamentado intervenciones estatales de larga data y escasos resultados.

d) Percepción del clientelismo político:

La sensibilidad frente al **clientelismo político** aparece más elevada en el caso de Chile (país unitario) que en Brasil (federal). En importante medida ello se debe a fuerte percepción de las elites de La Araucanía (región de elevada desigualdad) de que su sistema político está marcado por esa práctica (82,5 puntos), aunque Antofagasta tampoco está libre del flagelo (65,0 puntos), mostrando una varianza elevada. Es decir, la institucionalidad informal del clientelismo es generalizada en Chile, aunque se expresa en forma más intensa donde las desigualdades sociales son mayores.

171 Recordemos que hacia 2007 en Chile el Intendente (gobernador regional) era designado por el Presidente de la República (hasta hoy), y los consejeros regionales era elegidos indirectamente por los concejales municipales (desde 2013 son electos democráticamente).

En Brasil, la existencia de sociedades con menor desigualdad social como Rio Grande do Sul, son fruto de las capacidades propias de la sociedad y no de una acción estatal nacional, de manera que el clientelismo tiene mecanismos de control (como se mostró antes). No así en Ceará, una sociedad de elevadas desigualdades sociales y controlada por las elites regionales.

e) Calidad de las elites regionales:

Las elites de las regiones de Chile perciben a sus **elites como de alta calidad** mientras que las de Brasil tienen una visión más crítica. Ello es particularmente destacado por la alta valoración de los entrevistados de Antofagasta de sus elites (66,3 puntos), mientras que en Brasil destaca la mala auto-calificación de las elites de Ceará (41,3 puntos). Efectivamente, Antofagasta posee diversas organizaciones empresariales y sociales de importante presencia en la vida regional y las grandes empresas mineras transnacionales y estatales destinan sus mejores cuadros técnicos a su conducción. Ello no significa necesariamente que esa “calidad de las elites” se traduzca en un proyecto colectivo ya que como ellos mismos reconocen poseen baja autonomía de decisiones (Antofagasta: 45 puntos), al igual que en La Araucanía (41,3 puntos de Likert).

f) Confianza al interior de las elites regionales:

Llama la atención que la **confianza** entre las personas sea considerada alta en un Estado como Ceará (57,5 puntos) y relativamente cercana a la de un Estado bastante más igualitario como Rio Grande do Sul (63,8). Una explicación plausible es la existencia de capital social de lazos fuertes en Ceará, cercano al “familismo”, entre los integrantes de las elites (Banco Mundial, 2003). La confianza al interior de la elite regional en un territorio chileno desigual como La Araucanía es bastante menor (43,8 puntos de 100), mientras que en una igualitaria como Antofagasta es bastante mayor (68,8 puntos de Likert). Como hemos visto, los niveles de desconfianza entre las personas en Chile son de los más elevados de América Latina, según Latinobarómetro (2013).

g) Autonomía regional en la toma de decisiones:

Finalmente se destaca que los **grados de autonomía** del territorio se perciben sólo levemente superiores en las regiones un país federal como Brasil (46,9 puntos) en relación a uno de tipo unitario como Chile (43,1 puntos promedio). Por cierto, destaca que la autonomía de la región es relativamente baja, salvo en el caso de Rio Grande do Sul (52,5 puntos). Ello significaría que en un sistema globalizado y con fuertes tendencias centralistas a nivel nacional, el sistema de gobierno influye sólo parcialmente en la autonomía regional, bastante más en regiones con elites más participativas. Es importante revisar la percepción de las elites de Rio Grande do Sul (RS) acerca de las capacidades de su sociedad, dado que se trata de una **región emblemática** en términos de innovación social a nivel internacional y que podría ser considerada de elevado potencial de desarrollo endógeno. El perfil de capacidades de la sociedad “gaucha” es el siguiente:

- a) Se trata de una sociedad que destaca por su carácter democrático, bienestar social y capital social (confianza entre las personas). Todos con puntajes sobre 63 puntos de Likert.
- b) Posee un grado de desigualdad medio, mediana calidad de las elites políticas y una relativa autonomía en la toma de decisiones. Todos atributos calificados entre 53 y 56 puntos.
- c) Su componente crítico es la existencia de una cierta dosis de clientelismo en su política interna, aunque es el menor de las regiones estudiadas (45 puntos de Likert).

Así, Rio Grande do Sul es la sociedad con mayor potencial de desarrollo endógeno de las 4 regiones estudiadas, tanto por lo que muestran sus resultados como por la propia “mentalidad” de su elite y las instituciones a que ha dado origen (Presupuestos participativos, Consejos regionales de desarrollo y Foro Social Mundial).

4.3. Poder y calidad de las elites regionales.

A continuación se explora a nivel de los grupos dirigentes regionales de Brasil y Chile la percepción de capacidades de conducción societal que las respectivas elites regionales poseen, lo que resulta indispensable para diseñar y poner en marcha cualquier proyecto político regional (PNUD-Chile, 2015).

4.3.1. Capacidades de las elites por tipología social de regiones (desiguales vs igualitarias).

Los principales resultados de esta parte del estudio son los siguientes:

- a) Más desigualdad social: más poder de decisión de las elites y menos participación ciudadana.

El rasgo más característico de las elites de regiones socialmente desiguales (con elevada concentración interna del poder) es su percepción de que *el poder de que disponen* es elevado (72,5 puntos), lo que es la otra cara de la escasa apertura a la participación social (36,3 puntos). Es decir, esta percepción de poder de las elites es mayor en las regiones de elevada desigualdad que en las más equitativas (66,9 puntos). Así, esta percepción de poder interno de las elites es mayor en ambos Estados de un país federal (Brasil, 75,0 puntos promedio) que en cualquiera de las dos regiones de un país de régimen unitario como Chile (66,4 puntos promedio). Así, las elites de una región socialmente desigual y de menor control del Estado nacional se muestran auto-confiantes de su poder interno (Ceará: 78,8 puntos), mucho más que las elites de una región de alta desigualdad de un país unitario y, por tanto, con mayor influencia del poder nacional en la región (La Araucanía: 66,3 puntos). Por el contrario, las elites de regiones más igualitarias (Antofagasta: 62,5; Rio Grande do Sul: 71,3 puntos) tienen una percepción más acotada de su poder regional, dado la existencia de un sistema político territorial más participativo (Rio Grande do Sul: 53,8 puntos; Antofagasta: 40,0; los mayores índices de las 4 regiones). En el caso de un país unitario como Chile ese poder regional se encuentra más limitado por la institucionalidad formal nacional y en el caso de Brasil, por la propia institucionalidad regional y sus sistemas de control ciudadano a las elites (en presencia de grados mayores de igualdad social como RS).

Así, la apertura de las elites a la participación política en las regiones desiguales es sensiblemente más baja que en las igualitarias (36,3 vs. 46,9 puntos de Likert); siendo especialmente baja la expectativa de participación en La Araucanía (33,8 puntos), en el contexto de un país unitario.

- b) Mayor desigualdad social genera menores incentivos para el cambio institucional y la innovación.

La disposición a cambios institucionales es también más baja en las elites de regiones desiguales (44,4) en relación a las igualitarias (54,4 puntos), llamando la atención la alta disposición a estos cambios en la elite de Antofagasta, la región más igualitaria de Chile (65,0). Llama la atención también la mayor consciencia del cambio tecnológico en las elites de las regiones más igualitarias (79,4 versus 51,3 puntos en las elites de regiones desiguales), especialmente en las elites de Antofagasta, la más igualitaria de Chile (91,3). En contraste, la elite de la región menos igualitaria de dicho país, La Araucanía, mostraría una bajísima consciencia de la importancia de la innovación tecnológica en el desarrollo territorial (47,5 puntos). Ello sugiere que las elites de regiones más igualitarias poseen un modelo mental del desarrollo donde la generación de riqueza se realiza a través de la innovación y no de la renta.

- c) Mayor desigualdad social engendra menor sensibilidad social y menor identidad regional.

La sensibilidad social de las elites de regiones de elevada desigualdad social (46,3 puntos de Likert) es sensiblemente menor que las elites de las regiones igualitarias (59,4 puntos), especialmente en Brasil (Ceará: 37,5 puntos). También la identidad de los grupos dirigentes con el territorio es más alta en las regiones de baja desigualdad (70,0 versus 61,9 puntos de las elites de regiones desiguales), especialmente entre la elite “gaucha” (RS: 80,0 puntos de Likert).

- d) Mayor desigualdad social genera mayor despreocupación por el centralismo intra-regional.

Las elites de las regiones de menor desigualdad social (60,6 puntos) muestran una mayor sensibilidad al ordenamiento del territorio, es decir, a la búsqueda de mecanismos para garantizar una mejor distribución espacial de las condiciones para el desarrollo al interior de la región. Esta disposición es especialmente importante entre la elite de Antofagasta (68,8 puntos), región que se encuentra estructurada en base a dos polos productivos y demográficos: Antofagasta y Calama.

Se observa, entonces, dos perfiles muy diferenciados de representaciones sociales de las capacidades y características de las elites, según ellas sean de territorios desiguales o igualitarios, independientemente del grado de descentralización del país. De esta forma, las capacidades de la elite de una **región más igualitaria** serían mayores en ámbitos claves del desarrollo endógeno tales como: Conciencia de la necesidad de la innovación tecnológica, del ordenamiento espacial intra-regional, los cambios institucionales, la equidad distributiva (“sensibilidad social”) y la participación ciudadana. Ello porque las elites de las regiones más igualitarias poseerían un modelo mental del desarrollo más endógeno.

4.3.2. Capacidades de las elites por formas de Estado (unitarios vs federales).

Se analiza los modelos mentales de las elites regionales de Chile y Brasil, independientemente de su grado de desigualdad social, teniendo como referentes a las elites de Antofagasta y de La Araucanía en el país unitario y a Rio Grande do Sul y Ceará en el país federal. Nos interesa evaluar si los diferentes grados de descentralización que permite una institucionalidad formal como el tipo de Estado, se traduce en experiencias diferenciadas de las elites sobre sus capacidades e intereses públicos. Los resultados son:

a) Mayor poder de decisión territorial en un país federal.

Un rasgo diferenciador de las elites regionales de Brasil y Chile es su diferente percepción acerca del poder de decisión que ellas detentan en sus territorios. En Brasil es el rasgo más acentuado de las elites (75 puntos), especialmente de la región socialmente más desigual (Ceará: 79 puntos)¹⁷². Esto no significa que esa alta capacidad de decisión de las elites de países federales les permita direccionar la región, ya que, como se advirtió antes, se reconoce que ella es un sistema con fuerte dependencia del resto del país.

b) Mayor identidad territorial en un país federal.

En Brasil la identidad de las elites de una región con el territorio es mayor que en un país unitario, cuando se trata de una región igualitaria, como Rio Grande do Sul (80 puntos). En el caso de una región desigual como Ceará esa identidad de las elites baja a 60 puntos, similar a las observadas en Chile. La historia de Rio Grande do Sul avala esta aseveración. Se trata de una región con fuerte identidad (“gaucha”) que ha protagonizado eventos de separación del país (República Riograndense 1835-45) y que ha generado en las últimas décadas importantes cuadros políticos al sistema nacional (entre ellos los presidentes Getulio Vargas y Joao Goulart).

c) Mayor apertura a la participación en un país federal.

Un fenómeno similar al anterior se registra en relación a la participación política, la que es mayor en Brasil, dado los mayores índices en Rio Grande do Sul (54 puntos). Una historia reciente de participación ciudadana asociada con los consejos regionales de desarrollo (Siedenberg, Saad y Senger; 2005) y los presupuestos participativos de Porto Alegre (Pires, 1999), respalda este imaginario de las elites gauchas. Se debe indicar que Ceará posee una experiencia conocida como *Pacto de Cooperación de Ceará*, a pesar de lo cual no se diferencia de las regiones de los países unitarios en este tópico.

172 Matus (2004) ha mostrado el proceso de conformación histórica de las elites de Brasil y Chile, concluyendo que a pesar de estar marcadas inicialmente todas ellas por el signo de la concentración del poder colonial, han seguido trayectorias diferentes en las regiones de países federales y unitarios. Así, existen tendencias nítidas hacia la democratización del poder territorial en Rio Grande do Sul, mientras que en Ceará persisten las tendencias a la concentración del poder político en pocas familias. En Chile, Estado Unitario, tanto La Araucanía como Antofagasta carecen de elites poderosas.

Resulta evidente que la existencia de una institucionalidad federal en Brasil donde la totalidad de los niveles territoriales es de elección popular genera una *condición básica* de participación ciudadana, a diferencia de Chile¹⁷³. Sin embargo, el caso de las percepciones de las elites de Ceará a este respecto (38,8 puntos de Likert) mostraría que existe una institucionalidad informal (*de facto* en la terminología de Acemoglu y Robinson, 2006) que restringe esta participación ciudadana. La contrapartida de esta tendencia a la concentración del poder territorial en las elites es que la baja apertura a la participación política territorial es la variable que registra el menor valor entre las estudiadas (41,6 puntos promedio de los dos países).

Es decir, la percepción de las elites de las cuatro regiones es que estos grupos gobernantes (tanto en la política como en la economía) poseen escaso interés en ampliar el poder territorial y usan la descentralización para su propio beneficio en las regiones desiguales de los países federales. Por tanto, el grado de poder territorial de estas elites no puede ser olvidado en las estrategias para alcanzar el desarrollo económico territorial. Como oportunamente advirtió el Informe de Desarrollo Humano al sostener que: *“La descentralización..., es en primera instancia, un proceso de devolución de poder a la gente, pero, dependiendo de las circunstancias, también puede significar traspasar el poder desde el gobierno central a las manos de las elites locales que pueden responder incluso menos a los intereses de los más necesitados que la burocracia central”* (referido por PNUD-Chile, 2004: 88).

Las elites regionales chilenas, quienes manifiestan una expectativa de mayor independencia del poder central, entienden la descentralización como mayor **participación política**. Es decir, en Chile se manifiesta una demanda por descentralización del poder nacional hacia las regiones, la que, supuestamente, se traduciría en una profundización y ampliación de la democracia regional (Vergara, 2012b)¹⁷⁴. En cambio, en Brasil, con las elites regionales disfrutando de una mayor autonomía respecto del poder central, estos grupos gobernantes declaran una mayor tendencia a la participación política, a pesar de observarse niveles superiores de desigualdad de ingresos. Este fenómeno puede deberse a que, durante 2006, se registra en todo Brasil un proceso de mayor presencia del poder nacional en los Estados de la Federación con políticas de este sello y una tendencia a la elección de gobiernos estatales de signo izquierdista, especialmente en el Nordeste. En Chile, las posibilidades de participación a nivel regional se ven restringidas por el propio centralismo de la toma de decisiones del Estado Nacional, por el cerramiento de la clase política nacional y las tendencias de concentración empresarial. Como ya se mostró en el Capítulo anterior, la elección de una mujer socialista como Presidente, de claro sello participativo, generó expectativas para reducir la marginación de las personas de las decisiones, especialmente de quienes viven en regiones.

173 En Chile hacia 2007, año de realización de estas encuestas, las elecciones populares territoriales sólo alcanzaban al Gobierno municipal.

174 A fines del gobierno Bachelet (primer mandato: 2006-2010), Chile experimentó un proceso de descentralización nacional y fortalecimiento del poder de decisión del gobierno regional en las esferas administrativas, de planificación y fomento productivo, lo que despertó el interés de diversos estamentos de la sociedad civil regional.

- d) Las elites regionales de Chile desean cambios institucionales y valoran la innovación.

De acuerdo con los informantes calificados, las elites de las regiones de Chile poseen expectativas y disposición a cambios institucionales (promedio: 56,3 puntos), lo cual puede deberse a la expectativa de cambios en el proceso descentralizador chileno, antes comentado, lo que generaría mayor poder para ellas, sobre todo en Antofagasta, que posee una elite con tendencia a lo público. En cambio, las elites de Brasil no parecen interesadas en dichos **cambios institucionales** (promedio: 42,5). Por otro lado la mayor consciencia del rol de la **innovación tecnológica** en el desarrollo entre las elites chilenas (promedio: 69,4) se ve cuestionada por la enorme dispersión entre las dos regiones estudiadas (Antofagasta: 91,3 puntos versus La Araucanía: 47,5 puntos de Likert), lo que también se observa, aunque en menor medida, en Brasil, destacando las regiones igualitarias. La actitud de mayor innovación tecnológica de las elites regionales si bien aparece ligada al grado de igualdad o mayor dispersión del poder territorial, posee una explicación complementaria. Antofagasta (más igualitaria) es una región de elevadísima inversión extranjera directa en la gran minería del cobre, un recurso natural no renovable. Esta actividad, si bien ha traído a la zona tecnología de punta a nivel mundial, ha puesto también en el debate regional la sustentabilidad económica regional post-cobre. Las respuestas regionales se basan un proceso de apropiación y difusión tecnológica que ayude además a superar el actual dualismo económico regional, ya que los encadenamientos de la minería moderna con el sistema productivo local son escasos. Por el contrario, la Araucanía, es la región de menor competitividad de Chile y una de las más desiguales; de tradición agrícola y con fuerte presencia de la etnia mapuche y elevada conflictividad social, es la región de menor inversión privada del país.

- e) Las elites regionales de Chile poseen mayor sensibilidad social pero menor identidad regional.

Las elites regionales chilenas (61,9 puntos) son percibidas como con mayor **sensibilidad social** que las elites estaduais de Brasil (43,8 puntos), especialmente dado la escasa sensibilidad social de la elite cearense (37,5 puntos), grupo dirigente de una región de elevada pobreza y desigualdad social. La diferencia de más de 18 puntos de diferencia entre ambas percepciones de las elites ilustra que estamos frente a una representación social marcadamente diferente en los grupos dirigentes territoriales de estos países respecto de un aspecto que es constitutivo de la vida colectiva: la solidaridad social. Ella es crecientemente mencionada en la Nueva Economía Institucional como ingrediente clave del desarrollo económico y en Chile es un tema sensible desde hace una década, lo que incluiría a estas dos regiones de Chile.

- f) Las elites regionales de Chile poseen baja identidad territorial respecto de las de Brasil.

Según los informantes calificados, la **identidad con la región** sería más marcada entre las elites de las regiones de Brasil (70,0) respecto de las de Chile (61,9), aunque ambas se encuentran en un buen nivel de percepción y el resultado brasileño se encuentra fuertemente influenciado por la elevada identidad *gaucha* (RS: 80,0 puntos).

De hecho la identidad de las elites de Ceará con su territorio (60,0) es inferior a la de La Araucanía (63,8) e igual a la de Antofagasta en Chile, una región desértica con fuerte presencia de grupos foráneos ligados a la actividad minera (muchos de ellos representantes de empresas extranjeras y de instituciones nacionales). Las elites políticas y empresariales regionales en Chile poseen una elevada movilidad e incentivos para radicarse en Santiago, lo que les lleva a tener poco apego con el territorio donde trabajan o donde han nacido o estudiado. Las elites regionales de Brasil, en cambio, tienen un amplio espacio para proyectar su futuro en sus respectivas regiones, poseyendo una fuerte tendencia a desarrollar capital social y redes de contactos en el territorio de manera de asegurar una posición privilegiada.

- g) Las elites regionales de Brasil muestran baja preocupación por la planificación del territorio.

Llama la atención la percepción diferenciada de las elites de Chile y Brasil respecto del **ordenamiento territorial**, siendo más elevada en las elites de las dos regiones que viven un régimen unitario (promedio: 63,8) que en las elites de los dos Estados de Brasil (promedio: 47,5 puntos), especialmente en Ceará (42,5 puntos). Esto indicaría que las elites de países unitarios como Chile, con más influencia del Estado nacional, parecen más conscientes de la necesidad de un proceso de descentralización no sólo regional sino también intra-regional, como parte de una estrategia de desarrollo. En cambio, las elites regionales brasileñas parecen reflejar la *política real* de planificación territorial de su país: una expansión urbana acelerada y descontrolada que no parece posible de cambiar. En efecto, la hiper-urbanización de los Estados nordestinos se ha acelerado en el último medio siglo, al punto que Fortaleza, la capital de Ceará, registra una fuerte primacía, con más de 2,5 millones de habitantes, al igual que Recife-Olinda y Salvador de Bahía. El proceso de industrialización de Brasil ciertamente contribuyó para las migraciones interregionales (fundamentalmente del Nordeste hacia el Sudeste) y la conformación de una mega-ciudad caótica como Sao Paulo. La literatura del desarrollo urbano de Brasil registra la inexistencia de una planificación urbana consistente para enfrentar este proceso de crecimiento poblacional y como su carencia ha generado condiciones para el incremento de una serie de patologías sociales (entre ellas la violencia urbana y la delincuencia, la precarización de la vivienda y el saneamiento básico, el caos del tránsito y las dificultades de suministro de agua potable y energía a partir de 2014, entre otros).

De esta forma, el perfil de las elites regionales de un país centralizado (como Chile) respecto de uno más descentralizado (como Brasil) es:

- a) Menor poder en la toma de decisiones de la región.
- b) Menor tendencia a la participación de otros actores en tales decisiones territoriales.
- c) Menor identidad con la región donde se desempeñan.
- d) Mayor sensibilidad social y preocupación por la equidad intra-regional.
- e) Mayor interés por la innovación tecnológica.
- f) Mayor propensión a los cambios institucionales.

4.4. Modelos mentales del desarrollo territorial.

4.4.1. ¿Cuán fuertes son las disparidades regionales en Chile y Brasil?

Entre los informantes calificados existe una clara imagen de las elevadas disparidades regionales existentes tanto en Brasil (91,3) como en Chile (88,1). Las elites de las regiones desiguales son especialmente categóricas a este respecto (93,8) y en particular en el caso de Ceará (97,5 de un total de 100). Esta representación social es coherente con los datos de lenta convergencia regional ya expuestos y con la imagen que transmiten con bastante frecuencia la prensa brasileña y, en menor medida, por la chilena. Entre las regiones más atrasadas de Brasil destacan las del Nordeste y del Norte amazónico y entre las más adelantadas o exitosas económicamente las del *Sudeste* (Sao Paulo, Rio de Janeiro y Minas Gerais) además de Rio Grande do Sul y, en menor medida, Santa Catarina y Paraná (estas tres últimas de la región *Sul*). Un panorama bastante claro que tiene respaldo en los datos socio-económicos ya exhibidos.

En Chile las regiones más modernas o avanzadas serían las que conforman la macro-región de Santiago (las regiones de Santiago, Valparaíso y O'Higgins), además de Antofagasta. Las regiones más pobres se localizan en las áreas silvo-agropecuarias, desde Maule al Sur, aunque se excluye Biobío, considerado un polo industrial y universitario muy potente en la zona. Llama la atención que se incluya además Tarapacá¹⁷⁵ y Atacama (especialmente por las elites de la colindante Antofagasta).

4.4.2. ¿Por qué algunas regiones son económicamente atrasadas?

Los informantes calificados de las elites regionales fueron consultados acerca de las razones por las cuales algunas áreas de sus respectivos países no consiguen alcanzar el desarrollo económico. Los factores fundamentales para los entrevistados son los siguientes:

- a) Elites mal preparadas (77,2 puntos de Likert promedio): Este factor es considerado de la máxima importancia por los informantes calificados de las elites de Ceará y La Araucanía, dos regiones desiguales (82,5 puntos), pero también por la elite de Rio Grande do Sul (81,3). A nivel de país este factor es considerado más relevante entre los informantes de Brasil quienes atribuyen a la mala preparación de las elites regionales el atraso de ciertas las regiones brasileñas. Como han mostrado anteriormente, existe conciencia de que los grupos políticos y empresariales de estas regiones atrasadas son de escasa calificación.
- b) Escaso emprendimiento económico (70,9 promedio): Precisamente el segundo factor de importancia que explicaría el subdesarrollo de algunas regiones es la falta de emprendimiento entre los grupos empresariales. Particular conciencia de este problema existe entre los informantes de las regiones desiguales (75,0 promedio) y, específicamente en el caso de La Araucanía (80,0), en Chile.

175 Esta visión probablemente se debe a que a la fecha de la encuesta (2007) aún Arica y Parinacota formaba parte de la región de Tarapacá y enfrentaba severos problemas económicos y protestas sociales, ampliamente divulgados.

- c) Políticas nacionales desfavorables (70,0 promedio): Un elemento notorio en las elites de las regiones desiguales es su conciencia de que las políticas nacionales son desfavorables a sus regiones (83,8 puntos). Los informantes de las regiones más igualitarias otorgan mucho menor peso a este factor, especialmente en Brasil (RS). Esta representación se articula con las constantes demandas compensatorias de parte de los grupos dirigentes regionales de Brasil y Chile.
- d) Falta de una cultura favorable al desarrollo (70,0 promedio): A diferencia del factor anterior, en este caso existe unanimidad entre los entrevistados (sean de regiones igualitarias o desiguales y de Estados unitarios o federales) en que muchas regiones son atrasadas porque carecen de instituciones sociales activadoras de los agentes y de la cooperación, así como de disciplina laboral, valoración del esfuerzo y la educación.
- e) Escasa inversión extranjera (67,2 promedio): Este es un factor especialmente destacado entre la elite chilena, independientemente del tipo de región (77,5 puntos). En Brasil este factor sólo es mencionado en Ceará (62,5 puntos), aunque con menor importancia.

Los informantes calificados de las diferentes regiones (especialmente de las desiguales) consideran importantes los diversos factores presentados como determinantes del atraso de las regiones, lo que se expresa en un promedio de 61,7 puntos y en una varianza baja (1,75). Una lectura de los datos **por países**, uno de carácter federal (Brasil) y otro unitario (Chile), muestra que en países con mayor grado de descentralización política, las elites regionales poseen visiones más endógenas sobre el atraso territorial. Una lectura por factores específicos muestra que:

- a) Los entrevistados brasileños sostienen que los tres principales factores del desarrollo son endógenos, siendo el principal factor la mala preparación de las elites (82,5), opinión muy similar entre las elites de las regiones de Ceará y Rio Grande do Sul. En segundo lugar destaca la inexistencia de una cultura favorable al desarrollo en las regiones atrasadas (71,9), opinión compartida en ambas regiones de Brasil. El escaso emprendimiento empresarial es la tercera razón para el sub-desarrollo (68,8).
- b) En cambio, para explicar el atraso de las regiones, las elites regionales de Chile otorgan la mayor importancia a dos factores exógenos: la escasa inversión extranjera (77,5) opinión compartida en Antofagasta y La Araucanía, y que las políticas nacionales serían desfavorables a su desarrollo (76,9), factor especialmente destacado por las elites de La Araucanía. Los factores endógenos de “poco emprendimiento empresarial” (73,1) y “mala calidad de las elites” (71,9) serían explicativos también (aunque secundariamente) de este atraso de las regiones, factores destacados por los entrevistados de La Araucanía, la región más pobre y una de las más desiguales de Chile.

Los resultados por **tipo de regiones** (según grado de desigualdad social) muestran que las elites de regiones más igualitarias, independientemente de su grado de descentralización, poseen un modelo mental más endógeno del desarrollo económico. Así, destacan los siguientes factores endógenos:

- a) Para las elites de las regiones igualitarias, el factor clave del atraso económico es la baja calidad de sus elites (71,9) y la inexistencia de una cultura favorable al desarrollo (69,4).

- b) En cambio, para las elites de las regiones desiguales, el factor decisivo del atraso de un territorio es la existencia de políticas nacionales desfavorables para los sectores productivos de la región (83,8) , aunque también mencionan la escasa preparación de sus elites políticas (82,5).

Los entrevistados expresaron en forma espontánea su opinión acerca de los problemas que enfrentan las regiones menos desarrolladas de sus países. Los resultados complementan la anterior visión del atraso:

- a) Los entrevistados de Antofagasta, sostienen que parte importante del problema de las regiones atrasadas se debe a la existencia de un fuerte centralismo nacional que conspira contra la adecuada asignación de recursos del sistema público, inhibe la creación de capital social y la propia innovación productiva. La imposibilidad de tomar de decisiones en la región generaría una ineficiencia que afecta a la totalidad del sistema económico y no sólo al gasto social o de infraestructura.
- b) En cambio, los entrevistados de la Araucanía expresan la necesidad de un proyecto común de región, que debería dar coherencia a la acción de Estado y mejorar su eficiencia, sacando a las regiones del atraso. Se trataría de un problema de liderazgo regional asociado a un sistema político regional cerrado que se engrana con un bajo nivel educacional de la población regional.
- c) En Brasil parece haber un consenso claro, tanto en Rio Grande do Sul como en Ceará respecto de que la elevada concentración de la renta en las regiones atrasadas es la principal causa de su pobreza. Esta distribución desigual de los ingresos estaría amparada por el bajo nivel educacional y la escasa cultura cívica de su población, que permite a las elites de esas regiones, mediante el clientelismo, una política implacable de reproducción de su poder político y económico (destacado mayormente por los entrevistados de Ceará).

A juicio de los informantes calificados de las regiones seleccionadas, las elites locales son parte determinante del problema de la pobreza de las regiones atrasadas que en América Latina coincide con las regiones menos equitativas (73,4). Eso parece más evidente entre los entrevistados de las regiones más desiguales, especialmente Ceará (78,8)¹⁷⁶. La más reciente literatura internacional sobre Economía del Desarrollo da cuenta de esta problemática de las elites como problema (Acemoglu y Robinson, 2013a; Piketty, 2015b), situación ya analizada por diversas instituciones internacionales hace una década para el caso de América Latina (Banco Mundial, 2004).

4.4.3. ¿Por qué algunas regiones son económicamente desarrolladas?

Los factores que explican el desarrollo alcanzado por determinadas regiones de sus países, serían:

- a) Alto emprendimiento empresarial: Este es un factor considerado especialmente importante entre las elites entrevistadas (84,7) y es consenso en los países y grupos de regiones establecidos.
- b) Inversión extranjera: Considerado de alta importancia (79,4), especialmente en Chile (89,4).

176 Esto es coherente con la visión del desarrollo de Ceará que posee el Banco Mundial (2003).
Patricio Vergara

- c) Cultura favorable al desarrollo: Este es un tercer factor para explicar el desarrollo de algunas regiones (78,4), especialmente mencionado en las regiones igualitarias (81,3).
- d) La baja conflictividad social (50,3) y la presencia de inmigrantes (50,0) serían las variables menos influyentes para alcanzar el desarrollo territorial.

Las elites regionales (especialmente de Chile), validan la importancia de todos los factores escogidos como determinantes del progreso de las regiones (promedio: 69,4; Min= 50 puntos). Una lectura de los datos **por países** (federal, uno y unitario, el otro) de los informantes calificados, muestra que las elites regionales de un país con alta descentralización política (e independientemente de su nivel de desigualdad social interna) privilegian los factores más endógenos del progreso. Así, un análisis de los factores de progreso económico según **grado de descentralización del país** muestra que:

- a) Las elites regionales brasileñas explican el progreso con factores endógenos a la sociedad: Ellos sostienen que el principal factor que explica el desarrollo de las regiones en Brasil es el **emprendimiento empresarial** (83,1), opinión muy similar entre las elites de las regiones de Ceará y Rio Grande do Sul.
- b) En segundo lugar destaca la existencia de una **cultura favorable** al desarrollo en las regiones desarrolladas (78,8), opinión compartida en ambas regiones. Otro factor endógeno ocupa el cuarto lugar, la existencia de **elites políticas de alta capacidad** (68,8), mientras que un factor exógeno como una elevada inversión extranjera es la tercera razón para el despegue de estas regiones (69,4).
- c) Para explicar el desarrollo de las regiones de Chile, los entrevistados otorgan mayor importancia a factores exógenos como la inversión extranjera con 89,4 puntos de Likert (opinión predominante en Antofagasta y, en poco menor medida, en La Araucanía) y a las políticas nacionales favorables al desarrollo de los sectores productivos en que se especializa la región (83,8). Sin embargo, consideran también importante para explicar el progreso económico contar con un fuerte emprendimiento empresarial (86,3).

Un análisis de los datos por **tipo social de regiones** (igualitarias o desiguales) muestra que esta variable también importa en la configuración de los modelos mentales del progreso económico, ya que las elites de las regiones más igualitarias destacan los factores de endogeneidad en sus representaciones sociales que las de regiones desiguales:

- a) Para las elites de las regiones igualitarias, el factor clave es el alto grado de emprendimiento empresarial que ellas exhiben (85,6), la existencia en dichos territorios de una cultura favorable al desarrollo (81,3) y la elevada inversión extranjera (78,8 puntos de Likert), especialmente destacada en Antofagasta.
- b) Para las elites de las regiones desiguales, los factores decisivos del desarrollo territorial son el alto emprendimiento empresarial que allí se registra (83,8), la existencia de políticas nacionales favorables (80,0) y la elevada inversión extranjera que llega a esos territorios (80,0 puntos de Likert).

- c) De esta forma, la visión de mayor endogeneidad en las regiones igualitarias se explica por el menor peso otorgado a factores exógenos como las políticas nacionales sectoriales (69,4 puntos) y los aportes del gobierno nacional (63,8 puntos), así como la mayor valencia de factores endógenos como la capacidad de las elites políticas regionales (75,6 puntos).

Una lectura de los datos **por regiones específicas** muestra que las elites de una región igualitaria de un país descentralizado tienen un modelo mental del progreso económico eminentemente endógeno (RS: IEN 135,0), mientras que las elites de una región igualitaria pero de un país políticamente centralizado tienden a visiones neutras del crecimiento económico (Antofagasta: IEN 100,5). Es destacable que los modelos mentales de estas dos elites acerca del progreso económico están basadas en sus propias experiencias respecto como éste acontece.

4.5. Fuentes de los modelos mentales del desarrollo económico territorial.

Como se explicó en la Metodología, se ha calculado el Índice de Endogeneidad considerando la experiencia propia de cada elite respecto al desarrollo económico. Así, las cifras consideradas son:

- a) Antofagasta (Chile): Región adelantada: Factores que explicarían el progreso de una región.
- b) La Araucanía (Chile): Región atrasada: Factores que explicarían el atraso de una región.
- c) Rio Grande do Sul (Brasil): Región adelantada: Factores que explicarían el progreso de una región.
- d) Ceará (Brasil): Región atrasada: Factores que explicarían el atraso de una región.

Si bien la forma de gobierno federal no asegura en América Latina grados sustancialmente más elevados de descentralización que en los países unitarios, de acuerdo al balance de CEPAL (2009), sin embargo, contribuye a la estructuración más estable de elites regionales gobernantes, la definición de sus proyectos de desarrollo y la conformación de una arena política de decisiones en el territorio. Es decir, los países federales generan instituciones formales territoriales diferentes de las de un país unitario y ello incide en su propia idea de cómo es posible producir el desarrollo, legitimando dichas instituciones.

En relación a la desigualdad social individual, es importante consignar que tanto Chile como Brasil eran gobernados en 2006 y 2007 (años de realización del estudio en estas cuatro regiones), por coaliciones políticas de izquierda moderada. Ambos gobiernos nacionales (de Lula da Silva y de Michelle Bachelet) poseían una declarada intencionalidad de avanzar en la reducción de las desigualdades sociales y territoriales y de ampliar la participación ciudadana, lo que ha llegado a expresarse en avances al menos en el plano de la equidad social (Lustig, 2009). De tal forma que la desigualdad social aparece en ese momento como importante discurso gubernamental en la opinión pública, aparte de registrarse políticas públicas destinadas a abordarlo.

El principal hallazgo de este Capítulo confirma, a nivel de una región, los estudios de North (2007) que sostienen que la institucionalidad formal e informal interactúan intensamente, conformando creencias o modelos mentales del desarrollo económico diferenciadas.

Es así como un análisis basado en el Índice de Endogeneidad, concluye que:

- a) Las elites regionales de países federales (alta descentralización política) cuyas regiones poseen baja desigualdad social, tienen un modelo mental del desarrollo económico eminentemente *endógeno* (caso Rio Grande do Sul en Brasil). Ello se refleja en un IEN: 135,0
- b) En cambio, las elites regionales de países federales cuyas regiones poseen alta desigualdad social poseen un modelo mental del desarrollo que podemos calificar de *neutro* (como Ceará en Brasil, con un IEN de 102,8).
- c) A su vez, las elites de una región de un país unitario, (baja descentralización política) y con baja desigualdad social poseen también visiones *neutras* del desarrollo económico (caso de Antofagasta en Chile, con un IEN de 100,5).
- d) Finalmente, las elites de una región en un país unitario (baja descentralización política) y de alta desigualdad social poseen una visión *endógena* del desarrollo económico (como La Araucanía en Chile, con un Índice de Endogeneidad, IEN, de 105,7, en el límite de la clasificación).

Llama la atención que las principales diferencias entre las elites de los Estados federales respecto de los unitarios dice relación con la diferente valoración de tres factores exógenos del desarrollo:

- a) *Políticas nacionales favorables a sus principales sectores productivos*: De alta importancia para las elites de las dos regiones de Chile (83,8 puntos de Likert) y de importancia secundaria en Brasil (especialmente en RS), revelan la diferencia de capacidad de intervención económica de un Estado Federal versus uno Unitario (especialmente si ese es un Estado “rico”). En Chile los gobiernos nacionales han privilegiado el estilo de desarrollo extractivista, que aporta una renta minera considerable al país (Meller, 2013) y dejado de lado las regiones agrícolas. Las políticas públicas nacionales han adoptado un marco regulatorio de inversiones privadas y públicas que, diciendo ser territorialmente neutro, en los hechos las orienta a las regiones mineras del Norte. Por eso para las elites de Antofagasta resulta evidente que el progreso de su región se explica por estas políticas, mientras para las elites de La Araucanía (la región más pobre del país) resulta muy importante contar con un apoyo similar. Ceará, un Estado también pobre, a diferencia de Rio Grande do Sul, depende fuertemente del Gobierno Federal para su desarrollo lo cual puede explicar su elevada ponderación de este factor.
- b) *Nivel de inversión extranjera directa*: El modelo económico chileno ha basado parte importante de su estrategia en la generación de condiciones para la llegada masiva de esta inversión lo que lo ha convertido en el de mayor IED por persona en las últimas décadas. Ya sea por presencia (Antofagasta) o ausencia (La Araucanía), según Vergara y Schnettler (2004), este es un elemento omnipresente en la visión del desarrollo de las regiones de Chile (85,0 versus 63,8 en Brasil).
- c) *Presencia de inmigrantes*: Para las elites de Rio Grande do Sul (60 puntos de Likert) éste es un componente constitutivo de su identidad, que como se ha expuesto, está fuertemente integrada por los inmigrantes alemanes e italianos.

Para las elites de Antofagasta no existe un equivalente, sobre todo porque la zona no ha radicado recientemente elites extranjeras como política deliberada. Por el contrario, los migrantes latinoamericanos que han llegado espontáneamente en la búsqueda de oportunidades económicas están siendo objeto de rechazo en la región¹⁷⁷.

Una diferencia muy importante y que opera independientemente de si el Estado es unitario o federal, es que las elites de las regiones socialmente desiguales se ven a sí mismas como con mayor poder de decisión regional y menor apertura a la participación política y los cambios institucionales, a la vez que con menor sensibilidad social y conciencia de la importancia de la innovación tecnológica y del ordenamiento territorial. Ellas tendrían, también, menor identidad regional que las elites de regiones más igualitarias. En suma, las elites de regiones socialmente desiguales de los Estados federales (como es el caso de Ceará), poseerían un mayor grado de autonomía frente al Estado nacional que deriva en una mayor concentración interna del poder, consagrada por instituciones formales.

En el caso de un región de elevada desigualdad (La Araucanía) en un Estado Unitario como Chile, la percepción o *sensación* de las elites sigue siendo de mayor concentración del poder respecto de la representación que poseen las elites de una región más igualitaria. Ella deriva, sin embargo, de instituciones informales presentes en el territorio (como el clientelismo), dado que el país posee una homogeneidad y centralismo institucional realmente elevado. Por su parte, las elites de una región de baja desigualdad social en un Estado de bajísima descentralización (como Antofagasta en Chile) no dispone de instituciones formales que constituyan un terreno fértil para la acción política y, por tanto, tienden a *no constituirse como elite política*. Más aún, las actuales elites de una región minera como la citada Antofagasta, viven experiencias de un modelo de desarrollo exógeno, basado en la inversión extranjera directa, con bajo encadenamiento productivo hacia atrás y hacia adelante y con una fuerte filtración del excedente, ya sea por pagos al capital (remesas al extranjero) o al trabajo (conmutación regional). Por eso, la insatisfacción de parte de la elite con los resultados de este modelo económico lleva a considerar otros componentes que no han sido suficientemente implementados.

Las elites de la región de Antofagasta (que posee alto nivel de bienestar y baja desigualdad social pero que está inserta en un país con una institucionalidad formal unitaria en la que las organizaciones del Estado y las políticas de desarrollo son homogéneas y descontextualizadas, a diferencia de lo que sugiere OCDE, 2009) perciben que ésta posee condiciones económicas y sociales para un desarrollo más endógeno, pero se ven limitadas por la inexistencia de un poder regional elegido por los ciudadanos que presente un proyecto político regional propio¹⁷⁸.

177 Parte de la población de Antofagasta rechaza la presencia de ciudadanos colombianos y otros inmigrantes de países vecinos atraídos a la zona (y a Tarapacá), a los que se ve como responsables de varios flagelos sociales que sufre la región (violencia, drogas, robos y prostitución).

178 La Presidente Bachelet anunció en noviembre de 2013 una iniciativa legislativa que permitiría elegir a los Intendentes Regionales por votación popular en 2017, junto a la elección presidencial, parlamentaria y de Consejeros Regionales. Se encuentra en trámite parlamentario y enfrenta fuertes críticas de los propios grupos regionalistas ya que no permitiría una descentralización política real al no dotar al nuevo Intendente electo de facultades de gobierno efectivo.

5. Modelos mentales según nivel de bienestar y ritmo de crecimiento económico

“Fundadas y mantenidas para asegurar la homogeneidad y la dependencia del mundo colonial, las ciudades comenzaron a asumir plenamente el papel ideológico que se les había asignado; pero no para ser solamente las intermediarias de la ideología metropolitana, sino para crear nuevas ideologías que fueran adecuadas respuestas a la situación que, espontáneamente, se había ido constituyendo en cada región...Las ciudades mantuvieron y aún acentuaron su papel ideológico, pero lo ejercitaron proporcionando a su área de influencia una imagen del mundo, una explicación de la coyuntura y, sobre todo, un proyecto adecuado a las expectativas que en cada área se iban delineando...Así, las ciudades se hicieron reales tomando conciencia de la región en la que estaban insertas”.

José Luis Romero (2008): *“Latinoamérica: Las ciudades y las ideas”*.

5.1. Entorno territorial de la experiencia de las elites regionales.

En esta sección se detalla la tipología de regiones seleccionadas según nivel y tasa de crecimiento económico y se expone el perfil económico y social de los casos seleccionados. Se ha adoptado la tipología de CEPAL (2009) que diferencia las regiones en América Latina según: a) tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) por persona; y b) nivel del Producto Interno Bruto por persona (proxy del *bienestar*). Los datos cubren el período 1960-2008. En ellos se advierte con nitidez que:

- a) En 1960 las regiones con mayor PIB por persona eran Magallanes, Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso y la Región Metropolitana de Santiago. Es decir, las regiones extremas y las del centro del país. Las dos primeras sujetas a regímenes de excepcionalidad tributaria y las dos del centro, herederas del centralismo político y económico nacional. En las últimas décadas destaca el dinamismo productivo de Antofagasta (caso emblemático de “región ganadora”) y la lentitud de la expansión económica de Valparaíso (caso de “región declinante”) y de Magallanes.
- b) Entre las regiones de menor nivel económico en 1960, destacan Coquimbo, La Araucanía, Maule, Biobío y Los Lagos. La primera, derivada de una fuerte presencia de comunidades agrícolas de subsistencia en los valles del Norte Chico y las otras tres, de la zona Centro-Sur, asociadas a la actividad agropecuaria hace medio siglo. Durante ese período y hasta 2008 destaca el bajo dinamismo de Biobío (caso seleccionado de “región estancada”). Y, en contraste, el rápido ritmo de crecimiento de las regiones de Coquimbo, Maule (caso de “región convergente”) y Los Lagos.

De esta forma, se configura el siguiente Recuadro 5-1 de tipos de regiones siguiendo un horizonte un poco mayor (casi 50 años) del utilizado por CEPAL (2009) para el caso de Chile (1990-2002).

Recuadro 5-1: Tipología de regiones en Chile Según nivel y ritmo del PIB por persona

Fuente: Basado en CEPAL (2009)

| Tipo de regiones | Región seleccionada | Otras regiones |
|--|---------------------|--------------------------|
| Ganadoras | Antofagasta | Tarapacá, Atacama, Aysén |
| Convergentes | Maule | Los Lagos, Coquimbo |
| Declinantes | Valparaíso | Santiago, Magallanes |
| Estancadas | Biobío | Araucanía, O’Higgins |
| Ganadoras: De alto nivel de bienestar y alta tasa de crecimiento del PIB per cápita Convergentes: De bajo nivel de bienestar y alta tasa de crecimiento del PIB per cápita Declinantes: De alto nivel de bienestar y baja tasa de crecimiento del PIB per cápita Estancadas: De bajo nivel de bienestar y baja tasa de crecimiento del PIB per cápita | | |

La tipología usada por CEPAL permitiría predecir el impacto del crecimiento del PIB sobre el desarrollo social, ya que para el caso de Chile se observa una alta correlación entre esos indicadores y el Índice de Superación de la Pobreza (ISP):

- a) Una correlación positiva con la tasa de crecimiento del PIB por persona, ya que “*las mayores tasas de crecimiento territorial estuvieron acompañadas de una reducción más acelerada de los índices de necesidades básicas insatisfechas territoriales*” (CEPAL, 2009: 73); y
- b) una correlación negativa significativa con respecto al nivel del PIB por persona inicial ya que “*los territorios más pobres lograron reducir la pobreza más rápido que los más ricos, lo que permite hablar de una cierta convergencia socio-territorial*” (CEPAL, 2009:74).

5.1.1. Incidencia de la pobreza de ingresos en los territorios seleccionados.

Las cifras de incidencia de la pobreza tanto en 1990 (inicio de la serie) como hacia 2009¹⁷⁹ en las regiones de Chile muestran que las regiones *ganadoras*, de acuerdo a las categorías de CEPAL (2009), poseían niveles inferiores de pobreza de ingresos que el país (38,6% y 25,3%, respectivamente, según el Ministerio de Desarrollo Social, 2015b), situación que se mantiene en 2013 (media nacional de 14,4%). El caso de las regiones *estancadas* es también bastante claro: sus niveles de pobreza son sustancialmente superiores a los del promedio del país en los tres puntos de la serie de datos: al inicio en 1987 , en la medición en 2009 y la final de la serie en 2013. Es decir, las regiones con baja pobreza inicial siguen en dicha situación después de más de dos décadas; y las de alta pobreza inicial no consiguen superar el promedio nacional en el mismo período. Las regiones *declinantes* poseen desempeños diferentes respecto de la pobreza. Tanto Santiago como la Austral Magallanes siempre han poseído niveles de pobreza inferior al promedio nacional desde 1990 hasta 2013 (incluido 2009), aun cuando hayan tenido un desempeño de PIB menor. En cambio, la otrora importante región de Valparaíso que ha visto decaer su importancia productiva, tiende a tener desde niveles de pobreza superiores al promedio del país: 43,2% en 1990 (vs país:38,6%) , 15,6% en 2013 (versus 14,4% del país). En 2006, año previo a la encuestación también (30,6% versus 29,1% nacional). Finalmente, las regiones *convergentes*, de acuerdo a la categoría de CEPAL (2009), poseen niveles de pobreza permanentemente sobre el promedio nacional, mostrando que el mayor crecimiento del PIB por persona no ha conseguido llegar a sus grupos sociales. Visto desde la pobreza de ingresos no se observa cambios significativos en las posiciones relativas respecto de la incidencia de la pobreza: sólo las regiones que en 1990 tenían menor incidencia de la pobreza consiguen reducirla a un ritmo igual o superior al resto del país, conservando una menor incidencia respecto del país en 2013.

5.1.2. Desigualdad social en los territorios seleccionados.

Un análisis de los territorios *ganadores* en la clasificación de CEPAL (2009) muestra que las regiones del Norte del país (Tarapacá, Antofagasta y Atacama), poseen en 2011 niveles de desigualdad social muy inferiores al promedio nacional (entre 46,2 y 48,3 versus el nacional de 54,0), medido por el Coeficiente de Gini del ingreso autónomo personal. En cambio, la Austral Aysén, considerada también ganadora se ubica cerca del promedio nacional (Universidad Central, 2012).

179 El año 2009 corresponde al de la encuestación de las elites de estas regiones en Chile.

Vale la pena indicar que estas regiones mineras (Tarapacá, Antofagasta y Atacama) han reducido su desigualdad social desde 1990, año en que la minería metálica emerge en la zona Norte de la mano de la inversión extranjera directa. La desigualdad promedio de estas regiones pasa de 93% del promedio nacional en 1990 a 88% en 2011. Así, Antofagasta, nuestra región seleccionada, reduce su Coeficiente de Gini desde 53,0 en el año 1990 a 47,3 en 2011, manteniéndose siempre bajo el promedio nacional de desigualdad. Entre 2003 y 2009, momento previo de la encuestación en Antofagasta, la región poseía las menores inequidades de su historia (entre 45,8 y 41,8 de Gini). Cuando se analiza los territorios *estancados* (bajo nivel del PIB y baja tasa de crecimiento económico) se detecta que sus niveles de desigualdad se ubican bajo el promedio nacional entre 1990 y 2011 (medidos a través del Coeficiente de Gini: 54,6 versus nacional de 56,6). En 2009 el Gini promedio de estas regiones estancadas era cercano a 52,2 mientras en el país era de 55,4. Sin embargo, hay diferencias importantes al interior de estas tres regiones, siendo O'Higgins la más equitativa (promedio 49,9 en 1990-2011) y La Araucanía la más desigual (57,8 en dicho período). Biobío, la región seleccionada para este análisis, tiene un promedio de 56,0 de Gini entre 1990 y 2011 (versus el país, 56,6), habiendo mejorado su distribución de ingresos desde 2003 (promedio 52,8 versus 54,6 de Gini del país entre 2006 y 2011). De tal forma que la baja de ritmo de crecimiento del PIB por persona no parece haber afectado significativamente la distribución de la renta en dicha región del sur de Chile. Por su parte las regiones *convergentes* (bajo nivel inicial del PIB per cápita y alta tasa de crecimiento) parecen experimentar ya los beneficios del crecimiento económico en la reducción de la desigualdad social, ya que desde 1992 vienen reduciendo su desigualdad social por debajo del promedio país. Así, mientras en 1990 el Gini promedio de estas regiones convergentes (Coquimbo, Maule y Los Lagos) era de 58,5 (versus 57,7 de Gini nacional) en 2011 este valor es de 49,2 (versus 54,0 del país).

Nuestro caso en estudio, Maule, consigue reducir su Gini desde el elevado 61,1 de 1990 (el mayor del país) hasta el 48,9 de 2011, el sexto mejor del país (entre 15 regiones). En 2009, año de realización del estudio de terreno, Maule presentaba un Gini de 54,2, más alto que el actual, pero todavía inferior al promedio nacional (55,4). Finalmente, los territorios *declinantes* (alto nivel del PIB per cápita inicial y baja tasa de crecimiento económico) muestran conductas disímiles. Por un lado, la capital nacional, Santiago, que salvo en dos mediciones está ligeramente bajo el promedio nacional, mientras que en los otros 8 años está sobre ese valor del país. Más específicamente desde 1998 Santiago presenta un Coeficiente de Gini promedio de 57,4 versus el 56,2 de Chile. En 2011, este valor es de 55,5 para la capital y 54,0 para el país. En suma, la capital de Chile, no sólo está reduciendo su ritmo de crecimiento y empeorando su bienestar sino que también ha visto incrementarse sus desigualdades sociales individuales. En cambio, las regiones de Valparaíso y Magallanes poseen niveles de desigualdad social inferiores al promedio nacional durante todo el período 1990-2011, destacando Valparaíso, nuestra región en estudio, que reduce su desigualdad social más que el promedio del país (de 54,6 en 1990 a 50,4 en 2011). Incluso en 2009, año de la encuestación, esta región poseía un Gini inferior: 49,6.

Es importante consignar que las regiones mineras son hacia 2009 (al igual que en 1990) también las de mejor distribución de ingresos de acuerdo con la relación 10% más rico / 10% más pobre.

Así, la relación era de 24,3 veces en Tarapacá, 24,8 en O'Higgins, 26,5 veces en Antofagasta y 31,0 veces en Atacama (Senado de Chile, 2012). Si consideramos sólo las regiones en estudio, el Coeficiente de Gini y la relación 10/10 son los siguiente en 2009:

- a) región ganadora (Antofagasta) : 41,8 de Gini y 26,5 veces la relación 10/10 (igualitaria)
- b) región declinante (Valparaíso): 49,6 de Gini y 36,1 veces la relación 10/10 (intermedia)
- c) región estancada (Biobío): 51,4 de Gini y 48,2 veces la relación 10/10 (desigual)
- d) región convergente (Maule): 54,2 de Gini y 50,5 veces la relación 10/10 (desigual)

De tal forma que parece existir una cierta dependencia de la trayectoria. Las regiones con desigualdad elevada en 1990 continúan con dificultades para internalizar su crecimiento (convergentes como Maule) al igual que aquellas que crecen poco (estancadas como Biobío). Las mineras, con baja desigualdad inicial, continúan con ese perfil, mientras que las declinantes con bajo crecimiento pero con baja desigualdad inicial (como Valparaíso) se mantienen.

5.2. Capacidades societales.

Los directivos gubernamentales de las cuatro regiones seleccionadas entregaron su percepción general de la sociedad, sistema político y economía del respectivo territorio. Para esta caracterización se obtuvo información sobre su percepción de determinadas variables claves tales como desigualdad social, participación política y dotación de recursos productivos de las respectivas regiones, muy similar a la relatada en el Capítulo anterior sobre las elites regionales de Chile y Brasil.

La primera observación que surge de estos datos es que la *desigualdad social* es un rasgo constitutivo de sus sociedades regionales. Un puntaje promedio de 86,7 en la escala de Likert da cuenta de un fenómeno que se percibe presente en las cuatro regiones : desde Valparaíso (80,0 puntos) hasta Biobío (94,4 puntos). Las diferencias entre tipos de regiones no parecen importantes. Sólo llama la atención que una región como Antofagasta considerada con un Índice de Gini muy aceptable (41,8, el mejor del país en 2009) sea vista como de alta desigualdad social (90,0 puntos), por sus propios agentes de desarrollo. Probablemente ello puede explicarse por la distinción entre el sector de la gran minería (de altos ingresos) y el resto del sistema productivo regional. Es decir, por las diferencias sociales importantes entre los que trabajan en la gran minería y no viven en la región y los que viven allí, más aún si no trabajan en ella directamente¹⁸⁰.

El grado de *democracia* o apertura del sistema político regional es también considerado bajo (77,1 puntos), mostrando tendencia a la oligarquización en casi todas las regiones. La percepción de captura del gobierno y las decisiones estratégicas regionales es especialmente fuerte en Valparaíso (85,0 puntos) y en Biobío (83,3 puntos) y mucho menor en Antofagasta (75 puntos) y Maule (65 puntos).

180 La Encuesta CASEN registra hogares y no captura la información del personal minero de altos ingresos que vive fuera de la región (conmutación), la que es muy elevada en las regiones mineras, especialmente en Antofagasta (Aroca y Atienza, 2008).

La percepción de escasa apertura de los sistemas políticos en regiones de baja tasa de crecimiento (84,2 puntos versus 70 puntos en regiones de alto crecimiento) parece estar en línea con el neo-institucionalismo que sostiene que parte importante del bajo crecimiento de algunas áreas se explica por la mala calidad de las instituciones para el desarrollo (Acemoglu, 2005), especialmente por la existencia de elites políticas retrógradas (Banco Mundial, 2005) o extractivas (Acemoglu y Robinson, 2013a). La percepción de los *potenciales productivos* de las regiones es muy variable: desde la idea de escasos recursos productivos en Maule (60 puntos) y Valparaíso (50 puntos) hasta la de los entrevistados de Biobío (5,6 puntos) y Antofagasta (7,5 puntos), que nos hablan de regiones económicamente ricas.

Interesante resulta explicar las diferencias internas de resultados. ¿Por qué una región percibida como rica como Biobío posee bajas tasas de crecimiento del PIB per cápita? Y por qué una región visualizada con escasos recursos como Valparaíso ha llegado a ser una potencia económica y una sofisticada sociedad histórica? Ambas regiones son las más pobladas de Chile (después de Santiago) y poseen un rol importante en la historia nacional, siendo hoy centros universitarios de gran relevancia. Probablemente la respuesta está en lo que dichas elites consideran valioso en el marco de su actual modelo mental del desarrollo económico. Así, los modelos mentales del desarrollo económico territorial expuestos acá tienen la virtud de colocar en el respectivo debate regional los potenciales y obstáculos para el desempeño económico que orientan las respuestas colectivas de las elites gubernamentales regionales y, por tanto, influyen en su toma de decisiones.

5.3. Poder y Capacidades de las elites regionales.

Un elemento muy importante en el desarrollo de las regiones de Chile es la calidad de sus elites. Para los directivos y técnicos de los gobiernos regionales y principales municipios, la expectativa de descentralización y traspaso de competencias ha generado fuertes desafíos. Esto es especialmente importante en las regiones de menores ingresos como Maule y Bío-Bío, que expresan necesidades de calificación, especialmente de los directivos de los gobiernos municipales de importantes comunas de esas regiones (85 puntos de 100) y de los directivos y cuadros superiores del Gobierno Regional (75 puntos). Algunos tipos de regiones manifiestan mayores necesidades de formación de sus elites, como es el caso de las regiones de menor nivel de ingreso (77 versus 64 puntos) y menor tasa de crecimiento (77 versus 63 puntos). Eso mostraría la conciencia entre las propias elites gubernamentales de esas regiones de la importancia de este factor clave en el desarrollo territorial. Una región especialmente crítica respecto de los desafíos de calificación de su elite es Biobío (90 puntos promedio), mientras el resto de las regiones mantiene un nivel de exigencia medio-alto (62 a 65 puntos). Recordemos que las 4 regiones estudiadas poseen universidades calificadas entre las mejores del país, según *AmericaEconomía* (2014). Todas ellas fueron creadas con importante movilización de las comunidades regionales (en Antofagasta: Universidad Católica del Norte; en Valparaíso: Universidad Católica de Valparaíso y Universidad Federico Santa María; en Talca: Universidad de Talca; y en Biobío: Universidad de Concepción), a las que se agregan otras importantes universidades en dichos centros urbanos: Universidad de Antofagasta; Universidad de Valparaíso y Universidad de Playa Ancha; y Universidad del Biobío.

5.4. Modelos mentales del desarrollo económico territorial.

El estudio de los modelos mentales del desarrollo territorial presentes en los tomadores de decisión del sector público de las regiones chilenas, tiene particular importancia porque permite detectar su racionalidad de acción en aspectos muy relevantes como las tendencias a la cooperación público privada, gobernanza territorial, fortalecimiento de agentes locales, importancia de la generación local de conocimiento, etc. En breve, las ideas endógenas del desarrollo territorial dan sentido a acciones de ese tipo de conductas mientras que representaciones sociales del desarrollo de tipo más exógeno (que no consideran los recursos territoriales) concentran sus esfuerzos en inversiones públicas sectoriales o inversión privada extranjera (DETE-ALC, 2008). Dentro de los modelos mentales un lugar importante lo ocupan las percepciones sobre el propio entorno territorial y, en especial, acerca del lugar que ocupa en el contexto nacional. Por ello, este capítulo da cuenta de : a) los modelos mentales acerca de las disparidades territoriales en Chile, identificando los tipos de regiones existentes; y b) las interpretaciones acerca de los factores que permiten o dificultan el desarrollo territorial en el país. Los resultados son desagregados según regiones específicas y según la tipología de regiones utilizada (nivel y tasa de crecimiento del PIB per cápita regional; según CEPAL, 2009).

5.4.1. ¿Cuán fuertes son las disparidades regionales en Chile?.

Las elites del sistema público de las cuatro regiones posee una clara conciencia de la heterogeneidad económica del país y de las elevadas disparidades entre regiones (88,5 de un máximo de 100 en la escala de Likert estandarizada). Esta representación social es más clara en las regiones de menor tasa de crecimiento económico en las últimas décadas (Biobío y Valparaíso) que registran los mayores valores (91,7 y 90,0 de Likert, respectivamente), mientras que la de mayor dinámica (Antofagasta) registra un nivel menor (85,0).

Dentro de esta heterogeneidad económica, a juicio de los entrevistados, es posible distinguir con claridad aquellas regiones exitosas de las que han tenido un bajo desempeño durante la década. Como regiones exitosas sobresalen Santiago y Antofagasta. La capital del país es referida en esa categoría por 3 de cada 4 personas mientras que la llamada “capital minera” es mencionada por 2 de cada 3. En el caso de Santiago llama la atención el desacuerdo de los entrevistados de Biobío (sólo 44% la clasifica como exitosa¹⁸¹) y, en el caso de Antofagasta, la menor referencia (60%) de sus propios directivos regionales¹⁸², con lo que concuerdan los entrevistados del Maule. Otras dos regiones poblacional y económicamente importantes como son Valparaíso y Biobío son referidas también (49% y 44%, respectivamente). En el caso de Valparaíso, una región declinante de baja tasa de crecimiento, las referencias de sus directivos son críticas, es decir, sólo el 20% de ellos la cataloga como exitosa.

181 Probablemente ello se deba a la rivalidad histórica de la elite de Concepción con la de Santiago y la visión crítica que la elite penquista tiene acerca de la calidad de vida de la capital nacional.

182 Tanto la elite como la propia población de Antofagasta son críticas de la imagen de progreso de esta región (SUBDERE, 2009a), que surgen de las cifras del PIB, lo que ha sido esclarecido con los datos de pobreza multidimensional que muestran que en 2013 Antofagasta tiene tanta pobreza como Santiago (Ministerio de Desarrollo Social, 2015b).

En contraste, los directivos de Biobío, a pesar de las bajas tasas de crecimiento de la década, califican a su región como una de las más exitosas del país (sólo superada por Antofagasta). Ello parece estar asociado a una fuerte identidad de la elite penquista, que valora su estilo de vida. Un análisis comparado por tipos de regiones hace emerger algunas hipótesis de interés:

- a) Una región considerada el prototipo del alto crecimiento y el éxito económico en Chile, como es Antofagasta, es mucho más valorada por los dirigentes de las regiones de baja tasa de crecimiento (Valparaíso y Biobío). La hipótesis es: *se desea lo que no se tiene* (el crecimiento económico).
- b) Por el contrario, la Región Metropolitana de Santiago, que no registra tasas destacadas de crecimiento en las últimas décadas, sigue siendo referida como exitosa por los directivos de las regiones de más alto crecimiento y nivel de ingresos. La hipótesis es: Se puede ser “exitoso” aún con bajo crecimiento del PIB per cápita si se posee otros atributos; la Capital posee otros símbolos de éxito, entre ellos el poder de decisión, que no parece ganarse con el simple crecimiento económico, al menos de mediano plazo¹⁸³.
- c) Las regiones de bajos ingresos tienden a ver a Valparaíso (una región de baja dinámica económica) aún como una región exitosa, repitiendo una percepción similar a la de Santiago. Hipótesis: Valparaíso es identificada como parte de la macro región de Santiago, ha sido integrada a su dinámica y posee alto un nivel de complejidad y diversidad económica además de potencial humano calificado, funcionales a la dinámica de la capital del país. Además, Viña del Mar, aparece como una ciudad de la más alta calidad de vida del país y como foco de atracción turística.
- d) Por su parte, las regiones de menor desempeño económico se sitúan, según los entrevistados, en la zona centro-Sur de Chile, un área de fuerte presencia agrícola y ruralidad. Las regiones que suscitan más acuerdo como áreas rezagadas son La Araucanía (56%) y Maule (48%). Otra región que aparece como de bajo desempeño es la recién creada de Arica y Parinacota (31%).

Un análisis comparado por tipo de regiones nos sugiere lo siguiente respecto de las regiones atrasadas:

- a) Regiones consideradas mayoritariamente exitosas, como Antofagasta y Santiago, no registran referencias como regiones rezagadas¹⁸⁴.
- b) Las elites del sector público regional de zonas de bajo crecimiento (como Valparaíso y Biobío) o bajo nivel de ingreso (como Maule) tienden a ver más a sus regiones como más rezagadas que los entrevistados de otras regiones. El caso de Maule es claro, ya que la totalidad de su elite política (100%) la ve como zona de bajo desempeño (incluso sobre La Araucanía: 60%).
- c) Este fenómeno también sucede en Valparaíso (40% de menciones como rezagada) y en Biobío (33%). Todos porcentajes superiores a los que les asignan los directivos de otras regiones. La hipótesis es que la elite política regional tiene perfecta conciencia de las dificultades del desarrollo económico de sus territorios.

183 Esta hipótesis se sustenta en la diferencia entre PIB per cápita regional e ingreso real de los hogares. Así, la ciudadanía de Antofagasta no experimenta el nivel de vida que su Producto regional parece indicar, mientras que Santiago posee un conjunto de bienes públicos y nivel de ingreso de los hogares bastante superior al que su PIB muestra (ver Aroca, 2009).

184 Salvo el 20% de referencias entre la elite pública de Valparaíso para el caso de Antofagasta.

- d) La elite de Antofagasta considera a Arica y Parinacota (80%) como la región más rezagada de Chile, por sobre La Araucanía (50%). Los demás entrevistados (que no están cerca de esa región nortina) no parecen haber incorporado en su universo perceptual a Arica y Parinacota como región pobre¹⁸⁵.

5.4.2. ¿Por qué algunos territorios progresan y otros se estancan?

Las elites gubernamentales regionales entrevistadas tienden a ponderar preferentemente los componentes endógenos del desarrollo económico territorial. Así, la revisión de los resultados según la variable grado de dinamismo económico de la región aparentemente no muestra grandes diferencias de percepción entre las elites de las regiones “rápidas” (Antofagasta y Maule) y “lentas” (Valparaíso y Biobío). De esta forma, ambos tipos de regiones valoran:

- a) el emprendimiento empresarial (85,7 puntos en las de alto dinamismo y 82,0 puntos en las elites de regiones de baja tasa de crecimiento del PIB por persona);
- b) la calidad de las elites regionales (74,1 en las dinámicas y 67,8 en las regiones lentas); y
- c) la inversión extranjera directa, IED (69,1 en las “rápidas” y 82,5 puntos en las “lentas”).

Sin embargo, un análisis de detalle muestra perfiles de regiones bastante diferenciados. Son las elites de las regiones que experimentan bajo bienestar económico por décadas (Maule y Biobío) las que destacan los componentes propios del territorio, mientras que las elites de regiones “ganadoras” (especialmente Antofagasta) destacan la importancia de factores del desarrollo externos a la región, fruto de su propia experiencia de crecimiento económico. Así, las elites de regiones de *bajo bienestar* ponderan en alta medida los principales componentes endógenos (81,5 puntos) y otorgan una importancia secundaria a los exógenos en el proceso de desarrollo económico. Para ellos los factores que visualizan como decisivos para el desarrollo son la *capacidad de emprendimiento empresarial* (88,9 puntos de 100 en la escala de Likert), la *calificación de las elites* (80,6 puntos) y la *cultura regional del desarrollo* (75,0 puntos). En cambio, las elites de las regiones de *mayor bienestar* (Antofagasta y Valparaíso) otorgan un rol clave en el desarrollo económico de un territorio a la *inversión extranjera directa* (86,3 puntos), la existencia de *recursos naturales valiosos* (78 puntos) y la *capacidad empresarial* (79 puntos).

Las mayores diferencias de valoración de las elites según grados de bienestar económico se registran en:

- a) dos componentes endógenos, la *cultura regional del desarrollo* y la *calidad de las elites* (varianza de 200 y 187, respectivamente), valorados por las regiones “pobres”;
- b) un componente propio del territorio pero que no es construible por la sociedad regional, como es la existencia de *recursos naturales valiosos* (varianza de 211), apreciado por las regiones “ricas”; y

185 Este es un fenómeno ya observado en otros estudios: se tiende a tener una opinión más significativa (positiva o negativa) de los territorios más cercanos o de los cuales se tiene más información. Además, es preciso recordar que en el año en que se realizó esta parte de las encuestas (2009), Arica y Parinacota estaba recién conformada como región y ya se manifestaba con movilizaciones que mostraban sus severos problemas económicos.

- c) un componente exógeno, la *inversión extranjera directa*, considerado fundamental por las regiones de mayor bienestar económico pero con una ponderación media entre las “pobres” (varianza de 220).

Sin embargo, la agregación de las categorías, puede inducir a error lo que se evidencia por la elevada varianza de dos de esos tres componentes, tanto *al interior* de las regiones dinámicas como menos dinámicas. Respecto de la *Inversión Extranjera Directa*, las diferencias son significativas entre dos regiones dinámicas como Antofagasta (82,5 puntos de Likert) y Maule (55,6), con una varianza de 362. También es importante las diferencias de apreciación de esta variable, al interior de regiones menos dinámicas como Valparaíso (90,0) y Biobío (75 puntos), con una varianza de 113. La otra variable importante que suscita diferencias al interior de las categorías de grado de dinamismo regional es *Capacidad de las elites regiones*, especialmente en las regiones lentas (varianza de 328, producto de una ponderación de 80,6 puntos en Biobío y de apenas 55 puntos en Valparaíso). Otros factores de menor valoración también experimentan grandes diferencias de ponderación al interior de las categorías. Son los ejemplos de:

- a. *Recursos naturales valiosos* que registra controversia en su importancia al interior de las regiones lentas: las elites de Valparaíso le otorgan gran importancia (80 puntos) pero las del Biobío la desconsideran (39 puntos) generando una elevada varianza interna de 845.
- b. *Cultura regional del desarrollo*, con 538 de varianza en las regiones lentas (77,8 puntos en Biobío y apenas 45,0 en Valparaíso) y consenso en las regiones dinámicas).
- c. *Presencia de inmigrantes*, con 246 de varianza en las regiones dinámicas (50 puntos en Antofagasta y 28 en Maule) y consenso en las elites de las regiones “lentas”.

Un análisis auto-referido, es decir, pensando en la propia situación regional experimentada por parte de las elites políticas es el siguiente:

- a) Antofagasta: La elite gubernamental de esta región, “ganadora”, minera, de alto crecimiento económico en las últimas décadas, explica el desarrollo a través de una combinación de *inversión extranjera directa*, *política nacional favorable a la minería* y *emprendimiento empresarial* (todos con más de 82 puntos) aplicada a la explotación de recursos naturales valiosos (75 puntos). Otros factores complementarios serían los aportes de recursos del gobierno nacional (que han apoyado la IED), con 70 puntos de Likert, las capacidades de las elites locales y una baja conflictividad social en la zona.
- b) Valparaíso: La elite gubernamental de esta región “declinante” (de alto nivel de ingresos pero baja tasa de crecimiento) que conoció un pasado “glorioso” en el siglo XIX y hasta mediados del XX, explica el actual éxito de otros (como Antofagasta) de la misma forma: por la elevada inversión extranjera directa (90 puntos), la abundancia de recursos naturales valiosos (80 puntos) y la presencia de recursos humanos calificados (75 puntos).

A juicio de las elites “porteñas”, las regiones que no progresan se caracterizan porque sus sectores económicos son olvidados por el Estado nacional (90 puntos) y poseen elevada conflictividad social (90 puntos).

- c) Maule: Para los entrevistados de esta región emergente (de bajo nivel de ingresos y cierto dinamismo económico), los factores claves para explicar el atraso de una zona son el poco emprendimiento empresarial (89 puntos) y la inexistencia de elites calificadas y progresistas (81 puntos), todos factores propios de la misma sociedad regional. Un factor también referido es la necesidad de disponer de políticas nacionales favorables (75 puntos) a sus principales sectores productivos (agrícolas), lo que no existe desde hace décadas respecto del Maule y la torna una de las regiones con mayor pobreza del país.
- a) Biobío: La elite gubernamental regional de esta importante economía con bajo desempeño y fuerte pobreza, coloca el acento del retraso exactamente en los mismos factores que la elite maulina: bajo emprendimiento empresarial (89) y existencia de elites poco calificadas y retrógradas (81). Para este grupo del Biobío la existencia de una cultura regional favorable al desarrollo (78 puntos) debería ser otro principal factor del progreso territorial.

De esta forma, parece haber un cierto consenso en la clase gubernamental de estas cuatro regiones en torno a que algunas regiones de Chile que viven una bonanza económica han tenido como factores decisivos la orientación de políticas sectoriales y macro-económicas favorables a sus sectores económicos (en una clara referencia a la minería en Antofagasta, Tarapacá y Atacama). Por otra parte, los factores básicos para “despertar” a las regiones atrasadas pasarían hoy por la atracción, retención y plena aplicación de capital humano calificado y empresarial a los potenciales regionales.

Se trata de dos modelos distintos, uno de crecimiento económico y el otro de desarrollo endógeno. Respecto de ello, las políticas nacionales privilegian el primero, orientadas por el modelo mental del desarrollo económico de las elites nacionales. Es decir, el modelo real que opera sobre las regiones de Chile desde el Estado Central y desde el Mercado (ambos apoyados en una institucionalidad económica aprobada por la elite política) es el del crecimiento económico.

De esta manera, las regiones que progresan en Chile deben disponer de recursos naturales valiosos, a los que se aplica la inversión extranjera directa, en un marco de políticas nacionales favorables y aportes directos del gobierno nacional que atraen a dichos territorios capital humano y empresarial calificado (una elite técnica y empresarial). Los casos emblemáticos de esta tipología serían Santiago y Antofagasta. Las regiones que no progresan por carecer de estos recursos naturales valiosos sus sectores productivos, no son apoyados por las políticas nacionales ni resultan atractivos para la inversión extranjera o nacional, por lo que no atraen (más bien son drenados de) dicho capital humano técnico y empresarial y por tanto carecen de elites calificadas. El “modelo” o prototipo sería La Araucanía.

En resumen, las elites de las regiones de mayores ingresos (Antofagasta y Valparaíso) tienden a ver el desarrollo económico como un proceso que, cuando se da, depende de variables y agentes externos¹⁸⁶ mientras que las regiones “más pobres” lo ven, en cuanto carencia, como un fenómeno propio de la misma sociedad regional¹⁸⁷.

Así, el crecimiento económico sería exógeno y la falta de éste (el atraso) sería endógeno. Ello genera la hipótesis de que este modelo mental del progreso económico nacional (basado en la idea del crecimiento extractivista y exógeno) se encuentra difundido entre las elites regionales del país, aunque es más intenso entre las elites del Norte que *experimentan* dicho proceso de crecimiento exógeno.

La existencia de una visión poco protagónica del desarrollo territorial es coherente con la inexistencia de espacios regionales para generar proyectos colectivos factibles (dado la carencia de poder de decisión en el territorio) y la existencia de una ideología que entrega al mercado las principales definiciones societales, partiendo por las económicas. Esta visión naturalizada de la economía (Lechner, 2002) fue duramente crítica en diversos momentos por Michael Porter (2010 y 2011) frente a los empresarios y autoridades chilenas.

Ese mismo modelo mental del desarrollo económico ha sido cuestionado por los movimientos sociales entre 2011 y 2014, produciendo un cambio en la opinión pública nacional, ya comentado, pero que será explorado con cifras de Tarapacá en el siguiente Capítulo.

186 Como sostuvo un importante entrevistado de la elite de Antofagasta en 2009: “son otros, los afuerinos, los que producen nuestro desarrollo territorial... para su propio beneficio y el de Santiago”.

187 Un miembro de la elite política del Maule lo expresó así en 2009: “somos nosotros los que producimos nuestro propio subdesarrollo”.

6. Modelos mentales según estilos de desarrollo territorial

“Ya que la subjetividad es parte sustancial de la cohesión social, resultaría interesante considerar el espacio físico no sólo como expresión de las desigualdades y discriminaciones sociales, sino también porque contribuye a formar el “habitus” que condiciona la proximidad y lejanía de personas en el plano subjetivo, en el ámbito de las creencias, pensamientos, disposiciones y percepciones”.

Pierre Bourdieu (2000) : *“Efectos de lugar”* .

El presente Capítulo analiza los modelos mentales del desarrollo económico de las elites de dos regiones del extremo Norte de Chile, las que hasta 2007 constituían una sola unidad : la ex región de Tarapacá, que acá llamaremos “Antigua Tarapacá”. Esta Antigua Tarapacá es dividida, en octubre de 2007, en dos territorios: a) la región de Arica y Parinacota, a la que se asigna el ordinal XV; y b) la región de Tarapacá, la que conserva el ordinal I y el antiguo nombre.

Ambas regiones poseen perfiles económicos muy diferentes en las últimas décadas y han tenido resultados productivos, demográficos y sociales muy disimiles, los que estaban obscurecidos por el hecho de disponer hasta 2009 sólo de estadísticas agregadas para la región de que formaron parte hasta 2007¹⁸⁸. El hecho indiscutible es que Arica y Parinacota y Tarapacá han vivido distintas sendas del desarrollo económico y han ido conformando sus sociedades de una forma diferente. En efecto, ambas regiones poseen estructuras productivas muy diferenciadas tanto en lo referente a PIB como empleo, nivel tecnológico y relaciones con el entorno económico. Y también niveles de demanda y distribución de ingresos. Más aún, Tarapacá puede ser considerado como un modelo de desarrollo *territorialmente excluyente* basado en la minería mientras que Arica y Parinacota posee mayores características de *inclusividad económica*. Ello nos lleva a sostener que poseen distintos “estilos de desarrollo”¹⁸⁹.

Si bien ello se expone en la siguiente sección de Entorno Territorial, es importante dejar establecido que las grandes decisiones acerca del estilo de desarrollo de ambas regiones fueron adoptadas desde los gobiernos centrales por una combinación de objetivos geo-políticos (periodo de Gobierno de Pinochet) y económicos (período de Pinochet y continuidad de los gobiernos democráticos).

Según González Meyer (2006: 332):

“A mediados de los 70 el Presidente (y General de Ejército) Augusto Pinochet, frente a un escenario de conflicto potencial con Perú, decide potenciar a Iquique como zona de defensa y “sacrifica a Arica” por su fragilidad geo-política... En estricta verdad, Arica comienza a experimentar un proceso de reducción de sus “ventajas construidas” desde comienzos de los años 60, en los gobiernos de Alessandri y Frei, como el término del Puerto libre en 1963 y el traslado de la industria automotriz al centro del país, lo que genera diversas protestas locales. Sin embargo, el golpe que es identificado como “mortal” para Arica provendría de la política nacional de apertura al comercio mundial desde 1975 que haría de Chile “una gran zona franca”...Ello se ve reforzado posteriormente con la creación de la Zona Franca de Iquique, la concentración de la inversión pública en esa zona, la radicación del Gobierno Regional de Tarapacá en

188 Recientemente se ha reconstruido parte de esa información para los años más recientes (normalmente desde 2006 en adelante), cifras que son expuestas a continuación para marcar esas diferencias y similitudes.

189 A pesar de las críticas que ha recibido este concepto y las debilidades de su aplicación en el ámbito de los países latinoamericanos (Gligo, 2006), ha parecido adecuado usarlo para propósitos de este trabajo ya que su definición corresponde exactamente a los elementos diferenciadores de ambas regiones. Usar, en cambio, el concepto de “estrategia de desarrollo” implicaría la idea de un proceso planificado el que está lejos de la realidad de las políticas públicas chilenas, basadas en el mercado.

Iquique en 1976 y el término de la Junta de Adelanto de Arica, que no respondía a la lógica vertical del gobierno militar”.

Por su parte, la llegada de la inversión extranjera directa en la minería a Tarapacá a comienzos de la década de los años 90, corresponde a una política expresa del Gobierno nacional para aprovechar las ventajas comparativas atrayendo importantes capitales basado en una legislación favorable¹⁹⁰, que supuestamente no realiza discriminación territorial (DL 600 y Estatuto de la Inversión Extranjera)¹⁹¹. Sin embargo, según Vergara y Schnettler (2004: 508), la inversión extranjera directa materializada en Tarapacá entre 1974 y 2002 superó los 3 mil millones de dólares, de los cuales 2,9 mil millones (el 98%) se focalizaron en la gran minería, radicada en la actual región de Tarapacá. Ello representa, sin dudas, un reconfiguración del espacio regional. De tal forma, Arica y Parinacota quedó fuera de este *“estilo de desarrollo de enclave extractivista”* basado en la explotación de recursos naturales no renovables (cobre, mayoritariamente). Incluso, en los años recientes algunos proyectos mineros en estudio han sido rechazados por la comunidad de Arica y Parinacota por considerarlos contaminantes y no inclusivos.

A diferencia de esta región, la actual Tarapacá posee dos características que explican la gran llegada de la inversión extranjera directa: a) la calidad o ley de corte de los minerales; y b) muy importante, el aislamiento geográfico que permite grandes explotaciones sin impactar directamente a las poblaciones aledañas (Vergara y Schnettler, 2004; 487). Según Clerc (2013: 134) este estilo de desarrollo de enclave minero *“presenta una gran paradoja: estas regiones son las que tienen los más altos indicadores económicos y, al mismo tiempo, los más bajos indicadores sociales (salud y educación)”*, a su juicio, ello *“sugeriría un Estado ausente, justamente en aquellas zonas que están generando un mayor nivel de recursos para el Fisco”*, mostrando que el Estado, sin una Estrategia nacional de desarrollo regional, se limita a delegar en las grandes y ricas empresas mineras la función de hacerse cargo de las necesidades locales, lo que en la realidad no acontece¹⁹². A diferencia de Tarapacá, la nueva región de Arica y Parinacota posee una economía pequeña con una fuerte presencia del sector público. Adicionalmente registra cierta actividad industrial, vinculada a la pesca, además de comercio fronterizo, con una gran interacción con la cercana y dinámica ciudad peruana de Tacna. Sus indicadores sociales muestran ingresos medios del hogar muy inferiores a los de Tarapacá y mayor desocupación hacia fines de la década pasada. También su tasa de crecimiento demográfico ha sido negativa en el periodo anterior a la encuestación (mientras que la de Tarapacá es la más alta del país). Ver DETE-ALC (2008).

6.1. Entorno regional de la experiencia de las elites de la Antigua Región de Tarapacá.

La Antigua Región de Tarapacá (que hasta octubre de 2007 integraba las provincias de Iquique y de Arica y Parinacota) se incorpora al territorio de Chile con posterioridad a la Guerra del Pacífico (con Perú y Bolivia)

190 Decreto Ley 600 y Estatuto de la Inversión extranjera.

191 Según estimaciones de Meller (2013) entre 1990 y 2011 la inversión extranjera directa se elevó 8 veces, las exportaciones de cobre se multiplicaron por 11 y el aporte del cobre al fisco creció 12 veces.

192 En la última década han surgido importantes movimientos regionalistas y ambientalistas (especialmente en Calama) que exigen impuestos territoriales (royalties) para las empresas mineras.

mediante el Tratado de Ancón firmado en 1884 y posteriormente el Tratado de Lima (a través del cual, en 1929, Chile devuelve a Perú la ciudad de Tacna).

En 1965 ODEPLAN conformará un sistema de 11 regiones y la zona metropolitana de Santiago, confirmando la existencia de la Provincia de Tarapacá. Ella será ratificada en 1974 por CONARA cuando en su proceso de regionalización (13 regiones) define la I Región de Tarapacá, siempre incorporando las provincias de Arica y Parinacota y de Tarapacá. La división de estas provincias y su conformación como regiones independientes se produce el 8 de octubre de 2007 por la Ley 20.175¹⁹³. Se trata de dos zonas áridas que poseen dos capitales regionales de fuerte primacía urbana, las dos localizadas en el litoral de sus respectivas regiones: las ciudades de Arica (en Arica y Parinacota) y de Iquique (en Tarapacá).

6.1.1. Entorno territorial de las elites de una región mixta: Arica y Parinacota cerca de 2008.

Arica y Parinacota es en 2008 la penúltima región en tamaño económico (un 0,6% del PIB nacional), sólo superando a Aysén en el extremo Austral. La situación se mantiene en 2012, ya que su tasa de crecimiento es inferior al 1% en dicho periodo, la penúltima peor del país, según la Base de Datos del Banco Central de Chile (consultada en 2015). Su perfil económico está basado en la actividad industrial pesquera, el comercio, la administración pública y los servicios personales. Su cociente de localización de la Administración Pública alcanza a 3,54 en 2011 (Tabla 2-7, en Anexos). Su Producto Interno Bruto por persona no alcanza a la mitad del promedio nacional en 2013 (47%), sólo superando al de La Araucanía (3.0 vs 2,4 millones de pesos). Lo mismo sucede con su competitividad, la menor del país después de la Región de La Araucanía (Universidad del Desarrollo, 2013).

En el año 2006, previo a la encuestación de las elites, la región registraba un 30,6% de personas pobres (versus 29,1% en el país), una tasa de desocupación de 8,8% (versus 7,8% en el país, en el trimestre julio-septiembre de 2008), estando los ingresos medios en 2009 en torno de 148 mil pesos mensuales (versus 181 mil en Chile). Sin embargo, su desigualdad social es inferior al promedio nacional en 2006 (53,6 de Gini) y en 2009 (45,6). En 2009 la relación 10% más rico/ 10% más pobre es de 31,3 veces, una de las cinco mejores del país (45,4 veces promedio). Esta buena distribución de la renta está asociada con el bajo valor promedio de ingresos del 10% más rico y un mayor valor promedio del 10% más pobre. Así, en Arica y Parinacota, *los ricos son menos ricos y los pobres son menos pobres*, en relación al país. Esta región es la tercera menos populosa del país (con 214 mil habitantes en 2012), después de Aysén y Magallanes en el otro extremo del país (Zona Austral); posee una tasa de masculinidad similar al país (96,6 versus 94,7), una baja tasa de ruralidad (8% versus 13% nacional) y una fuerte primacía urbana (en Arica, su capital, vive más del 91% de su población). Si bien en las décadas anteriores se asiste a un cierto despoblamiento de la región, durante la década 2002-2012 mantiene una tasa de crecimiento demográfico superior al país (1,3% versus 1,0% anual promedio).

193 Arica y Parinacota limita en el extremo Norte con Perú, al Este con Bolivia, en el Sur con la I región de Tarapacá y en el Oeste con el Océano Pacífico. Mientras tanto, Tarapacá tiene por límites: al Norte con la XV región de Arica y Parinacota, al Este con Bolivia, al Sur con la II Región de Antofagasta y al Oeste con el Océano Pacífico.

Arica y Parinacota posee indicadores educacionales inferiores al promedio nacional y resultados escolares en las pruebas SIMCE nacionales muy inferiores (Ministerio de Educación, 2014).

Sin embargo, la región posee una oferta universitaria de importancia, con un mayor número de académicos por habitante y una buena calificación de ellos (ver base de datos de Ministerio de Educación, 2013). Esta brecha a favor de Arica y Parinacota se profundiza cuando se observa la masa crítica de capital humano avanzado del sistema de educación superior, tanto a nivel de académicos como de quienes poseen maestría y doctorado. Probablemente ello incide en que Tarapacá sea la región del país donde la educación universitaria es mejor retribuida (Barozet, Espinoza, Holz y Sepúlveda, 2009).

En términos culturales es interesante destacar que Arica y Parinacota a pesar de ser una zona de fuerte "chilenización" durante todo un siglo (debido a ser territorio limítrofe y anexado desde Perú) registra niveles de identidad nacional (50,7%) inferiores al promedio del país (que es de 51,4%). Es así como sus ciudadanos poseen una fuerte identidad con su región y su ciudad capital (31,5%), sólo superados por Aysén (40%) en la zona Austral y muy similares a los de Magallanes (también en la zona Austral y con fuerte nexo con Argentina). Dado esta fuerte identidad, los ariqueños presentan mayores preferencias por vivir en su región que el resto de los chilenos (76,3%, versus 74,2% del país), según Méndez (2009). Un dato importante asociado con la identidad es que, según datos de CASEN 2009, el 21,7% de la población de Arica y Parinacota es Aymara y el 3% pertenece a la etnia Mapuche. Se suma a ello que esta región presenta una fuerte presencia de ciudadanos extranjeros (6,1% en Arica y Parinacota versus 2,1% en el país (Gobierno de Chile, 2010). Es importante también considerar la auto-imagen que posee la ciudadanía regional, ya que ellos se perciben mucho más alegres que el resto de los chilenos (71% versus 66%) y más "amistosos" (67% versus 63% del país), aunque también mucho menos esforzados y menos innovadores que el resto de los chilenos (56% versus 62%).

Los ariqueños, son en Chile, quienes más disconformes se encuentran con el entorno de oportunidades que les brinda su región (24% versus 68% promedio del país), lo que es atribuido al "abandono" por parte del Estado nacional, según Méndez (2009). Otro estudio del Proyecto Desigualdades (Espinoza y Rabi, 2009: 50-51) muestra que los ciudadanos de Arica y Parinacota poseen interés por la política (35% versus 28% en el país) y mayor tendencia a la participación en organizaciones y asociaciones (cuarta en el país). Así, Arica y Parinacota sería la región con mayor capital social del país, especialmente en asociatividad (comunitario y de las organizaciones) y redes sociales (tamaño y prestigio). La región posee una buena evaluación de las políticas públicas nacionales en 2009, sólo superada por las tres regiones colindantes con Santiago (Maule, O'Higgins y Coquimbo) y por la nueva región de Los Ríos. Probablemente ello está asociado con el hecho que el 57,1% declara su confianza en el nuevo Gobierno Regional, recién instalado por primera vez en la zona, después de una larga batalla por ser Región (Espinoza y Rabi, 2009).

Los ciudadanos de Arica y Parinacota poseen la tendencia a votar por candidatos presidenciales de centro-izquierda (Concertación de Partidos por la Democracia) aunque por debajo de los resultados nacionales. Así sucede en 1989, en el retorno a la democracia, con el apoyo a Patricio Aylwin (52% regional y 55%

nacional), a Eduardo Frei en 1993 (53% en Arica y 58% en Chile), a Ricardo Lagos en 2000 (50,3% versus 51,3% nacional) y a Michelle Bachelet en 2006 (52,0 versus 53,8% en el país).

En 2010 la votación del candidato de derecha triunfante en el país será mayor en Arica (Piñera: 52,4% versus 51,6% nacional); y en 2013, a pesar de votar mayoritariamente por la socialista Michelle Bachelet, esta cifra es inferior a la nacional (60,8% en Arica versus 62,2% a nivel nacional). En particular, en el periodo inmediatamente anterior a la encuestación de 2008, la ciudadanía regional se inclinaba mayoritariamente (aunque moderadamente) por los candidatos del gobierno de centro-izquierda. Los liderazgos locales previos a la elección de diputados de 2009 son muy acotados y se repiten en diversos cargos: 1) Salvador Urrutia (ex PPD, hoy P. Progresista): Diputado entre 1994 y 2002, Alcalde de Arica desde 2013; 2) Carlos Valcarce (Renovación Nacional): Diputado 1990-1994 y 1994-1998, Alcalde de Arica (2000-2004 y 2004-2008) y Consejero Regional (2014-2018); 3) Iván Paredes (P. Socialista): Concejal por Arica (1992-94), Alcalde de Arica (1994-1996 y 1996-2000) y Diputado (2002-2006 y 2006-2010); 4) Rosa González (UDI): Diputada 1998-2002 y 2002-2006; 5) Luis Rocafull (P. Socialista): Primer Intendente Regional (2007-2010), diputado (2014-2018). La existencia (hasta 2017) de una circunscripción senatorial conjunta entre Arica y Parinacota y Tarapacá ha generado una difusión del liderazgo de estos parlamentarios, lo que no sucede con los diputados que registran mayor presencia en Arica y Parinacota. Se suma a ello que durante las últimas elecciones los senadores electos no han sido “ariqueños” : Sergio Bitar, Fernando Flores, Jaime Orpis y Fulvio Rossi. La clase política de Arica y Parinacota se ha caracterizado a partir de la década de 2000 por protagonizar diversos escándalos asociados con uso del poder para apropiación ilícita de bienes públicos, siendo condenados los diputados Valcarce y Paredes y recientemente el alcalde Sankán y diversos concejales. Otros escándalos de corrupción envuelven a los dos senadores por la zona¹⁹⁴.

A pesar de diversos planes especiales ejecutados, Arica y Parinacota ha vivido una serie de movilizaciones y demandas contra el “abandono” del Gobierno Nacional. En 2007 con la creación de la nueva región se conforma un gobierno regional en ella y se inicia un proceso de menor conflictividad regional, aunque las reivindicaciones por leyes especiales continúan (DETE-ALC, 2008). En 2014 el Gobierno nacional anuncia un millonario plan de inversiones para la región en el marco de apoyo a las zonas extremas del país (las que habían mostrado elevada conflictividad desde 2011), lo que ha normalizado la situación en la región.

6.1.2. Entorno territorial de las elites de una región minera: Tarapacá cerca de 2010

Como ya se indicó, la actual I Región de Tarapacá fue escindida de la Antigua Región de Tarapacá (de la cual formó parte hasta 2007 junto a Arica y Parinacota). De tal forma que algunos datos históricos no se encuentran desagregados para esta nueva entidad administrativa¹⁹⁵.

194 Orpis y Rossi están siendo investigados por el Ministerio Público y diversos grupos piden su expulsión del Senado en 2015.

195 El estudio de Arica y Parinacota fue realizado en noviembre de 2008 mientras que el de Tarapacá tuvo lugar en noviembre de 2010. Se ha escogido, por tanto, datos en torno de 2009 para describir el contexto común de ambas regiones.

Tarapacá es en 2010 (año de la encuestación) una economía mediana en el contexto de un país de fuerte centralización económica (Santiago concentra el 48% del PIB regionalizado ese año). De tal forma que con un 3,2% del PIB nacional regionalizado, Tarapacá es la séptima economía del país (entre 15 regiones), con un volumen 5 veces al de Arica y Parinacota.

Parte importante de ello se debe al fuerte peso de la actividad minera¹⁹⁶, la que en 2010 representaba el 53,8% de su PIB. Otras actividades importantes son el comercio (especialmente el vinculado a la Zona Franca de Iquique) y, en menor medida, la construcción, las más importantes generadoras de empleo regional. Los indicadores de competitividad nacional ubican a Tarapacá en 1009-2010 en octavo lugar, ascendiendo en 2012 al grupo de las cinco regiones más destacadas. Tarapacá es la segunda región en PIB per cápita de Chile en 2010 (unos 19 mil dólares; 70% más que el promedio del país), después de Antofagasta, la zona de mayor presencia minera del país¹⁹⁷.

Tarapacá es, en 2010, la tercera región del país con mayor ingreso medio mensual de sus hogares (US\$ 1,700), un 21% sobre el promedio nacional¹⁹⁸ (Encuesta NESI del INE), lo que coincide con una baja incidencia de la pobreza (16,4% en Tarapacá versus 22,2% del país en 2011)¹⁹⁹. Desde el inicio de las encuestas CASEN en 1990, Tarapacá siempre ha registrado niveles de desigualdad social inferiores al promedio del país, medidas a través del Coeficiente de Gini. De tal forma que en 2009 su índice (44,8 versus 55,4 promedio país) era el segundo mejor del país (después de Antofagasta), según muestra Universidad Central (2012). Más aún, si se considera la distribución 10/10 del ingreso autónomo del año 2009, Tarapacá sería la región más equitativa del país (24,3 veces versus 45,4 nacional). Esta buena distribución se explica porque los ingresos del 10% más pobre son un 28% superiores al país mientras los del 10% más rico son un 68% inferiores al promedio nacional (en palabras simples: "*pobres más ricos y ricos más pobres*"²⁰⁰), según Senado de Chile (2012).

Tarapacá es, así, una sociedad con fuerte presencia de los estratos socio-económicos medios y medios bajos (ver ADIMARK, 2004) con escasa presencia de grupos medios altos. Coincidente con ello se constata que Tarapacá es una de las regiones con mayor proporción de pequeños empleadores del país y que ellos se localizan preferentemente en la zona urbana, según Barozet, Espinoza, Holz y Sepúlveda (2009). Tarapacá es la región con el mayor crecimiento demográfico del país en las últimas tres décadas, en gran medida debido a las fuertes corrientes migratorias provenientes de otras regiones y de los países vecinos (Perú, Bolivia y Colombia), por expectativas de empleos en la minería y sus actividades conexas. La población se concentra fuertemente en la conurbación Iquique-Alto Hospicio (92% de los habitantes de la región), siendo mayoritariamente masculina (índice de masculinidad de 101,3 versus Chile: 94,7). En julio-

196 El cociente de localización de la minería en Tarapacá en 2011 es de 3,49 (el tercero más alto del país).

197 Derivado de la caída de la actividad minera en Tarapacá a partir de 2009, se observa una tendencia a la baja ya que en 2013 Tarapacá se ubica sólo un 34% por sobre el promedio nacional, pasando a ser la tercera en PIB por persona en Chile.

198 En 2013 Tarapacá posee el tercer mejor ingreso autónomo del hogar, después de Antofagasta y Santiago (Ministerio de Desarrollo Social, 2015a)

199 En 2009, un año antes de la administración de la encuesta acá referida, en Tarapacá la incidencia de la pobreza de ingresos era de 24,9% versus el 25,3% del promedio del país.

200 Parte importante de las personas de mejores ingresos generados en las regiones mineras no residen en ellas y, por tanto, sus ingresos no son contabilizados en Tarapacá sino en la zona donde vive su familia (mayoritariamente en Santiago).

septiembre de 2009, previo a la encuestación, Tarapacá registraba una tasa de desocupación del 5% (versus 10,2% nacional) , cifra muy similar a igual período de 2008 (Tarapacá: 5,2%; Chile: 7,8%)²⁰¹.

A pesar de los mejores indicadores económicos, Tarapacá posee índices de educación promedio inferiores a los del país. Eso se observa en la población con enseñanza universitaria completa e incompleta en 2011 (15,3% versus 18,4% del país) pero sobre todo en los resultados de la prueba SIMCE de evaluación del curso 2º año de Enseñanza Media en 2010, cuando los adolescentes de Tarapacá obtienen el peor resultado nacional (Ministerio de Educación, 2014). Empero, incluso quienes poseen educación básica incompleta en Tarapacá acceden a salarios superiores al de su grupo en el país (50% de ellos gana entre 160 y 245 mil pesos en 2009), según Barozet, Espinoza, Holz y Sepúlveda (2009).

Tarapacá, al igual que Arica y Parinacota, a pesar de ser zona de fuerte “chilenización” durante todo un siglo²⁰² registran niveles de identidad nacional (44,2%) muy inferiores al promedio del país (que es de 51,4%). Ello se debe a la fuerte identidad de sus ciudadanos con la capital regional, Iquique (19,4%) . Derivado de esta fuerte identidad, tarapaqueños y ariqueños presentan mayores preferencias por vivir en su región que el resto de los chilenos (76,8% versus 74,2% del país), según Méndez (2009). Un dato importante asociado con la identidad es que, según datos de CASEN 2009, en Tarapacá, la presencia de las etnias (12,6%) es superior al promedio del país, con mayor incidencia en las zonas rurales y la comuna de Alto Hospicio, aledaña a la capital regional. Se suma a ello que Tarapacá presenta una fuerte presencia de ciudadanos extranjeros (6,7% en Tarapacá versus 2,1% en el país), según datos de Extranjería y Migración (Gobierno de Chile, 2010). La auto-imagen que posee la ciudadanía regional es similar a la de Arica y Parinacota. En el caso de Tarapacá destaca que ellos se perciben mucho más alegres (75,9% versus 65,9%) y “amistosos” (67,3% versus 63,1% del país), que el resto de los chilenos. Los ciudadanos de Tarapacá tienen conciencia que la región les brinda mejores oportunidades (87%), opinión superior a la que poseen el resto de los chilenos respecto de sus entornos (68%), según Méndez (2009). La misma investigación sostiene que, a pesar de que existe la imagen de que en Tarapacá el Gobierno Regional en 2009 no funciona todo lo bien que debería (nota 4,5 de máximo de 7 versus 4,8 del país), ello no altera el buen entorno de oportunidades para las personas, el que proviene de la actividad del sector privado, de gran presencia en Tarapacá (especialmente en la minería y el comercio internacional).

De acuerdo a las elecciones de 2010 Tarapacá sería “la región más derechista” de Chile, ya que allí el ex Presidente Sebastián Piñera alcanzó la mayor votación relativa (60,6% versus 51,6% a nivel nacional)²⁰³. Ya en el año 2000 el candidato Lavín de la derecha había triunfado en segunda vuelta en Iquique sobre el candidato de la Concertación (52% versus 48%), Ricardo Lagos, quién, sin embargo, ganó la elección en el país con un 51,3% de los votos. Espinoza y Rabi (2009) muestran que Tarapacá sería un región donde

201 Sin embargo, desde 2014, coincidente con la baja de la actividad minera y de ZOFRI, la desocupación en Tarapacá pasa a ser mayor que la nacional (7,3% versus 6,1% en el trimestre febrero-abril de 2015, según base de datos de INE, 2015).

202 Debido a ser territorios limítrofes y anexados desde Perú después de la Guerra del Pacífico en 1883.

203 Es interesante anotar que Tarapacá es la única región minera de Chile donde Sebastián Piñera obtuvo mayor votación que el candidato de la Concertación de Partidos por la Democracia, Eduardo Frei, en 2009.

destaca el interés de sus ciudadanos por la política (50% versus el país 28%) además de ser los de mayor participación en organizaciones y asociaciones (1ª en el país) . Sin embargo, la desconfianza interpersonal es alta (53,2%) y la calidad de las redes sociales es sólo similar al país, existiendo bajo capital social del tipo conexión (*linking social capital*), ya que el acceso a relaciones con personas de mayor prestigio es reducido.

Ello reduce la posibilidad de disponer de mejores políticas públicas en el territorio (Putnam,1993; Monastério, 2005), lo que se hace evidente en el Barómetro Regional de SUBDERE (2009a) donde se observa que los tarapaqueños son los más disconformes con dicha intervención gubernamental (después de Atacama), especialmente en seguridad ciudadana (50,3% sostiene que ha empeorado en 2009 versus 37% del país), medio ambiente (50,6% versus 47,7 nacional) y justicia (50,6% versus 47,7% nacional).

6.2. Capacidades de la sociedad regional

6.2.1. Capacidades de una sociedad de economía mixta: Arica y Parinacota en 2008

Los principales resultados de la escala de Likert aplicada son los siguientes:

- a) La región es *económicamente pobre*. Esta aseveración (49,6 puntos) es consistente con la percepción generalizada de esta elite (95%) acerca de que Arica y Parinacota es la región menos desarrollada del país.
- b) La región es *socialmente desigual*. Esta sentencia es compartida por parte importante de los líderes entrevistados (72,5 puntos), especialmente los del ámbito simbólico (universidad, iglesia, medios de comunicación). En un país de fuerte diferenciación social al interior de las regiones como es Chile, eso significa que a juicio de sus líderes, Arica y Parinacota registraría índices elevados de concentración de ingresos, lo cual tiene asidero en los datos. Efectivamente, en 2006, año previo a la encuestación, el Gini de Arica y Parinacota (53,6) era similar al nacional (54,3), mientras en Tarapacá (región con la que Arica y Parinacota se compara permanentemente) era sólo de 43,9.²⁰⁴
- c) La región es políticamente *oligárquica*. Esta aseveración es la que suscita mayor acuerdo entre los integrantes de la propia elite local, por definición participante de la toma de decisiones de la región. Un promedio de 75,4 puntos establecería que “*las decisiones en la región son tomadas por pocos y siempre los mismos*”. Los únicos que manifiestan menor acuerdo (aunque elevado, aún) con esta definición del sistema político regional son los propios integrantes del Gobierno Regional y municipal y sistema de partidos políticos (64,6 puntos).

Ello es coincidente con el malestar que se observa en torno a este tema en otros momentos de las entrevistas realizadas y las opiniones acerca de las características poco participativas de las elites locales. La presencia de un pequeño grupo de caudillos que se alternan en el poder y los elevados casos de

204 La equidad mejora en Arica y Parinacota, ya que en 2011 el Gini pasa a ser de 48,7 mientras en el país es aún de 54,0 (Universidad Central, 2012). Ello podría deberse a la radicación en Arica (debido a los menores costos de la vida) de personal calificado de rango medio de las empresas mineras de Tarapacá y a la contratación de residentes en Arica en estas faenas, las que poseen mayores ingresos.

corrupción desvendados entre 2008 y 2012 en la nueva región muestra que esta institucionalidad informal *de facto* está orientada a usar el poder para beneficio de algunos miembros de la elite política (tanto a nivel municipal como regional). Algo similar se observa en Tarapacá, como veremos en la siguiente sección y se extiende hasta la actualidad.

6.2.2. Capacidades de una sociedad de economía minera: Tarapacá en 2010

Corresponde ahora dar a conocer las capacidades que las elites de la región de Tarapacá reconocen como ingredientes para su desarrollo económico. Junto a las percepciones de las elites se discute su ajuste a los datos objetivos que podrían (o no) avalar esta subjetividad social.

- a) Tarapacá es una región *económicamente rica*. Con 78,6 puntos de Likert (especialmente por los empresarios: 85,3 puntos), la representación social de la riqueza de Tarapacá tiene un fuerte arraigo tanto en la historia como en la actualidad, asociado con la riqueza minera (del salitre a fines del siglo XIX y comienzos del XX y del cobre a partir de las últimas dos décadas y del litio a futuro) y, en menor medida, en la riqueza pesquera de su litoral (mediados del siglo XX). De tal forma que dicha percepción de las elites de Tarapacá coincidiría con su situación económica del momento. Como ya se ha mostrado Tarapacá es la sexta economía de Chile en términos de PIB entre 2008-2009 y la segunda en PIB por persona en el país.
- b) *Tarapacá es una sociedad con fuerte desigualdad social*: Esta visión consensuada de la inequidad territorial (81,4 puntos de Likert promedio) no se condice con los datos que muestran que Tarapacá en 2009 es la de mejor índice 10/10 de ingreso autónomo del país y que al menos desde hace 2 décadas posee una mejor distribución de ingresos que el país (Gini de 0,44 versus 0,54 del país en 2006). Más aún, los datos muestran que los pobres de Tarapacá poseen mejor remuneración que sus equivalentes del resto del país (especialmente los trabajadores con escasa calificación). La percepción de inequidad regional de las elites (especialmente entre los empresarios regionales: 85,3 puntos de Likert) puede estar asociada al carácter de enclave de la minería en la región, con baja capacidad de generación directa de empleos (en relación al nivel de la inversión) y con bajos encadenamientos productivos. Es decir, se trataría de la arista visible del estilo de desarrollo excluyente, asociado a la llegada de la gran minería extranjera (CIPTAR, 2012).
- c) *Tarapacá es una sociedad oligárquica*: La percepción de cierta *oligarquización* de la política regional es casi coincidente con la anterior visión de las elites acerca de desigualdad social. Así la idea de escasos canales de participación en la *toma de decisiones* alcanza casi 80 puntos. Es importante consignar que en esta percepción social y política están de acuerdo parte importante de los dirigentes y líderes sociales (87 puntos) pero también los empresarios regionales (82 puntos), por lo que no se trataría de un tema de clases sociales. Por cierto, el grupo menos crítico es el político (72 puntos), parte interesada en la evaluación. La percepción de una sociedad regional políticamente oligárquica posee fundamentos sólidos. Esta crítica es común a las elites regionales de Chile dado el carácter centralizado del país, lo que deriva en que las autoridades políticas regionales (Intendente,

Gobernadores, Secretarios Ministeriales y Directores de Servicios públicos son integralmente nominados desde fuera de la región, ya sea en forma directa como indirecta). Las únicas autoridades sub-nacionales que los ciudadanos de Tarapacá pueden elegir son los alcaldes y concejales (aparte de diputados y senadores), teniendo adicionalmente el agravante de que la circunscripción senatorial incluye aún a la nueva región de Arica y Parinacota y que el parlamento nacional se encuentra fuertemente deslegitimado.

Se suma a estos antecedentes la falta de renovación de los líderes políticos, muestra de lo cual es que la última elección municipal de la capital (Iquique, 2012) que enfrentó a los ya alcaldes Jorge Soria (75 años) y Myrta Dubost (73 años), ambos recién liberados de cargos judiciales en su contra.

- d) La visión de las elites acerca de la existencia de una *fuerte identidad de Tarapacá* (77,5 puntos de Likert) es coincidente con los estudios de opinión pública que muestran que los tarapaqueños poseen un mayor identidad con su ciudad y región que los ciudadanos de otras regiones del país y menor identidad nacional. El mismo Barómetro Regional (SUBDERE, 2009a) muestra el orgullo de los ciudadanos de Tarapacá con su región (44% versus 33% del país) y su arraigo territorial (sólo uno de cada 5 cambiaría de región versus uno de cada tres en Chile).
- e) Un quinto ingrediente significativo de la representación social que las elites poseen de Tarapacá es su *gran fragilidad ambiental* (71,8 puntos), la que aparece más nítida entre los empresarios y los líderes del mundo simbólico (79,4 y 77,8 puntos de Likert, respectivamente). Esta percepción es necesario entenderla en el contexto de una zona desértica (área Norte del Desierto de Atacama) con parte importante de su población viviendo en una escasa franja del litoral, la que es abastecida de agua de baja calidad y desde lejos (Pampa del Tamarugal), sin fuentes de energía propia (plantas termoeléctricas con capacidad actual al límite). Se trata, efectivamente, de una zona ambientalmente frágil que está siendo superada en su capacidad de carga por su gran expansión económica minera, comercial y turística.

6.3. Capacidades de las elites de dos regiones con diferentes estilos de desarrollo.

6.3.1. Capacidades de las elites de una región de economía mixta: Arica y Parinacota en 2008.

La creación de la región de Arica y Parinacota representaría un esfuerzo colectivo por el cual los líderes locales y la comunidad habrían luchado durante décadas aunque sólo se habría formalizado a comienzos de los 90 con la "Comisión 24"²⁰⁵

Una parte significativa de los líderes locales perciben que la creación de la nueva región (transcurrido un año) no significa total autonomía de decisiones, ya que toda región en un país centralizado como Chile posee determinantes externos importantes de su accionar. Los 36,4 puntos indican que Arica y Parinacota posee una fuerte dependencia externa, lo que es más claro entre los empresarios. Las principales instituciones o agentes que condicionarían la toma de decisiones de Arica y Parinacota serían el Gobierno

205 Según consigna el principal periódico local, La Estrella de Arica (edición del 07/10/2007).

Nacional (83,9 puntos) y, en menor medida, los mercados internacionales (46,4 puntos) y las empresas nacionales, con sede en Santiago (46,1 puntos). Los miembros de la elite política regional son quienes más claro tienen esta situación de dependencia desde el Gobierno Nacional, quizás precisamente por el mencionado proceso de creación de la nueva región. Si nos remitimos a los sistemas de toma de decisiones de la nueva región de Arica y Parinacota destaca con nitidez la importancia del nuevo *Gobierno Regional* (84,3 puntos), el Gobierno municipal (referido a la *I. Municipalidad de Arica*: 69,3 puntos) y la Universidad (referido a la *Universidad de Tarapacá* en Arica: 60,0 puntos).

También son mencionados los medios de comunicación (en especial *La Estrella de Arica*: 58,6 puntos) y los gremios empresariales (con referencia a la *Corporación de Desarrollo de Arica y Parinacota*: 54,6 puntos).

Como hemos visto en el marco teórico de la Tesis, las elites locales pueden ser parte del problema o de la solución. Los siguientes elementos permiten una evaluación de las elites de la región:

- a) La calidad de la elite regional es mediocre. No existe un grupo que esté satisfecho con el desempeño de la elite regional²⁰⁶, siendo nuevamente los empresarios quienes poseen una percepción más negativa sobre su capacidad de conducción regional. Los grupos asociados con el poder social poseen un visión menos crítica, probablemente porque algunos de sus líderes han encabezado el proceso de creación del nuevo Gobierno Regional, incluyendo la nominación de la elite política regional (especialmente el sector tecnocrático).
- b) Bajo Grado de confianza al interior de la elite: un valor bajo en esta variable (47,5 puntos) ilustra la existencia de fracturas en los grupos gobernantes. Es importante recordar que 2008 existía una fuerte disputa por el control del nuevo gobierno regional y municipal y que políticos de distintos signo se alternan y rotan en los principales cargos políticos.
- c) Incidencia en la toma de decisiones regionales: No existe consenso sobre este punto, ya que si bien según la propia *elite política* de Arica y Parinacota, ésta sería un grupo de alta capacidad de decisión (76 puntos de 100), ello es discutido fuertemente por los *empresarios* entrevistados (39,1 puntos). Eso se evidencia en que es elemento de mayor desviación estándar inter-grupos (15,2 puntos).
- d) Alta identidad regional: Este es el componente más distintivo de las elites regionales, que hacen siempre la separación entre los “ariqueños” y los otros (DETE-ALC, 2008). El marcado puntaje ilustra esta distinción (61,1 puntos), en la cual consideran a la elite ariqueña como apegada a su territorio.
- e) Mediana sensibilidad social: Los entrevistados manifiestan que la elite regional posee cierta preocupación con la pobreza y la existencia de disparidades sociales en Arica y Parinacota (56,1 puntos de 100), lo que es enfatizado por los líderes del *ámbito político* pero discutido por los *líderes sociales* (47,9 puntos).
- f) Conciencia tecnológica: Este es otro componente que tendría una valoración intermedia (57,5 puntos de 100), lo cual suscita menos acuerdo entre los empresarios.
- g) Poca conciencia de la importancia del Ordenamiento territorial: La elite ariqueña no tendría preocupación por la existencia de un fuerte centralismo intra-regional a juzgar por los 51,4 puntos de este ítem. Especialmente críticos son los empresarios y menos los líderes políticos.

206 Se entiende como un nivel de acuerdo satisfactorio o superior los valores promedio sobre 66 puntos de la escala de 100.

- h) Poca apertura a la Participación: Este es el componente más sensible y más negativamente auto-evaluado entre los líderes regionales. La toma de decisiones es vista como cerrada (47,1 puntos), lo cual es compartido especialmente por los empresarios (34,4 puntos) y líderes sociales (37,5 puntos). En cambio, los entrevistados del área política tienden a asumir que la participación es mayor (63 puntos), en buena medida porque son ellos mismos quienes son responsables de fomentar dicho proceso. La fuerte dispersión (desviación estándar de 12,6 puntos) muestra visiones muy contrapuestas.
- i) Poca regulación institucional de los conflictos: Esta es otra área a la que las elites regionales parecen no prestar atención, a pesar de lo decisiva que resulta para la cohesión social y la puesta en marcha de un proyecto colectivo. Un puntaje de 49 puntos sobre 100, más pronunciado entre los empresarios, indica que no existiría mayor voluntad de crear una institucionalidad para enfrentar estos problemas y crisis regionales, escalando inmediatamente los temas hacia el nivel nacional, como es la costumbre regional.

Un estudio sobre las desigualdades sociales en América Latina (Banco Mundial, 2004) muestra que sus elites las más de la vez son parte indisoluble del problema de la pobreza nacional y regional, ya sea por generar y administrar instituciones ineficientes para el desarrollo (Acemoglu, 2005) o por colocar en ellas directamente sus intereses de grupo (Acemoglu y Robinson, 2013a). Esta aseveración fue muy compartida por las elites de Arica y Parinacota (70,4 puntos), aunque en menor medida entre los líderes políticos (62,5 puntos) y empresariales (64,1 puntos). El clientelismo político ha sido también considerado como otra particularidad latinoamericana, que ayuda a reproducir las desigualdades sociales (Prats, 2004b). Parece ser un consenso generalizado que en Arica y Parinacota el clientelismo es un mal que corroe el ejercicio democrático e impide la plena expresión de otros grupos y el “*surgimiento de nuevos liderazgos fuera del canal oficial*”. A este respecto, los 70 líderes locales entrevistados, salvo raras excepciones se manifestaron de acuerdo con la percepción de que el clientelismo político regional continúa. Ello se habría manifestado con crudeza en la designación de los funcionarios del primer Gobierno Regional, donde se responsabiliza de este hecho al diputado socialista Iván Paredes (DETE-ALC, 2008).

6.3.2. Capacidades de las elites de una región minera: Tarapacá en 2010.

En el caso de Tarapacá (así como el de Arica y Parinacota), estamos en presencia de una región extrema y distante del comando del país (Santiago) pero que poseería una *alta dependencia* de ese centro de poder, a juicio de las elites regionales (27,5 puntos de autonomía decisional)²⁰⁷.

Es importante consignar que, a juicio de los líderes regionales, parte importante del problema de la dependencia del centro estaría en la baja pro-actividad de la ciudadanía regional (30,7 puntos de Likert), elemento destacado especialmente por los líderes políticos. Las elites, en cambio, poseen una auto-imagen de mayor capacidad de acción (50,4 puntos), lo que es especialmente nítido entre la elite política

207 Esta percepción es menos acentuada entre las elites políticas regionales, compuestas en buena medida por autoridades designadas desde Santiago.

(62,5 puntos). Coincidente con este marco de dependencia de la región, la institución externa de mayor incidencia en Tarapacá es claramente el Gobierno nacional (“Santiago”: 85 puntos), evaluación muy extendida entre los cuatro segmentos de líderes. Las empresas extranjeras y mercados internacionales también son destacados (67,9 y 60 puntos, respectivamente). Una inmersión en las instituciones regionales que poseen mayor influencia, en un contexto ya definido como muy acotado de toma de decisiones, muestra dos grandes áreas de poder: el económico (representado por las grandes empresas mineras extranjeras) y el político (representado por el Gobierno Regional y, en menor medida, los grandes municipios de Tarapacá: Iquique y Alto Hospicio).

Los políticos le otorgan gran importancia al GORE así como los empresarios se la adjudican a las grandes empresas mineras. Otras grandes empresas regionales (como la *Zona Franca* o el *Puerto de Iquique*) son vistas también como importantes (58,9 puntos) por la elite, al igual que los gremios empresariales (como la *Asociación de Industriales de Iquique* y la *Cámara de Comercio y Turismo*). Los medios de comunicación regionales así como las universidades son vistas como agentes bastante secundarios y con escaso liderazgo regional (46,8 y 35,7 puntos, respectivamente).

El estudio de DETE-ALC (2011) muestra una evaluación de las capacidades de los principales agentes territoriales de Tarapacá: la triple hélice de grandes empresas mineras, gobierno regional y universidades regionales. Allí destaca que las grandes empresas mineras tendrían una importante capacidad de empleo y activación productiva (79,3 y 70,4 puntos, respectivamente) pero tendrían una menor capacidad de articulación con los demás agentes regionales del desarrollo (56,8 puntos general; 48,5 entre empresarios) y, sobre todo, no tendrían mayor interés en proteger el medio ambiente regional (32,5 puntos), lo cual es especialmente criticado por los líderes sociales.

El Gobierno Regional, por su parte, posee capacidades menos marcadas. La más importante sería el liderazgo del ejecutivo (Intendenta), lo cual es relevante dado que en la década anterior se observa una alta rotación de Intendentes²⁰⁸. Las mayores debilidades del GORE serían en el plano de la coordinación y articulación de agentes económicos (53,6 puntos) y sociales (52,1 puntos). El segmento más crítico del Gobierno Regional es el simbólico (universidades, medios de comunicación e iglesias). Finalmente, el sector universitario regional es percibido como el de menores capacidades regionales, sólo destacando su función docente (*“capacidad para preparar recursos humanos avanzados pertinentes para el desarrollo regional”*: 56,8 puntos). El grupo de líderes más crítico de las universidades regionales es el de los empresarios (36,8 puntos promedio en sus evaluaciones de 4 componentes).

Los entrevistados, miembros de las elites de Tarapacá, fueron consultados respecto de su propia categoría. La auto-evaluación realizada muestra los siguientes resultados:

- a) La calidad de la elite regional como un todo resulta regular (54,3 puntos de Likert con máximo de 100), siendo especialmente críticos de su desempeño los líderes del grupo empresarial (44,1 puntos) y especialmente positivos el segmento político (66,7 puntos).

208 Algunos de los cuales se han visto involucrados en escándalos de robo al fisco.

- b) El componente mejor evaluado de la elite de Tarapacá es su “influencia en las decisiones regionales” (63,6 puntos) , lo que daría cuenta que se trata de un grupo al cual le importa el poder.
- c) Sin embargo, el componente peor evaluado es su contraparte, el poco aprecio a compartir ese poder con la ciudadanía, mediante la participación (22,3 puntos). Este resulta ser un punto especialmente crítico en el cual concuerdan la casi totalidad de los encuestados, sean del ámbito simbólico y social o empresarial e incluso político. Ello resulta también coherente con la idea de que Tarapacá es una sociedad políticamente oligárquica donde la renovación de líderes es escasa²⁰⁹.
- d) Otro componente especialmente deficitario sería la escasa confianza entre los miembros de la elite (43,6 puntos), algo ya anotado por el estudio Desigualdades (Espinoza y Rabi, 2009) y que es destacado por los empresarios entrevistados (30,9 puntos).
- e) La identidad de las elites de Tarapacá con el territorio sería un activo (59,3 puntos), lo cual es puesto en duda sólo por los líderes sociales (50 puntos).
- f) Otras características como la sensibilidad social, su conciencia del centralismo intra-regional y de la importancia de la innovación son componentes más difusos, que sólo la elite política destaca.

Las elites de Tarapacá manifiestan su acuerdo general (72,5 puntos), especialmente los empresarios, con su responsabilidad en la erradicación de la pobreza, estando conscientes de que un buen desempeño como elite (calidad en la toma de decisiones y tendencia al bien común) es muy importante para la sociedad en general y especialmente para los pobres. Un fenómeno que afecta el desempeño de las elites a favor del bien común y la calidad de la toma de decisiones es el *clientelismo*, institucional informal entendida por Durston (2009: 4) como el intercambio de votos por favores que establece una relación duradera entre las partes²¹⁰. Los líderes regionales consideran que el clientelismo político continúa imperando en Tarapacá (80 puntos), siendo el segmento político el único que sostiene que ese fenómeno se habría reducido sensiblemente en los últimos años (62,5 puntos). El 78,6% de los entrevistados considera que el clientelismo continúa igual que antes o con escasos progresos. Dos décadas de democracia no parecen haber traído grandes cambios políticos en Tarapacá (41% de los entrevistados), opinión que es especialmente marcada entre los empresarios (60% piensan que ha habido pocos o ningún cambio político en la región). A futuro (próximos 5 años: 2012-2016) no se espera tampoco transformaciones significativas en la política regional (43% cree que no habrá cambios o que éstos serán marginales). Para quienes estiman que habrá progresos, éstos se refieren a una mejoría en las políticas públicas (26%) y mayor descentralización (9%). Los datos provienen del estudio DETE-ALC (2011).

6.4. Modelos mentales en regiones con diferente Estilo de Desarrollo.

6.4.1. Modelos mentales de las Elites de la Región de Arica y Parinacota en 2008.

209 Es interesante anotar que, pese a que las elites de Arica y Parinacota se auto-evalúan como de peor calidad que las de Tarapacá (48,6 versus 54,3 puntos), son vistas como mucho más abiertas a la participación (47,1 versus 24,3 puntos).

210 Así, para Durston el clientelismo político es una forma vertical, asimétrica de capital social personal, “que promete a los estratos populares el acceso a recursos controlados por estratos privilegiados, principalmente los recursos públicos”.

6.4.1.1. Percepción de las disparidades regionales de Chile entre las elites de Arica y Parinacota.

Para los líderes regionales no existe la menor duda que Chile es un país que experimenta elevadísimas disparidades económicas regionales. Ello equivale a sostener que a algunas regiones “les está yendo muy bien” y a otras “muy mal” en su desarrollo económico. Los entrevistados manifiestan también su fuerte rechazo al “centralismo” chileno (84%), siendo el grupo de los “políticos” (integrado por personas vinculadas al sector público regional, municipal o a partidos políticos) quienes poseen una opinión menos categórica (71%). La concentración de la toma de decisiones en Santiago es vista como un obstáculo para el desarrollo de las regiones (51%), ya que impediría entender los problemas regionales, llevando a malas decisiones (13%). Datos de DETE-ALC (2008).

Las regiones más “atrasadas”, “subdesarrolladas” o “perdedoras” (según diversos conceptos usados por ellos), son encabezadas por la propia región de Arica y Parinacota, opinión casi unánime entre los entrevistados, especialmente empresarios y líderes del ámbito social, quienes la colocan como la región más atrasada del país. Otras regiones de menor mención, en torno del 30%, son Atacama (con referencia especialmente a Chañaral y otras localidades mineras menores) y Biobío (con mención explícita de pequeñas ciudades en decadencia como Lota y Coronel). Las regiones más desarrolladas o “avanzadas” del país, según los líderes de Arica y Parinacota son la región Capital del país, Santiago (73% , Antofagasta (57%) y, en menor medida, Bío-Bío (zona de Concepción) y Valparaíso, con 47% y 36%, respectivamente. Esas serían las regiones que representan el extremo favorables de las disparidades económicas, aquellas regiones que han consagrado un nivel de actividad económica significativa y donde sus ciudadanos viven próximos a la modernidad. Entre los empresarios existe una excelente evaluación de Antofagasta, incluso superior a Santiago, probablemente fruto de la valorización que ellos hacen del crecimiento económico de las últimas décadas en esa zona minera, a diferencia de Arica y Parinacota.

6.4.1.2. Los factores claves del desarrollo económico territorial en las elites de Arica y Parinacota.

Los entrevistados poseen un determinado modelo mental del desarrollo que se hace explícito al comparar el peso relativo de los distintos factores en la explicación de por qué algunas regiones no se desarrollan como es la experiencia de las elites regionales de Arica y Parinacota.

- a) La capacidad de *emprendimiento empresarial* es el factor clave para el desarrollo de una región, según las elites de Arica y Parinacota. Sorprende la perfecta coincidencia de 82,9 puntos como factor de atraso económico de una región (como Arica y Parinacota) y de éxito de otras.
- b) Las *políticas nacionales sectoriales* son consideradas un segundo factor de alta importancia para el desarrollo territorial. Así cuando éstas no favorecen a los sectores productivos en que se especializa la región, el crecimiento económico se vuelve difícil (79,3 puntos)²¹¹ y cuando la

211 En cambio, cuando la política nacional es favorable, el crecimiento se despliega en el territorio (81,2 puntos) como sería el caso de Tarapacá.

política nacional no los favorece, éstos decaen, arrastrando hacia abajo a los demás o entorpeciendo el desarrollo económico regional (79,3 puntos).

- c) la *inversión extranjera directa* es considerada un tercer componente importante para el desarrollo económico territorial, ya que en el caso de que ésta no sea significativa (como es el caso de Arica y Parinacota) explicaría por qué la región no se desarrolla (79,3 puntos)²¹².
- d) la *capacidad de las elites regionales* es el cuarto componente clave del desarrollo territorial, a juicio de los líderes entrevistados (73,6 puntos de Likert).
- e) Es importante consignar que otras dos variables que aparecen secundarias en las experiencias de las elites de Arica y Parinacota para explicar el atraso de una región (*falta de recursos naturales*, 63,2 puntos y de una *cultura regional del desarrollo*, 64,6 puntos) aparecen como muy importantes como factores de progreso.

De hecho la varianza es alta entre factores de progreso y atraso (166 y 83, respectivamente), lo que coincide con la idea expresada por varios líderes de que algunas regiones han progresado por disponer de estos recursos naturales y culturales, pero que, sin embargo, ello no querría decir que aquellas que no los posean estén condenadas a ser atrasadas (63,2 puntos)²¹³.

- f) Así, también, la *distancia a los principales centros económicos* del país es un factor que si bien puede ayudar a explicar el atraso de una región (como sería Arica y Parinacota, por ejemplo) no es tan importante a la hora de entender por qué otra se desarrolla a una distancia similar (caso de Tarapacá o de Magallanes, por ejemplo); las cifras de 70,8 puntos de Likert para explicar el atraso y de 64,9 para explicar el éxito sustentan esa hipótesis.

En síntesis, las elites de Arica y Parinacota poseen un modelo mental del desarrollo económico que combina en similar proporción factores exógenos y endógenos, lo que genera un Índice de Endogeneidad neutro de 99,7 puntos, siendo los líderes del ámbito simbólico los que poseen una visión más endógena.

6.4.2. Modelos mentales de las Elites de la Región de Tarapacá en 2010.

6.4.2.1. Percepción de las disparidades regionales de Chile entre las elites de Tarapacá.

La primera constatación, a juicio de los líderes entrevistados en Tarapacá, es que Chile es un país de grandes y profundas disparidades económicas regionales (85,0 puntos Likert), lo cual es más destacado en los líderes del área simbólica (91,7 puntos). Según el estudio de DETE-ALC (2011), la representación social predominante entre sus elites regionales es que el centralismo ha sido un obstáculo para el desarrollo de las regiones, lo que es especialmente claro en los líderes del sector simbólico (medios de comunicación, universidades, iglesias). Se reconoce entre algunos empresarios que la centralización ha sido en el pasado un factor de desarrollo nacional (aunque no de las regiones) pero, sin embargo, pocos apuestan a que en

212 Cuando esta inversión extranjera está presente en grandes cantidades (como en Tarapacá o Antofagasta), a juicio de los ariqueños, el crecimiento aparece y el desarrollo se torna mucho más fácil. La ponderación de progreso es de 80,4 puntos.

213 Probablemente esta percepción esté muy influenciada por el conocimiento de la experiencia cercana del desarrollo minero de Iquique y Antofagasta, que parte importante de la elite de Arica y Parinacota valoriza fuertemente al mencionar a Antofagasta y a Tarapacá (en menor medida) como regiones avanzadas.

el futuro el centralismo será facilitador de desarrollo del país, de las regiones y menos de Tarapacá. Nuevamente el sector empresarial es el más “benevolente” con el centralismo. La baja masa crítica de las regiones es sindicada como uno de los factores que permite que el centralismo persista, lo cual es especialmente marcado entre los líderes políticos y simbólicos.

Entre las regiones más atrasadas, los líderes de Tarapacá percibe claramente a Arica y Parinacota (31%), y, en menor medida, a Atacama (15%) y La Araucanía (11%). Como ya se explicó, Arica y Parinacota, por su cercanía y contacto con Tarapacá, es un referente mucho más conocido que las regiones del Sur del país. Como ya hemos visto, esta imagen prevalece también en la propia elite ariqueña. Las regiones que aparecen como “avanzadas” en términos de desarrollo económico o “modernas” serían: Santiago (24% de referencias), Antofagasta (20%) y, en menor medida, Valparaíso y Biobío. Para los empresarios entrevistados, las zonas más adelantadas serían Santiago y Antofagasta, en cambio, los políticos y los líderes del ámbito simbólico tienden a sustituir Antofagasta por Valparaíso, mencionando además Biobío.

6.4.2.2. Los factores claves del desarrollo económico territorial según las elites de Tarapacá.

Tal como constató antes, “*los factores específicos que explican el atraso de determinadas regiones de Chile son ligeramente diferentes de los que están detrás del desarrollo de otras*”. En el caso de las elites de Tarapacá existe una tendencia a que los factores de progreso son más valorados que los de atraso (72,9 versus 67,2 puntos de Likert, respectivamente). La desviación estándar entre estos factores es similar (15,1 para los de progreso y 14,4 para los de atraso). Ello es consistente con la idea académica de que el desarrollo es un todo complejo y multideterminado, en el cual determinados factores interactúan sinérgicamente con otros produciendo efectos a partir de determinados umbrales (De Franco, 2002; Boisier, 2003)²¹⁴. Para los líderes de Tarapacá, las mayores diferencias de explicación atraso-desarrollo se registra en recursos naturales (66,8 y 82,9 puntos, respectivamente), políticas nacionales sectoriales (75,7 versus 88,9 puntos), Inversión extranjera directa (75 versus 87,5 puntos)²¹⁵.

Al consultarse acerca de por qué algunas regiones de Chile han conseguido ser exitosas, las elites de Tarapacá destacan la existencia de un marco de políticas gubernamentales favorable a sus principales sectores productivos (89 puntos) y de Inversión Extranjera Directa (88 puntos), además de la abundancia de recursos naturales valiosos (83 puntos). Este es el modelo mental de desarrollo predominante en las elites del Norte minero, que explicaría el desempeño exitoso de Antofagasta y Atacama y de la misma Tarapacá. Otros componentes explicativos son el alto emprendimiento empresarial regional y los fuertes aportes del gobierno nacional (80 puntos). Al ser consultados acerca de cuales son los motivos o factores que explican el mal desempeño o pobreza de determinadas regiones (conocimiento que acá se califica de *visión externa*), los líderes de Tarapacá ponen el acento en primer lugar en el “*bajo emprendimiento*

214 Es así como la fuerte presencia de un componente del desarrollo (como la existencia de importantes recursos mineros en el caso de Antofagasta) puede ayudar a explicar su crecimiento económico, lo cual no significa que quienes carezcan de este recurso estén destinados a la pobreza, como muestran los casos de países desarrollados (Japón y Corea del Sur).

215 Como se ha fundamentado en la Metodología nos interesa especialmente captar la *experiencia primaria* de las elites regionales en relación a los factores del desarrollo pertinentes a su situación, los que en el caso de una región como Tarapacá se refiere a la explicación del progreso económico (y menos al de atraso).

empresarial” (81 puntos de Likert), variable que es destacada por el sector social (87 puntos) y que es compartida por los dirigentes empresariales de Tarapacá (82 puntos). Otro factor endógeno, “Elites poco preparadas”, ocupa el cuarto lugar con 74 puntos promedio, siendo especialmente importante entre los líderes del ámbito simbólico (82 puntos). Los factores de atraso que ocupan el segundo y tercer lugar son exógenos: “Políticas nacionales desfavorables a sus sectores productivos” (76 puntos de Likert) y “escasa inversión extranjera directa” (75 puntos). Para mayor detalle ver DETE-ALC (2011).

Un análisis sobre el tipo de factores que las elites de Tarapacá consideran más relevantes para explicar el desarrollo económico en las regiones de Chile, admite la siguiente síntesis:

- a) Las elites de Tarapacá tienden a privilegiar factores exógenos (85,3 puntos versus 78,8 endógenos) para explicar el desarrollo económico, generando el menor coeficiente de endogeneidad de todas las regiones investigadas en esta Tesis (IEN de 92,4).
- b) La visión del desarrollo que el Test de endogeneidad ha captado traduce en forma muy sensible la experiencia de las elites con el proceso de desarrollo territorial de Tarapacá a 2010 y no es producto de una visión ideológica externa. En efecto, el desarrollo de Tarapacá podría ser explicado por la combinación de estos dos factores exógenos principales: Una política nacional de atracción de capitales extranjeros que aprovecha la riqueza minera regional y que la apoya mediante las consecuentes políticas sectoriales que allanan el camino de su instalación o funcionamiento.

En suma, los modelos mentales predominantes en las elites de una región con *Estilo de desarrollo de enclave minero* como Tarapacá reconocen alta importancia al Estado en la creación de un marco de incentivos para el crecimiento de la actividad productiva, lo que no necesariamente genera desarrollo en la región (Clerc, 2013). En Tarapacá se detecta además la importancia de otro factor (no considerado directamente en el estudio de Arica y Parinacota) para explicar el atraso regional: la fuerte dependencia de la región del Estado nacional. Sin embargo, parece tener poco poder explicativo para el progreso. Es decir, la mayor independencia de la región del Estado nacional (descentralización) sería un condición indispensable pero no suficiente para el desarrollo económico regional en Chile (DETE-ALC, 2011). La dependencia del Estado Nacional sería una variable de gran importancia en regiones extremas (como Arica y Parinacota en el Norte y Magallanes y Aysén en la zona Austral, además de la zona indígena de La Araucanía). Para algunos líderes de Tarapacá esta dependencia no es la causa del atraso de esas regiones sino que, por el contrario, el Estado Nacional interviene (y subsidia) a las regiones atrasadas para asegurar que sus ciudadanos tengan condiciones similares al resto de los chilenos. Sin embargo, muchas regiones no consiguen que esa ayuda les sirva para cimentar una menor dependencia.

6.5. Modelos mentales según estilos de desarrollo económico territorial.

El primer hecho indiscutido es la diferente especialización económica de ambas. Mientras Arica y Parinacota registra una presencia muy fuerte de la Administración Pública (la más alta del país, después

de la austral Aysén), Tarapacá es una de las tres regiones de Chile con mayor especialización en la minería. Pasaremos a analizar brevemente estos diferentes estilos de desarrollo territorial.

6.5.1. Modelos mentales de un estilo de desarrollo de enclave minero (Tarapacá).

Un componente esencial de este modelo es que la actividad minera de Tarapacá está casi totalmente compuesta por grandes empresas mineras de capitales extranjeros²¹⁶ con foco en la explotación de cobre, localizado en el desierto cordillerano de la región (entre 2. 500 y 5.000 msnm). Este tipo de minería posee una relación capital-trabajo muy elevada, tecnología de clase mundial, poco empleo directo y sus excedentes más importantes tienen la forma de repatriación de utilidades a sus países de origen e impuestos y royalties al Estado chileno, con escasos aportes directos a la región y las comunas donde desarrolla sus actividades.

Transcurrida más de una década de explotación minera a gran escala en Tarapacá, ésta ha visto crecer fuertemente su población, incrementado su PIB por persona, mejorado su competitividad, mantenido su nivel de ingreso de los hogares, reducido su pobreza y mantenido su desigualdad social por debajo del promedio país, incrementado el costo de la vida y visto aumentar fuertemente la violencia y los delitos.

De manera que, en el caso de Tarapacá una concepción exógena del desarrollo (las más exógena de las 6 regiones estudiadas en Chile) puede ser explicada por la propia experiencia de las elites regionales en base a cuatro ámbitos esenciales de la vida social, descritos con anterioridad y que se sintetizan aquí:

1. **Economía:** Parte importante de la economía regional está indexada a la Inversión extranjera directa, aplicada a la Gran Minería del cobre (53% del PIB), la que es apoyada por regulaciones nacionales y políticas públicas sectoriales nacionales, incluyendo el gasto público nacional en la región (8% del PIB). Se suma a ello la baja relevancia del gasto del Gobierno Regional (1,2% del PIB) según DETE-ALC (2011).
2. **Política:** Como se ha expuesto, Chile es un país de elevado centralismo político lo que se expresa en gobiernos regionales con escasa capacidad de gobernar el desarrollo de sus territorios y en un sistema de representación ciudadana limitado a la elección democrática de sus autoridades municipales y con severas dificultades para elegir parlamentarios representativos (dado el sistema binominal), lo que se exacerba en estas dos regiones del Norte al no poder elegir sus propios senadores regionales (circunscripción electoral conjunta aún). Los anteriores componentes, además de la existencia de autoridades regionales designadas desde el Gobierno nacional (tanto Intendente como secretarios regionales ministeriales) y no por la ciudadanía, impiden generar un espacio político efectivo para la toma de decisiones ciudadana. De tal forma que los principales agentes tomadores de decisión serían las empresas extranjeras y el gobierno regional (78 puntos de Likert), ámbitos en que las elites regionales tienen baja y sólo mediana influencia, respectivamente. Ello

216 Las principales son C.M. Doña Inés de Collahuasi (Anglo American / Xtrata Cooper/JCR) , Pampa Norte (Cerro Colorado; de la australiana BHP Billiton) y Quebrada Blanca (de la canadiense Teck). Las dos últimas operan desde 1994 mientras que Collahuasi entra en producción en 1999, siendo la mayor (cerca del 75% de la producción de cobre regional).

podría explicar por qué las propias elites regionales otorgan menor importancia a los factores contruidos del desarrollo económico.

3. **Sociedad:** La inexistencia de un espacio de toma de decisiones regionales (asociado al proceso político de centralismo antes descrito) ha limitado parte importante de la acción política al ámbito municipal fragmentando el espacio político regional y dando origen a fenómenos caudillistas y clientelistas. Ello se evidencia en la escasísima renovación de los alcaldes y es ilustrado por la opinión mayoritaria de que Tarapacá sería una región políticamente oligárquica (79,6 puntos), con fuerte clientelismo político (80 puntos), y profundas desigualdades sociales (81,4 puntos).
4. **Cultura:** Tarapacá posee dos grandes “polos” de crecimiento: la minería del cobre transnacional y la Zona Franca de Iquique, compuesta en gran medida por comerciantes extranjeros y con fuerte vínculo comercial con Bolivia y otros países cercanos. El carácter cosmopolita de Tarapacá y especialmente de su capital regional (Iquique, además de su comuna aledaña Alto Hospicio) posee fuertes antecedentes históricos (especialmente ligados al salitre) y configura un paradigma del norte minero: el de ser tierra de paso, un lugar donde los emigrantes vienen a extraer (minería) o generar dinero amparados en las franquicias tributarias (Zona Franca).

Es probable que ese componente cultural sea más marcado en las elites empresariales y políticas regionales (precisamente vinculadas a estas actividades) ya que se les atribuye sólo mediana identidad con el territorio (59,3 puntos). Ello contrasta con la idea de una identidad colectiva más intensa a nivel de la comunidad.

Todo lo anterior explicaría porque las elites de Tarapacá tienden a ver el progreso de las regiones de Chile (empezando por la misma Tarapacá) como un fenómeno “que viene desde afuera” porque esa es precisamente su *experiencia* de desarrollo económico. Esta representación social del desarrollo exógeno en Tarapacá, se refuerza porque coincide con el modelo nacional, al que sus elites y ciudadanos tienden a adherir políticamente hasta al menos 2010. A ello debe agregarse la *experiencia histórica* de Tarapacá acostumbrada a los ciclos económicos extractivos, en particular los del salitre (que generó prosperidad para el país y secundariamente para Iquique a fines del siglo XIX y durante las primeras dos décadas del XX) y el de la pesca industrial, en la década de los 60 del siglo pasado.

Ello ha inducido en la sociedad de Tarapacá a un cierto determinismo y fatalismo que genera un conjunto de conductas oportunistas (*free rider*) y juegos de suma cero, que hacen difícil la cooperación para el desarrollo y su planificación. Es decir, el capital social de Tarapacá es comunitario y se utiliza en las actividades religiosas y deportivas, no en las políticas o de bien común (Espinoza y Rabi, 2009). De hecho, son frecuentes los llamados públicos a los ciudadanos para mejorar sus conductas colectivas en temas como la basura urbana, la conducción responsable, el manejo de conflictos, el cuidado de los bienes públicos, entre otros (DETE-ALC, 2011). Ello se engrana con la existencia de una idea colectiva que Tarapacá es una “tierra de conquista”, un lugar de paso, con una elevadísima población de migrantes extranjeros en búsqueda de mejores ingresos y con escasa socialización a las normas del país (Vergara, 2012a).

6.5.2. Modelos de desarrollo de un estilo de desarrollo mixto (Arica y Parinacota).

En cambio, en una región “atrasada” (como Arica y Parinacota) sus elites no han experimentado ese proceso de crecimiento económico en forma primaria, sensible, y, por tanto, a la hora de explicar sus propias carencias de desarrollo recurren a una mezcla de factores propios de su sociedad y condicionantes externos, lo que origina un Índice de Endogeneidad neutro (99,7). Este resultado, más endógeno que el de Tarapacá, se debe a una menor ponderación por parte de la elite ariqueña de los factores exógenos del desarrollo en relación a su región vecina. Aunque no existen mayores diferencias con Tarapacá respecto de los factores endógenos, en Arica y Parinacota se otorga menos importancia a los factores exógenos de Inversión extranjera, políticas nacionales sectoriales, aparte de ponderar bastante menos la importancia de los recursos naturales (63, 2 puntos de Arica y Parinacota versus 82,9 en Tarapacá). Ello coincide con la percepción de menor riqueza de las elites de Arica y Parinacota respecto de su región que la que tienen los tarapaqueños respecto de la propia.

Sin embargo, las elites ariqueñas tiene la *sensación* de una menor desigualdad social que la que experimentan los tarapaqueños²¹⁷, aunque ello no tenga respaldo en las estadísticas oficiales. Más aún, las elites de Arica y Parinacota tienden a ver a su sociedad política con tendencias a la oligarquización y evalúan peor que los tarapaqueños a sus elites, las que, como hemos visto, han protagonizado diversos conflictos y se han visto involucrados en delitos a la probidad.

Arica posee una localización geopolíticamente clave y de alta sensibilidad, más aún cuando Chile ha enfrentado en los últimos años dificultades con sus vecinos Perú (resuelto a través del Fallo de la Haya en 2013) y Bolivia (por las continuas demandas de salida al mar, que ha generado una demanda al Tribunal de La Haya en 2014). De tal forma, el Estado nacional posee una importante presencia en la zona, la que enfrenta la constante competencia comercial de Tacna en Perú y de Iquique en Chile, a pesar de disponer de las franquicias de Zona Franca. La región no ha conseguido generar una actividad económica motriz (equivalente a la minería en Tarapacá) y fruto de ello posee un bajo PIB por persona, medias de ingreso de los hogares inferior al país, uno de los menores Índices de competitividad de Chile, mientras que su capital regional figura entre las de menor calidad de vida urbana. Sin embargo, Arica y Parinacota posee una desigualdad social bastante aceptable para los niveles del país (una de las mejores), su capital regional tiene un costo de vida bastante inferior a Tarapacá y menores tasas de victimización que el país y que Iquique. Además, las elites de Arica y Parinacota sostiene que su región es menos dependiente que Tarapacá del entorno nacional e internacional, ya que en ella no influyen (como en Tarapacá) las empresas mineras extranjeras y los mercados internacionales. De esa forma, en Arica y Parinacota importan mucho otros agentes más internos del desarrollo regional tales como el Gobierno regional, las universidades (especialmente la universidad pública²¹⁸, la UTA), los medios de comunicación regionales y algunas

217 En parte, esta percepción en Tarapacá responde al carácter no inclusivo de la actividad de la Gran Minería y a la frustración de sus expectativas respecto de un beneficio para toda la comunidad regional, que no ha llegado.

218 A diferencia de Tarapacá, Arica y Parinacota posee una universidad pública que ha ido logrando avances significativos en su desarrollo académico. Ello coincide con la opinión de las elites de Arica y Parinacota de que en su región existe una conciencia de la importancia de la innovación y difusión tecnológica para el desarrollo regional (57,7 puntos versus Tarapacá 46,8 puntos).

instancias gremiales y sindicales. Recordemos que en los años 50 del siglo pasado, se gestó la mítica *Junta de Adelanto de Arica*, una innovación social notable que significó que los frutos del desarrollo regional (inducidos por una Zona Franca industrial y comercial y un Puerto Libre) fueron mejor difundidos y con mayor participación ciudadana a través de diversas organizaciones locales. El clientelismo, sin embargo, parece haberse adueñado de la toma de decisiones en Arica y Parinacota hacia 2008, especialmente por la creación del Gobierno Regional en 2007, lo que significó la asignación de cerca de 400 puestos de trabajo públicos, en buena medida seleccionados por el parlamentario oficialista, según los informantes calificados (ver DETE-ALC, 2008).

En suma, a diferencia de Tarapacá, las elites regionales de Arica y Parinacota no poseen la *experiencia* de un crecimiento exógeno como el vivido por las elites tarapaqueñas y, por tanto, no le otorgan tanta importancia a los factores exógenos. Adicionalmente a ello poseen una *experiencia histórica* de un desarrollo más inclusivo, marcante para la elite y ciudadanía ariqueña, después de medio siglo.

7. Modelos mentales del desarrollo económico según tipos de agentes territoriales.

“Las instituciones políticas extractivas concentran el poder en manos de una elite reducida y fijan pocos límites al ejercicio de su poder. Las instituciones económicas a menudo están estructuradas por esta elite para extraer recursos del resto de la sociedad. Por tanto, las instituciones económicas extractivas acompañan de forma natural a las instituciones políticas extractivas”.

Daron Acemoglu y James A. Robinson (2013a): “Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza”

El presente Capítulo analiza los modelos mentales del desarrollo económico territorial de cuatro tipos de elites de lo que acá hemos llamado la “Antigua Tarapacá”. Se trata de dos regiones (XV de Arica y Parinacota y I de Tarapacá) que se separaron administrativamente en 2007, después de más de un siglo de gobierno común y que conservan importantes lazos comerciales y sociales. La encuestación realizada con una diferencia de 2 años (noviembre de 2008 en Arica y noviembre de 2010 en Iquique) contiene los mismos componentes y usó la misma metodología, destacando el uso de un procedimiento aleatorio para la selección de los entrevistados a partir de una base de datos de líderes regionales que participaron activamente en la elaboración de las respectivas Estrategias de Desarrollo Regional.

La sección Metodología ha descrito los cuatro tipos de elites a ser consideradas según el capital primordial que poseen: económico, político, social y simbólico. Los datos de cada región ya han sido expuestos anteriormente, de manera que el análisis se concentra en los agentes específicos según ámbitos de poder, destacando sus diferencias y acuerdos respecto de diferentes tópicos que forman parte de su representación social del desarrollo, para finalmente focalizarse en los Índices de Endogeneidad.

7.1. Capacidades de la sociedad regional (macrozona Antigua Tarapacá).

Las elites de la macrozona tienen una clara conciencia de dependencia de sus regiones respecto del país y el exterior (32,0 puntos promedio, siendo 100 total independencia y 0 total dependencia), lo que es más acentuado en Tarapacá. Las diferencias de percepción entre los tipos de elites de la macrozona son poco importantes (varianza de 13,3).

La institución externa que poseen mayor influencia en la zona es, sin duda, el Gobierno Nacional (84,5 puntos de Likert) registrando un cierto acuerdo entre las diferentes tipos de elites: desde los 78,4 puntos de las elites del poder social hasta los 86,6 puntos de Likert de los integrantes del poder político. Las empresas nacionales y extranjeras aparecen como menos relevantes para todos los tipos de elites²¹⁹.

Dentro del contexto de baja autonomía de la región, las elites de la macrozona ven como importantes agentes de decisión al respectivo Gobierno Regional (78,4 puntos promedio; varianza de 7,9) y al gobierno municipal de la capital regional (Arica e Iquique, respectivamente: promedio 68,8; varianza: 13,5). De tal forma no hay diferencias importantes entre los distintos tipos de elites de la macrozona.

La riqueza de la macrozona (promedio: 64,1 puntos) es percibida con importantes diferencias según las elites (58,9 de varianza) , desde las elites sociales (53,7 puntos) hasta las empresariales (70 puntos). Son especialmente críticos respecto de la riqueza de su región las elites sociales de Arica y Parinacota (35,4 puntos) mientras que destacan los empresarios de Tarapacá en la evaluación de la riqueza de su región (85,3 puntos). Este es un tópico donde el territorio importa mucho y donde existen datos que avalan las percepciones de los agentes (expuestos en el Capítulo anterior).

219 Ello se debe a la baja importancia que le otorgan las elites de distintos ámbitos de poder de Arica y Parinacota a estas instituciones, a diferencia de las de Tarapacá.

Un tema en el cual existe cierto consenso entre los distintos tipos de elites es que la macrozona de la Antigua Tarapacá es una sociedad con profundas desigualdades sociales (77 puntos de promedio y varianza de 25,1), lo que es destacado por los líderes simbólicos y sociales y menos compartido por los políticos. Como ya se indicó, ello no tiene asidero en los datos que muestran que ambas regiones poseen Índices de Gini y relación 10/10 bastante mejores que el país. También se advierte que existe una mayor sensibilidad asociada con el carácter excluyente de la minería en Tarapacá y las dificultades de inserción laboral en Arica y Parinacota en dicho período.

Como se ha expuesto antes, la política regional en Chile tiene espacios muy acotados y posee una fuerte dependencia de los partidos políticos nacionales y de los parlamentarios que siendo elegidos en la región no operan como sus representantes, a juicio de la ciudadanía. También se ha sostenido que el centralismo político-administrativo chileno es tal que a la fecha de las entrevistas sólo consideraba autoridades regionales designadas desde el gobierno central (Intendente Regional y Seremis y Jefes de servicios públicos regionales) y consejeros regionales electos en forma indirecta por los Concejales de los municipios. De tal forma, el ámbito municipal es el único espacio propiamente de ejercicio democrático, pero dado la primacía concentra su real importancia en la capital regional (municipios de Arica y de Iquique, respectivamente).

De esta forma no es de extrañar que las elites destaquen que la toma de decisiones en la macrozona se encuentra concentrada en muy pocas manos (oligarquización política), dejando poco espacio para una participación ciudadana más amplia (77,5 promedio; varianza: 49,9). Las diferencias al interior de las elites son evidentes y lógicas. Las elites políticas entrevistadas (en buena medida, autoridades) tienen una visión más matizada (68,4 puntos) que el resto de las elites (desde 80 puntos hacia arriba), siendo especialmente críticos los líderes sociales (85 puntos). Los primeros son considerados parte del problema, mientras que los últimos se atribuyen ser parte de la solución.

7.2. Capacidades de las elites regionales de la macrozona Antigua Tarapacá.

Veremos a continuación como las elites de la macrozona difieren en forma significativa en su propia evaluación de capacidades como parte de la elite de la respectiva región²²⁰. En particular destaca la visión positiva que de la elite (de la que forman parte) tienen las autoridades políticas respectivas y la perspectiva más crítica de los empresarios regionales. Se indica el promedio de cada variable en el título.

7.2.1. Calificación del desempeño de las elites de la macro zona en la gobernanza regional: 51,4 puntos.

La mejor evaluación corresponde a las elites políticas (58,3 puntos), siendo la peor la de los empresarios (40 puntos). De tal forma la varianza de opiniones es significativa (66,6). La disconformidad de las elites económicas se repite al interior de cada región, siendo especialmente crítica la de los empresarios ariqueños (35,9 puntos).

220 Es importante recordar que la evaluación es a la elite toda de una región y no se restringe al ámbito propio de cada una.

En parte importante ello se debería a la percepción generalizada de la existencia de un sistema político con rasgos clientelares (93,8 puntos en los empresarios de Arica y 83,8 en los de Tarapacá, ambos por encima de la evaluación total) . También son muy críticos del clientelismo los integrantes de la elite social y simbólica. De esta forma, existe un consenso mayoritario de que las elites regionales no están cumpliendo cabalmente su rol. De hecho, las elites de macrozona consideran que ellas son responsables de la pobreza que aún subsiste en sus sociedades (71,5 puntos de Likert), siendo especialmente criticas las elites simbólicas (77,8 puntos), más aún las ariqueñas (81,9 puntos).

7.2.2. Influencia de las elites regionales en las decisiones de la macrozona : 61,4 puntos.

A pesar de reconocerse que la macrozona posee escasos espacios de autonomía en la toma de decisiones, existirían ciertos ámbitos en los cuales algunos agentes son importantes como el Gobierno regional y los municipios de las capitales regionales. De acuerdo con lo manifestado por las elites políticas , existe una importante influencia en las decisiones regionales (69,9 puntos) lo que es discutido por las elites económicas (54,1 puntos).

7.2.3. Grado de apertura democrática: 35.7 puntos.

Como se ha visto las sociedades de la macrozona son vistas como oligárquicas, en el sentido que un grupo pequeño y repetitivo ocupa los más importantes espacios de poder regionales. Ello se debería a una actitud de la propia elite que admite grados muy restrictivos de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de su región (35,7 puntos). La crítica es generalizada entre las elites del poder económico, social y simbólico (entre 29 y 31 puntos) mientras que la elite política tiene una evaluación más positiva (46,5 puntos), ya que es parte del problema. Como hemos visto esta tendencia a la oligarquización es mayor en Tarapacá (24,3 de promedio), siendo especialmente críticos sus lideres sociales y del mundo simbólico (medios de comunicación, académicos e iglesias).

7.2.4. Identidad regional de las elites de la macro zona : 60,2 puntos.

Como se ha visto antes, la ciudadanía de ambas regiones tiene una identidad regional fuerte (especialmente la de sus ciudades capitales: Arica e Iquique). De acuerdo con los lideres entrevistados ello también comprende a las respectivas elites regionales, siendo el poder social quien está menos de acuerdo con ello (52,1 puntos), tanto en Arica y Parinacota como en Tarapacá.

7.2.5. Confianza al interior de las elites regionales : 45,5 puntos.

Las mayores diferencias se aprecian, otra vez, entre las elites empresarial (34,2 puntos) y política (54 puntos), lo que genera una fuerte dispersión de opiniones (Varianza: 67,7). La disímil percepción se registra en ambas regiones en estos segmentos (en Arica y Parinacota: 37 entre los empresarios y 55 puntos; y en Tarapacá: 31 y 53 puntos, respectivamente).

Recordemos que en ambas regiones al momento de la encuestación se registraban casos judiciales que involucraban a autoridades políticas y empresariales.

7.2.6. Sensibilidad social de las elites regionales : 53,6 puntos.

Nuevamente las elites políticas son quienes sostienen una imagen positiva en relación a las elites, en este caso, en el ámbito de la sensibilidad social (preocupación por la pobreza y desigualdad social regional) con 65,3 puntos. Los más críticos son los dirigentes y líderes del área social y simbólica (47,5 y 47,2 puntos, respectivamente). En términos generales, ello se repite en Arica y Parinacota y en Tarapacá. Se debe recordar que aunque los datos muestran que la pobreza y desigualdad en estas regiones son inferiores a los del país, la sensibilidad de la población y las elites son más altas.

7.2.7. Conciencia de la importancia de la innovación y difusión tecnológica: 52,1 puntos.

Como ya se advirtió esta variable es más importante entre las elites de Arica y Parinacota, lo que puede deberse al peso significativamente mayor de la universidad pública en esa región (57,5 puntos versus 46,8 puntos). La dispersión de opiniones entre las elites según ámbito de poder es manifiesta (Varianza de 50,1 puntos), siendo los empresarios los más críticos (41,9 puntos) y los menos, los líderes políticos (58,7 puntos).

7.2.8. Sensibilidad al ordenamiento del territorio para evitar el centralismo intra-regional: 51,8 puntos.

Como se ha mostrado, ambas regiones se caracterizan por una gran primacía urbana (sobre el 90% de la población vive en la capital regional). Para los empresarios regionales esa no sería una preocupación de la elite (39,3 puntos), lo que contradicho por la elite política (61,8 puntos). Esta situación se repite en las elites de las dos regiones. La varianza en este factor es la mayor de todas (88,6).

En suma, destaca una elite política que posee una visión optimista de las capacidades de las elites locales y un segmento empresarial crítico de esa calificación. Los segmentos social y simbólico registran una evaluación intermedia.

7.3. Modelos mentales del desarrollo económico territorial según tipos de elites.

Como ya se indicó, existe entre las elites chilenas entrevistadas una clara percepción de la existencia de grandes disparidades económicas entre las regiones del país. Esta *sensación* es perfectamente compatible con los datos socio-económicos, ya expuestos en el Capítulo 3. En el caso de la macrozona de la Antigua Tarapacá esta visión de disparidades económicas entre las regiones de Chile es nítida: 89,8 puntos (con una mínima varianza de los tipos de elites: 9,7). En Arica y Parinacota, región extrema y con menor nivel de ingresos que Tarapacá, esta percepción es mucho más acentuada (94,6 puntos de 100), especialmente en las elites del mundo simbólico.

Y por cierto son las propias elite de esa región, sin mayores diferencias de su ámbito de acción, las que ubican a su territorio como el más rezagado del país (95,7%).

Ahora bien, ¿cómo se produce este proceso de desarrollo, qué hace que algunas sean exitosas y otras fracasen? Corresponde en esta sección ver si esa respuesta es diferenciada según los tipos de elites regionales. Es decir, verificar si los distintos tipos de elites de la macrozona de la Antigua Tarapacá difieren (o no) en su interpretación del proceso de desarrollo económico territorial, a partir de su propia experiencia.

7.3.1. Modelos mentales del desarrollo territorial de las Elites económicas (IEN: 94,1).

Como ya se expuso las elites económicas de estas regiones de la Antigua Tarapacá son reducidas en tamaño, varios de sus integrantes no han nacido en ese territorio, son de ingresos medios altos y su actividad está indexada preferentemente al comercio nacional e internacional, la construcción, la administración pública y, en el caso de Iquique, a la minería.

Poseen una imagen crítica de la elites regionales, especialmente las políticas, y perciben el centralismo nacional como un obstáculo para su quehacer ya que la toma de decisiones radica muchas veces fuera de la región.

Su modelo mental del desarrollo puede ser considerado exógeno (IEN: 94,1) , ya que otorga una gran importancia a la necesidad de disponer de *políticas públicas nacionales favorables a su actividad* (87,8 puntos) y atraer *inversión extranjera* (85,5 puntos). Esta visión exógena es más acentuada entre las elites empresariales de Tarapacá (políticas nacionales: 91,2 puntos e IED: 88,2 puntos).

En el caso de las elites económicas de Arica y Parinacota una demanda recurrente a las autoridades nacionales es la necesidad de crear leyes y normas de excepcionalidad para Arica de manera de ayudarles a construir competitividad (una experiencia ya vivida en los años 50 del siglo XX y que es reconocida como la época de mayor prosperidad de Arica).

En el caso de las elites económicas de Tarapacá es evidente que más de una década de fuertes inversiones extranjeras en la zona, atraídas por políticas públicas nacionales, ha generado una experiencia que ellos identifican como *desarrollo*, independientemente que comienzan a percibir que sus expectativas no serán del todo cumplidas.

Otros dos factores forman parte de ese modelo mental del desarrollo: el *emprendimiento empresarial* (84,2) y la existencia de *recursos naturales valiosos* (78,7 puntos). En el primer caso las diferencias entre las elites de Arica y Parinacota y de Tarapacá son escasas, mientras que en lo referente a la ponderación de los recursos naturales resulta claro la mayor consideración de las elites empresariales de Tarapacá (82,4 versus 75,0).

7.3.2. Modelos mentales del desarrollo territorial de las Elites políticas (IEN: 92,3).

Las elites políticas de ambas regiones están compuestas por tecnócratas y burócratas “afuerinos” llegados desde otras regiones, por dirigentes o líderes políticos locales y por emergentes o consolidados líderes sociales o de medios de comunicación que incursionan en la política regional (como concejales o consejeros regionales).

Tal como se expuso, estas elites viven en torno a dos instancias de poder claves en las respectivas regiones: el Gobierno Regional (y sus secretarías regionales ministeriales y jefaturas de servicios públicos) y el gobierno municipal de la capital regional. Este grupo muchas veces es asimilado a nación de “elite regional” y él mismo se tiende a reconocer como tal. Ello explica porque tanto en Tarapacá como en Arica y Parinacota, la *elite política regional* tiende a evaluar más positivamente a la *elite regional*.

El modelo mental del desarrollo económico territorial de la elite política es claramente el más exógeno de los grupos considerados (IEN 92,3 puntos), derivado del fuerte privilegio de los factores externos por parte de los políticos de Tarapacá (IEN 89,6) mientras la elite política de Arica y Parinacota posee una visión neutra.

En efecto, los tres principales factores del desarrollo de carácter exógeno poseen un promedio de 79,1 puntos mientras que los endógenos representan sólo un promedio de 73,1. Entre los primeros destacan el nivel de *inversión extranjera directa* (87,3), las *políticas nacionales sectoriales* (80,1 puntos), mientras que entre los factores endógenos los más influyentes son el *emprendimiento empresarial* (79,5 puntos) y la *capacidad de las elites regionales* (71,3 puntos).

En suma, no existen mayores diferencias entre las elites políticas de estas dos regiones en la evaluación de los principales factores del desarrollo económico territorial.

7.3.3. Modelos mentales del desarrollo territorial de las Elites sociales (IEN: 98,4).

La elite social está compuesta preferentemente en estas regiones por dirigentes vecinales y sindicales y por altos funcionarios de organismos sin fines de lucro y ONGs que trabajan en terreno.

Ellos poseen un modelo mental más neutro del desarrollo económico territorial, tendiendo hacia la endogeneidad en los dirigentes sociales de Arica y Parinacota (IEN: 103,4). Si bien los factores más ponderados son también la IED y las políticas nacionales sectoriales (exógenos) y el grado de emprendimiento empresarial (endógeno) al igual que en las elites política y empresarial, en el caso de la elite social se considera además las *capacidades de las elites regionales* como un elemento mucho más importante (83,9 puntos) y la cultura regional del desarrollo (77,5 puntos).

7.3.4. Modelos mentales del desarrollo territorial de las Elites simbólicas (IEN: 99,1).

Las elites simbólicas en estas dos regiones están compuestas por académicos de las universidades estatales, autoridades de iglesias y directivos de medios de comunicación (prensa, radio, televisión y, crecientemente medios electrónicos).

Este es el grupo que muestra un mayor grado de endogeneidad entre los cuatro estudiados en estas regiones, especialmente en Arica y Parinacota (IEN: 109,8), donde se ubica en la categoría *Modelo mental endógeno del desarrollo económico territorial* (sobre 105 de IEN). Por consecuencia, en Tarapacá este mismo grupo posee una visión exógena del desarrollo (IEN: 92,7), fruto de la gran valoración asignada a las *políticas nacionales sectoriales* (94,4 puntos), *aportes directos del Gobierno nacional* (86,1) e *inversión extranjera* (84,7).

En el Capítulo Conclusiones se realiza una interpretación de estos resultados a la luz del marco teórico utilizado y de informaciones socio-económicas territoriales.

8. Modelos mentales del desarrollo según entorno de ideas nacionales

“Las oportunidades de cambio en las reglas formales aparecen cuando las organizaciones que respaldan el status quo se debilitan debido a un mal desempeño, la revelación de la existencia de prácticas corruptas o la drástica reducción de la información sobre las experiencias de un mejor desempeño en otros lugares”

Douglass C. North (2007): *“Para entender el proceso de cambio económico”*

8.1. Entorno nacional de la experiencia de las elites : Chile 2008-2013.

En las anteriores secciones y capítulos se ha descrito con detalle el entorno nacional chileno hacia 2010. Por ello, acá sólo se menciona los rasgos más significativos de la realidad chilena hacia fines de 2013, que corresponde al trabajo de terreno de la segunda encuesta en Tarapacá (la que será comparada con la encuesta de fines de 2010). Se trata del mismo período del Gobierno nacional de Sebastián Piñera, lo que significa que las autoridades regionales de Tarapacá (designadas) no sufren mayores cambios.

8.1.1. La Economía nacional: un elevado crecimiento con algunos signos de debilidad.

Entre 2010 y 2013 se observa un vigoroso progreso económico (5,3% de crecimiento del PIB), asociado a un escenario internacional favorable de precios de los *commodities* (cobre, especialmente). Estas tasas son especialmente elevadas durante 2010-2012 para bajar a 4,1% en 2013²²¹. En dicho período América Latina y El Caribe registra tasas inferiores, especialmente a partir de 2011. Por su parte, la inversión extranjera directa se incrementa hacia 2013 (llegando ese año a 9.335 millones de dólares), al igual que la deuda externa bruta privada que en 2013 llega a 105.380 millones de dólares, mientras que la pública se sitúa en torno de los 25.344 millones de dólares. Las reservas internacionales brutas del país alcanzaron en diciembre de 2013 a 41.094 millones de dólares. Es importante destacar que el riesgo país de Chile es bastante bajo si se considera que en 2013 ocupa el lugar 24 entre 73 países (S&P Capital IQ, 2013). La tasa de desempleo en 2013 fue inferior al 6%, mientras que la inflación de 2013 alcanzó al 3% (el doble de 2012 cuando llegó al 1,5% anual). Datos de CEPAL (2014a).

8.1.2. La Sociedad chilena: la persistencia de las inequidades.

Recientes informes del Ministerio de Desarrollo Social (2015a y 2015b), ya expuestos, que revisan las cifras de pobreza y desigualdad social del país muestran un importante éxito en lo primero y un rotundo fracaso en lo segundo. Así, mientras la pobreza²²², muestra una caída sostenida en el período 2006-2013, la desigualdad de ingresos, con los antiguos o nuevos parámetros, muestra una gran persistencia en niveles elevados (aún en el concierto latinoamericano, que ostenta en conjunto los mayores niveles mundiales). Otros aspectos son destacables :

- Chile posee en 2014 el mayor PIB por persona de América Latina, 23.165 dólares (PPA) según estimaciones del FMI (2014). En 2011 este valor era de US\$ 20,211, siendo superado por Argentina (US\$ 21.304).
- Chile posee la tasa de homicidios más baja de América Latina (4 por cada 100 mil habitantes versus 16,4 según datos de BID citados por CEPAL, 2013a).

221 El deterioro de los términos de intercambio y los efectos de la crisis financiera internacional se comienzan a sentir sobre la economía chilena a partir de 2012, lo que se traduce en un PIB menor para 2013 y para 2014 (1,8%, según CEPAL, 2014a).

222 Se da cuenta de tres métodos para medir la pobreza en Chile : a) el mismo de la serie anterior; b) con cambios en la canasta familiar y nuevos umbrales de ingresos; y c) en base al concepto de pobreza multidimensional. Todos ellos muestran una reducción sostenida.

- La preocupación por ser víctima de un delito violento en Chile (38%) es más baja que el promedio latinoamericano pero es uno de los principales tópicos de opinión pública.

8.1.3. Política nacional: la alternancia en el poder.

Después de 17 años de dictadura militar, Chile retornó a la democracia en 1990 y, hasta marzo del año 2010, fue gobernada ininterrumpidamente por una coalición política de centro-izquierda denominada “Concertación de Partidos por la Democracia”. Ella será derrotada en las urnas por una coalición de Centro-derecha encabezada por el empresario y ex senador Sebastián Piñera (51,5% de los votos), quién gobernará desde marzo de 2010 a marzo de 2014. Su Gobierno colocará énfasis explícito en hacer *en forma más eficiente* lo que ya está en marcha por décadas en Chile (por la Concertación de Partidos por la Democracia): un modelo económico liberal con preocupación social. El mayoritario triunfo de la oposición de centro-izquierda en las elecciones municipales de 2012 será una muestra de la impopularidad del gobierno nacional, que enfrenta una fuerte movilización social y una opinión pública adversa. Es así como el Gobierno de derecha no conseguirá su continuidad y en diciembre de 2014 vuelve al Gobierno la Presidente Michelle Bachelet encabezando una coalición de centro-izquierda que incluye al Partido Comunista: la *Nueva Mayoría*. Este conglomerado obtiene el 62,2% de los votos presidenciales a nivel nacional (ganando en todas las regiones del país, desde 70,5% en Coquimbo a 58,7% en La Araucanía) y obtiene mayoría parlamentaria en la Cámara de Diputados y el Senado, lo que le permite impulsar reformas institucionales de envergadura.

8.1.4. Entorno de opinión pública nacional: un cambio cultural.

Antes de asumir el Gobierno de Piñera se produce un violento terremoto²²³ en la zona central (8,8 grados Richter), la más poblada del país, lo que obliga a un primer año de gobierno con foco en la reconstrucción de la zona entre Santiago y La Araucanía. Durante el segundo semestre de 2010 Piñera deberá enfrentar el rescate de los 33 mineros²²⁴, situación de altísima cobertura mediática, que al ser resuelta muy exitosamente después de 70 días, le otorga una gran popularidad al Presidente²²⁵. El segundo año de Gobierno de Piñera, sin embargo, estará marcado por el inicio de las protestas estudiantiles, regionalistas y de algunos gremios, que adquieren una fuerte aprobación ciudadana y producen una baja muy importante en la popularidad del Gobierno de Sebastián Piñera. Hacia fines de 2013 (ocasión en que se realiza la segunda encuesta a la elite de Tarapacá), la opinión pública de Chile ha cambiado drásticamente (Latinobarómetro, 2011b y 2013). Es así, como a pesar de que los indicadores objetivos, antes descritos, muestran una muy buena situación económica del país, sólo un tercio de los chilenos reconoce que el país tiene una situación buena o muy buena en 2013 (Latinobarómetro, 2013).

Sólo el 28% de ellos declara que su situación personal y familiar es buena o muy buena y el 39% estima que ella mejorará en los próximos años (versus 51% en América Latina). Llama la atención que la

223 El terremoto del 27 de febrero de 2010 es considerado el sexto en intensidad en la historia de la humanidad, el segundo mayor en Chile después del de Valdivia, el 22 de mayo de 1960 (9,5º, el mayor ya registrado por un sismógrafo).

224 Atrapados a 720 metros de profundidad en la Mina San José, a unos 800 kms. al norte de Santiago.

225 En la evaluación de ADIMARK, Piñera llega a 65 puntos en octubre de 2010, el más alto de su período presidencial.

satisfacción con la vida de los chilenos es inferior (69%) a la de los latinoamericanos (77%) a pesar de que tienen claro que viven en un país que progresa (48% versus 37% en América Latina).

Para los chilenos los problemas principales del país son la delincuencia/seguridad pública y la educación, pero pocos (28%) creen que el Estado podrá resolverlos en los próximos 5 años. Para Latinobarómetro (2013: 72): Chile ha sido exitoso en la creación de bienes tangibles pero *“a Chile le demandan dispersión de poder, es decir la producción de bienes intangibles”*. Así, sólo el 10% de los chilenos considera que la distribución del ingreso es justa en el país (en América Latina: 25%). Es decir, Chile habría cultivado durante décadas una imagen de crecimiento económico, basado en la economía de mercado, pero que ahora se percibe que no alcanza a las mayorías del país (Latinobarómetro, 2013: 78). De hecho Chile es en 2013 el segundo país con la menor proporción de ciudadanos que creen en la economía de mercado (43% versus 59% en América Latina), en las privatizaciones (18% en Chile versus 30% en A. Latina) y que se sienten satisfechos con los servicios públicos privatizados (19% versus 27%).

El Capítulo 3 entrega una visión completa del cambio del entorno ideacional chileno que puede resumirse en: un descrédito de las ideas de las elites nacionales que legitimaron el crecimiento económico de casi 4 décadas (PNUD– Chile, 2015) y un intento de construir “otro modelo”. El paso “del orden neoliberal al régimen de lo público” (Atria et. Al, 2013). A este respecto la Presidente Bachelet ha iniciado políticas que según ella, buscan “cambiar culturas”, mediante la transformación del sistema institucional formal y las políticas del Estado, aún cuando no rindan popularidad inmediata. Es decir, están destinadas a cambiar la manera de hacer las cosas y la forma de convivencia social y los hábitos y costumbres (la institucionalidad informal relacional) que ordenan y sirven de base al desarrollo económico (Entrevista en el Diario *El País*, 28 de octubre de 2014).

8.2. El contexto regional en Tarapacá 2010 y 2013.

En esta sección se desciende al nivel regional para entender las condicionantes específicas que pudieran influir en el cambio o continuidad de los modelos mentales del desarrollo económico territorial de las elites de Tarapacá. Los principales cambios regionales pueden ser resumidos así:

8.2.1. Economía regional: La fuerte caída minera que arrastra a la baja el PIB regional.

Los años 2009 a 2013 son de una continua reducción del Producto Regional Bruto en Tarapacá, según muestran las cifras de la base de datos del Banco Central de Chile (2014), lo que lleva a su economía a representar una fracción bastante menor del PIB nacional (desde 3,4% a 2,7% en el período). Así, mientras el país se recuperaba de la crisis internacional y crecía un 23% en el período, Tarapacá decrecía en un 5% en su PIB²²⁶. Eso significa que el PIB por persona en Tarapacá se contrae en 14,1% en 2009-2013, mientras el de Arica y Parinacota crece en 15,2% y el nacional en 17,5%. Una evaluación de la producción regional entre 2009 y 2012 por rama de actividad concluye de inmediato que se ha producido un cambio en la

226 Arica y Parinacota aumenta su PIB en un 24% en el período, mientras las demás regiones mineras vecinas también incrementan su producción en un escenario favorable de los precios del cobre (Antofagasta: 13%; Atacama: 44%).

estructura productiva de Tarapacá en el período, pasando la minería de representar el 53,8% en 2009 a sólo un 38,5% en 2012²²⁷.

Es interesante anotar que la caída de un 37,3% de la producción minera entre 2009 y 2012 parece no haber provocado una crisis social, lo que probablemente se debe al carácter de enclave económico de la gran minería del cobre²²⁸, y al incremento de la actividad comercial, de restaurantes y hoteles (asociadas en parte al turismo), en una región marcada por la fuerte presencia de la Zona Franca de Iquique (ZOFRI). Así, en términos de empleo, la actividad comercial llega a ser el principal sector en Tarapacá, con un 22,2% de la ocupación en el trimestre mayo-julio de 2013, seguido del transporte (9,8%), la minería (9,2%) y la construcción (8,5%). De cualquier forma, la caída de la actividad minera comienza a golpear a la región a comienzos de 2013, ya que, después de años de tasas de desocupación regional por debajo de la media del país, Tarapacá supera al país a partir del trimestre móvil febrero-abril de 2013 (6,7% versus 6,4% nacional), continuando su tendencia al alza a mediados de 2013, previo a la encuestación. En 2013 el escenario mundial de altos precios del cobre comienza a ser más desfavorable, lo que incide en una nueva postergación de la anunciada expansión de los yacimientos mineros (que originó una importante construcción de viviendas en Iquique y Alto Hospicio).

8.2.2. Sociedad regional: incremento de la delincuencia y transgresiones.

Dado que los ingresos medios por actividad económica son fuertemente diferenciados (por ejemplo, un empleado de la minería gana mensualmente 2,3 veces lo que percibe uno del comercio y 2,1 veces lo que gana uno de la construcción, a fines de 2012, según la NESI (INE, 2014a), la economía regional parece haber perdido en productividad e ingreso de los hogares en los últimos años. Es así como una comparación de la Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, NESI, 2010-2012 muestra el ingreso medio de los ocupados descendió 2,4% en Tarapacá mientras que el país creció 16,4% en esos dos años (cálculos propios a partir de la Base de datos de INE, 2014). Consistente con ello, los datos de pobreza multidimensional de Tarapacá en 2011 (24,2%) muestran que la región no difiere del país, a pesar de dos décadas de crecimiento minero (Ministerio de Desarrollo Social, 2015b). Los últimos datos disponibles muestran también una tendencia a incrementar la desigualdad social en Tarapacá entre 2006 y 2011 (desde 43,9 a 46,2 en el Índice de Gini), según muestra Universidad Central (2012).

Tarapacá es la región de mayor incremento poblacional de Chile en las últimas décadas, lo que se debe a la fuerte migración de ciudadanos de los países vecinos en busca de mejores oportunidades de trabajo (Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador) y de ciudadanos asiáticos (que han llegado en las últimas décadas como comerciantes de la Zona Franca de Iquique). Ver CIPTAR (2013b). Por otra parte, se asiste a un proceso de concentración territorial de la población en torno a dos ciudades de tamaño medio que concentran el 93% de la población regional: Iquique, la capital regional (con 185 mil habitantes) y Alto

227 Último año en que se obtienen datos desagregados de la base de datos del Banco Central de Chile.

228 Lo que significa que parte importante del personal de las grandes empresas mineras (especialmente el más calificado) reside en otras regiones y sus impulsos dinámicos se concentran en la ciudad capital del país. De hecho la reducción de la producción afecta los impuestos del Estado central.

Hospicio, ciudad dormitorio de Iquique, distante 10 kms. y separada por un farellón de 600 metros, (con 95 mil habitantes). Un estudio de CIPTAR (2013c) mostró la segregación residencial en Iquique y Alto Hospicio, zona esta última poblada mediante ocupaciones ilegales de terrenos en la década de los 90 y que hoy concentra personas de los grupos sociales de menor ingreso.

El estudio consigna que mientras en Iquique la tendencia sociodemográfica es al enriquecimiento, en Alto Hospicio es al empobrecimiento. De hecho, en esta última comuna se incrementan en 11% los grupos sociales del 40% de la población más pobre, mientras en Iquique éstas se reducen en 14,1% entre 2009 y 2011. Mientras Chile ha experimentado significativos avances en la lucha contra la delincuencia en el último lustro, Tarapacá empeora. Así, según la ENUSC, el país pasó desde una tasa de victimización general de 33,6 en el año 2009 a 24,8 a fines del año 2013 (INE, 2014b). En ese período Antofagasta dejó de ser la región con mayor victimización, la que pasa a ser ocupada en 2013 por Tarapacá, con un elevado 38,5%. En 2014 Iquique pasa a ser percibida como la ciudad más peligrosa del país, con un índice de victimización de 52,2% según Paz Ciudadana / ADIMARK (2015). Así, entre 2010 y 2013, Tarapacá, tiene el peor desempeño del país en reducción de la victimización, la mismo tiempo que las regiones vecinas bajan en forma destacada, mostrando que la macrozona norte minera se sitúa en torno a la media nacional. De tal forma que, Tarapacá, en momentos en que la minería comienza a decaer, parece haber perdido media década en resolver un tema que es clave para el desarrollo del turismo, el comercio y la calidad de vida de sus habitantes y para atraer capital humano calificado y avanzado.

8.2.3. Política regional: Nuevos alcaldes, nuevas tendencias.

Entre 2010 y 2013, período de comparación de los modelos mentales del desarrollo en Tarapacá, no se produce cambio de las elites políticas *regionales*, ya que se mantienen: a) las nominadas desde la capital nacional (Intendente, Secretarios Ministeriales y directivos de Servicios Públicos); b) las elegidas por la ciudadanía regional a nivel regional (Senadores, Diputados); y c) las elegidas en forma indirecta por la ciudadanía (Consejeros regionales electos por los concejales de los municipios). En cambio, la elección de octubre de 2012²²⁹, renueva las *autoridades municipales*, tanto Alcaldes como Concejales. Fruto de esa elección se registra un cambio sustancial en la conducción política de las comunas de Tarapacá, un giro desde la derecha a la centro-izquierda, ya que, mientras en 2008 los siete alcaldes de Tarapacá eran catalogados dentro de los partidos de derecha (UDI o RN), en 2012 la región elige a una línea diferente:

- Iquique: Jorge Soria, líder histórico de la ciudad, de Fuerza del Norte, aliado de Bachelet en 2013, con 50% de los votos derrota a su contendora tradicional la ex alcaldesa Myrta Dubost, de RN.
- Pozo Almonte: Es electo José Fernando Muñoz, Independiente, del Movimiento Progresista, con un 31% de los votos derrotando al anterior alcalde RN Augusto Smith(22%).
- Pica: Es electo Miguel Ángel Núñez, Demócrata Cristiano, quién derrota al ex alcalde de Renovación Nacional Iván Infante, con el 51% de los sufragios frente al 48%.

229 La primera con inscripción automática en los registros electorales y con voto voluntario en Chile, tuvo una participación del 43,2% de los electores. Los resultados nacionales significaron un derrota de los partidos del gobierno de S. Piñera.

- Huará: Es electo Carlos Silva, Partido Radical, quién desempeñó el cargo desde 2010, en reemplazo del alcalde Platero, con un 53% de los votos.
- Alto Hospicio: Ramón Galleguillos (UDI) es reelecto con un 57% de los votos (un 62% en 2008).
- Camiña: es re-electo Sixto García, Renovación Nacional, con el 51,1% de los votos, (69% en 2008).
- Colchane: es re-electo Teófilo Mamani, Renovación Nacional, con 43% (56 % en 2008).

Estos cambios están en concordancia con los resultados nacionales que muestran un avance de los candidatos de centro-izquierda (lo que se manifestaría a fines de 2013 en el holgado triunfo de Bachelet como Presidenta de la República²³⁰ y de los parlamentarios de la Nueva Mayoría). En suma, a fines de 2012, se advierte ya un cambio político también en Tarapacá. De hecho, la elección presidencial de diciembre de 2013 mostrará que la Presidente Bachelet triunfa también en Tarapacá (56,8% de la votación regional), región donde en 2010 el candidato de la Concertación, Eduardo Frei, obtuvo su peor derrota en la segunda vuelta electoral (39,4%). Un componente importante del Gobierno Regional es la mantención de la Intendente Regional en su cargo durante la totalidad del período (2010-2014), hecho muy inusual en la zona, acostumbrada a la rotación anual del Intendente desde el Gobierno central. Ello le otorgó continuidad al equipo de trabajo regional y sus políticas, lo que no eximió a la Intendente de la crítica desde su sector por la derrota municipal de 2012 y posteriormente la presidencial y parlamentaria. Lo mismo sucede con el Presidente Piñera a nivel nacional, quien a pesar de los buenos resultados económicos no consigue traducirlos en apoyo electoral.

8.2.4. Opinión pública regional: la búsqueda de mayor autonomía en las decisiones.

Para las elites regionales en 2012 ²³¹ el atractivo de Tarapacá está en el mayor nivel de consumo (73,8 puntos) y oportunidades de trabajo (68,1 puntos) que ofrece a sus habitantes, lo que estiman seguirá siendo cumplido. Así, los líderes de Tarapacá tiene una visión relativamente optimista sobre el futuro de la región, ya que sólo el 42% cree que caerá en decadencia o se mantendrá estancada. Existen, sin embargo, algunos peligros para su desarrollo:

- la escasez hídrica (71,4 puntos de Likert), dado que es una zona desértica y que hoy existe una fuerte demanda de las empresas y la mayor población;
- la escasez energética (63,6 puntos), dado que se encuentra lejos de los principales suministros hidroeléctricos y se ha incrementado la demanda de las empresas y los hogares; y
- el incremento de la violencia y delincuencia, asociada con el narcotráfico y contrabando (52 puntos).

Para enfrentar adecuadamente estos y otros problemas propios del territorio, el 95% de los líderes de Tarapacá estima que es imprescindible y urgente aumentar la autonomía de los gobiernos regionales, ya

231 El análisis está basado en 257 encuestas realizadas en 22 talleres con dirigentes de los ámbitos político, económico, social y simbólico durante 2012 en el marco del *Proyecto Tarapacá región piloto de Descentralización*, realizado por DETE-ALC para el Gobierno Regional de Tarapacá y que está publicado en Vergara (2012b) y Olivares (2012).

que visualizan que el proceso de descentralización nacional está estancado (86,1%)²³². A pesar de ello, las elites consideran que quienes más contribuyen al desarrollo de Tarapacá son su Gobierno Regional²³³ (68,9 puntos) y sus municipios (66,7 puntos), relegando a un lugar secundario a las empresas (59,2 puntos) y el Gobierno Nacional (54,3 puntos).

Esta visión está cimentada en un cierto “balance económico” ciudadano en el que las elites regionales estiman que el aporte que realiza Tarapacá al país es sustancialmente mayor que lo que Chile les retribuye (79,1 versus 45,9 puntos de Likert), por lo que reivindican el principio de *equidad territorial*. De tal forma, la fuerte demanda por descentralización en el caso de Tarapacá no es sólo un tema de eficacia para la asignación más pertinente de los recursos sino una discusión sobre la legitimidad de la apropiación nacional (y extranjera) de un excedente producido en Tarapacá y que, por mayor dramatismo territorial, proviene de un recurso natural extraíble no renovable. Como hemos visto, en 2010, las elites regionales consideraban que dado el estilo de crecimiento exógeno y poco inclusivo, la riqueza de Tarapacá no ha traído consigo (después de una década y media) una mayor equidad ni ha significado una democratización del sistema político regional. Por consiguiente, las elites de Tarapacá en 2012 consideran fundamental implementar a la brevedad las siguientes medidas de política pública:

- a) elegir a los Consejeros Regionales por votación democrática²³⁴ (92%);
- b) reforzar las capacidades institucionales y profesionales del Gobierno regional (91%);
- c) facultades para decidir sobre una mayor proporción del gasto público que llega a la región (90%); y
- d) mejorar la participación ciudadana en decisiones regionales claves (87%).

Por ello, se ha ido generando una percepción generalizada de que la “ventana de oportunidad del desarrollo” abierta por la minería no ha sido aprovechada y comienza a cerrarse, dado la caída de los precios del cobre.

8.3. El entorno de las ideas nacionales.

Con anterioridad se ha descrito el modelo mental del desarrollo económico de las elites nacionales, de manera que acá sólo corresponde destacar los elementos más significativos para el análisis de los cambios del entorno de las ideas entre 2010 y 2013. Se trata de dos momentos históricos que poseen contextos ideacionales diferenciados, en 2010 con el apogeo de las ideas neo-liberales y un gobierno de esa orientación y en 2013 cuando la opinión pública nacional se inclina hacia “lo público” y consagra una fuerte derrota electoral a los partidos de derecha que defienden dichas ideas. En dicho período se habría comenzado a gestar un cambio significativo en las ideas del desarrollo nacional (Latinobarómetro, 2011b y 2013; Atria, et. Al, 2013; entre otros), lo que ha servido de sustento a profundos cambios institucionales que el país experimenta a comienzos de 2015.

232 Lo anterior está en consonancia con lo que muestran estudios en otras regiones de Chile (86% de la ciudadanía demanda mayor autonomía en Biobío, Los Ríos y Los Lagos, según la Universidad de Los Lagos, 2013).

233 Figueroa y Rebolledo (2012) calculan que el Gobierno Regional de Tarapacá administra el 15% del gasto público regional.

234 Ello se concreta a fines de 2013 en todo el país.

Este cambio de entorno ideacional se caracteriza en términos generales por la llamada crisis del modelo político –económico, es decir, de la institucionalidad económica basada en el mercado como único asignador de los recursos productivos²³⁵, lo que se extiende rápidamente al cuestionamiento de la institucionalidad política que le sirve de marco y sus organizaciones (partidos, parlamentarios y gobierno nacional), además de las grandes empresas nacionales.

Estas empresas han protagonizado abusos a sus clientes, que han tenido importante destaque en la opinión pública, elevada sanción social pero mínimos costos judiciales y pecuniarios. Esto último ha despertado las inquietudes acerca del tipo de leyes que protegen a los consumidores y trabajadores y levantado la pregunta acerca de quienes las aprueban, los parlamentarios. Por eso el proceso de cambio ideacional se inicia en 2010 con el incremento del *malestar social* (representado en buena medida por la protestas estudiantiles y regionales; la “calle”) y continua con la demanda de cambios sustantivos a las reglas del juego, incluyendo la reforma a la propia Constitución Política del Estado. PNUD-Chile (2014: 30) lo expresa de la siguiente forma: *“si bien se reconoce la estabilidad que ha logrado el régimen democrático en el país, en los últimos años han aumentado los cuestionamientos a la legitimidad de origen de las reglas que rigen el juego político. Así, se ha instalado con fuerza un debate sobre la necesidad de revisar no sólo algunos aspectos del marco normativo legal, sino la propia Constitución, que si bien ha sido extensamente reformada desde 1990, fue diseñada y aprobada durante un período de ausencia de práctica e instituciones democráticas”*.

El libro “El Otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público” (Atria et. Al., 2013) sostiene que durante las últimas dos década en democracia los chilenos (y los partidos políticos de centro-izquierda) creían que el modelo neo-liberal estaba funcionando, ya que las creencias iniciales coincidían con la realidad. Los elementos más importantes eran que el fuerte crecimiento económico generado en un escenario de reformas tributarias y laborales en el primer gobierno de Aylwin mostraría que el modelo neoliberal podía ser puesto al servicio de objetivos colectivos como la reducción de la pobreza, la desigualdad social y la ampliación de los derechos sociales. Los años siguientes mostrarían las dificultades de reducir las desigualdades sociales y profundizar la democracia, lo que llevó a cuestionar las bases mismas del modelo. Para Atria et. Al. (2013): *“El hecho de que la visión del mundo o, si se quiere, la ideología que orientó la acción política de la centroizquierda por veinte años haya finalmente probado no responder de manera creíble a las necesidades de Chile, nos advierte sobre la importancia de tener claridad sobre las ideas que nos son propias, y a no apresurarnos a abrazar otras”*.

En suma, entre 2010 y 2013 una fuerte corriente de opinión pública se gesta a partir de los movimientos sociales y se potencia con las redes sociales y los medios de comunicación que informan de numerosas transgresiones a principios básicos del sistema de libre mercado, que mostrarían que Chile posee más un *crony capitalism* o capitalismo de camarilla (Prats, 2009b) y que no existe sanción para ello, derivado de la institucionalidad económica creada por la elite política. En torno a 2013 se rescata la idea fundamental de

235 Las privatizaciones y extensión del mercado en Chile incluyen variados ámbitos entre los que destacan: la educación, la salud, la infraestructura, las pensiones y hasta las cárceles.

Acemoglu y Robinson (2013a) de que las elites poderosas toman control del gobierno para elaborar reglas que los favorecen, en detrimento de la ciudadanía y el desarrollo del país. Más recientemente, en 2015, a raíz de numerosos casos de corrupción y financiamiento ilegal de campañas políticas que involucran tráfico de influencias, sustentan la necesidad de punir a los propios legisladores con la pérdida de su mandato y las penalidades más severas que corresponda²³⁶.

Se rescata, así, la idea de Douglass C. North (2007) de que los países que han logrado el desarrollo son aquellos que han logrado colocar restricciones a los agentes políticos, también presente en el trabajo citado de Acemoglu y Robinson (2013a). De tal forma, que hacia 2013 nos encontramos en Chile con un cuestionamiento severo a los lineamientos del modelo liberal, dado que habría sido creado para favorecer a la elite política y económica que domina el país. La idea de la *naturalización del mercado* es considerada ideológica y la autorregulación de éste, una falacia. Se ha producido lo que North (2007) anticipó: los ciudadanos chilenos percibieron que el modelo económico no estaba diseñado para el bien común sino para el beneficio de quienes lo crearon, quienes además se aseguraron un derecho de veto en su transformación. Así, en menos de un lustro la opinión pública chilena (y crecientemente los actores políticos que desean estar en sintonía con ella) ha pasado de una fuerte convicción en el modelo liberal a su descrédito generalizado (Escobar, 2015). No es esta Tesis el lugar para analizar las causas de este proceso inédito en Chile, pero si de mostrar que este proceso es acelerado, generalizado y colectivo, de manera que puede ser considerado un cambio cultural. Sin embargo, de acuerdo con Sachs (2012), *el territorio también importa* y corresponde ver, en primer lugar, si ese cambio de ideas del desarrollo en la opinión pública nacional (y posteriormente en las elites) ha alterado o no las concepciones de las elites locales acerca del desarrollo territorial.

8.4. Los modelos mentales del desarrollo económico en 2010 y 2013 en Tarapacá

Esta sección se basa en los datos de tres estudios²³⁷: DETE-ALC (2010): *“Tarapacá: región piloto de descentralización”, Propuesta*; DETE-ALC (2011): *“Tarapacá: región piloto de descentralización Informe final”*; y CIPTAR (2013a): *“Ideas para el desarrollo de Tarapacá. Evidencias y Preferencias Ciudadanas Elección de Consejeros Regionales 2013”*.

8.4.1. Capacidades societales para el desarrollo económico en 2010 y 2013.

Para los líderes entrevistados en 2013:

- a) *Tarapacá es menos rica que antes* (de 78,6 en 2010 a 63,5 puntos de Likert en 2013), lo que estaría relacionado con la extracción minera que va agotando lo mejor del capital natural regional

236 Un paso significativo lo han dado recientemente la Presidente Bachelet (que ha creado una Comisión Presidencial para elaborar un proyecto de ley que establezca claramente las relaciones entre política y dinero y sancione duramente las transgresiones) y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Sergio Muñoz, que ha propuesto dejar sin efecto el fuero parlamentario (El Mercurio, 02/03/2015).

237 Estos estudios fueron dirigidos por el mismo equipo profesional y tuvieron por base un cuestionario común, con algunas preguntas ad hoc. Para el estudio de 2010 la muestra fue de 70 personas y de 200 para el año 2013).

(descapitalización). Por otra parte, se sostiene que la no ampliación de las faenas mineras estaría indicando que la ley del mineral es inferior y, por tanto, ya no resultaría económico explotarla.

- b) Tiene mayores incertidumbres sobre la sostenibilidad del desarrollo (de 53,2 a 61,2 puntos), lo que se estaría evidenciando con la no ampliación de las minas de cobre, el aumento del desempleo regional y la desintegración social y delincuencia que se observa en Iquique y Alto Hospicio.
- c) Posee consensos políticos más débiles (desde 49,6 en 2010 a 58,5 puntos en 2013), lo cual corresponde al incremento de las disputas políticas en el periodo de las elecciones municipales (inicios de 2012) y las parlamentarias y presidenciales y de COREs , en el momento previo a la medición de 2013.
- d) Continúa siendo una sociedad políticamente oligárquica (desde 79,6 en 2010 a 77,5 puntos en 2013) , lo cual puede corresponder a la repetición de los liderazgos en la disputa municipal.
- e) Ha mejorado ligeramente su alta sensación de desigualdad social (de 81,4 en 2010 a 73,5 puntos en 2013), lo que como hemos visto no aparece fundado en los datos oficiales sino en la falta de inserción de la población en las actividades más dinámicas, especialmente la gran minería.
- f) Sigue teniendo como capital su elevada identidad regional (de 78 en 2010 a 74 puntos en 2013).

De tal forma que hacia 2013 las elites de Tarapacá nos muestran una versión más crítica respecto de las capacidades de la sociedad regional para el desarrollo económico. Esta percepción se presenta en un momento en que se observan nubarrones en el plano productivo y social en Tarapacá, como se explica en esta misma sección.

8.4.2. Modelos mentales del desarrollo económico territorial de las elites

Los principales resultados de una comparación de los factores del desarrollo regional en Tarapacá entre los años 2010 y 2013 son los siguientes:

- a) Incremento del Índice de Endogeneidad entre 2010 y 2013:

La principal constatación es que el IEN pasa de 92,4 puntos a 108,4 en 2013, un cambio notable en un breve período de tiempo. Es decir, la misma elite regional de Tarapacá pasa de tener una visión exógena en 2010 a una endógena del desarrollo económico en 2013. Este cambio, sin embargo, no se debe a una mayor valoración de los factores endógenos del desarrollo en 2013 (de hecho, se reducen) sino esencialmente a una fuerte caída en la ponderación de los factores exógenos (desde un promedio de 85,3 puntos en 2010 a 60,4 puntos en 2013). Específicamente, las elites regionales otorgan menor importancia a los *aportes gubernamentales*, la *inversión privada* y las *políticas favorables a sus principales sectores productivos*. Tres componentes muy enfatizados en 2010 y que en 2013 no parecen tan decisivos para alcanzar el desarrollo económico. La atenuación de estos factores indicaría que la experiencia de las elites regionales con esos tres componentes parece haber sido menos positiva en la realidad de que lo que el modelo económico liberal nacional pregonaba. En particular, la inversión extranjera directa

aplicada a la minería ha estado bajo cuestión dado el escaso aporte que genera al desarrollo regional, lo mismo ha sucedido con el gobierno nacional que como hemos visto parece contribuir poco en el desarrollo regional, ya sea a través de políticas sectoriales o aportes directos. Los factores endógenos, normalmente no valorados por las elites regionales de Tarapacá, no parecen haberse desplegado aún como para disponer de una experiencia clara sobre su importancia: i) las elites regionales son escasas y de baja capacidad de incidencia en un país centralizado; y ii) el emprendimiento empresarial sufre un proceso similar, ya que el empresariado regional está focalizado en la actividad comercial, turística e inmobiliaria, con un encadenamiento precario y fuertemente dependiente de la minería.

b) Los factores del desarrollo económico regional:

El perfil de las regiones exitosas, según las elites de Tarapacá en 2013, sería: elevada inversión privada (73,9 puntos de Likert), abundancia de recursos naturales valiosos (72,6) y alto emprendimiento empresarial (67 puntos). El perfil de las regiones atrasadas según estas mismas elites sería: regiones que dependen excesivamente del gobierno nacional (77,4 puntos de Likert), que poseen elites regionales poco calificadas o retrógradas (77,1 puntos) y que se sitúan a gran distancia del centro económico nacional (74,5 puntos).

Las elites regionales en 2013 incrementan sus diferencias entre los factores que explican el desarrollo respecto de las que están asociadas al atraso (la varianza pasa de 96,0 en 2010 a 444,3 en 2013). Así, por ejemplo en 2013 la inexistencia de los recursos naturales no debería ser una razón importante para explicar el atraso de una región (40,5 puntos), aunque es considerada importante para explicar el desarrollo de aquellas regiones adelantadas (72,6 Puntos). Por el contrario, la existencia de elites calificadas no parece tan importante para explicar el desarrollo de una región (51,1 puntos) pero su ausencia es clave para explicar por qué algunas regiones son atrasadas (77,1 puntos). Lo mismo ocurre con la autonomía de la región respecto del gobierno nacional considerada de poca importancia para explicar por qué una región es desarrollada (39,6 puntos) pero su dependencia es muy importante para entender por qué una región es atrasada (77,4 puntos).

En suma, las elites de Tarapacá poseen una experiencia muy sensible que genera un modelo mental del desarrollo acorde con el modelo neoliberal nacional: la inversión privada externa a la región, aplicada a los recursos naturales y con adecuado emprendimiento empresarial generaría el desarrollo económico territorial esperado. Eso se traduce de la siguiente forma en Tarapacá: la inversión extranjera directa aplicada en la gran minería del cobre, combinada con el emprendimiento de los empresarios nacionales y regionales es la forma de alcanzar el desarrollo.

En síntesis, el entorno de cambio de ideas nacionales del desarrollo no parece haber incidido en forma significativa en los modelos mentales de las elites de Tarapacá, para conformar una representación social

endógena del desarrollo. Lo que se observa es, más bien, una cierta desintegración de la visión monolítica sobre el proceso de crecimiento económico, que estas elites sustentaban hace 3 años atrás.

La expectativa de que una intensificación del proceso de cambio cultural nacional hacia una visión del desarrollo más inclusiva, vaya a producir una visión más endógena del desarrollo en las elites de Tarapacá dependerá en buena medida de la experiencia que ellas tengan respecto de los factores endógenos del desarrollo, todavía un potencial no desplegado y que hacia 2015 no parece haberse incrementado, derivado de las dificultades y atrasos que experimenta el proceso de descentralización política en el país.

9. CONCLUSIONES

“La América española es original, originales han de ser sus instituciones y su gobierno, y originales sus medios de fundar uno y otro. O inventamos, o erramos”.

Simón Rodríguez (1838): *“Sociedades americanas”*.

El presente Capítulo sintetiza los principales hallazgos de investigación y los coloca al servicio de una respuesta fundada a las interrogantes de esta Tesis.

¿Existen diferencias en los modelos mentales reales del desarrollo territorial en las elites de las diferentes regiones de Chile? Y si así fuera, ¿De qué dependen esas diferencias? ¿Son las experiencias diferenciales de ejercicio del poder las que explican esas diversas interpretaciones de los factores de los cuales depende el desarrollo regional? Y ¿Cuáles serían esas experiencias más significativas?

En esta Tesis medimos el grado de endogeneidad de los modelos mentales del desarrollo económico territorial en las respectivas elites (a través del Índice de Endogeneidad²³⁸) y las asociamos a un conjunto de variables sociales de contexto que generarían experiencias diferenciadas de acceso al poder. Estas experiencias sensibles de las elites contribuirían decisivamente a gestar modelos mentales propios que darían lugar a determinadas institucionalidades del desarrollo económico territorial²³⁹.

Si bien se entrega otros antecedentes relacionados²⁴⁰, el foco del análisis está puesto en evaluar la endogeneidad (o no) del Modelo Mental de Desarrollo Económico Territorial de las elites regionales. Ello se debe a que esta representación social es un elemento clave para darle sentido a la cooperación entre agentes territoriales y es imprescindible para construir una visión común del desarrollo económico que sirva de base a un proyecto político consensuado de región. Como se indicó en la sección *Metodología* el Índice de Endogeneidad considera tres categorías de modelo mental del desarrollo: a) Endógeno, de 105 puntos hacia arriba; Neutro: de 104,9 a 95,1 puntos; y Exógeno: de 95 puntos hacia abajo. Es decir, 5% de desviación desde 100 (equilibrio perfecto entre factores endógenos y exógenos).

Las variables de entorno que podrían explicar la gestación de diferentes modelos mentales del desarrollo territorial en las elites regionales serían las siguientes: grado de descentralización, desigualdad social individual, bienestar económico regional, dinamismo económico, estilo de desarrollo territorial y tipos de agentes territoriales. Adicionalmente se consideró importante estudiar el impacto o influencia del entorno de las ideas nacionales sobre el desarrollo económico (“la ideología del desarrollo”) sobre las elites regionales, para lo cual se analizó dos elites de una misma región de Chile en dos momentos del tiempo: 2010 y 2013. En dicho período existen transformaciones significativas en el entorno de ideas nacionales del desarrollo, las que deberían significar cambios en los modelos mentales del desarrollo económico territorial. La hipótesis es que hacia 2013, *derivado del fuerte cuestionamiento del modelo nacional de desarrollo, las elites regionales tendrán concepciones más endógenas del desarrollo económico*. En este último caso se trata de una *experiencia indirecta* ya que muy pocos de los integrantes de las elites regionales están cerca de la toma de decisiones nacionales y vivencian ese proceso.

238 El Índice de Endogeneidad es la razón entre el valor promedio de Factores endógenos y exógenos de los tres principales componentes de cada grupo de factores (lo que constituye el núcleo figurativo de la respectiva representación social del desarrollo). De esta forma se excluyen de la valoración los factores menos relevantes para cada muestra.

239 La sección de *Metodología* presenta este Índice y las muestras utilizadas.

240 Percepción de capacidades de la sociedad y sus elites y su visión de las inequidades económicas del país y del centralismo.

Un aspecto muy importante a destacar es que, como sostiene Sachs (2012) en su debate con Acemoglu y Robinson, el desarrollo es un fenómeno multideterminado y no puede ser explicado por una sola variable. Lo mismo sucede con los modelos mentales del desarrollo económico que recogen esa complejidad y donde, como se verá a continuación, existen variables intervinientes que juegan roles importantes, amplificando o reduciendo el efecto de la variable independiente en el grado de endogeneidad del modelo mental. Adicionalmente es importante considerar la dificultad de aislar variables ya que varias se encuentran directamente correlacionadas (por ejemplo: estilo de desarrollo de enclave minero y bienestar económico).

A continuación se analiza la evidencia respecto de las hipótesis formuladas, teniendo como principal respaldo los datos de las Tablas 8-1 a 8-16, en Anexos y los análisis contenidos en los anteriores Capítulos.

9.1. Síntesis de conclusiones.

Esta Tesis concluye que el factor más influyente en la conformación de una visión endógena del desarrollo económico territorial en las elites regionales es la existencia de grados importantes de descentralización, en cuanto esta *institucionalidad formal* crea espacios de toma de decisiones en el territorio y coloca parte importante de las facultades y competencias del desarrollo territorial en los agentes locales. Es así como las regiones estudiadas de un país federal como Brasil (Ceará y Rio Grande do Sul) poseen una visión del desarrollo mucho más endógena (116,9 en Índice de Endogeneidad²⁴¹ o IEN) que las regiones de un país unitario como Chile (Araucanía y Antofagasta: 102,9 IEN), independientemente de sus grados de desarrollo, pobreza y desigualdad social.

También no deja de ser importante constatar el rol de la *institucionalidad informal* en la conformación de los modelos mentales de las elites regionales, ya que sociedades con mayor grado de igualdad social inducen también a modelos mentales más endógenos, pues en ellas el poder social se encuentra mejor distribuido y conlleva procesos y experiencias de mayor participación social. Es así como las elites de las sociedades regionales más igualitarias de Chile y Brasil poseen un modelo mental más endógeno (Rio Grande do Sul y Antofagasta: IEN 114,4) que las de mayor desigualdad social (Ceará y Araucanía: 104,3).

Otro factor que muestra gran influencia en la conformación de los modelos mentales del desarrollo de las elites es el "*Estilo de desarrollo*" de un territorio. Específicamente el Estilo de Enclave Minero, basado en la explotación de recursos naturales no renovables, tienden a generar una visión exógena del desarrollo regional, derivado del fuerte protagonismo de la inversión extranjera directa y sus escasos encadenamientos regionales. Son los casos de Antofagasta y Tarapacá (94,0 IEN) que contrasta con la visión más endógena de las elites de regiones que dependen más de sus propios recursos de capital (como Arica y Parinacota, Valparaíso, Maule y Biobío: 110,8 IEN).

241 En la sección Metodología se explica la construcción de este índice de Endogeneidad, compuesto por 12 indicadores, 7 de ellos factores considerados endógenos y 5 exógenos, por la literatura especializada. A mayor valor del índice se asume una visión más endógena del desarrollo de las elites regionales entrevistadas.

Dado que estas áreas “mineras” han sido las de mayor crecimiento económico en las últimas décadas en Chile (“territorios ganadores”, según CEPAL, 2009) se registra el hecho de que las elites de los territorios con mayor bienestar (medido por el PIB por persona) son también los que muestran una visión más exógena del desarrollo. Así, las elites de las regiones de Tarapacá, Antofagasta y Valparaíso, consideradas relativamente “ricas” en Chile poseen un bajo IEN (97,2) mientras que las regiones de Arica y Parinacota, Maule y Biobío, consideradas más “pobres” (y basadas en estilos de desarrollo con economía doméstica) poseen un alto IEN (116,7).

No deja de ser interesante constatar que el marco nacional de opinión pública posee una gran influencia sobre los modelos mentales de las elites regionales ya que, para el caso de una región como Tarapacá, que poseía en 2010 una visión muy exógena del desarrollo (92,4 puntos), se observa para fines de 2013, una visión mucho más endógena (108,4 puntos)²⁴², asociado con un fuerte cuestionamiento nacional del modelo económico neoliberal que hasta ahora ha inhibido el protagonismo de los agentes regionales del desarrollo económico. Otras fuentes posibles de experiencias de las elites tales como el ritmo de crecimiento de la economía regional, que podría inducir a expectativas de ampliación del producto social y, por tanto, a una visión de juegos de suma ampliada, coincidente con una visión más endógena del desarrollo, no parecen tener mayor incidencia para el caso de las regiones de Chile estudiadas²⁴³.

El estudio de la endogeneidad en los modelos mentales de cuatro tipos de elites en la antigua Tarapacá (regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá) en 2008-2010, muestra una tendencia a una visión exógena del desarrollo en los grupos empresariales y las autoridades políticas y una tendencia más neutra entre las elites del poder social y simbólico (medios de comunicación, universidades, iglesias) en sus respectivos territorios. Es decir, las elites dominantes, más comprometidas con el modelo nacional de desarrollo, tienden a privilegiar los componentes más exógenos del desarrollo territorial mostrando por tanto conformidad con el estilo dominante, a diferencia de las contra-elites, más críticas del real desempeño de ese modelo en sus regiones. Sin embargo, la escasa diferenciación nos induce a pensar que el territorio importa, en el sentido que los modelos mentales del desarrollo se encuentran muy socializados al interior de una región, conformando formas de ver la realidad local relativamente homogéneas.

En suma, la Tesis demuestra que la práctica del ejercicio del poder es clave para conformar los modelos mentales de las elites regionales y que la experiencia política es la decisiva en dicho proceso. En particular, la experiencia de gestión del poder externo (proveniente del Estado Nacional, asociado al grado de descentralización y expresado en instituciones formales como el Estado Unitario o Federal) y de poder interno (proveniente de la estructura social regional, asociado al grado de influencia social y expresado en

242 Como ello coincide con la caída de la producción minera entre 2010 y 2013 y la mayor importancia de actividad de la Zona Franca de Iquique y el comercio en el período, es posible que el cambio de visión del desarrollo esté asociado no sólo con el nuevo escenario de las ideas nacionales sino también con una experiencia de las elites regionales consistente con ellas.

243 Es posible, sin embargo, que una agrupación de regiones por un indicador diferente del PIB por persona en períodos de al menos una década, pueda mostrar resultados diferentes. Ellos no estaban disponibles al momento de esta Tesis.

instituciones relacionales informales como el caudillismo, clientelismo y patrimonialismo). A continuación se profundiza en tales conclusiones.

9.2. Disparidades económicas entre las regiones de Chile.

Se ha mostrado que la convergencia regional en Chile es lenta y que se ha detenido en los últimos años (Corvalán y Pezo, 2014), generando un club de convergencia en el Norte Minero (Tarapacá, Antofagasta y Atacama; PIB por persona promedio: 23.706 dólares) y otro en la zona centro Sur (desde Maule a Los Lagos²⁴⁴; PIB por persona promedio: 6.538 dólares). Estos grupos se mantienen, aunque atenuados, si consideramos el ingreso medio de los hogares y la incidencia de la pobreza de ingresos. Siendo esas las evidencias, se entiende que en todos los grupos de elites regionales entrevistadas la percepción de la existencia de fuertes disparidades territoriales en el país supere los 85 puntos de Likert (máximo 100), siendo mayor en las regiones “atrasadas” o “más pobres²⁴⁵, que en regiones “ganadoras”. También se observa que las elites de regiones con mayor desigualdad social individual tienden a percibir con mayor fuerza las inequidades entre las regiones del país. Son los casos de La Araucanía, Biobío y Arica y Parinacota.

De tal forma que se demuestra que: *Las elites regionales poseen una clara visión de la existencia de importantes disparidades en el desarrollo económico de las regiones de Chile.*

9.3. Capacidades de acción de la sociedad regional.

Se evaluó tres componentes considerados esenciales para una acción endógena de la sociedad regional: sus capacidades económica (recursos productivos), social (igualdad social) y política (participación ciudadana):

9.3.1. El mayor déficit de capacidad de acción de las sociedades estudiadas es la política, es decir, la inexistencia de instituciones regionales que permitan una mayor participación de la ciudadanía y exijan una mayor devolución desde el Estado Nacional. La única excepción es Rio Grande do Sul, región igualitaria y rica de un país federal, que además se ha caracterizado mundialmente por iniciativas de este tipo (Consejos regionales de desarrollo y Presupuestos participativos, entre otros).

9.3.2. *La desigualdad social entre los individuos de una determinada región* es un factor gravitante, decisivo, en la diferencia de percepciones sobre las capacidades de una región, en los tres ámbitos antes señalados. Ello, sin embargo, es más evidente cuando el Estado nacional es Federal (caso de las diferencias de capacidades societales entre Ceará y Rio Grande do Sul). Por el contrario, la existencia de un Estado Unitario hace menos significativas las diferencias en esas capacidades

244 Entre las regiones de menor PIB por persona debe incluirse además la nueva región de Arica y Parinacota (en el Extremo Norte) de la que se dispone de datos sólo desde 2008.

245 Las mediciones de Brasil, donde los procesos de convergencia también son lentos, muestran una mayor conciencia de las disparidades económicas entre regiones en una zona pobre como Ceará (97,5 Puntos) y menos en una rica (RS: 85 ps.).

propias de la sociedad regional (especialmente le resta importancia a las diferencias sociales y la existencia de sistemas políticos menos participativos en la región).

Como ya hemos visto, las elites de regiones federales pobres y desiguales tienden a usar la institucionalidad formal (descentralización) para acumular poder frente a su sociedad (“captura”)²⁴⁶. En cambio, la presencia de una institucionalidad nacional de corte homogeneizante (centralismo) hace que una sociedad muy desigual como La Araucanía no sea tan oligárquica (41,3 puntos) como lo sería en un país federal (como Ceará: 21,3 puntos), aunque ella misma impide que una sociedad bastante igualitaria como Antofagasta no pueda ampliar la participación regional, dado que se trata de instituciones definidas centralmente.

- 9.3.3. Llama la atención que las elites de las regiones chilenas de alto dinamismo productivo tienden a ser menos críticas de las desigualdades de su sociedad, probablemente porque poseen la expectativa que ese mayor crecimiento económico la reducirá, proceso que puede estar en curso.
- 9.3.4. Las regiones mineras tienden a ser muy conscientes de que el gran capital que poseen sus sociedades son la riqueza material (yacimientos cupríferos); sin embargo, son críticos de los procesos políticos existentes que no aseguran una participación de sus ciudadanos de manera de transformarla en capital para el desarrollo. También son críticos de la existencia de desigualdades sociales, a pesar de buenos indicadores en estas materias, dado el carácter de enclave productivo y baja participación económica regional de la minería²⁴⁷.
- 9.3.5. Los actores del ámbito social tienden a ser más críticos de los capitales con que cuenta su sociedad, al igual que los del ámbito simbólico. Por el contrario, los más “optimistas” son los empresarios y las elites políticas, que normalmente se sitúan más cerca o forman parte del grupo dominante regional o *establishment*.

9.4. Las capacidades de las elites regionales.

Las principales conclusiones son las siguientes:

- 9.4.1. Los informantes calificados de las elites de las *regiones igualitarias evalúan mejor sus elites* que sus equivalentes de las regiones con elevada desigualdad social individual. Las peores elites serían las de sociedades regionales desiguales y con descentralización (como Ceará en Brasil), lo que alerta sobre la necesidad de un cierto grado de intervención del Estado Nacional en el territorio, cuando existe un entorno de fuertes desigualdades sociales en el país²⁴⁸.

246 Así, por ejemplo, los informantes calificados de Ceará poseen una visión mucho más aguda de la oligarquización de su sociedad respecto de la de las elites “gauchas”, lo que correspondería a la realidad de los hechos.

247 Específicamente, las elites regionales de Tarapacá, Antofagasta y Atacama son muy críticas del centralismo y aspiran a participar más activamente en los procesos económicos y políticos regionales, en un momento de fuerte crecimiento económico basado en la extracción del capital natural no renovable de la región, por parte de empresas extranjeras.

248 Esta desconfianza sobre el desempeño de las elites regionales es generalizada (como se ha visto para el caso de Tarapacá) y tiene sustento teórico en la Nueva Economía Institucional (North, 2007; Acemoglu y Robinson, 2013a; entre otros).

- 9.4.2. Los entrevistados de las regiones más pobres sostienen que sus elites son de mala calidad (casos de La Araucanía, Ceará y Arica y Parinacota), critica que es inferior en las regiones con mayor bienestar social²⁴⁹.
- 9.4.3. Quienes son más críticos de la calidad de sus elites son los grupos empresariales, a diferencia de la elite política los que mejor la evalúan, en una clara auto referencia. Esta baja calificación de las elites regionales en la conducción de la región es más acentuada en la *elite económica* tanto en regiones “ricas” (Tarapacá: 44,1 puntos) como “pobres” (Arica y Parinacota: 35,9 puntos).
- 9.4.4. La capacidad de toma de decisiones o de *influencia en las decisiones estratégicas regionales* es el atributo más valorado en las elites regionales (69,7 puntos) y es en los regímenes federales donde adquiere mayor relevancia. Es así como las elites de las regiones de Brasil serían mucho más influyentes que sus congéneres de un país unitario como Chile. Más aún, aquellas de regiones de elevada desigualdad social de un país federal (Ceará: 78,8 puntos), donde esta diferencia de influencia se amplifica, transformándose en un obstáculo para el desarrollo, dado la escasa representación del interés común por parte de las elites.
- 9.4.5. *El grado de apertura democrática de las elites* o disposición a hacer partícipes de las decisiones regionales a un número mayor de agentes territoriales es baja en general (41,6 puntos), siendo más elevada sólo en el caso de una región con fuerte equidad social y que dispone de mayor capacidad de acción frente al Estado nacional (descentralización), como es el caso de Rio Grande do Sul (53,8 puntos). La menor apertura democrática se registra en una región con alta desigualdad y baja descentralización, como es La Araucanía (33,8 puntos). La mayor equidad de una región como Antofagasta no parece servir de mucho dado el centralismo nacional, que no otorga los mecanismos de participación ciudadana y que, incluso, restringe las capacidades de acción de la propia elite regional. Otro tanto sucede con una región del mismo estilo de desarrollo de enclave minero, Tarapacá (24,3 puntos), la más reticente de todas a la participación.
- 9.4.6. La *identidad de las elites regionales con su territorio* es también un componente muy importante del desarrollo territorial (65,9 puntos) y bastante más elevada en regiones que poseen baja desigualdad social y, a la vez, un grado de autonomía elevado, como es el caso de Rio Grande do Sul (80 puntos Likert). Ello estaría indicando que una relación de doble implicación entre identidad y democracia en el territorio, en el sentido que la identidad con el territorio facilita políticas más inclusivas y que, por otro lado, la existencia de mayor equidad en el territorio fomenta el compromiso de las elites y la ciudadanía con éste.
- 9.4.7. La conciencia de la importancia de la *innovación y la difusión tecnológica* en el proceso de desarrollo económico es mucho más elevada en las elites de regiones con mayor equidad social (79,4). Por el contrario, las regiones con profundas desigualdades sociales individuales (como Ceará y La Araucanía) poseen baja conciencia de su importancia (51,3 puntos). Llama la atención que la innovación sea aún más apreciada en un región minera como Antofagasta (91,3 puntos), lo que puede deberse a la elevadísima especialización productiva de la región, en la que están presentes

249 Ello estaría en consonancia con la idea según la cual las elites latinoamericanas tienen una alta responsabilidad en la pobreza de sus territorios (Banco Mundial, 2004; Ferreira y Walton, 2005).

las principales empresas cupríferas del mundo, con tecnología de clase mundial²⁵⁰. En cambio, las elites de Tarapacá (46,8 puntos) no otorgan importancia a este factor del desarrollo a pesar de tener un sector minero importante pero del cual no forman parte.

9.4.8. *La confianza entre los integrantes de la elite* (un componente clave de su capital social) es también un elemento significativo de sus capacidades de acción (58,4 puntos). Este capital social se encuentra en mayor abundancia en las regiones más igualitarias, reduciéndose drásticamente en las regiones desiguales de un país con bajo grado de descentralización (La Araucanía: 43,8 puntos). No existen mayores diferencias en este tema según Estilos de desarrollo, aunque llama la atención que Tarapacá tenga niveles de confianza tan bajos en las elites (43,6 puntos) frente a otra región minera como Antofagasta (68,8 puntos).

Así, la segunda hipótesis “*Las elites regionales reconocen diferencias de capacidades de acción societal asociadas con el desempeño económico de las regiones de Chile*” se verificaría sólo parcialmente dado la fuerte influencia de la institucionalidad de un país unitario y altamente centralista como es Chile, donde la institucionalidad formal homogeniza las capacidades de la sociedad local y sus elites. Ello se fundamenta en lo siguiente :

- a) las elites de regiones con mayor nivel de bienestar económico sólo difieren en la percepción respecto de la *riqueza material* de su territorio (87,3 puntos para las regiones avanzadas y 55,1 puntos para las atrasadas). Es decir, otras capacidades societales serían reducidas y sin diferencias en el país: la participación (24 puntos) y la integración social asociada a la equidad (23 puntos).
- b) Las capacidades de las propias elites regionales serían un poco mayores en las regiones más avanzadas o de mayor bienestar económico (60 puntos) que en las atrasadas (49 puntos promedio).
- c) También serían mayores la confianza al interior de las elites (56 versus 46 puntos) y la conciencia de la innovación y difusión tecnológica (69 versus 53 puntos). Sin embargo, la tendencia a la participación que propician las elites regionales es más baja en dichas regiones (32 versus 40 puntos en las atrasadas), lo que está asociado con el Estilo de desarrollo de enclave minero (Antofagasta y Tarapacá).

9.5. Los factores del desarrollo económico territorial.

Nuestra hipótesis acá es la siguiente: *Las elites regionales de Chile poseen creencias o modelos mentales diferenciados sobre el desarrollo económico.*

Un primer acercamiento al tema nos muestra que las elites entrevistadas de los distintos tipos de regiones difieren efectivamente en su valoración de los factores del desarrollo económico territorial, a juzgar por la fuerte varianza de ellos. El factor más consensuado es el grado de emprendimiento empresarial, mientras

250 Las elites de Antofagasta se han puesto como prioritario hacer de la minería una actividad sustentable, a través de la ampliación de los horizontes de vida útil de los yacimientos (mediante la tecnología) así como a través de la creación regional de un sistema de innovación territorial que permita el desarrollo de la región después de agotado el cobre.

que la inversión extranjera, políticas productivas sectoriales y calidad de las elites, siendo frecuentemente mencionadas, registran diferencias de valoración entre las elites regionales. Componentes muy diferenciados en su evaluación fueron la presencia de inmigrantes, la existencia de recursos naturales valiosos y la distancia a los principales centros económicos del país. Llama especialmente la atención las diferencias de valoración de los factores exógenos del desarrollo económico territorial que oscilan desde 63 puntos (muy baja ponderación en Maule) hasta los 85,3 puntos (en Tarapacá en 2010).

Los índices de Endogeneidad mismos de esas regiones con extremos : desde 91,4 en Tarapacá (exógeno) hasta 129,4 en Maule (endógeno). De tal forma que es posible aceptar la hipótesis de la diferenciación de modelos mentales del desarrollo económico territorial en las elites regionales de Chile²⁵¹, a condición de entender que no existe una variable única que explique esta variedad, como sostiene Sachs (2012).

9.6. Las fuentes de los modelos mentales del desarrollo: experiencias e ideologías.

Siguiendo a Boisier (1998) nos concentramos en los modelos mentales *reales* de las elites y no en una visión *ideal* (o “discurso”) de cómo debería acontecer el desarrollo económico territorial. Por ello se espera que los primeros sean sensibles a las experiencias que estos líderes han adquirido en sus propias regiones, es decir, a la práctica o la forma como se ha concretado el proceso de desarrollo. Sin embargo, la experiencia directa no es la única fuente de influencia para conformar estos modelos mentales reales del desarrollo territorial. A ellos se deben sumar las ideologías del desarrollo económico que imperan en el país y los climas de opinión pública nacional y regional, las que operan en dos planos diferentes. Las ideologías otorgan un cuadro de preferencias abstractas acerca de cómo son y deberían ser las cosas, mientras que el clima de opinión pública otorga un marco de oportunidades para el cambio o mantención de las ideas y las instituciones. La hipótesis a probar es que lo que sucede en la región (experiencia) es decisivo para conformar el modelo mental del desarrollo económico territorial mientras que las ideologías y la opinión pública nacional influyen en forma indirecta. Eso significaría que estos últimos desempeñan un papel significativo en la mantención o cambio del modelo mental predominante pero no es su configuración, la que estaría impregnada de contenidos experienciales asociados con el territorio.

Hasta 1973, las ideologías constituyeron el principal marco de orientación de la acción ciudadana en Chile y las elites políticas nacionales se construyeron y articularon no sólo representando las demandas sociales que dieron origen a sus grupos sino también interpretándolas a la luz de las principales tendencias ideológicas mundiales, especialmente europeas. Así, los partidos liberales y conservadores protagonizaron importantes disputas doctrinarias con consecuencias políticas importantes durante el siglo XIX, mientras que la emergencia del movimiento obrero muy luego se engranaría con las ideologías anarquista y marxista a comienzos del siglo XX.

A mediados de dicho siglo emergerán con fuerza las tendencias radicales (asociadas a la Masonería), las demócratacristianas (asociadas a la renovación de la Iglesia mundial) y las socialistas (con una corriente

251 De allí se deriva que aquellas sociedades regionales con elites con modelos mentales del desarrollo de mayor endogeneidad deberían poseer un acento en la gobernanza del desarrollo y protagonismo de sus agentes locales.

vinculada a la social-democracia europea y otra a los “socialismos reales” de la URSS y Cuba). Cada una de estas tendencias políticas poseía una ideología que se traducían en programas de gobierno y políticas públicas según las capacidades políticas y alianzas que lograban establecer (institucionalidad política) que a la vez otorgaba un marco normativo y sistema de incentivos a los agentes económicos (institucionalidad económica). Durante la dictadura militar le corresponderá su turno a los “Chicago Boys” quienes anticiparán en Chile las políticas neo-liberales del “Consenso de Washington” (ver Williamson, 2004).

De tal forma que, a pesar de un sistema binominal de elección política que ha contribuido decisivamente a la pasividad de la ciudadanía y al desprestigio de la clase política, las ideologías siguen ocupando un lugar en los modelos mentales del desarrollo económico que poseen las elites regionales y nacionales (ver PNUD-Chile, 2004 y 2015). Junto con ello desde comienzos de la década se asiste en Chile a una fuerte crítica pública al “modelo económico” chileno que se ha traducido hacia 2013 en un clima de opinión pública adverso a su continuidad²⁵². Ello podría indicar que, cuestionada la ideología del desarrollo económico nacional y con un clima de opinión pública partidario de su transformación, las ideas del desarrollo económico territorial pudieran haber sufrido también cambios significativos, lo que sustentaría la idea de que *las ideologías importan en los modelos mentales del desarrollo económico de las elites regionales en Chile*. Para corroborar empíricamente esta aseveración se comparó los modelos mentales del desarrollo económico de las elites de una misma región (Tarapacá) durante un mismo gobierno (gobierno de derecha de Sebastián Piñera) pero en dos climas de opinión nacional y regional diferentes. El primero (noviembre de 2010), de pleno dominio de las ideas del crecimiento económico a través del mercado y el segundo (septiembre de 2013), cuando estas concepciones eran fuertemente cuestionadas por la opinión pública (Latinobarómetro, 2011a y 2013).

La conclusión es que estas diferencias, asociadas a cambios en las ideologías imperantes, son importantes, avalando la hipótesis de los analistas nacionales que sostienen que estamos frente a un cambio cultural o de paradigma del desarrollo, aún en la región de Chile que poseía en 2010 el modelo mental más exógeno del desarrollo territorial del país y donde las ideas de derecha eran predominantes. Así, como muestra la Tabla 8-10 (en Anexos), las elites de Tarapacá pasan de un Índice de Endogeneidad de 92,4 a 108,4 en menos de 3 años. Sin embargo, esa abrupta transformación no es producto de una mayor valoración de los factores endógenos del desarrollo por parte de las elites regionales²⁵³ sino que es fruto de la fuerte decepción de esos líderes regionales con los factores exógenos (de 85,3 a 60,4 puntos de Likert) para producir desarrollo territorial en Tarapacá²⁵⁴. Ello induce a pensar que estamos frente a una descomposición del modelo mental de desarrollo territorial exógeno más que a la existencia de uno endógeno.

Se trata, tanto de una influencia racional que hace caer los mapas mentales con que pensamos la sociedad

252 Ello conducirá a fines de 2013, al triunfo electoral de los partidarios de importantes transformaciones al modelo económico, los que han conformado una mayoría parlamentaria y de gobierno, que está implementando una serie de reformas (ya referidas).

253 Por el contrario, la valoración promedio de los factores endógenos desciende desde 78,8 a 65,5 puntos entre 2010 y 2013 en Tarapacá.

254 Los entrevistados son críticos del rol de la inversión extranjera, las políticas públicas sectoriales y el gasto público en 2013.

(contexto cultural nacional) como de un cambio en la subjetividad de los actores, que comienzan a percibir que el desarrollo prometido para Tarapacá mediante la inversión extranjera en minería tarda mucho en llegar, que los problemas sociales continúan y que no existe un proceso natural o determinista que lleve al desarrollo económico territorial como se había prometido²⁵⁵. Y por cierto, se constata, una vez más, que el Estado nacional “está muy lejos” de Tarapacá y que no existe un sujeto político cercano y visible que protagonice el proceso de cambio económico.

Así, en 2013 las elites regionales de esta zona del Norte perciben no sólo el cuestionamiento nacional del “modelo económico” sino también viven las vicisitudes de su aplicación en su territorio. Por consiguiente, aceptamos la idea de que la ideología nacional del desarrollo económico nacional importa para los modelos mentales del desarrollo territorial de las elites regionales, más aún en un país centralista como Chile. Sin perjuicio de lo cual, se sostiene que los contenidos específicos de esa representación social poseen claros elementos *territoriales*, que dicen relación con como se vive o experimenta la aplicación del modelo general a las características socio-económicas, geográficas y políticas, propias de cada región.

9.7. Las experiencias de acceso al poder político son determinantes en la formación de las creencias de las elites acerca del desarrollo económico territorial.

Las variables sociales más significativas de las experiencias de entorno de las elites regionales son:

9.7.1. La autonomía de que dispone una elite regional frente al Estado Nacional es la experiencia más significativa para moldear sus modelos mentales del desarrollo.

El nivel de autonomía que poseen las elites regionales (medido a través del grado de descentralización), se refiere al *poder externo* que reciben las elites regionales desde el Estado Nacional, a través de la institucionalidad formal (consagrada por la Constitución y las leyes) y las prácticas de las políticas públicas. Son estas reglas del juego nacionales las que definen el grado de autonomía de que disponen las elites regionales respecto del Estado Nacional (asociado al grado de descentralización del país), lo que en buena medida (pero no exclusivamente) depende del carácter unitario o federal del Estado Nacional. Es esta institucionalidad formal la que configura los espacios políticos para que las elites y las comunidades accedan y experimenten el poder.

En los Estados federales (como Brasil) las elites regionales poseen históricamente (y en la actualidad) un amplio espacio público, ya que la totalidad de sus autoridades son electas por los ciudadanos (descentralización política) y el Gobierno estadual es mucho más que una instancia de administración del territorio (descentralización fiscal y administrativa). En Chile, en cambio, la escasa descentralización en materia fiscal, política y administrativa es un obstáculo para la conformación de un espacio de poder propio, reduciendo la emergencia de los liderazgos locales y restringiendo el ejercicio de la política regional a meras instancias de control de posiciones de poder muy acotadas y dependientes del Gobierno Nacional y los partidos políticos (también centralizados). Este escaso espacio público de decisiones y de

255 Las protestas ciudadanas del 20 de marzo de 2015 en Iquique son expresión de este descontento social.

gobierno en la región es común a todas las regiones del país dado la legislación existente y las prácticas homogeneizantes del sistema estatal nacional.

Por consiguiente, la hipótesis es que: *las elites regionales de países con mayor descentralización política poseen concepciones más endógenas del desarrollo económico*. La evidencia de esta Tesis es que, efectivamente, el grado de descentralización de un territorio es la más significativa de las variables de entorno estudiadas, en la formación de los modelos mentales del desarrollo, dado el gran diferencial de Índice de Endogeneidad de las elites regionales de Chile (102,9) y de Brasil (116,9).

9.7.2. La autonomía de que dispone una elite regional frente a la sociedad civil regional es también una experiencia muy significativa para moldear sus modelos mentales del desarrollo.

La hipótesis es que: *las elites de regiones con menor desigual social individual en su territorio poseen concepciones más endógenas del desarrollo económico*.

En América Latina las profundas desigualdades de ingresos se traducen directamente en desigualdades de influencia (Gasparini y Molina, 2006), con las que se retroalimentan (Banco Mundial, 2005). Eso significa, a nivel territorial, que las desigualdades de ingreso contribuye decisivamente a definir el grado de *poder interno* que reciben o capturan las elites regionales “desde abajo”, ya sea por la representación ciudadana o por su poder de influencia ejercido a través de instituciones relacionales informales como el caudillismo, clientelismo y patrimonialismo. Esta experiencia de instituciones excluyentes genera y interactúa con una concepción exógena del desarrollo económico territorial en las elites regionales.

A diferencia de la institucionalidad formal, acá el componente clave es el grado de control social que ejerce la ciudadanía sobre sus elites y la representación y poder que le otorgan. Según North (2007: 232) el desempeño exitoso de las economías desarrolladas ha sido posible por la existencia de “*normas informales profundamente arraigadas que limitan el grado de libertad de los actores políticos*”. Por ello es que las sociedades regionales con sistemas políticos oligárquicos tienden a operar como *poder de facto* (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2004).

Así, en las sociedades regionales de alta desigualdad social (como Ceará en Brasil y La Araucanía en Chile) las “reglas de la comunidad” (o institucionalidad informal) no son capaces de controlar a los agentes políticos y económicos dado el elevado diferencial de influencia existente a favor de las elites regionales (dando origen al clientelismo y patrimonialismo), las que tampoco poseen incentivos para la búsqueda del bien común (North, 2007). De esta forma, las elites de regiones desiguales no sólo crean y perpetúan una institucionalidad relacional favorable a sus intereses²⁵⁶ e ineficiente para el desarrollo (ya que coincide con sociedades pobres) sino que tienden a ver el desarrollo como un proceso naturalizado, externo, sobre el cual no poseen control (Lechner 2002; PNUD-Chile, 2004) y perciben el poder como un “*juego de suma cero*” donde la captura es la norma.

256 Institucionalidad informal normalmente caracterizada por el patrimonialismo (con sus componentes de clientelismo y prebendalismo), la privatización del capital social, la captura del Estado para sus negocios, entre otros.

De allí se deriva una concepción del desarrollo territorial que pone la responsabilidad del progreso en circunstancias externas (como la inversión extranjera, las políticas sectoriales nacionales o el gasto público en la región). Ese es el camino a una concepción exógena del desarrollo, que reduce el protagonismo y acción de los agentes territoriales del desarrollo. Por el contrario, las elites de las sociedades regionales más igualitarias (como *Rio Grande do Sul*²⁵⁷) poseen modelos mentales más endógenos donde destacan como factores claves la “cultura del desarrollo”, la existencia de elites políticas regionales de alta calificación y elites empresariales de elevado emprendimiento.

De tal forma que quienes piensan (*por experiencia*) que el desarrollo depende primordialmente de la sociedad regional generan instituciones regionales más inclusivas y vislumbran la participación y movilización social *como un capital ampliable* que torna más poderosa a toda la sociedad regional.

Cuando la inequidad social individual en un territorio es elevada y persistente (Ceará en Brasil y La Araucanía en Chile: IEN de 104,3 puntos) es muy inferior al de sociedades más igualitarias de esos mismos países (Rio Grande do Sul y Antofagasta: IEN 114,4). Con dichos datos es posible *aceptar la hipótesis general sobre la fuerte incidencia de la equidad social individual* en la conformación de los modelos mentales del desarrollo económico territorial de las elites regionales y, en particular, de su grado de endogeneidad. Se establece, sin embargo, que un modelo mental endógeno del desarrollo económico territorial (DET) requiere condiciones institucionales formales para su despliegue, las que provienen del sistema institucional nacional, de las formas de Estado, las que definen en gran medida el grado de descentralización de un país. Esta conclusión, que es consistente con los hallazgos de la Nueva Economía Institucional merece algunas consideración teóricas.

Así, la existencia de una institucionalidad formal con mayor grado de descentralización (como es el caso de Brasil) amplía el poder de las elites regionales creando un espacio político de experiencias del poder más sustantivo y amplio. Si a ello se suma la existencia de una distribución del ingreso más equitativa (que promueven y son fruto de una mayor participación política) tenemos una elite regional con un modelo mental del desarrollo económico mucho más auto-dependiente del territorio, es decir, más endógeno, como lo refleja el elevado Índice de Endogeneidad de Rio Grande do Sul (135,0). Por el contrario, en una sociedad tan igualitaria como Antofagasta, pero de un país de baja descentralización, el modelo mental endógeno del DET simplemente no logra estructurarse (IEN: 100,5 puntos), ya que, si bien estas elites son de alta calificación, poseen alta confianza entre ellas, sensibilidad social y otorgan gran importancia a la innovación, poseen menor identidad regional, participan menos en la toma de decisiones regionales y tienen cierta tendencia a la oligarquización. Ello estaría mostrando los escasos espacios que deja el centralismo nacional para la política regional y la toma de decisiones de los agentes territoriales. Estas elites regionales no poseen una experiencia de acceso al poder político y económico en el territorio que alimente la idea de que el desarrollo de esa región puede ser protagonizado por los agentes territoriales, ya que el sistema político y económico nacional impone sus propias prácticas, excluyendo a las elites de esas regiones de la toma de decisiones. Así, se conforma una concepción exógena del desarrollo que

257 Escenario de instituciones como presupuestos participativos, Consejos Regionales de Desarrollo y Foro Social Mundial.

fundamenta instituciones regionales extractivistas, no inclusivas.

Un componente territorial debe ser considerado dentro de este enfoque institucionalista: dado la existencia de un sistema productivo de enclave (derivado en parte de factores geográficos) se asiste a una baja proporción de tomadores de decisión residentes en la región y, consecuentemente, a un menor compromiso con la calidad de vida en sus ciudades y su destino. Se trata de una mentalidad “extractiva”, característica de la minería extranjera del cobre en Chile (Clerc, 2013) y diferente de la pequeña minería, más comprometida con su territorio (Rivera y Aroca, 2014).

El siguiente Recuadro 8-1 muestra la interacción de las dos grandes variables institucionales (formal y relacional) que generan instituciones políticas diferenciadas en el territorio según el predominio de las formas de control que ejercen sobre las elites regionales y que conforman su experiencia de poder, la que, a su vez, estructura sus modelos mentales o creencias sobre el desarrollo económico de sus regiones.

De tal forma que una de las principales conclusiones de esta Tesis es que los modelos mentales del desarrollo económico de las elites regionales dependen esencialmente de las características del sistema institucional tanto nacional (institucionalidad formal: grado de descentralización) como territorial (institucionalidad relacional derivada del grado de desigualdad social individual) donde se desenvuelven. Dicho de otra forma, existen dos fuentes de poder institucionalizadas de las cuales se nutren los modelos mentales de las elites regionales, la primera “desde arriba” (descentralización) y la segunda “desde abajo” (desigualdad social), según Vergara (2012a) y CONAREDE (2013).

Recuadro 8-1: Instituciones y Modelos mentales del desarrollo economico territorial según descentralización y desigualdad social

| Forma de Estado | Control institucionalidad | Institucionalidad y modelos mentales del desarrollo económico territorial en las elites regionales | Grado de Desigualdad social individual en la región | |
|----------------------------------|----------------------------------|--|---|-----------------------------------|
| | | | Alto | Bajo |
| Nacional | formal nacional | | Control institucionalidad relacional territorial | |
| | | | Reglas de la comunidad | |
| Grado de Descentralización | Reglas de la sociedad | | Bajo control social de las elites | Alto control social de las elites |
| Federal (Alta descentralización) | Bajo control del Estado nacional | Institucionalidad política | Protagonismo elite regional | Protagonismo social regional |
| | | Modelo Mental | Modelo Mental Neutro | Modelo Mental endógeno |
| | | Caso de estudio | Ceará IEN: 102,8 | Rio Grande do Sul IEN: 135,0 |
| Unitario (Baja) | Alto control del Estado nacional | Institucionalidad política | Protagonismo Estado nacional | Protagonismo Estado nacional |
| | | Modelo Mental | Modelo Mental neutro | Modelo Mental neutro |
| | | Caso de estudio | La Araucanía IEN: 105,7 | Antofagasta IEN: 100,5 |

También se sustenta la idea de que *una institucionalidad territorial inclusiva requiere de una modelo mental del desarrollo territorial que sea endógeno*. Por el contrario, los modelos mentales exógenos coexisten con y alimentan las instituciones territoriales excluyentes. Esto sugiere, como sostiene North (2007: 232), que existe una compleja relación entre la institucional formal e informal en la conformación

de los modelos mentales de las elites, entre reglas de la sociedad y reglas de la comunidad y entre instituciones y territorio.

9.7.3. El bienestar económico alcanzado por la sociedad regional es también una experiencia muy significativa para moldear los modelos mentales del desarrollo de las elites regionales en Chile.

El nivel de bienestar económico (medido por el PIB por persona) que experimenta una sociedad regional y que proporciona la base material para un determinado clima social, debería traducirse en menores desigualdades sociales y en un incremento del poder de esa sociedad regional y de sus elites.

Ese es el discurso del desarrollo económico territorial dominante en Chile en las últimas décadas²⁵⁸.

Sin embargo, en el caso de Chile si bien las regiones que han alcanzado un mayor PIB por persona registran una mejoría en los índices de desigualdad social, ello no se ha traducido en empoderamiento de sus elites, dado que los bajos grados de descentralización del Estado Nacional y el Mercado, han impedido una mayor participación de las elites regionales y la ciudadanía en la toma de decisiones de sus territorios (Aroca, 2009). Como resultado de la inexistencia de espacios políticos territoriales y la falta de experiencias de ejercicio del poder territorial en las elites regionales, las regiones con alto Bienestar económico y baja desigualdad social poseen elites con un modelo mental que no otorgan suficiente relevancia a los factores endógenos del desarrollo territorial. Y por otra, derivado de que las regiones de mayor bienestar económico son las regiones que poseen un Estilo de desarrollo de enclave minero, sus elites regionales han vivido la experiencia de un crecimiento económico basado en la inversión extranjera, de baja inclusividad, apoyado por políticas sectoriales nacionales, por lo que terminan enfatizando los factores exógenos del desarrollo económico del territorio.

Es decir, cuando el bienestar económico proviene de un proceso de crecimiento exógeno (como es el producido por la gran minería en el Norte), este se refleja en una experiencia de las elites regionales que naturaliza una visión del desarrollo económico, otorgándole un elevado determinismo (ese es “el único modelo de desarrollo posible”). Lo cual genera una tendencia conformista, de baja tendencia a la acción conjunta y por el contrario, favorece las acciones individuales oportunistas (*free rider*). Es así mientras las regiones mineras de Antofagasta y de Tarapacá (de mayor bienestar económico) poseen índices de endogeneidad neutros (Antofagasta: 95,7) o exógenos (Tarapacá: 92,4), las elites de las tres regiones no mineras (y de menor PIB por persona) poseen modelos mentales endógenos (IEN de 107,5 a 129,4).

En resumen, como promedio las regiones de mayor bienestar tienen un Índice de Endogeneidad inferior (101,1) al de las regiones de menor PIB por persona (IEN: 128,5). A partir de estos datos²⁵⁹, entonces, se rechaza la hipótesis de que: *las elites de las regiones con mayor desarrollo económico posean modelos mentales más endógenos del desarrollo territorial en Chile.*

258 La supuesta creación de polos de desarrollo territorial a través del mercado fue descrita por Lavín (1987), dos veces candidato presidencial de la derecha, en su libro sobre los impactos territoriales del modelo económico neoliberal.

259 Como se indicó antes, las regiones de mayor bienestar tienden a concebir a su sociedad como con mayor potencial económico pero no se encuentran satisfechos con sus niveles de desigualdad social y participación política en la región.

9.7.4. El dinamismo económico de una sociedad regional no parece ser una experiencia significativa para moldear los modelos mentales del desarrollo de las elites regionales en Chile.

El dinamismo económico de la región (medido por la tasa de crecimiento del PIB por persona) debería afectar las expectativas de las elites regionales, en la medida que perciben que se está frente a una ampliación del producto económico regional y, por consiguiente, a una ampliación del poder económico de los protagonistas de este proceso de crecimiento económico.

La hipótesis es que: *las elites de regiones con mayor dinámica de crecimiento poseen concepciones del desarrollo económico más endógenas, donde el juego de suma cero tiene menor influencia.*

Sin embargo, los datos no muestran diferencias significativas entre los Índices de Endogeneidad de las elites de las regiones de alto dinamismo (como Tarapacá, Antofagasta y Maule: IEN 103,8) y las de baja tasa de crecimiento del PIB per cápita (como Arica y Parinacota, Valparaíso y Biobío: IEN de 106,0).

Si excluimos las regiones del Norte, dado que corresponden a muestras de años diferentes, se concluye lo mismo: no hay ninguna diferencia entre regiones de crecimiento económico “rápido” como Antofagasta y Maule (IEN: 110,8) y “lento” como Valparaíso y Biobío (IEN: 110,2). En suma, el dinamismo económico de una región no parece generar en Chile una experiencia significativa en las elites regionales que incremente su percepción de endogeneidad o de protagonismo regional en el desarrollo económico. Por el contrario, los casos de regiones ganadoras (como las mineras) parecen mostrar a las elites de esas regiones que el crecimiento económico es un proceso mucho más exógeno que lo esperado. De tal forma que, siendo el crecimiento una experiencia exógena en las regiones “ganadoras”, no existe la expectativa de que un dinámico crecimiento económico permita disponer de mayores cuotas de poder regional. En suma, la ampliación de poder que debería generar el crecimiento económico no se transfiere ni a la región (dado el elevado centralismo económico chileno) ni a las elites regionales políticas (dado que parte importante de ellas son nominadas desde el Estado nacional consagrando el poder de la burocracia) ni empresariales (que poco participan de los principales procesos productivos mineros, dado su característica de enclave). Es decir, las elites políticas regionales no tienen incidencia en las decisiones de los agentes económicos que controlan el proceso de crecimiento regional. En cambio, las elites de regiones estancadas como Biobío o Valparaíso están asociadas mucho más fuertemente a sectores tradicionales donde ellos son los protagonistas (Galdames, 2009).

9.7.5. El estilo de desarrollo económico regional incide en forma significativa en la conformación de los modelos mentales del desarrollo de sus elites.

La experiencia de las elites de las regiones que han vivido el boom de la minería moderna es de una actividad predominantemente en manos de compañías extranjeras²⁶⁰, de alta intensidad de capital y

260 En torno de la ciudad de Calama, en la región de Antofagasta, se registra además una fuerte presencia de la compañía minera estatal CODELCO, la que opera con un perfil tecnológico muy similar a las grandes compañías extranjeras.

elevada tecnología, eminentemente exportadora de *commodities*, con parte importante de su personal más calificado viviendo con sus familias fuera de esas regiones del Norte, con escasos encadenamientos productivos con empresas locales y fuerte intervención en el territorio. El síndrome de este modelo de crecimiento en Chile puede ser conceptualizado como “un desarrollo que viene desde afuera” (a pesar de utilizar un recurso natural regional²⁶¹, no renovable).

Efectivamente, el Estilo de desarrollo estrictamente es de “enclave” (la forma que asume un modelo “excluyente” en el territorio), “extractivo” (la forma en que las elites nacionales e internacionales descapitalizan los territorios en su beneficio²⁶²) y “externo” (porque se basa en la existencia de un marco de incentivos nacionales no decididos por la región y en la aplicación de capital extranjero, mayoritariamente, para producir para los mercados externos). Si bien, este modelo es asociado a la minería del Norte de Chile también existen otros sistemas de enclaves en torno a la actividad forestal, de generación de energía y de cultivos marinos, todos ellos facilitados por un marco de incentivos nacionales. Por otra parte, no toda la minería nacional reviste hoy (y sobre todo ayer) las características de un enclave, lo que se observa en Atacama, donde la actividad extractiva posee una mayor difusión económica, con una mayor presencia de la mediana minería nacional y una cadena productiva con mayores eslabonamientos (Rivera y Aroca, 2014). Derivado de las tres EX del Estilo de Desarrollo, en esta Tesis se ha agregado el adjetivo de “enclave” al de “minero” (que es la denominación más común) a este Estilo, reconociendo que está basado en un recurso del territorio, cuya dotación particular influye decisivamente en el grado de inclusión y extracción de ese estilo. Como ya se advirtió, parte importante de estas diferencias de Estilo de desarrollo, se deben a las características propias del recurso minero (ley de corte, extensión del yacimiento, cercanía a centros poblados, relieve, uso compartido del agua con otros sectores productivos, presencia de comunidades indígenas, entre otros). Es decir, en un país como Chile con institucionalidad formal común y homogénea, la geografía y el territorio, importan, como sostiene Sachs (2012).

De tal forma que la experiencia de las elites de regiones donde predomina el “Estilo de enclave minero” es de baja participación en las decisiones que determinan el futuro productivo de la región y en sus beneficios. Si a ello se agrega que, dado el centralismo político del país, la incidencia política y económica²⁶³ de los agentes territoriales también es reducida, es presumible concluir que tendremos una elite regional que no se siente protagonista del crecimiento económico de su región y que viven una experiencia de exogeneidad del desarrollo. Los resultados de esta Tesis corroboran esta hipótesis: *las*

261 Es importante destacar que a diferencia de otros tipos de Estado, en Chile la propiedad del subsuelo de todo el país pertenece al Estado Nacional, quién puede concesionarlo a empresas privadas. Los tributos generados por esta explotación minera, sin embargo, son pagados al Estado central y sólo marginalmente retornan a las regiones productoras (a diferencia de Brasil, por ejemplo).

262 El 54% del PIB de Tarapacá en 2010 proviene de la minería mientras que en Antofagasta esta rama de actividad económica representa el 66% de su Producto Interno Bruto. Se trata de las dos regiones con mayor especialización minera del país.

263 En Tarapacá el presupuesto público de 2010 equivale al 7,7% de PIB regional (del cual sólo un 15% es de asignación regional; es decir, un 1,2% del PIB) y la rama de actividad “Administración pública” aporta apenas el 3,7% del PIB versus el 53,8% de la minería. En la otra región “ganadora”, Antofagasta, la rama “Administración Pública” aportó en 2010 el 1,2% del PIB regional mientras que la Minería generó el 65,9%, según base de datos del Banco Central (consultada en 2015).

elites de regiones con un estilo de desarrollo de enclave minero poseen menores índices de endogeneidad que las regiones cuyas economías domésticas son más significativas (IEN: 94 versus IEN: 110,8 respectivamente). Los factores más valorados por las elites de las regiones de Estilo de enclave minero son precisamente exógenos: la inversión extranjera directa (82,5 y 87,5, respectivamente) y las políticas sectoriales nacionales de apoyo a la minería (82,5 en Antofagasta y 88,9 puntos de Likert en Tarapacá). De esta forma, a diferencia de Brasil, donde las regiones “ganadoras” son aquellas donde sus elites regionales poseen una visión más endógena del desarrollo (como Rio Grande do Sul), en Chile las elites de las regiones de mayor bienestar económico (mayor PIB per cápita) son las que poseen una representación social más exógena.

Al comparar los modelos mentales de las elites de dos regiones muy cercanas y con rasgos culturales comunes como son Arica y Parinacota (no minera) y Tarapacá (de enclave minero) se corrobora que las regiones no mineras poseen una visión del desarrollo de mayor endogeneidad (99,7 versus 92,4 de IEN). También se observa que en la región no minera la importancia de la Inversión extranjera y las políticas sectoriales (79,3 en ambos factores) es sustancialmente inferior al de una región minera como Tarapacá (87,5 y 88,9 puntos, respectivamente). Así, las ideas de las elites regionales del Norte de Chile reflejan su experiencia directa con el crecimiento exógeno de las últimas décadas. En el resto del país, cuyas elites no han vivido esta experiencia de desarrollo exógeno, el aprendizaje de las elites regionales tiene más de “ideología”, es decir, de adhesión a un modelo de desarrollo nacional y no de subjetividad del agente, el que se encuentra impregnado de una historia de mayor participación económica y política en el territorio.

9.7.6. La fuente del poder social de las elites regionales no parece generar una experiencia significativa para moldear los modelos mentales del desarrollo de las elites regionales.

Según Bourdieu (1999 y 2000), la experiencia de acceso al poder social, según la posición social de los líderes regionales, asociada a su distinta fuente de capital, generaría disposiciones subjetivas asociadas a sus creencias sobre el mundo social (“habitus”). Se espera, por ello, que *cada agente enfatice los factores del desarrollo más asociados con su actividad o que son de su interés económico y/o político por sobre los factores más genéricos o que no tienen un beneficio directo para su ámbito de poder.*

Al estudiar los índices conjuntos de endogeneidad del desarrollo económico de la Antigua Región de Tarapacá (compuesta por Arica y Parinacota y Tarapacá, hasta fines de 2007) no se observan diferencias importantes entre las elites empresariales, políticas, sociales y simbólicas (desviación estándar de 3,3). También, la comparación de perfiles respecto de los factores del desarrollo económico muestra escasas diferencias entre los cuatro grupos de elites regionales de la Antigua Tarapacá.

Sin embargo, un análisis desagregado muestra la existencia de dos agrupaciones de tipos de elites: a) el *establishment* o grupos dominantes (empresarios y elite política) en torno de IEN de 93,2 ; y b) las *contra-elites* con IEN en torno de 98,8 (social y simbólica). Lo cual confirma la hipótesis acerca del énfasis que los grupos contra-elites otorgan a los factores endógenos, más asociados al beneficio colectivo que al corporativo (Piff et. Al, 2012).

Una comparación de los índices de endogeneidad de los modelos mentales de los distintos tipos de elites según región minera y no minera, muestra que el *estilo de desarrollo* es una variable interviniente, pues cualquiera que sea el tipo de elites considerado, siempre el Índice de Endogeneidad será inferior en una región con Estilo de enclave minero (como Tarapacá). De esta forma, los modelos mentales más exógenos se encuentran en las elites dominantes de una región minera (como Tarapacá: IEN 90,0) mientras que los más endógenos se registran en las contra elites de una región no minera (como Arica y Parinacota: IEN 105,8). Llama la atención la *fuerza* del modelo mental “minero” al interior de una región minera ya que, incluso, las contra-elites (que no participan en este estilo de desarrollo) tienden a tener un modelo mental exógeno en 2010 (IEN: 94,7).

9.8. Reflexiones de políticas territoriales que emergen de esta Tesis.

Esta Tesis ha mostrado que Chile se encuentra frente a un cambio de las ideas o del modelo mental del desarrollo económico nacional que ha sido dominante por cuatro décadas. Una cronología de cómo se ha producido este proceso puede ayudar a entender el punto de inflexión en que se encuentra el país.

- a) Del no cumplimiento de las promesas del modelo económico nacional a la sensación de injusticia (años 2000-2005)
- b) La emergencia del discurso de la equidad y la igualdad de oportunidades (2006-2010):
- c) La desigualdad como abuso de las elites y la movilización ciudadana (2010-2014):
- d) La respuesta política: las reformas estructurales por la equidad (2014):
- e) El descrédito general de la clase política y gran empresariado nacional (2014-2015):
- f) La respuesta institucional a la crisis de las elites (2015):

A mediados de abril de 2015 comienza a gestarse un acuerdo de la clase política y económica nacional orientado a recuperar legitimidad (y conducción de la agenda pública y recuperación de la paz social) a través de un cambio institucional “radical” que reduciría el poder de las elites políticas, fortalecería organizaciones reguladoras e introduciría nuevos mecanismos de control ciudadano, como propuso el “Consejo Asesor Presidencial contra la Corrupción, conflictos de interés y tráfico de influencias” el 25 de abril de 2015. Junto con ello se incrementan las sanciones penales y pecuniarias a las empresas y ejecutivos que transgredan la institucionalidad económica. Estos cambios institucionales formales evidencian la conformación de una visión acerca de los peligros que para la democracia y el desarrollo tiene la elevada concentración del poder económico y político, cuyo maridaje y endogamia habría llevado a generar una “institucionalidad económica extractiva”. De tal forma que la institucionalidad política del país habría dejado de ser “*un capital de los ciudadanos para defender su igualdad ante la ley*” (Escobar, 2015). Con ello, el poder moral y la legitimidad de las elites políticas y empresariales²⁶⁴ nacionales se habría perdido o reducido a niveles mínimos (Mosciatti, 2015; Tironi, 2015).

264 El principal medio de prensa del país, *El Mercurio*, afín a los empresarios, advierte en su Editorial del 23.03.2015 (“Difícil momento empresarial”) acerca de su pérdida de liderazgo social y la pérdida de reputación de la actividad empresarial, fruto de “*los múltiples casos de irregularidades conocidos en los últimos años y colusiones*”.

El país no tendría hoy elites de calidad preocupadas por el bien común, cuestionándose el origen de su riqueza y prestigio a la luz de los escándalos que han protagonizado sus más connotados representantes, lo que demostraría que la elite económica es rentista y obtendría sus ganancias no de la innovación, la creatividad o el esfuerzo empresarial sino de acuerdos ilegítimos (carteles), evasión tributaria y tráfico de influencias. Los políticos, por su parte, recurrirían al financiamiento ilegal desde ciertas empresas para competir con ventajas (además de las que les otorga el sistema de elección binominal) para “*crear un monopolio político*”(Editorial de *El Mostrador*, 15.10.2014). Así, la visión de opinión pública es que el “modelo” económico y político chileno en vez de ser un ejemplo de libre competencia en la economía y la política se parece más a un “capitalismo de camarilla” o compinches.

De tal forma que *la experiencia* de la ciudadanía nacional con el modelo chileno durante cuatro décadas (tanto en su institucionalidad política como económica) está generando un quiebre en el modelo mental del desarrollo económico (cambio cultural, según muchos analistas) el que demanda nuevas instituciones y nuevas organizaciones. Algunas de esas reformas están en marcha (tributaria, educacional y política) pero no parecen suficientes para asegurar una institucionalidad inclusiva, dado la elevada desconfianza generalizada con el sistema parlamentario, gubernamental y judicial, los que determinan el diseño, puesta en marcha, fiscalización y sanción de esta nueva institucionalidad formal (Aylwin, 2015).

Sin embargo, durante los últimos años se ha gestado una institucionalidad informal relacional, una cierta “comunidad política”, que está ejerciendo una fuerte presión sobre las elites (The Economist, 2015) para obligar a las autoridades a sancionar a los transgresores²⁶⁵ y cambiar la Constitución Política (promesa electoral de Bachelet). La forma como se genera esta nueva institucionalidad política, sin embargo, comienza a estar en el centro del debate, ya que la confianza en los parlamentarios y políticos es bajísima, por lo que han tomado fuerza las posiciones de una Asamblea Constituyente que elabore un nuevo pacto social y político (Aylwin, 2015). Así, se está incubando una visión del cambio institucional para alcanzar un desarrollo más inclusivo, que desconfía de las elites políticas para diseñar la nueva institucionalidad, dado la experiencia con el cohecho y corrupción que envuelven a muchos de ellos.

El fuerte cuestionamiento ciudadano tanto a las ideas como a las instituciones y organizaciones del desarrollo nacional y la emergencia de un modelo de “institucionalidad inclusiva” que comienza a impulsarse desde el Estado, en un escenario de debilidad de las elites nacionales que sostenían el antiguo modelo, está influyendo en la redefinición de las ideas del desarrollo territorial, como se detecta en el Estudio de Tarapacá 2013. Sin embargo, mientras no se ponga en marcha las nuevas instituciones territoriales del desarrollo (activadas por el proceso de descentralización) es probable que las elites regionales aún no valoren en toda su dimensión los factores endógenos del desarrollo tales como la

265 Son los casos de la prisión preventiva para los principales empresarios de PENTA lo que fue transmitido por televisión en directo el sábado 7 de marzo de 2015. A ello ha contribuido el Mensaje previo del Presidente de la Corte Suprema Sergio Muñoz (02.03.2015) sobre la necesidad de una justicia igual para todos y la necesidad de cambios legales que hagan posible cumplir con dicho principio fundamental. Entre las medidas propuestas está el término del fuero parlamentario.

cultura del desarrollo, la capacidad de articulación y conducción de las elites o la necesidad de una mayor integración social en el territorio.

Este cambio cultural nacional representa una oportunidad para construir una institucionalidad de desarrollo territorial más endógena, donde los agentes y el conjunto de recursos territoriales importan. Ese es el sello de la inclusividad territorial, que deberá generar una práctica, una experiencia de las elites, que sustente y legitime dicha nueva institucionalidad formal en el largo plazo. Finalmente, una institucionalidad más inclusiva del desarrollo económico territorial requiere no sólo de agentes con identidad territorial sino con un proyecto político regional consensuado (Cortez, 1993; Castells, 2005a; SUBDERE, 2009b y 2011), lo que requiere una concepción endógena del desarrollo que de sentido a la construcción de este proyecto y a la articulación de los actores territoriales.

9.9. Nuevas líneas de investigación.

A la luz de los cambios que experimenta la opinión pública y los modelos mentales del desarrollo económico nacional en Chile resulta importante abordar los siguientes temas de investigación:

- a) Relación entre los cambios en el modelo mental de desarrollo económico de las elites nacionales y las nuevas instituciones formales e informales asociadas. Interesa saber ¿En qué medida los cambios en la opinión pública se han transferido a cambios en las propuestas de las elites y ellos en nuevas instituciones del desarrollo económico? Es decir, estudiar el circuito de influencias que están presentes en la génesis de nuevas instituciones específicas del desarrollo económico nacional.
- b) Relación entre estos nuevos modelos mentales de las elites nacionales sobre el desarrollo económico y las “creencias” de las elites regionales al respecto.
- c) En un nuevo contexto de descentralización del país, resulta indispensable conocer en forma más profunda las actuales elites regionales de Chile, especialmente su génesis, su vínculo estructural con la sociedad y economía regionales y sus experiencias de desarrollo, de las cuales emergen sus modelos mentales.
- d) Parece importante también conocer las relaciones de conflictos o cooperación que surgen entre las diferentes elites regionales y con las elites nacionales, especialmente en lo referente a la conformación de proyectos políticos regionales y una política nacional de desarrollo regional.
- e) Finalmente, resulta importante estudiar otros casos a nivel internacional de manera de validar o no la importancia de determinadas variables de contexto y de políticas en la conformación de los modelos mentales del desarrollo territorial, y en especial, como ellas interactúan entre sí para moldear las instituciones del desarrollo económico territorial.

10. Bibliografía y otras fuentes documentales.

10.1. Referencias bibliográficas.

- Acemoglu, Daron (2005): "Modeling Inefficient Institutions", The MIT Economics Department, MIT, USA, disponible en <http://www.mit.edu/faculty> accesado en julio de 2006.
- Acemoglu, Daron y Dell, Melissa (2009): "Productivity differences between and within countries", Working Paper 15155, National Bureau of Economic Research, NBER, Cambridge, USA. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w15155>
- Acemoglu, Daron y Robinson, James A. (2006): "Persistence of Power, Elites and Institutions", NBER Working Paper Working Paper No. 12.108, Marzo de 2006.
- Acemoglu, Daron y Robinson, James A. (2008): "The Role of Institutions in Growth and Development", No. 10, Commission on Growth and Development, Banco Mundial, Washington D.C., USA.
- Acemoglu, Daron y Robinson, James A. (2013a): "Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza", Ediciones Deusto, Grupo Planeta, Cuarta Edición, Barcelona, España. Original inglés de 2012.
- Acemoglu, Daron, Johnson, Simon y Robinson, James A. (2004): "Institutions as the fundamental cause of long-run growth", NBER Working Paper N° 10.481, mayo de 2004.
- Acquatella, Jean (2013): "Renta de Recursos Naturales No-Renovables en ALC y Participación Estatal frente al Ciclo de Precios 2003-2010", CEPAL, Presentación en Seminario CIPTAR, Iquique, Chile, 15 de enero de 2013.
- Adelman, Irma (2002): "Falacias en la teoría del desarrollo y sus implicaciones en política", en Meier, Gerald y Stiglitz, Joseph (editores) : *Fronteras de la Economía del desarrollo. El futuro en perspectiva*, Banco Mundial / Alfa omega, Colombia.
- ADIMARK (2004): "Mapa socio-económico de Chile. Nivel socio-económico de los hogares del país basado en datos del Censo", Santiago de Chile. Disponible en: www.adimark.cl
- ADIMARK (2011): "Encuesta: Evaluación Gestión del Gobierno" Informes mensuales de enero a diciembre de 2011, ADIMARK GfK, Santiago de Chile. Disponible en: www.adimark.cl
- ADIMARK (2014): "Encuesta: Evaluación Gestión del Gobierno" Informe mensual de enero de 2014, ADIMARK GfK, Santiago de Chile. Disponible en: www.adimark.cl
- ADIMARK (2015): "Encuesta: Evaluación Gestión del Gobierno" Informe mensual de mayo de 2015, ADIMARK GfK, Santiago de Chile. Disponible en: www.adimark.cl
- ADIMARK /Universidad Católica (2011): "Encuesta nacional bicentenario 2011", ADIMARK GfK, Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile. Disponible en website: <http://encuestabicentenario.uc.cl>
- ADIMARK /Universidad Católica (2012): "Encuesta nacional bicentenario 2012", ADIMARK GfK, Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile. Disponible en website: <http://encuestabicentenario.uc.cl>
- ADIMARK /Universidad Católica (2013): "Encuesta nacional bicentenario 2013", ADIMARK GfK, Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile. Disponible en website: <http://encuestabicentenario.uc.cl>
- Aguilar Villanueva, Luis (2007): "Gobernanza y gestión pública", Fondo de Cultura Económica, México.
- AIM (2008): "Grupos socioeconómicos 2008", Asociación Chilena de Empresas de investigación de mercado, Santiago de Chile. Disponible en: www.aimchile.cl
- AIM (2012): "Actualización Grupos socioeconómicos 2012", Asociación Investigadores de Mercado, Santiago de Chile. Disponible en: www.aimchile.cl

- Albuquerque, Francisco (2006): "Notas acerca del enfoque del Desarrollo Económico Territorial para el Empleo", en Vergara, Patricio y Albuquerque, Francisco (Coord.): *Desarrollo Económico Territorial. Respuesta sistémica a los desafíos del empleo*, DETE-ALC, Fortaleza, Brasil.
- Alfonso Gil, Javier (1999): "Desarrollo económico: marco evolutivo e institucional", *Economiaz*, Revista Vasca de Economía, Nº 43, pp. 232-247.
- Allebrandt, Sergio Luiz y Siedenberg, Dieter Rugard (2011): "A experiência dos COREDES no Rio Grande do Sul: uma análise à luz da gestão social e da cidadania deliberativa", em Dallabrida, Valdir (org.): *Governança territorial e desenvolvimento*, GARAMOND Universitária, Rio de Janeiro, Brasil.
- AméricaEconomía (2014): "Ranking de las mejores Universidades Chilenas 2014", disponible en website de la Revista: <http://rankings.americaeconomia.com/mejores-universidades-chile-2014/>
- Anastásia, Fátima; Melo, Carlos Ranulfo y Santos, Fabiano (2004): "Governabilidade e representação política na América do Sul", Editora UNESP/Konrad Adenauer Stiftung, Rio de Janeiro, Brasil.
- Andrade, Luiz Aureliano Gama de (2004) : "O município na política brasileira: revisitando Coronelismo, enxada e voto", em: Avelar, Lúcia y Cintra, Antônio Octávio : (Org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 1 ed. São Paulo: UNESP, 2004, v. 1, p. 205-222.
- Annan, Kofi (1999): "Peace and Development – One Struggle, Two Fronts", dirigido al World Bank Staff, Washington DC, USA, 19 Octubre de 1999 (disponible en la web <http://www0.un.org/News/Press/docs/1999/19991019.sgs7187.doc.html>).
- Appadurai, Arjun (2004): "The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition" en Rao, V. y Walton, M. (Ed.): *Culture and Public Action*, Stanford University Press, USA.
- Araya, Sandra (2002): "Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión", Cuaderno de Ciencias Sociales 127, FLACSO, Costa Rica.
- Aroca, Patricio y Atienza, Miguel (2008): "La conmutación regional en Chile y su impacto en la Región de Antofagasta". *Revista EURE*, vol.34, n.102, pp. 97-120, Santiago de Chile.
- Aroca, Patricio (2004): "Análisis costo de la vida II Región", IDEAR, Universidad Católica del Norte, Gobierno Regional de Antofagasta, Antofagasta, Chile.
- Aroca, Patricio (2009): "La creciente concentración económica regional en Chile" en Von Baer (Ed.): *Pensando Chile desde sus regiones*, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- Arocena, José (2002): "El desarrollo local: un desafío contemporáneo", Universidad Católica, Taurus, Montevideo, Uruguay.
- Arredondo, Cesia (2011): "La descentralización en Chile: Una Mirada desde la Economía Política y el Neoinstitucionalismo", Tesis para optar al grado de Magister en gestión y políticas públicas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Arredondo, Cesia; Inostroza, José y Waissbluth, Mario (2013): "Gobiernos Regionales: El eslabón perdido de la descentralización", Serie Sistemas Públicos Nº 8, Junio 2013, Centro de Sistemas Públicos, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Arriagada, Genaro (2015): "La derecha, la política y el dinero", Columna en el *Diario La Tercera*, Santiago de Chile, 17 de enero de 2015.
- Atria, Fernando et. Al. (2013): "El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público", DEBATE, Random House Mondadori, Santiago de Chile. Escrito por Fernando Atria, Guillermo Larraín, José Miguel Benavente, Javier Couso y Alfredo Joignant.
- Atria, Raúl (1974): "Agentes políticos en Chile", en Downey, Ramón: *Los actores de la realidad chilena*, Editorial del Pacífico, Instituto de Estudios Políticos, IDEP, Santiago de Chile.

- Auger, Iván (2015): "Davos: ¿despierta el capitalismo inclusivo?", Columna publicada el 13 de febrero de 2015 en *El Mostrador*, Santiago de Chile.
- Axelrod, Robert M. (1976): "Structure of Decision: The Cognitive Maps of Political Elites", Princeton University Press, USA.
- Axelrod, Robert M. (1997): "The Complexity of Cooperation – Agent-Based Models of Competition and Collaboration", Princeton University Press, USA.
- Aylwin, José (2015): "Las causas profundas del descrédito de las instituciones" en Diario Electrónico *El Mostrador*, 23 de marzo de 2015, Santiago de Chile.
- Azzoni, Carlos Alberto (2009): "Brasil: una larga historia de disparidades regionales", Foreign Affairs Latinoamérica, Volumen 9, Número 1, ITAM, México. Disponible en web: <http://fal.itam.mx/FAE/?p=77>
- Bachelet, Michelle (2013): "Chile de todos. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018", octubre de 2013, Santiago de Chile.
- Banco Mundial (2003): Brasil: estratégias de redução da pobreza no Ceará. O desafio da modernização incluyente, Departamento do Brasil, 10 de abril de 2003, Brasilia, Brasil.
- Banco Mundial (2004): "Desigualdad en América Latina y El Caribe: ¿ruptura con la historia?", Banco Mundial, Washington D.C., USA (elaborado por De Ferranti, Perry, Ferreira y Walton).
- Banco Mundial (2005): "Equidad y Desarrollo", Informe sobre el desarrollo mundial 2006, Washington, USA. Disponible en: www.bancomundial.org/publicaciones
- Banco Mundial (2006): "Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos", Resumen Ejecutivo y Capítulo 7 Subnational Dimensions of Growth and Poverty. Informe elaborado por Guillermo Perry, Omar Arias, Humberto López, William F. Maloney y Luis Serén, Washington D.C., USA. Disponible en: www.bancomundial.org/publicaciones/
- Banco Mundial (2008): "Informe sobre el desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica", Washington D.C., USA.
- Banco Mundial (2010): "Do Our Children Have A Chance? The 2010 Human Opportunity Report for Latin America and the Caribbean", Washington D.C., USA (elaborado por José R. Molinas, Ricardo Paes de Barros, Jaime Saavedra y Marcelo Giugale).
- Banco Mundial (2011): "Informe sobre Desarrollo Mundial 2011. Conflicto, seguridad y desarrollo", Washington, DC., USA.
- Banco Mundial (2013): "Doing Business 2013 : Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises", Washington, DC., USA.
- Banfield, Edward C. (1958): "The moral bases of a backward society", Free Press, New York, USA.
- Bar-El, Raphael (2005): "Desenvolvimento econômico regional para a redução da pobreza e desigualdade: o modelo do Ceará", Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional, Governo do Estado do Ceará, Fortaleza, Brasil.
- Bardham, Pranab (2001): "Entendiendo el subdesarrollo: Retos de la economía institucional desde el punto de vista de los países pobres", *Instituciones y Desarrollo* Nº 10, IIG-PNUD-Generalitat de Catalunya, Barcelona, España.
- Barozet, Emmanuelle; Espinoza, Vicente, Holz, Raúl y Sepúlveda, Denisse (2009): "Estratificación social en regiones: ¿qué oportunidades ofrecen las regiones en Chile?", Proyecto Desigualdades, Universidad de Chile /SUBDERE, 31 de diciembre de 2009, Santiago de Chile.
- BBC Mundo(2015) : "Pentagate, el caso que destapó la corrupción en Chile". Reportaje de Ignacio de Los Reyes (15/01/2015). [Http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150115_chile_caso_penta_corrupcion_irm](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150115_chile_caso_penta_corrupcion_irm)

- BCG (2011): "Global Wealth 2011: Shaping a New Tomorrow. How to Capitalize on the Momentum of Change", The Boston Consulting Group, Mayo de 2011, USA.
- BCG (2014): "Building Well-Being into National Strategies. The 2014 Sustainable Economic Development Assessment", The Boston Consulting Group, Febrero de 2014, USA.
- Beck, Ulrich (2007): Beyond class and nation: reframing social inequalities in a globalizing world", en *The British Journal of Sociology* 2007, Volume 58 Issue 4.
- Berríos, Felipe (2009): "Extranjero en su país", columna publicada en el *Diario "El Mercurio"*, 3 de enero de 2009, Santiago de Chile.
- Berríos, Felipe (2015): "Los casos Penta y Dávalos tienen algo en común: la codicia, el deseo de tener más a costa de cualquier cosa", Entrevista en *Diario La Tercera*, domingo 15 de febrero de 2015, Santiago de Chile.
- Beyer, Harald (2015): "El nuevo paradigma es una clase media fuerte, con ideas propias y sin lealtades mayores", publicado el 25 de enero de 2015 en *Diario La Segunda*. Disponible en: www.cepchile.cl
- BID (2007): "¿Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusión en América Latina y El Caribe", Informe 2008, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., USA. Disponible en website del BID, www.iadb.org/res/ipres/2008/indexbook.cfm?language=sp accesado el 9 de noviembre de 2007.
- BID (2010): "La alternativa local. Descentralización y desarrollo económico", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., USA. Editado por Rafael de la Cruz, Carlos Pineda y Caroline Pöschl. Disponible en website del BID: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35357762>
- BID y Unión Europea (2004): "Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina", Alfa omega, Bogotá, Colombia. Editado por Binetti, Carlo y Carrillo-Florez, Fernando.
- Boisier, Sergio (1998) : "Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales", *Revista EURE*, Vol. 24, Nº 72, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio (2000): "Conversaciones Sociales y desarrollo regional. Potenciación del capital sinérgico y creación de sinergia cognitiva en una región (Región del Maule Chile)". Editorial de la Universidad de Talca, Talca, Chile.
- Boisier, Sergio (2003): "El desarrollo en su lugar. El territorio en la sociedad del conocimiento", Serie GEOlibros, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio (2006): "Imágenes en el espejo: Aportes a la discusión sobre crecimiento y desarrollo territorial", Editorial Puerto de Palos, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio (2007): "El imbunche en la política del Estado Chileno", Artículo presentado al Seminario "Los procesos de descentralización en América Latina y Europa", FES, 19 de abril de 2007, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio (2009) : "El retorno del actor territorial a su nuevo escenario" en *Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones*, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio (2010): "Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad", Mago editores, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio et. Al. (1992): "La descentralización: el eslabón perdido de la cadena transformación productiva con equidad y sustentabilidad". *Cuadernos del ILPES* 36, Santiago de Chile (en colaboración con: Francisco Sabatini, Verónica Silva, Ana Sojo y Patricio Vergara.
- Boisier, Sergio y Lira, Luis (1996): "El subdesarrollo comienza al Sur", en *Revista Estudios Sociales* Nº 89, C.P.U., Santiago de Chile.
- Boix, Carles (2003): "Democracy and Redistribution", Cambridge University Press, USA.

- Bonelli, Regis y Ramos, Lauro (1993): "Distribuição da renda no Brasil: Avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde meados dos anos 70", *Texto para discussão* N1 288, IPEA, Rio de Janeiro, Brasil.
- Bourdieu, Pierre (1988): *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*, Editorial Taurus, España.
- Bourdieu, Pierre (1999): "Algunas propiedades de los campos", en *Bourdieu, Pierre: Sociología y cultura*, México, Grijalbo, 1999, Pp. 135-141
- Bourdieu, Pierre (2000), "Efectos de lugar", en Pierre Bourdieu y otros: *La miseria del mundo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina.
- Bourdieu, Pierre (2003): "Las estructuras sociales de la economía", Anagrama, Madrid, España.
- Briones, Ramón y Bosselin, Hernán (2012): "La Concertación y la medida de lo posible", publicado en *El Mostrador*, 20 de septiembre de 2012, Santiago de Chile.
- Burgos, Jorge (2015): "Esta crisis es muy dolorosa porque es una crisis de las elites", discurso en Seminario ICARE, reproducido por *El Mostrador*, 11 de junio de 2015.
- Busch, Lutz-Alexander y Muthoo, Abhinay (2003): "Power and inefficient institutions" Department of Economics, University of Essex, accesado en julio de 2006 en www.essex.ac.uk/economics/discussion-papers/papers-text/dp561.pdf
- Caballero, Gonzalo (2011): "Economía de las instituciones: de Coase y North a Williamson y Ostrom" en *Economiaz*, N° 77, 2º Cuatrimestre, 2011, pp. 14-51
- Caballero, Gonzalo y Kingston, Christopher (2005a): "Cambio cultural, dinámica institucional y ciencia cognitiva: hacia una comprensión multidisciplinaria del desarrollo económico", *Revista de Economía Institucional*, Vol. 7, N° 13, Segundo Semestre, 2005, pp. 327-335.
- Caballero, Gonzalo y Kingston, Christopher (2005b): "Capital social e instituciones en el proceso de cambio económico", *Economiaz*, N° 59, Cuatrimestre, 2005, pp. 70-91.
- Cabrera, Andrés (2015): "ChileGate", columna en *El Mostrador*, 19 de febrero de 2015, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/opinion/2015/02/19/chilegate/#print-normal>
- Campbell, John L. (2002): "Ideas, Politics, and Public Policy", *Annual Review of Sociology*, 28, p.21-38. Disponible en: <http://sociology.dartmouth.edu/sites/sociology/files/Ideas.%20Politics%20&%20Public%20Policy.pdf>
- CAP-CCITI(2015): "Consejo Asesor Presidencial contra la Corrupción, conflictos de interés y tráfico de influencias. Informe Final", 24 de abril de 2015, Santiago de Chile.
- CAP-DDR (2014): "Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile. Hacia un país desarrollado y justo", Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, octubre de 2014, Santiago de Chile.
- Carvalho, José Murilo de (2007): Video sobre cultura de la transgresión, 28/08/2007 en Seminario IFHC, Instituto Fernando Henrique Cardoso, Sao Paulo, Brasil.
- Carvalho, José Murilo de (2008): "Cultura das transgressões no Brasil", en *Cardoso, Fernando Henrique y Marques Moreira, Marcilio (Coord.): Cultura das transgressões no Brasil. Lições da História*, IFHC, ETCO, São Paulo, Brasil.
- Castells, Manuel (1997): "La era de la información". Economía, sociedad y cultura. Alianza Editorial. Madrid, España.
- Castells, Manuel (2001): "Hackers, crackers, seguridad y libertad", Lección inaugural del curso académico 2001-2002 de la UOC, Universidad Oberta de Catalunya, Barcelona, España. Disponible en: <http://www.uoc.edu/inaugural01/esp/hackers.html>
- Castells, Manuel (2005a): "Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial", Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

- Castells, Manuel (2005b): "Neoanarquismo", artículo publicado el 21 de mayo de 2005 en el Diario "La Vanguardia", Barcelona, España.
- Cavallo, Ascanio (2015): "La olla y el raspado", Columna en el *Diario La Tercera*, Santiago de Chile, 11 de enero de 2015.
- CEEN (2012): "Informe de costo de la vida de ejecutivos", Centro de Estudios en Economía y Negocios, Universidad del Desarrollo, mayo de 2012, Santiago de Chile.
- CEEN (2013): "Ranking de grupos económicos", Centro de Estudios en Economía y Negocios, Universidad del Desarrollo, septiembre de 2013, Santiago de Chile.
- CEP (1992): "El Ladrillo: Bases de la política económica del gobierno militar chileno", Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile. Prólogo de Sergio De Castro. Disponible en www.cepchile.cl
- CEP (2013): "Estudio Nacional de Opinión Pública Nº 70, septiembre-octubre de 2013", Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile. Disponible en www.cepchile.cl
- CEP (2014a): "Estudio Nacional de Opinión Pública Nº 71, julio de 2014", Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile. Disponible en www.cepchile.cl
- CEP (2014b): "Estudio Nacional de Opinión Pública Nº 72, noviembre de 2014", Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile. Disponible en www.cepchile.cl
- CEPAL (2005): "La esquivada equidad en el desarrollo latinoamericano. Una visión estructural, una aproximación multifacética (Informe elaborado por José Luis Machinea y Martín Hopenhayn), Serie Informes y estudios especiales Nº 14, CEPAL; Santiago de Chile.
- CEPAL (2007): "Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile.
- CEPAL (2008): "Panorama social de América Latina 2008", CEPAL, Diciembre de 2008, Santiago de Chile.
- CEPAL (2009): "Economía y Territorio en América Latina y El Caribe: desigualdades y políticas", marzo de 2009, Santiago de Chile. Elaborado por Juan Carlos Ramírez, Iván Silva y Luis Mauricio Cuervo. Disponible en www.cepal.cl
- CEPAL (2010a): "La inversión extranjera directa en América Latina y El Caribe", División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Mayo de 2010, Santiago de Chile. En website www.cepal.cl
- CEPAL (2010b): "Palabras de Señora Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en la inauguración del seminario internacional *Medición multidimensional de la pobreza en América Latina*", CEPAL, Santiago de Chile, 13 y 14 de mayo del 2010.
- CEPAL (2010c): "La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir", documento del Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, realizado en Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010, CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2010d): "América Latina frente al espejo. Dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar en la región", CEPAL, AECID, Latinobarómetro, Santiago de Chile.
- CEPAL (2010e): "Panorama social de América Latina 2010", CEPAL, Diciembre de 2010, Santiago de Chile.
- CEPAL (2012a): "La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2011", CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2012b): "La economía regional chilena en el período 1985-2009", Serie Desarrollo Regional 10, ILPES, Santiago de Chile. Informe preparado por Iván Silva Lira, Luis Riffo Pérez y Sergio González Catalán.
- CEPAL (2013a): "Panorama Social de América Latina 2013", CEPAL, diciembre de 2013, Santiago de Chile.
- CEPAL (2013b): "Anuario estadístico 2013", CEPAL, diciembre de 2013, Santiago de Chile.
- CEPAL (2014a): "Estudio económico de América Latina y el Caribe 2014. Desafíos para la sostenibilidad del crecimiento en un nuevo contexto externo", Agosto de 2014, CEPAL, Santiago de Chile.

- CEPAL (2014b): “Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2014”, CEPAL, diciembre de 2014, Santiago de Chile.
- CEPAL/IPEA/PNUD (2003) : “Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y El Caribe”, *Libros de la CEPAL 70*, febrero de 2003, Santiago de Chile.
- Cetrángolo, Oscar (2007): “Búsqueda de cohesión social y sostenibilidad fiscal en los procesos de descentralización”, Serie Políticas Sociales 131, CEPAL, Santiago de Chile.
- Chang, Ha-Joon (2006): “ La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves”, *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, Nº 14, pp. 125-136, Primer semestre, Bogotá, Colombia.
- Chang, Ha-Joon (2007): “Understanding the Relationship between Institutions and Economic Development – Some Key Theoretical Issues”, en Ha – Joon Chang (ed.), *Institutional Change and Economic Development*, Tokyo: United Nations University Press, and London: Anthem Press, pp. 17–33.
- Chang, Ha-Joon y Evans, Peter (2007): “El papel de las instituciones en el cambio económico” en Evans, Peter. *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*, ILSA, Bogotá, Colombia.
- CIPTAR (2012): “Desarrollo económico y productivo de Tarapacá” , Serie Documentos de Trabajo, DocT/01-2012, Iquique, Chile. Informe preparado por Iván Silva Lira.
- CIPTAR (2013a): “ideas para el desarrollo de Tarapacá. Evidencias y Preferencias Ciudadanas Elección de Consejeros Regionales 2013”, DiAT/10-2013, Centro de Investigación en Políticas Públicas de Tarapacá, Iquique, Chile.
- CIPTAR (2013b): “Anuario de Tarapacá 2014”, publicado por el Centro de Investigación en Políticas Públicas de Tarapacá, Iquique, Chile. Editado por Myrtis Arrais de Souza y Patricio Vergara.
- CIPTAR (2013c): “Segregación residencial en Iquique y Alto Hospicio”, DocT/04-2013, Centro de Investigación en Políticas Públicas de Tarapacá , Iquique, marzo de 2013.
- CLAPES (2015): Reportaje “Radiografía a la educación de los parlamentarios”, en Diario *El Mercurio*, Domingo, 15 de febrero de 2015, Pág. D 3, Santiago de Chile.
- Clerc, Jacques (2013) “Impacto regional del cobre” en Meller, Patricio (2013): “La viga maestra y el sueldo de Chile. Mirando el futuro con los ojos del cobre”, Uqbar Editores, Santiago de Chile.
- Cohen, Jean L. y Arato, Andrew (1994): “ Civil society and political theory”, The MIT Press, Cambridge, USA. Versión en español de Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- Coleman, James S. (1988): “Social capital in the creation of human capital”, *American Journal of Sociology*, Volume 94, S95-S 120. Disponible en: http://onemvweb.com/sources/sources/social_capital.pdf
- CONAREDE (2013): “Chile descentralizado...desarrollado. Fundamentos y propuestas para construir una política de Estado (2014-2030) y un nuevo programa de gobierno (2014-2018) en descentralización y desarrollo territorial”, CONAREDE, Proyecto País Colegio de Ingenieros, Universidad de La Frontera, Agrupación de Universidades Regionales, Fundación AVINA, Santiago, junio de 2013. Heinrich von Baer editor.
- Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad (2008) : “Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social. Informe Final”, Santiago de Chile. Disponible en web del Gobierno de Chile: www.gobiernodechile.cl
- Contardo, Oscar (2009): “Siútico. Arribismo, abajismo y vida social en Chile”, Vergara, Santiago de Chile.
- Contreras, Dante (1996): “Pobreza y Desigualdad en Chile: 1987-1992. Discurso, Metodología y Evidencia Empírica”, *Revista Estudios Públicos* Nº 64, CEP, Santiago de Chile.
- Contreras, Dante (1999): “Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos”, en *Perspectivas*, Vol. 2, Nº2, mayo de 1999, Santiago de Chile.
- Contreras, Dante, Cooper, Ryan y Neilson, Christopher (2007): “Crecimiento pro pobre en Chile”, SDT 239, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Santiago de Chile. Disponible en: www.econ.uchile.cl/SDT

- Contreras, Dante y Morone, Piergiuseppe (2002): "Inequality, Segregation and the Chilean Labour Market", *Documento de Trabajo* N° 193, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, Santiago de Chile, Junio 2002.
- Contreras, Dante y Ruiz-Tagle, Jaime (1997): "Cómo medir la distribución de Ingresos en Chile ¿son distintas nuestras regiones? ¿son distintas nuestras familias?" en *Revista Estudios Públicos* N° 65, Santiago de Chile, verano 1997.
- Coraggio, José Luis (1987): "Territorios en Transición. Crítica a la Planificación Regional en América Latina", Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Correa Sutil, Sofía (2005): "Con las riendas del poder. La derecha chilena en el siglo XX", Editorial Sudamericana, Santiago de Chile.
- Correa, Germán (2001): "Descentralizar el Estado desde la Región", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Cortez, Fernando (1993): "Construir desarrollo, construir identidad. El caso de la II Región", en Sabatini, Francisco y Geisse, Guillermo (Ed.): "La hora de las regiones", CIPMA, Santiago de Chile.
- Corvalán, Alejandro y Pezo, Danilo (2014): "Crecimiento y convergencia en las regiones chilenas 1960-2010", Agrupación de Universidades Regionales de Chile, Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, Chile.
- Costa, Rogério Haesbaert (2004): "O mito da desterritorialização: do 'fim dos territórios' à multiterritorialidade". Bertrand, Brasil.
- Costadoat, Jorge (2015): "Ke arda todo", *El Mostrador*, 8 de junio de 2015, Santiago de Chile. Disponible en web: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2015/06/08/ke-arda-todo/>
- Costafreda, Andrea (2004): "Del determinismo institucional a la agencia política. Escenarios para el cambio en América Latina", *Documentos de Trabajo IIG* N° 2, 26 de noviembre de 2004, Barcelona, España.
- Craik, Kennet (1943): "The nature of explanation" Cambridge University Press, Cambridge, USA.
- Criteria Research (2014): "Segmentación socio-económica: Los grupos socioeconómicos desde el punto de vista de la distribución del ingreso en Chile". Presentación de Victor Allan, disponible en: www.criteria.cl
- Cuervo, Mauro y Morales, Francisco (2009): "Las teorías del desarrollo y las desigualdades regionales: una revisión bibliográfica" en *Revista Análisis Económico*, Vol. XXIV, Núm. 55, pp. 365-383 Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México.
- Dahse, Fernando (1979): "Mapa de la extrema riqueza. Los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales", Editorial Aconcagua, Santiago de Chile.
- Daughters, Robert y Harper, Leslie (2007): "Fiscal and Political Decentralization Reforms". En: Lora, Eduardo (Ed.), *The State of State Reform in Latin America*. BID, Washington, D.C., USA.
- De Franco, Augusto (2002): "Pobreza y Desarrollo Local" en Página Web del Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona, España. Ver www.iigov.org
- De Franco, Augusto (2004): "Capital social e desenvolvimiento local" en Vergara, Patricio (Coord): *Desenvolvimiento endógeno: Um novo paradigma para a gestão local e regional*, IADH-GESPAR, Fortaleza, Brasil.
- De León, Omar (2006): "Estrategias de desarrollo territorial en América latina: entre la imitación y la innovación social", en Vergara, Patricio y Alburquerque, Francisco (Coord.): *Desarrollo económico territorial. Respuesta sistémica a los desafíos del empleo*, Red DETE-ALC, Fortaleza, Brasil.
- De Ramón, Armando (2010): "Historia de Chile (1500-2000)", Quinta edición, Catalonia, Santiago de Chile.

- Denzau, Arthur T. y North, Douglass C. (1994): "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions", en *KYKLOS, International Review for Social Sciences*, Vol. 47, Issue 1, pág. 3-31, febrero de 1994. Disponible en website: <http://ecsocman.hse.ru/data/957/750/1216/9309003.pdf>
- DETE-ALC (2008): "Representaciones del poder y el desarrollo en las elites regionales. Conflicto y cooperación en la Región de Arica y Parinacota", Red DETE-ALC, SUBDERE y Universidad de Tarapacá, Arica, Chile.
- DETE-ALC (2010): "Estudio Tarapacá: región piloto de descentralización", Propuesta para el Gobierno Regional de Tarapacá, Iquique, 20 de agosto de 2010.
- DETE-ALC (2011): "Estudio Tarapacá: región piloto de descentralización", Informe Final para el Gobierno Regional de Tarapacá, Iquique, 31 de mayo de 2011.
- Dolhnikoff, Miriam (2005): "Pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX". Globo, São Paulo, Brasil.
- Duek, Celia e Inda, Graciela (2006): "La teoría de la estratificación social de Weber: un análisis crítico", en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, Nº 11, Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile, pp. 5-24.
- Durán, Gonzalo y Kremmerman, Marco (2012): "Desigualdad en Chile: el problema es el 1% más rico", en Diario Electrónico *El Mostrador*, edición del 2 de abril de 2012.
- Durkheim, Emile (1895): "Las reglas del método sociológico", primera edición en francés de 1895; versión consultada de la edición de Fondo de Cultura Económica, 2001, México.
- Durston, John (2002): "El Capital Social Campesino en la Gestión del Desarrollo Rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras". CEPAL. Santiago, Chile.
- Durston, John (2009): "Clientelismo político y actores populares en tres Regiones de Chile", Programa Ciudadanía y Gestión Pública, Universidad de Los Lagos, Chile.
- Easterly, William (2003): "En busca del crecimiento. Andanzas y tribulaciones de los economistas del desarrollo", Antoni Bosch editor, Barcelona, España.
- Easterly, William (2005): "Inequality does Causes Underdevelopment", Center for Global Development, Working Paper no. 1., Washington D.C., USA. EN: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=876615
- Economist, The (2015): "Escándalos de corrupción en América Latina: ¿Democracia al rescate?", publicado en *El Mercurio*, viernes 13 de marzo de 2015, Santiago de Chile.
- Eichholz, Juan Carlos (2015): "Bachelet: bien en el diagnóstico...¿Y también en las soluciones?", Diario *El Mercurio*, D-12, edición del 15 de febrero de 2015, Santiago de Chile.
- Encina, Francisco Antonio (1949): "Historia de Chile desde la prehistoria hasta 1891", Editorial Nascimento, Santiago de Chile.
- Encina, Francisco Antonio (1981): "Nuestra inferioridad económica. Sus causas, sus consecuencias", Quinta edición, Primera edición de 1912, Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- Engel, Eduardo (2011): "El gobierno ha sido débil para enfrentar a los grupos de interés", entrevista en Revista *¿Qué Pasa?*, edición del 14 de julio de 2011, Santiago de Chile.
- Engel, Eduardo y Navia, Patricio (2006): "Que gane 'el más mejor'. Mérito y competencia en el Chile de hoy", ARENA ABIERTA, Santiago de Chile.
- Escobar, Santiago (2015): "El sistema político tocó fondo", columna en *El Mostrador*, edición del 23 de marzo de 2015, Santiago de Chile.
- Espinoza, Vicente y Rabi, Violeta (2009): "Capital social y civismo en las regiones chilenas", Proyecto Desigualdades, SUBDERE, Santiago de Chile.
- Evans, Peter (1995): "Embedded Autonomy. States & Industrial transformation", Princeton University Press, Princeton, USA.

- Evans, Peter (2005): "The Challenges of the 'Institutional Turn': New Interdisciplinary Opportunities in Development Theory", in Victor Nee and Richard Swedberg (eds.), *The Economic Sociology of Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, pp. 90–116. En: <http://www.law.wisc.edu/gls/documents/institutions1.pdf>
- Evans, Peter (2007): "El desarrollo como cambio institucional: las desventajas del monocultivo institucional y el potencial de la deliberación" en Evans, Peter. *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*, ILSA, Bogotá, Colombia.
- EXPANSIVA (2010): "Los Factores Institucionales del Desarrollo Regional", documento de trabajo elaborado por Patricio Aroca, Jorge Dresdner, Julián Goñi, Patricio Mujica, Jorge Rodríguez y Patricio Vergara, Junio de 2010, Santiago de Chile.
- Fairfield, Tasha y Jorratt, Michael (2014): "Top Income Shares, Business Profits, and Effective Tax Rates in Contemporary Chile", ICTD, Working paper 17, January 2014, Institute of Development Studies, UK.
- Farfán, Sebastián (2014): "La victoria de la Nueva Mayoría como triunfo de la elite" en Diario electrónico *El Mostrador*, 01 de enero de 2014.
- Farr, Robert M.(1986): "Las representaciones sociales" en Moscovici, S. (Ed.), *Psicología Social*, Vol.2. Paidós, Barcelona, España.
- Farr, Robert M.(1998): "From Collective to Social Representations: Aller et Retour", en **Culture & Psychology**, Vol. 4, No. 3, 275-296.
- Ferreira, Francisco y Walton, Michael (2005): "La trampa de la desigualdad" en *Finanzas & Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre de 2005. Disponible en: www.imf.org
- Ffrench-Davis, Ricardo (2003): "Distribución del ingreso y pobreza en Chile", en Ffrench-Davis, Ricardo: *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*, J. C. Sáez, J.C. Editor, Santiago de Chile.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2007): "Desarrollo económico en Chile: desafíos hacia el bicentenario", en SDT 270, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile, diciembre de 2007, Santiago de Chile.
- Figueroa, Ramón y Rebolledo, Omar (2012): "Presupuesto regionalmente integrado para una descentralización efectiva de Tarapacá", en Vergara, Patricio (Ed.) : *Descentralización desde la Región. La experiencia de Tarapacá-Chile*, CIPTAR, Santiago de Chile.
- FLACSO -Chile (2001): "Percepciones y actitudes de las y los chilenos a principios del siglo XXI: Encuesta nacional de opinión pública", Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago de Chile.
- Flores, Miguel (2011): Artículo en Dossier "Descentralización: una trayectoria posible", publicado en El Post, 23 de abril de 2011. En: <http://elpost.cl/>
- FMI (2007): "World Economic Outlook. Globalization and Inequality", Octubre de 2007. Disponible en www.imf.org
- FMI (2014): "World Economic Outlook". Base de datos consultada en noviembre de 2014. Disponible en www.imf.org
- Forbes (2013): "The World's billionaires 2013", Disponible en web de la revista www.forbes.com
- Formiga, Marcos (2000): Celso Furtado: fundador da economia brasileira" en Formiga, Marcos y Sachs, Ignacy (Coord.): "*Celso Furtado. A SUDENE e o futuro do Nordeste*", Seminario Internacional, Recife, 8 y 9 de junio de 2000, Brasil.
- Forum de Barcelona (2004): "Agenda de Barcelona para el desarrollo", documento redactado por un grupo de connotados economistas mundiales, Barcelona, España.
- Franco; Rolando (2001): "Introducción" en Franco, Rolando (Coord.): "*Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*", Siglo XXI Editores, en conjunto con CEPAL, Santiago de Chile.

- Fraser Institute, The (2013): "Economic freedom of the World", 2013 Annual Report, Vancouver, Canadá. (Autores: James D. Gwartney, Robert Lawson y Joshua C. Hall).
- FSP (2010): "Voces de la pobreza. Significados, representaciones y sentir de personas en situación de pobreza a lo largo de Chile", Fundación Superación de la Pobreza, Santiago de Chile.
- Fundación SOL (2011): "El trabajo como centro de la Estrategia de Desarrollo", Fundación SOL, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2011/03/El-Trabajo-como-centro-de-la-Estrategia-de-Desarrollo.pdf>
- Galdames, Rafael (2009): "Gran empresa y territorio. El sector forestal maderero chile del Maule a Los Ríos", Ediciones Universidad del Bío-Bío, Concepción, Chile.
- García de la Huerta, Marcos (2005): "Respuestas a Alfredo Jocelyn-Holt", *Mapocho, Revista de Humanidades*, Nº 57, DIBAM, Santiago de Chile.
- García, Eugenio (2011): "Estamos ante un cambio de paradigma", entrevista en Revista *¿Qué Pasa?*, edición del 28 de octubre de 2011, Santiago de Chile.
- Garretón, Manuel Antonio (2003): "América Latina en el cambio de siglo: conceptos, procesos y consecuencias para la gobernabilidad", en Salinas, Darío y Jiménez, Edgar(Coord.): "*Gobernabilidad y globalización. Procesos políticos recientes en América Latina*", Gernika, Ciudad de México, México.
- Garretón, Manuel Antonio (2007): "Matriz Sociopolítica y Desarrollo Socio-Económico en Chile", disponible en sitio web del autor: <http://www.manuelantoniogarreton.cl/>
- Garretón, Manuel Antonio (2015): "Crisis estructural y corrupción institucionalizada: ¿Cómo se sale?", *El Mostrador*, 23 de abril de 2015, Santiago de Chile.
- Gasparini, Leonardo y Lustig, Nora (2011): "The Rise and Fall of Income Inequality in Latin America", Documento de Trabajo Nro. 118, Mayo, 2011, CEDLAS, Centro de Estudios Distributivos, laborales y Sociales, Argentina.
- Gasparini, Leonardo y Molina, Ezequiel(2006): "Income distribution, institutions and conflicts: An exploratory análisis for Latin America and the Caribbean", *Documento de Trabajo* Nº 41, CEDLAS, Centro de Estudios Distributivos, laborales y Sociales, Argentina.
- Gemines (2011): "Estudio Grandes Empresas", Gemines Marketing Research, junio de 2011, Santiago de Chile.
- Gligo, Nicolo (2006): "Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina, un cuarto de siglo después", Serie Medio Ambiente y Desarrollo, 126, CEPAL, Santiago de Chile.
- Gobierno de Chile (2010): "Informe Anual Departamento de Extranjería y Migración Ministerio Del Interior", Sección de Estudios, Santiago de Chile.
- González Meyer, Raúl (2006): "Agentes y dinámicas territoriales. ¿ Quienes producen lo local? Teorías y estudio de tres ciudades chilenas: Valdivia, Temuco y Arica", Tesis doctoral, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- Gouvêa, Maria de Fátima Silva (2008): "O Império das provincias. Rio de Janeiro, 1822 - 1889", *Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, Brasil.
- Granovetter, Mark (1973) : "The strength of weak ties", *American Journal of Sociology*, V. 78, Nº 6, pp. 1360-1380, USA.
- Grez Toso, Sergio (1997): "De la regeneración del pueblo a la huelga general: Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)", RIL Editores, Santiago de Chile.
- Grupo Res Pública Chile (2013): "95 Propuestas para un Chile mejor", Tercera edición, septiembre de 2013, Quad / Graphics, Santiago de Chile. En: <http://95propuestas.cl/pdf/libro-95-propuestas.pdf>
- Güell, Pedro (1996): "La identidad regional como factor y objetivo del desarrollo humano autosostenido", Revista UNIVERSUM, Nº 11, Universidad de Talca, Talca, Chile.

- Güell, Pedro (2007): "La sociedad chilena ha cambiado de escala: ¿y ahora qué?", Temas de Desarrollo Humano Sustentable Nº 13, PNUD-Chile, Santiago de Chile.
- Garza Lavalle, Adrián, Castello, Graziela y Bichir, Renata (2007): "Redes e Capacidade de Ação na Sociedade Civil. O caso de São Paulo – Brasil", en *REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Vol.12, #6, Junio 2007, España. Disponible en website <http://revista-redes.rediris.es>
- Haimovich, Francisco; Winkler, Hernán y Gasparini, Leonardo (2006): "Distribución del Ingreso en América Latina: Explorando las Diferencias entre Países", *Documento de Trabajo* Nro. 34, CEDLAS, Centro de Estudios Distributivos, laborales y Sociales, Argentina.
- Hall, Peter A. (1989): "Conclusion: The Politics of Keynesian Ideas" en Hall, Peter A. (Ed.) : *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*", Princeton University Press, USA.
- Hardy, Clarisa (2015): "El año que dejamos y los retos de 2015", Fundación Dialoga, Santiago de Chile. Disponible en: <http://eldesconcierto.cl/el-ano-que-dejamos-y-los-retos-de-2015/>
- Helmke, Gretchen y Levitsky, Steven (2004): "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda" en *Perspectives on Politics*, Vol. 2 / Nº , Diciembre de 2004, Harvard University, USA.
- Heskia, Isabel (1973): "Distribución Individual y Familiar del Ingreso en Chile (1960-1969)", *Revista Estudios de Economía*, Nº 2, Departamento de Economía, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile, Santiago de Chile. Web:
- Himanen, Pekka (2002): "La ética del hacker y el espíritu de la era de la información", Ediciones Destino, Barcelona, España. Con la colaboración de Manuel Castells y Linus Torvalds.
- Hinich, Melvin J. y Munger, Michael C. (1996): "Ideology and the Theory of Political Choice", University of Michigan Press, USA.
- Hodgson, Geoffrey M. (1988): "Economics and Institutions", Polity Press, Cambridge.
- Hodgson, Geoffrey M. (2001): "El enfoque de la economía institucional", en *Revista Análisis Económico*, segundo semestre, Vol. XVI, Nº 33, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapoyzalco, México DF., México.
- Hodgson, Geoffrey M. (2002): "Institutional blindness in modern economics" en J. R. Hollingsworth, K. H. Muller, y J. Hollingsworth (eds.), *Advancing Socio-economics: An Institutionalist Perspective*, Landham, MD: Rowman and Littlefield.
- Hodgson, Geoffrey M. (2006): "What Are Institutions?", *Journal of Economic Issues*, Vol. XL, No. 1, March 2006.
- Hodgson, Geoffrey M. (2007): "Evolutionary and Institutional Economics as the New Mainstream?", *Evolutionary and Institutional Economics Review*, 4(1), September 2007, pp. 7-25.
- IBGE (2007a): "Pesquisa de Orçamentos familiares 2002-2003", Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible em www.ibge.gov.br.
- IBGE (2007b): "Contagem de população", Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible em www.ibge.gov.br.
- IBGE (2007c): "Produto Interno Bruto dos municípios brasileiros 2002-2005", Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Serie Contas Nacionais, Nº 22, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible em www.ibge.gov.br.
- IBGE (2009a): "Contas Regionais do Brasil 2003-2007", Contas Nacionais Nº 28, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible em www.ibge.gov.br.
- IBGE (2009b): "Síntese de indicadores sociais Uma análise das condições de vida da população brasileira 2009", Estudos & Pesquisas 26, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible em www.ibge.gov.br.
- IDER (2012): "Más talentos para el desarrollo regional", Universidad de La Frontera, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, mayo de 2012, Temuco, Chile.

- IMD (2011): "The World Competitiveness Scoreboard 2011", IMD, Suiza.
- IMD (2013): "The World Competitiveness Scoreboard 2013", IMD, Suiza.
- INE (2009): "Compendio estadístico 2009", Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Ver www.ine.cl
- INE (2014a): "Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, NESI", Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Ver www.ine.cl
- INE (2014b): "Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, ENUSC, 2013", Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Ver www.ine.cl
- Infante, Ricardo y Sunkel, Osvaldo (2009): "Chile: hacia un desarrollo inclusivo" en Revista de la CEPAL, Nº 97, abril de 2009, pp. 135-154, Santiago de Chile.
- IPEA (2006): "Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil", *Nota técnica* 9, Agosto de 2006, Brasília, Brasil. Disponible en web: <http://www.ipea.gov.br>
- IPEA (2007): "PNAD 2006 Primeiras Análises: Demografia, educação, trabalho, previdência, desigualdade de renda e pobreza", IPEA, Brasília / Rio de Janeiro, setembro de 2007, Disponible en web: <http://www.ipea.gov.br>
- IPECE (2008): "Resultados do PIB trimestral 2007", Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará", Fortaleza, Brasil.
- Irarrázaval, Ignacio (2008): "Prólogo" en Horst e Irarrázaval (Edit.), "Rompiendo las cadenas del centralismo en Chile", Libertad y Desarrollo y Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Jiménez, Juan Pablo y Solimano, Andrés (2012): "Elites económicas, desigualdad y tributación", Serie Macroeconomía del Desarrollo 126, División de Desarrollo Económico, CEPAL, diciembre de 2012, Santiago de Chile.
- Jocelyn-Holt, Alfredo (2008): "Las elites chilenas, de ayer a hoy", Revista *¿Qué Pasa?*, 10 de agosto de 2008, Santiago de Chile.
- Jodelet, Denis (1986): "La representación social: fenómenos, concepto y teoría" en Moscovici, S. (Ed.), *Psicología Social*, Vol.2. Paidós, Barcelona, España.
- Jodelet, Denise (2001): "Representações sociais: um domínio em expansão", en: Jodelet, Denise (Org.). *As representações sociais*, Ed. UERJ, Rio de Janeiro, Brasil, p.17-44.
- Johnson- Laird, Philip N. (2010): "Mental models and human reasoning", *Proceedings of the National Academy of Sciences* Volume 107, Issue 43. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1012933107>
- Joignant, Alfredo (2009): "El estudio de las elites: un estado del arte", Documentos de Trabajo Nº 1, Noviembre de 2009, Serie de Políticas Públicas, Universidad Diego Portales, Santiago de Chile.
- Jones, Nathalie; Ross, Helen; Lynam, Timothy; Perez, Pascal; y Leitch, Anne (2011): "Mental models: an interdisciplinary synthesis of theory and methods" en *Ecology and Society*, Volume 16- Issue 1. Disponible en: <http://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss1/art46/>.
- Kant, Immanuel (1787): "Crítica de la razón pura", Editorial Losada, Buenos Aires (2007). Disponible en: <http://filosinsentido.files.wordpress.com/2013/06/148087652-immanuel-kant-critica-de-la-razon-pura1.pdf>
- Keynes, John Maynard (1936): "The General Theory of Employment, Interest and Money", Macmillan Cambridge University Press. Versión electrónica de 2002 disponible en: <http://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory/>
- Kliksberg, Bernardo (2002): "Desigualdade na América Latina. O debate adiado", UNESCO, Cortez Editora, 3ª Edición, São Paulo, Brasil.
- Knack, Stephen y Keefer, Philip (1997): "Does social capital have an economic payoff? A cross country investigation", *Quarterly Journal of Economics*, v. 112, Nº4, pp. 1251-1288. The MIT Press.
- Knight, Jack (1992): "Institutions and social conflict", Cambridge University Press, Cambridge, U.K.

Instituciones del desarrollo económico y modelos mentales de las elites regionales en Chile

Kooiman, Jan (2003): "Governing as Governance", SAGE Publications, Nueva Delhi, India.

Krugman, Paul (1994): "Competitiveness: A dangerous obsession". *Foreign Affairs*, vol. 73 NQ 2: 28-44, marzo-abril de 1994.

Krugman, Paul (2013): "La solución del 1%", artículo publicado el 28 de abril de 2013 en el Diario El País, España. En: http://economia.elpais.com/economia/2013/04/26/actualidad/1367001746_014083.html

Kugelmas, Eduardo y Sola, Lourdes (2003): "La construcción del federalismo democrático en Brasil", ICIE Brasil, Nº 810, Octubre-noviembre de 2003. En web: http://www.revistasice.info/cachepdf/ICE_810_105-122_C983648A464003A2A6D52A5EEED3A9F9.pdf

Lagos Escobar, Ricardo (1965): "La concentración del poder económico. Su teoría. Realidad chilena", Editorial del Pacífico, Santiago de Chile.

Lamarca, Felipe (2005): "Chile no va a cambiar mientras las elites no suelten la teta", Reportajes Diario La Tercera, 12 de octubre de 2005, Santiago de Chile.

Lamarca, Felipe (2011): "Revienta la teta", Columna en Reportajes del Diario *La Tercera*, sábado 9 de julio de 2011, Santiago de Chile.

Landes, David S. (2000): "La riqueza y la pobreza de las naciones", Crítica, 1ª Edición, Barcelona, España.

Larraín, Felipe y Vergara, Rodrigo (2000): "Chile en pos del Desarrollo: Veinticinco años de transformaciones económicas" en Larraín y Vergara: La Transformación Económica de Chile, Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile. En: www.cep.cl

Latinobarómetro (2007): "Informe Latinobarómetro 2007", Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, noviembre de 2007. En Web: www.Latinobarómetro.org

Latinobarómetro (2008): "Informe Latinobarómetro 2008", Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, Noviembre de 2008, .En Web: www.Latinobarómetro.org

Latinobarómetro (2011a): "Informe 2011", Corporación Latinobarómetro, 28 de octubre de 2011, Santiago de Chile.

Latinobarómetro (2011b): "Chile al desnudo. Latinobarómetro 2011", Corporación Latinobarómetro, 28 de octubre de 2011, Santiago de Chile.

Latinobarómetro (2013): "Informe 2013", Corporación Latinobarómetro, 1 de noviembre de 2013, Santiago de Chile.

Lavín, Joaquín (1987): "Chile: revolución silenciosa", Editora Ziz-Zag, Santiago de Chile.

Lechner, Norbert (1998): "Modernización y democratización: un dilema del desarrollo chileno", Revista *Estudios Públicos* Nº 70, CEP, Otoño 1998, Santiago de Chile.

Lechner, Norbert (2002): "Las sombras del mañana", LOM Editores, Santiago de Chile.

Lefort, Fernando (2007): "Estructura societaria y manejo de información privilegiada", Escuela de Administración, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

López Castellano, Fernando (2011): "Nueva economía institucional versus Economía Política institucional. Cuestiones teóricas clave", Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Granada, España. Disponible en: <http://aihpezaragoza2011.files.wordpress.com/2011/11/fernando-lc3b3pez-castellano.pdf>

López, Ramón; Figueroa, Eugenio; y Gutiérrez, Pablo (2013): "La 'parte del león': nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile", SDT 379, marzo 2013, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Luhmann, Niklas (1998): "Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general", Anthropos, México.

Lustig, Nora (2009): "Is Latin America Becoming More Inclusive?", Latin America Emerging Markets Forum 2009, April 1-3, 2009, Bogota, Colombia.

- Lustig, Nora, Arias, Omar y Rigolini, Jamele (2002): "Reducción de la pobreza y crecimiento económico: La doble causalidad", BID, USA.
- Lyman, Timothy y Brown, Katrina (2011): "Mental models in human-environment interactions: Theory, policy implications, and methodological explorations" en *Ecology and Society*, Volume 17- Issue 3. Disponible en: <http://www.ecologyandsociety.org/vol17/iss3/art24/>
- Madoery, Oscar (2008): "Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones", UNSAM Edita, Buenos Aires, Argentina.
- Maillet, Antoine (2011): "Transantiago y regiones: ¿una ventana de oportunidad para una mayor descentralización en Chile?", Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile. Presentación en Congreso Chileno de Ciencia Política, 11-13 de noviembre de 2011, Santiago de Chile.
- Maira, Luis (2002): "Sobre los procesos de transición y los casos de Chile y México", en Salinas y Jiménez (Coordinadores): *Gobernabilidad y Globalización. Procesos políticos recientes en América Latina*, Gernika, México.
- Marcel, Mario (2010): "Modelos alternativos de descentralización y la experiencia chilena", en BID: "La Alternativa local", Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C, USA.
- Marcel, Mario y Solimano, Andrés (1994): "The Distribution of Income and Economic Adjustment". En B. Bosworth, R. Dornbusch y R. Labán (eds.): *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*, Brookings, Washington D.C., USA.
- Marino, Carlos Eduardo dos Santos (2005): "A desigualdade regional da renda no Brasil: análise da hipótese de convergência", em Carvalho, José Raimundo y Hermanns, Klaus: "Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil", Konrad Adenauer Stiftung, Fortaleza, Brasil.
- Maturana, Humberto y Varela, Francisco (1973): "De Máquinas y Seres Vivos, autopoiesis de la organización de lo vivo". Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- Matus, Mario (2004): "Trayectorias divergentes de la desigualdad en América Latina", *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 16, págs. 195-248. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, Barcelona, España.
- Mayol, Alberto (2013): "Longueira, Novoa y la cruzada de los niños" en *El Mostrador*, publicado el 3 de mayo de 2013, Santiago de Chile.
- McGann, James G., (2014): "Índice 2014 Global Go To Think Tank Report", Programa de Think Tanks y Sociedades Civiles, Instituto Lauder, Universidad de Pensilvania, USA.
- McKinsey and Company (2013): "La productividad como motor del crecimiento. El próximo desafío= Chile x2", en: http://biblioteca.cnic.cl/media/users/3/181868/files/18813/McK_Productividad_Presentado.pdf
- Meller, Patricio (2013): "La viga maestra y el sueldo de Chile. Mirando el futuro con los ojos del cobre", Uqbar Editores, Santiago de Chile.
- Méndez, María Luisa (2009): "Proceso de descentralización e identidad regional: ¿Cómo se perciben los habitantes de regiones y Cómo perciben los procesos de desarrollo regional", Proyecto Desigualdades, Universidad de Chile /SUBDERE, Santiago de Chile.
- Méndez, Roberto (2010): "Piñera es un outsider para los grupos empresariales", entrevista al Presidente de ADIMARK en *Revista ¿Qué Pasa?*, edición del 3 de abril de 2010, Santiago de Chile.
- Méndez, Roberto (2011): "La clase política está ciega y sorda", entrevista al Presidente de ADIMARK, *Diario La Tercera*, 9 de julio de 2011, Santiago de Chile.
- MERCER (2011): "Tendencias salariales 2012 y expectativas 2013. Análisis de los resultados", Presentación de Laura Tufiño, Santiago de Chile.

- Merton, Robert K. (1949): "Social Theory and Social Structure", Free Press, New York. Versión en castellano de Fondo de Cultura económica, 2033.
- Michels, Robert (1979): "Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna", Amorrortu, Buenos Aires, Argentina. Original de 1911.
- MIDEPLAN (2001): "Pobreza, crecimiento y distribución del ingreso en Chile en los noventa", Documento N° 24, MIDEPLAN, julio de 2001, Santiago de Chile.
- MIDEPLAN (2007a): "Encuesta de Caracterización socio-económica nacional 2006. Resultados Nacionales". Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2007b): "La situación de pobreza en Chile 2006", Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2007c): "Distribución del ingreso e impacto distributivo del Gasto Social", Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2007d): "Encuesta de Caracterización socio-económica nacional 2006. Trabajo e ingresos". Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2007e): "Una mirada socio-económica del territorio", MIDEPLAN, Departamento de Competitividad Regional, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2007f): "Encuesta de Caracterización socio-económica nacional 2006. Educación". Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2009a): "Región de La Araucanía. Diciembre de 2009", División Regional, Departamento de Análisis de Políticas Públicas, Ministerio de Planificación, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2009b): "Región de Antofagasta. Diciembre de 2009", División Regional, Departamento de Análisis de Políticas Públicas, Ministerio de Planificación, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl
- MIDEPLAN (2010): "CASEN 2009 Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional", Ministerio de Planificación, 13 de julio 2010, Santiago de Chile.
- Milanovic, Branko (2011): "Global income inequality: the past two centuries and implications for 21st century", otoño de 2011, Presentación, Banco Mundial, Washington D.C., USA.
- Milanovic, Branko (2013): "Why Income Inequality Is Here to Stay", Harvard Business Review. Disponible en : <http://blogs.hbr.org/2013/01/why-income-inequality-is-here/>
- Milanovic, Branko y Muñoz de Bustillo, Rafael (2008): "La desigualdad de la distribución de la renta en América Latina: situación, evolución y factores explicativos" en *Revista América Latina Hoy*, N° 48, pp. 15-42, abril de 2008, Salamanca, España.
- Millas, Hernán (2010): "La sagrada familia. La historia secreta de las diez familias más poderosas de Chile", Editorial Planeta. Cuarta Edición, Santiago de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social (2012a): "Indicadores de pobreza", Encuesta de caracterización socio-económica nacional- CASEN 2011, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social (2012b): "Distribución del ingreso", Encuesta de caracterización socio-económica nacional- CASEN 2011, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social (2015a): "Evolución y Distribución del ingreso de los hogares (2006-2013)", Encuesta de caracterización socio-económica nacional- CASEN 2013, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social (2015b): "Situación de la pobreza en Chile", Encuesta de caracterización socio-económica nacional- CASEN 2013, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.

- Monastério, Leonardo (2005): "Desigualdade e políticas regionais de desenvolvimento: O que diz a abordagem do capital social?", em Carvalho, José R. y Hermanns, Klaus (Org.): Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional no Brasil, Fundação Konrad Adenauer, Fortaleza, Brasil.
- Moncayo, Edgar (2001): "Modelos de Desarrollo Regional: Teorías y factores determinantes", Sociedad Geográfica de Colombia, Bogotá, Colombia. Disponible en el website: www.sogeocol.com.co/documentos/0mode.pdf
- Moncayo, Edgard (2004) : "El debate sobre la convergencia económica internacional e interregional: enfoques teóricos y evidencia empírica", *Revista EURE*, Vol. XXX, Nº 90, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Mosca, Gaetano (1939): "The Ruling Class", Westport, Greenwood Press. Primera edición en italiano de 1896. Edición en español, "La Clase política", Recopilación de Norberto Bobbio, Primera edición, 1984, Fondo de Cultura Económica, Argentina.
- Mosciatti, Tomás (2015): Video: Guido Girardi la hizo otra vez": <http://tv.biobiochile.cl/notas/2015/03/20/tomas-mosciatti-guido-girardi-la-hizo-otra-vez.shtml>
- Moscovici, Serge (1979): "La Representación Social: Un Concepto Perdido" en Moscovici: *El Psicoanálisis, su imagen y su publico*, 2da. Edición, Editorial Huemul, Buenos Aires, Argentina.
- Moscovici, Serge y Hewstone, Miles (1986): "De la ciencia al sentido común", en Moscovici, S. (1ed), *Psicología Social*, Vol.2. Paidós, Barcelona, España.
- Moulian, Tomás (1997): "Chile actual. Anatomía de un mito", LOM Ediciones, Santiago de Chile.
- Naciones Unidas (2005): "Informe sobre la situación social en el mundo 2005", disponible en la Página Web de Naciones Unidas (www.un.org/spanish/esa/) accesado el 6 de julio de 2006.
- Nelson, Richard R. y Sampat, Bhaven N.(2001): "Las instituciones como factor que regula el desempeño económico", *Revista de Economía Institucional*, segundo semestre, Nº 5, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, pp. 17-51.
- Neri, Marcelo y Considera, Claudio(1996): "Crescimento, desigualdade e pobreza: o impacto da estabilização" em IPEA(1996): *A economia brasileira em perspectiva 1996*, IPEA, Volume 1, Rio de Janeiro, Brasil.
- Neruda, Pablo (1950): "Canto General", Edición 2013, Colección Palabras Mayores, Editorial Leer-e, en website: <http://books.google.cl/books?id=xUExx22azXQC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>
- Nichols, Philip M. (1999): "A Legal Theory of Emerging Economies," en *Virginia Journal of International Law* Nº 39; pp. 229-301.
- Niño-Zarazúa, Miguel; Roope, Laurence y Tarp, Finn (2014): "Global interpersonal inequality. Trends and measurement", Working Paper 2014/04; UNU-WIDER, World Institute for Development Economics Research.
- North, Douglass C. (1981): "Estructura y cambio en la historia económica", Alianza Editorial, Madrid, España.
- North, Douglass C. (1990): "Institutions, institutional change and Economic Performance", Cambridge University Press, Cambridge, U.K.
- North, Douglass C. (1992): "Institutions, ideology and economic performance", en *CATO Journal*, An Interdisciplinary Journal of Public Policy Analysis, Volume 11 Number 3, Winter 1992, p. 477-488, CATO Institute, Washington D.C., USA. Disponible en página web: <http://www.cato.org/pubs/journal/cj11n3/cj11n3.html> accesada el 13 de Octubre de 2009.
- North, Douglass C. (1993): "Economic Performance through Time". Prize Lecture, Lecture to the memory of Alfred Nobel, December 9, 1993. Disponible en: <http://nobelprize.org>
- North, Douglass C. (1994): "Qué queremos decir cuando hablamos de racionalidad?", *Revista de Estudios Públicos*, Nº 53, verano de 1994, CEP, Santiago de Chile.

- North, Douglass C. (2007): "Para entender el proceso de cambio económico", Grupo Editorial Norma/ Economía Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia. Original inglés de 2005 (*Understanding the Process of Economic Change*, Princeton University Press, USA).
- North, Douglass C.; Wallis, John J. y Weingast, Barry R. (2010): "Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History", Cambridge University Press, New York, USA.
- NOVOMERC (2015): "Descripción de Grupos socio-económicos utilizados en la República de Chile", en website: <http://novomerc.cl/gse.html>
- Núñez, Javier y Gutiérrez, Roberto (2004): "Classism, discrimination and meritocracy in the labor market: the case of Chile", Documento de Trabajo No 208, Abril 2004, Departamento de Economía Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Núñez, Javier y Pérez, Graciela (2007): "Dime cómo te llamas y te diré quién eres: La ascendencia como mecanismo de diferenciación social en Chile", SDT 269, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- O Povo (2007): "Anuário do Ceará 2011-2012", Jornal o Povo, Fortaleza, Ceará, Brasil.
- O Povo (2011): "Anuário do Ceará 2007-2008", Jornal o Povo, Fortaleza, Ceará, Brasil.
- O'Donnell, Guillermo (1994): "Delegative Democracy", en *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1, enero de 1994. pp. 55-69. En: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/11566.pdf>
- OCDE (2007): "Informal Institutions. How Social Norms Help or Hinder Development", OCDE, octubre de 2007, Paris, Francia.
- OCDE (2008): "Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries", OECD, Centro de Desarrollo, París, Francia.
- OCDE (2009): "Estudios territoriales de la OCDE. Chile", Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, SUBDERE, Santiago de Chile.
- OCDE (2011a): "Mejores políticas para el desarrollo. Perspectivas OCDE sobre Chile", OECD Publishing.
- OCDE (2011b): "Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising", OECD Publishing, Paris, Francia.
- OESA-UFRO (2007a): "Evolución del Índice de Desarrollo Humano en La Araucanía: 1990 – 2006", Observatorio Económico Social de La Araucanía, Universidad de la Frontera, Chile. Disponible en web: <http://fica.ufro.cl/oes/>
- OESA-UFRO (2007b): "Dinámica de Largo Plazo del Ingreso Per Cápita de la Región de La Araucanía 1960 – 2005", Observatorio Económico-Social de La Araucanía, Temuco, Chile.
- OIT (2007): "Trabajo Decente y Juventud", Oficina Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, Perú.
- Olivares, Ricardo (2012): "Opinión ciudadana sobre descentralización en Tarapacá" en Vergara, Patricio (Ed.) : *Descentralización desde la Región. La experiencia de Tarapacá-Chile*, CIPTAR, Santiago de Chile.
- Ortiz, Isabel y Cummins, Matthew (2011): "Global inequality: Beyond the bottom billion. A rapid review of income distribution in 141 countries", Social and Economic Policy, Working Paper, UNICEF, abril de 2011, New York, USA.
- Ostby, Gudrun (2003): "Horizontal Inequalities and Civil War. Do Ethnic Group Inequalities Influence the Risk of Domestic Armed Conflict?", Norwegian University of Science and Technology y PRIO, Oslo, Noruega.
- Ostrom, Elinor (2007): "Challenges and growth: the development of the interdisciplinary field of institutional analysis" en *Journal of Institutional Economics*, Vol. 3, Nº 3, pp. 239–264, UK.

- Ostrom, Elinor (2008): “El gobierno de los bienes comunes desde el punto de vista de la ciudadanía”, en Helfrich, Silke (compiladora): Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía”, Fundación Heinrich Böll, México.
- Ostrom, Elinor (2009): “las reglas que no se hacen cumplir son mera palabrería”, en *Revista de Economía Institucional*, vol. 11, Nº 21, segundo semestre/2009, pp. 15-24, Bogotá, Colombia.
- Ottone, Ernesto y Sojo, Ana (2007): “La racionalidad política de la cohesión social”, en *Pensamiento Iberoamericano* Nº 1, Segunda Época, Madrid, España.
- Page, Benjamin I., Bartels, Larry M. y Seawright, Jason (2013): “Democracy and the Policy Preferences of Wealthy Americans ”, *Perspectives on Politics*, Marzo 2013, Vol. 11 /Nº1 , 51-73.
- Pangestu, Mari y Sachs, Jeffrey (2004): “Interim Report of Task Force 1 On Poverty and Economic Development”, Millennium Project, Naciones Unidas.
- Pardo Abril, Neyla (s/f): “Ideología, representaciones sociales, modelos culturales y modelos mentales”, IECO, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.
- Paredes, Ricardo y Sánchez, José Miguel (1996): “Grupos Económicos y Desarrollo: El Caso de Chile”. Capítulo 8. En Jorge Katz (editor), *Estabilización Macroeconómica, Reforma Estructural y Comportamiento Industrial*. Alianza Editorial.
- Pareto, Wilfredo (1980): “Forma y equilibrio sociales. Extracto del Tratado de Sociología General”, Alianza Editorial, Madrid, España (Original italiano de 1916).
- Pareto, Wilfredo (1991): “The Rise and Fall of the Elites. An Application of Theoretical Sociology”, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, USA .1ª. edición en italiano de 1901.
- Paz Ciudadana- ADIMARK (2015): “Índice Paz Ciudadana-ADIMARK. Serie de datos para principales ciudades del país”, Fundación Paz Ciudadana, ADIMARK- GfK, Enero de 2015. Santiago de Chile.
- Peña, Carlos (2011): “¡No es esto, no es esto!”, columna en el *Diario El Mercurio* del Domingo 26 de Junio de 2011, Santiago de Chile.
- Peña, Carlos (2013a): “Beyer y el desafío de la izquierda”, columna en el *Diario El Mercurio* del Domingo 21 de abril de 2013, Santiago de Chile.
- Peña, Carlos (2013b): “El sueño de Longueira”, columna en el *Diario El Mercurio* del Domingo 05 de mayo de 2013, Santiago de Chile.
- Peña, Carlos (2013c) : “La hora de la derecha”, columna en el *Diario El Mercurio* del Domingo 22 de diciembre de 2013.
- Peña, Carlos (2015a): “El fraude de la UDI”, columna en el *Diario El Mercurio* del Domingo 11 de enero de 2015.
- Peña, Carlos (2015b): “¿Qué desigualdad es deseable para Chile?” , artículo en Reportajes, del *Diario El Mercurio* del Domingo 8 de febrero de 2015.
- Peña, Carlos (2015c): “La democracia en peligro”, artículo en Reportajes, del *Diario El Mercurio* del Domingo 22 de marzo de 2015.
- Piff et. Al.: (2012): “Higher social class predicts increased unethical behavior”, PNAS, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 109 (11) , p. 4086-4091, USA. Authors: Paul K. Piff, Daniel M. Stancato, Stéphane Côté, Rodolfo Mendoza-Denton, and Dacher Keltner.
- Piketty, Thomas (2014): “El Capital en el siglo XXI”, Fondo de Cultura Económica de España.
- Piketty, Thomas (2015a): “Piketty y la desigualdad en Chile”, Declaraciones en el Diario electrónico *El Mostrador*, Santiago de Chile, 14 de enero de 2015. En: www.elmostrador.cl
- Piketty, Thomas (2015b): “La desigualdad puede llevar a la captura de las instituciones políticas”, Entrevista de Francisca Skoknic en CIPER Chile, Centro de investigaciones periodísticas, Santiago de Chile. En

<http://ciperchile.cl/2015/01/14/piketty-la-desigualdad-puede-llevar-a-la-captura-de-las-instituciones-politicas/>

Pimentel, Edgard Almeida y Haddad, Eduardo Amaral (2005): "Brazilian regional inequalities reexamined: a spatial approach" en Carvalho, José Raimundo y Hermanns, Klaus: "*Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil*", Konrad Adenauer Stiftung, Fortaleza, Brasil.

Pinto Santa Cruz, Aníbal (1959): "Chile: un caso de desarrollo frustrado", Editorial Universitaria, Santiago de Chile.

Pinto Santa Cruz, Aníbal (2008): "Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina", Revista de la CEPAL, 96, , Santiago de Chile.

Pires, Valdemir (1999): "Límites y potencialidades del presupuesto participativo", Asociación Internacional de Presupuesto Público, ASIP, en website: http://www.asip.org.ar/es/revistas/42/pires/pires_01.php

PNUD - Chile (2004): "Desarrollo Humano en Chile 2004. El poder: ¿para qué y para quién?", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.

PNUD - Chile (2014): "Auditoría a la Democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.

PNUD - Chile (2015): "Informe de desarrollo humano 2015. Los tiempos de la politización", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.

PNUD (2004): "La democracia en América Latina", PNUD, abril de 2004, Lima, Perú.

PNUD (2005): "Informe sobre Desarrollo Humano 2005. La cooperación internacional frente a una encrucijada. Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual", Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, España.

PNUD (2010): "Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones. Caminos al desarrollo humano", PNUD, USA. Informe disponible en español en el website de PNUD: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_ES_Complete_reprint.pdf

PNUD (2014): "Informe sobre Desarrollo Humano 2014: Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia", PNUD, New York, USA.

Porter, Michael E. (2010): "Porter y la descentralización", artículo de Luis Ginocchio en Diario La República, 29 de noviembre de 2010, Lima, Perú.

Porter, Michael E. (2011): "Chile necesita un nuevo paradigma de competitividad", artículo de Roberto Valencia en La Nación, 19 de mayo de 2011, Santiago de Chile. Disponible en website: <http://www.lanacion.cl/noticias/site/artic/20110519/pags/20110519185120.html>

Portes, Alejandro (2009): "Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual", en Portes, Alejandro (coordinador) : Las instituciones en el desarrollo latinoamericano. Un estudio comparado. Siglo XXI Editores, México.

Prats, Joan (2001): "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano: Marco conceptual y analítico", *Instituciones y Desarrollo* N° 10, IIG-PNUD-Generalitat de Catalunya, Barcelona, España.

Prats, Joan (2002): "Instituciones y Desarrollo en América Latina. ¿Un rol para la ética?" en: Kliksberg, Bernardo. (Compilador). *Ética y Desarrollo. La relación marginada*, Editorial El Ateneo, Buenos Aires, Argentina.

Prats, Joan (2004a): "Desigualdad y desarrollo en América Latina", en *Gobernanza, Revista internacional de gobernabilidad para el desarrollo humano*, Edición N° 2 , IIG (06/04/2004). Barcelona, España.

Prats, Joan (2004b): "Desigualdad y democracia en América Latina", en *Gobernanza, Revista internacional de gobernabilidad para el desarrollo humano*, Edición 14. IIG, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona, España.

Prats, Joan (2005): "De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza", INAP-IIG, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España.

- Prats, Joan (2009a): "Chile será descentralizado o no será desarrollado" en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- Prats, Joan (2009b): "El progreso no es lo que era: fundamentos institucionales para un país en riesgo", Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona, España.
- Prigogine, Ilya (1996): "O fim das certezas. Tempo, caos e as leis da natureza". Editora UNESP, 3ª Reimpressão, São Paulo, Brasil.
- Pritchett, Lant (2011): "A mitad de camino: cómo Chile puede lograr el salto final al desarrollo". Conferencia de inauguración del Instituto de Políticas Públicas de Universidad Diego Portales, 11 de octubre de 2011.
- Pritchett, Lant; Woolcock, Michael y Andrews, Matt (2010): "Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure", Center for Global Development, Washington, DC., USA.
- Putnam, Robert (1993): "Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy", Princeton University Press, Princeton, USA. Con Robert Leonardi y Raffaella Y. Nonetti.
- Putnam, Robert (2000): "Bowling alone: the collapse and revival of American community", Simon & Schuster, New York, USA.
- Quah, Danny (1996): "Twin peaks: Growth and convergence in models of distribution dynamics", *Economic Journal*, July 1996, vol. 106, no. 437, pp. 1045-1055. Disponible en website: <http://econ.lse.ac.uk/staff/dquah/recout1.html#9703egd>
- Raczynski, Dagmar y Romaguera, Pilar (1995): "Chile: Poverty, Adjustment, and Social Policies in the 1980s", 275-333. En: Lustig, Nora (ed.) *Coping with Austerity. Poverty and Inequality in Latin America*, The Brookings Institution Washington, D.C., USA.
- Raczynski, Dagmar y Serrano, Claudia Ed.(2001):"Descentralización. Nudos críticos", CIEPLAN- Asesorías para el desarrollo, Santiago de Chile.
- Ranis, Gustav y Stewart, Frances (2002): "Crecimiento económico y Desarrollo Humano en América Latina", *Revista de la CEPAL* 78, Diciembre de 2002.
- Ravallion, Martin y Chen, Shaohua (1997): "What can new surveys data tell us about recent changes in Distribution and Poverty", World Bank, USA.
- Ray, Debraj (2003): "Aspirations, poverty and economic change", World Bank Conference on Culture and Development, June 2002, USA.
- Ray, Debraj (2007): "Economía del desarrollo", Antoni Bosch, Barcelona, España.
- RIMISP (2012): "Pobreza y desigualdad. Informe Latinoamericano 2011", Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago de Chile.
- Ringgen, Stein (2013): "Nation of devils. Democratic Leadership and the Problem of Obedience", Yale University Press, New Haven & London. Ver: <http://www.yalebooks.co.uk>
- Rivas Leone, José Antonio (2003): "El Neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones", en *Reflexión Política*, Año 5, Nº 9, Junio de 2003, IEP – UNAB, Colombia.
- Rivera, Nathaly y Aroca, Patricio (2014): "Escalas de producción en economías mineras. El caso de Chile en su dimensión regional", *Revista EURE*, Vol. 40, Nº 121, septiembre de 2014, Santiago de Chile.
- Robinson, James (2013a): "Las protestas son repercusiones de la Gran Recesión", Entrevista en *Revista ¿Qué Pasa?*, Santiago de Chile, 1º de agosto de 2013.
- Robinson, James (2013b): "Deconstructing the Chilean Miracle", Presentación en *Espacio Público*, Santiago de Chile, 5 de agosto de 2013.

- Rocha, Sonia (2010): "Crescimento, Renda e Pobreza. Como ficam os pobres?", *Estudos e Pesquisas No 349*, XXII Forum Nacional 2010, 17 a 20 de maio de 2010, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible en website del Forum: <http://www.forumnacional.org.br>
- Rodríguez, Simón (1838): "Sociedades americanas", Biblioteca Ayacucho, edición de 1990 (original de 1838), Venezuela.
- Rodrik, Dani (2000): "Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them", *Studies in Comparative International Development (SCID)* 35 (3): 3-31
- Rodrik, Dani (2002): "Institutions, integration and geography. In search of the deep determinants of economic growth", disponible en web: ksghome.harvard.edu
- Rodrik, Dani (2004): "Getting institutions right", CESifo DICE Report 2/2004. Disponible en website: <http://are.berkeley.edu/~antinori/prclass/rodrik.pdf>
- Rodrik, Dani (2007): "One Economics, Many Recipes", Princeton University Press, USA.
- Rodrik, Dani (2011): "La pobreza de la dictadura", en *Project Syndicate*, disponible en web: www.project-syndicate.org. Datado el 09 de febrero de 2011.
- Rodrik, Dani (2013a): "La tiranía de la economía política" en *Project Syndicate*, disponible en web: www.project-syndicate.org. Datado el 08 de febrero de 2013.
- Rodrik, Dani (2013b): "¿Para qué sirven los economistas?" en *Project Syndicate*, datado el 10 de mayo de 2013, disponible en web: www.project-syndicate.org
- Rogoff, Kenneth (2011): "Tecnología y desigualdad" en *Project Syndicate*, 06 de julio de 2011, disponible en web: www.project-syndicate.org
- Romero, José Luis (2008): "Latinoamérica: Las ciudades y las ideas", Siglo Veintiuno editores Argentina, Segunda edición, Tercera reimpresión, Buenos Aires, Argentina.
- Roubini, Nouriel (2011): "La inestabilidad de la desigualdad", artículo publicado en *Project Syndicate*, New York, USA, 13 de octubre de 2011. En: <http://www.project-syndicate.org/commentary/roubini43/Spanish>
- Ruiz-Tagle V., Jaime (1999): "Chile: 40 Años de Desigualdad de Ingresos", Departamento de Economía Universidad de Chile, Documento de Trabajo No.165, Noviembre 1999, Santiago de Chile.
- S&P Capital IQ (2013): "Global Sovereign Debt Credit Risk Report - Q3 2013", disponible en website: <http://www.cmavision.com/media-centre/view/global-sovereign-debt-credit-risk-report-q3-2013/>
- Sabatini, Francisco y Vergara, Patricio (1990): "Medio ambiente y organización social para un desarrollo regional efectivo", *Ambiente y Desarrollo*, Vol. VI, Nº 2, 11-31, Agosto de 1990, CIPMA, Santiago de Chile.
- Sabatini, Francisco; Cáceres, Gonzalo y Cerda, Jorge (2001): "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción", *Revista EURE*, vol.27, n.82, pp. 21-42. Santiago de Chile.
- Sachs, Jeffrey (2012): "Reply to Acemoglu and Robinson's Response to my Book Review", diciembre de 2012. En: <http://jeffsachs.org/2012/12/reply-to-acemoglu-and-robinsons-response-to-my-book-review/>
- Sáez, Emmanuel y Zucman, Gabriel (2014): "Wealth inequality in the United States since 1913: Evidence from capitalized income tax data", NBER, Working Paper 20625, Cambridge, USA. Disponible en: <http://gabriel-zucman.eu/files/SaezZucman2014.pdf>
- Salazar, Gabriel (2009): "Chile al desnudo", Entrevista de Alejandro Lavquen, Publicado en *Revista Punto Final*, Nº 694, del 17 de septiembre al 1º de octubre de 2009, Santiago de Chile. En: <http://www.puntofina.cl/694/Chile.php>
- Salazar, Gabriel (2011): "Mercaderes, empresarios y capitalistas (Chile, siglo XIX)", Segunda Edición, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile.

- Sampaio, Dorian (1975): "Anuario estadístico do Ceará", Editorial Stylus, Fortaleza, Brasil.
- Sapelli, Claudio (2002): "Concentración y grupos económicos en Chile", Revista *Estudios Públicos*, 88, Centro de Estudios Públicos, primavera de 2002, Santiago de Chile.
- Searle, John R. (2005): "What is an institution?" en *Journal of Institutional Economics*, Vol. I, Nº 1, pp. 1-22, Cambridge University Press, UK.
- Seminarium (2003a): "La educación de los líderes políticos chilenos", Seminarium/ Penrhyn International, Santiago de Chile.
- Seminarium (2003b) "La educación de los líderes corporativos", Seminarium/ Penrhyn International, Santiago de Chile.
- Seminarium (2013): "Radiografía del Mundo Político en Chile. La educación de los Líderes Políticos en Chile", Seminarium/ Penrhyn International, Santiago de Chile.
- Senado de Chile (2012): "Retrato de la desigualdad en Chile", elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Prólogo de Camilo Escalona, Presidente del Senado.
- Shiller, Robert J. (2005): "La cultura empresarial", en *Project Syndicate*, 25 de julio de 2005, disponible en web: www.project-syndicate.org
- Shiller, Robert J. (2007): "La desigualdad y sus desazones", en *Project Syndicate*, 15 de febrero de 2007, disponible en web: www.project-syndicate.org
- Siedenberg, Dieter, Saad, Andréa y Senger, Carine (2005): "Condicionantes históricos e determinantes contemporáneos do desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul", en Carvalho, José Raimundo y Hermanns, Klaus: "Políticas públicas e desenvolvimento regional no Brasil" , Konrad Adenauer Stiftung, Fortaleza, Brasil.
- Silva, Iván (2005): "Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina", *Revista de la CEPAL* Nº 85, abril de 2005, Santiago de Chile.
- Sokoloff, Kenneth L. y Engerman, Stanley L. (2000): "Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World", *Journal of Economic Perspectives*—Volume 14, Number 3—Summer 2000 —Pages 217–232.
- Solimano, Andrés (2007): "Sobre la reproducción de la desigualdad en Chile: concentración de activos, estructura productiva y matriz institucional", Documento de Trabajo Nº 1, Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés (2008): "Causes and consequences of talent mobility" en Solimano, Andrés (ed.): *The international Mobility of Talent: Types, causes and development impact*, UNU-WIDER studies in development economics, Oxford University Press, Gran Bretaña.
- Solimano, Andrés (2009): "Concentración económica, heterogeneidad productiva, políticas públicas y contrato social en Chile", Documento de Trabajo Nº 13, Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés y Pollack, Molly (2006): "La mesa coja. Prosperidad y desigualdad en el Chile democrático", Colección CIGLOB, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés y Torche, Arístides (2007): "La distribución del Ingreso en Chile 1987-2006: Análisis y consideraciones de política", Documento de Trabajo Nº 4; Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB, Santiago de Chile.
- Soto, Ángel (2008): ¿Cuándo se salvó Chile? , publicado en *ElCato.org*. Ver: <http://www.elcato.org/print/3313>
- Stabili, María Rosaria (2003): "El sentimiento aristocrático. Elites chilenas frente al espejo (1860-1960)", Editorial Andrés Bello y Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Santiago de Chile.

- Stein, Ernesto (2010): "Descentralización y control macroeconómico" en De la Cruz, Rafael; Pineda, Carlos y Pöschl, Caroline (ed.): *La alternativa local. Descentralización y desarrollo económico*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, USA.
- Stewart, Frances (2002): "Horizontal inequalities: A Neglected Dimension of Development", QEH Working Paper Series – QEHWPS81, University of Oxford, U.K.
- Stewart, Frances (2010): "Horizontal inequalities as a cause of conflict. A review of crises findings", World Development Report 2011. Background paper. Banco Mundial.
- Stiglitz, Joseph E. (2002a): "El malestar en la globalización", Taurus, Buenos Aires, Argentina.
- Stiglitz, Joseph E. (2002b): "El desarrollo no es sólo crecimiento del PIB", en *Revista ICONOS*, Nº 13, marzo de 2002, FLACSO –Ecuador. En: <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2109/4/RFLACSO-I13-10-Stiglitz.pdf>
- Stiglitz, Joseph E. (2009): "Fetichismo del PIB", *Project Syndicate*. En website: www.project-syndicate.org
- Stiglitz, Joseph E., Sen, Amartya y Fitoussi, Jean-Paul (2009): "Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social", Paris, Francia. Disponible en www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
- Stimson, Robert; Stough, Roger R.; y Salazar, Maria (2009): "Leadership and Institutions in Regional Endogenous Development", Edward Elgar Publishing, Northampton, MA, USA.
- Stöhr, Walter (1975): "Regional Development. Experiences and Prospects in Latin America", Mouton, USA.
- Storper, Michael (1997): "The Regional World", The Guilford Press, New York, USA.
- Storper, Michael (2005): "Society, community, and economic development", *Studies in Comparative International Development* (SCID) 39 (4): 30-57.
- Stuven, Ana María (2000): "La seducción de un orden: Las elites y la construcción de Chile en las polémicas culturales y políticas del siglo XIX". Ed. Univ. Católica de Chile, Santiago de Chile.
- SUBDERE (2009a): "Barómetro regional", Departamento de Estudios y Evaluación, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, septiembre de 2009, Santiago de Chile.
- SUBDERE (2009b): "Políticas para la Descentralización. Construyendo institucionalidad para un Chile heterogéneo", Documento de síntesis y Propuestas, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.
- SUBDERE (2011): "Identidades Territoriales. El valor de la diversidad para el desarrollo y la reconstrucción", Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.
- SUBDERE/MIDEPLAN/INE(2009): "Índice de Competitividad regional 2008. Informe", Santiago de Chile, marzo de 2009. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-75995_archivo_fuente.pdf
- Székely, Miguel(2001): "The 1990s in Latin America: Another decade of persistent Inequality, but with somewhat lower Poverty", BID, Working Paper 454, junio 2001, Washington, USA.
- Taagepera, Rein y Matthew Shugart (1989): "Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems". New Haven, CT: Yale University Press.
- Tironi, Eugenio (2011): "El Modelo", columna publicada en el Diario *El Mercurio*, 11 de octubre de 2011, Santiago de Chile.
- Tironi, Eugenio (2015): "Ha habido un traspaso gigantesco e histórico de poder de la elite tradicional a nuevos actores", declaraciones en el *Seminario Larrain Vial* reproducidos por Iván Weissman en *El Mostrador* del 4 de marzo de 2015, Santiago de Chile.
- Tocqueville, Alexis de (1835): "La Democracia en América", Décimo tercera reimpresión 2005, Fondo de Cultura Económica, México.

- Touraine, Alain (2006): "América Latina entre los discursos melancólicos y la construcción voluntarista del futuro", Buenos Aires, Argentina. Presentación en Foro Internacional sobre el Nexo entre Políticas y Ciencias Sociales (IFSP), MOST-UNESCO, febrero de 2006.
- Tsebelis, George (1997): "Rational Choice and Culture", APSA - *Comparative Politics Newsletter*, USA. Disponible en : http://sitemaker.umich.edu/tsebelis/working_papers
- UBS (2014) : "World Ultra Wealth Report 2014", Wealth-X Institute y UBS Wealth Management. Disponible en: <http://www.wealthx.com/wealthxubswealthreport/>
- UC (2013): "Indicador Calidad de Vida Urbana (ICVU)", Informe Final, Núcleo de Estudios Metropolitanos, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- UC (2014): "Indicador Calidad de Vida Urbana (ICVU)", Informe Final, Núcleo de Estudios Metropolitanos, Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- UNESCO (2011): "El derecho a la educación: una mirada comparativa Argentina, Uruguay, Chile y Finlandia", Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile (Informe preparado por Vernor Muñoz).
- Universidad Central (2007): "Desarrollo del mercado del trabajo en Chile: empleo, productividad, relaciones laborales y diálogo social", Centro de Relaciones laborales, Trabajo y Diálogo Social, Universidad Central, Santiago de Chile.
- Universidad Central (2012) : "Diagnóstico y línea de base de las regiones de Chile en los ámbitos económico, social y territorial-ambiental" Región de Tarapacá, Universidad Central de Chile, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Santiago de Chile, 23 de octubre de 2013.
- Universidad de Los Lagos (2013):" Barómetro Regional 2011. Biobío, Los Ríos y Los Lagos", Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas, Santiago de Chile.
- Universidad del Desarrollo (2013): "Índice de Competitividad Regional- ICORE 2012", Centro de Estudios en Economía y Negocios, Universidad del Desarrollo, Diciembre de 2013, Santiago de Chile. Disponible en web institucional: <http://negocios.udd.cl/ceen/files/2014/01/ICORE-2011-2012.pdf>
- UNU-Wider (2008): "The World Distribution of Household Wealth", Discussion Paper No. 2008/03, World Institute for Development Economics Research, Universidad de las Naciones Unidas, febrero de 2008, Helsinki, Finlandia. Escrito por James B. Davies, Susanna Sandström, Anthony Shorrocks y Edward N. Wolff.
- Valdivielso, Rocío(2007): "Teoría de las elites", en Reyes, Román (Dir.):*Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, Ed. Plaza & Valdés, Ts. I - IV, Madrid y México, 2008, Coedición: Universidad Complutense de Madrid En: <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario>
- Valente, José Ramón (2010): "La tiranía del statu quo", en Revista *¿Qué Pasa?*, edición del 27 de agosto de 2010, Santiago de Chile.
- Vargas Llosa, Mario (1981): "La tradición centralista", Tribuna, 30 de enero de 1981, *Diario El País*, España: Disponible en: http://elpais.com/diario/1981/01/30/opinion/349657208_850215.html
- Vázquez Barquero, Antonio (1999): "Desarrollo, Redes e Innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno", Ediciones Pirámide, Madrid, España.
- Vázquez Barquero, Antonio (2002a): "Desenvolvimento endógeno em tempos de Globalização", UFRGS Editora, Porto Alegre, Brasil.
- Vázquez Barquero, Antonio (2002 b): "Endogenous Development. Networking, innovation, institutions and cities", Routledge, London and New York.
- Vázquez Barquero, Antonio (2005): "Las nuevas fuerzas del desarrollo", Antoni Bosch Editor, Barcelona, España.

- Vega, Humberto (2008): "En vez de la injusticia. Un camino para el desarrollo de Chile en el siglo XXI", Editorial DEBATE, Random House Mondadori, Santiago de Chile.
- Véliz, Claudio (1968): "Centralism and Nationalism in Latin America", en *Foreign Affairs*, Vol. 47, N°1, Octubre de 1968, New York, USA.
- Vergara, Patricio (2004): "Políticas públicas descentralizadas para el desarrollo endógeno" en Vergara y von Baer (Ed.): *En la frontera del desarrollo endógeno*, Ediciones Universidad de La Frontera, marzo de 2004, Temuco, Chile.
- Vergara, Patricio (2012a): "Colocando en práctica un nuevo enfoque de políticas públicas territoriales" en Vergara, Patricio (Ed.) : *Descentralización desde la Región. La experiencia de Tarapacá-Chile*, CIPTAR, Santiago de Chile.
- Vergara, Patricio (2012b): "Evidencias y preferencias ciudadanas que justifican el Pacto Territorial de Tarapacá" en Vergara, Patricio (Ed.) : *Descentralización desde la Región. La experiencia de Tarapacá-Chile*, CIPTAR, Santiago de Chile.
- Vergara, Patricio y Arrais de Souza, Myrtis (2011): "Descentralización desde la región: experiencias y necesidades cognitivas estratégicas en Chile", en Dallabrida, Valdir (Coordinador): *Governança territorial e Desenvolvimento*, Garamond Universitaria, Rio de Janeiro, Brasil.
- Vergara, Patricio y Schnettler, Berta (2004): "Inversión extranjera directa en La Araucanía: mitos, realidades y posibilidades" en Vergara y von Baer; (Ed.): *En la frontera del desarrollo endógeno*, Ediciones Universidad de La Frontera, marzo de 2004, Temuco, Chile.
- Vitale, Luis (1997): "Historia social comparada de los pueblos de América Latina", 3 Tomos, Impresos Atali, Punta Arenas, Chile.
- Von Baer, Heinrich (1989): "Gestión del Medio Ambiente y Desarrollo Regional", Ponencias Centrales II, Tercer Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, CIPMA, Concepción, Chile.
- Von Baer, Heinrich (2009): "Pensando Chile desde sus regiones", Red SinergiaRegional, Agrupación de Universidades Regionales de Chile, Universidad de La Frontera, Santiago de Chile (Editor).
- Von Baer, Heinrich y Torralbo, Felipe (2013): "Hacia una política de Estado en desarrollo descentralizado y gobernanza territorial", Mimeo, a ser publicado durante 2014 en libro del Grupo RES Pública Chile.
- Waissbluth, Mario y Arredondo, Cesia (2011): "Descentralización en Chile: Una trayectoria posible", Nota Técnica N° 4, Centro de Sistemas Públicos, Departamento Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Weber, Max (1974): "Economía y Sociedad", Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, México.
- WEF (2011): "The Global Competitiveness Report 2011-2012", World Economic Forum, Ginebra, Suiza.
- WEF (2013): "The Global Competitiveness Report 2013-2014", World Economic Forum, Ginebra, Suiza.
- Weissman, Iván (2013): "Los casos de abusos remecen a la industria del retail e impactan en la agenda política y las campañas", en *El Mostrador*, 9 de mayo de 2013, Santiago de Chile.
- Williamson, John (2004): "A Short History of the Washington Consensus", Artículo presentado a la Conferencia "From the Washington Consensus towards a new Global Governance," Barcelona, 24-25 de Septiembre de 2004, España.
- Williamson, John; editor (1994): "*The Political Economy of Policy Reform*", Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Woolcock, Michael (1999): "Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework", *Theory and Society*, 27, 151-208, Kluwer Academic Publishers, Netherland.
- Yáñez, César (2002): "Los Estados latinoamericanos y la pertinaz desigualdad: una interpretación histórica de los obstáculos al desarrollo humano" en Web de Instituto Internacional de Gobernabilidad: <http://www.iigov.org>

10.2. Websites y Bases de datos consultadas.

Banco Central de Chile: Datos de Cuentas nacionales, disponible en www.bcentral.cl

Banco Mundial: World Development Indicators 2005 y 2014. Disponible en página web: <http://devdata.worldbank.org/wdi2005/Cover.htm>

Banco Mundial (2007): "Governance matters 2007: Worldwide Governance indicators, 1996-2006". Disponible en página web: <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/>

CASEN INTERACTIVA: Bases de datos de MIDEPLAN , Ministerio de Planificación del Gobierno de Chile, en www.mideplan.cl

Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o desenvolvimento, Brasil, Website: www.centrocelsofurtado.org.br

CIE, Comité de Inversiones Extranjeras: Organo oficial del gobierno de Chile. Base de datos disponible en: <http://www.cinver.cl>

DEMRE: Departamento de Evaluación, medición y registro, Universidad de Chile. Base de datos disponible en: www.demre.cl

DIRECON: Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Chile. Disponible en web: <http://www.direcon.cl>

FGV: Base de datos de CPS, Centro de Políticas Sociais. Ver website de la FGV: http://www.fgv.br/cps/pesquisas/site_ret_port/

FMI: "World Economic Outlook Data Base" . Disponible en página web: www.imf.org

IBOPE (Opinión pública – Brasil): www.ibope.com.br

INE: Base de Datos de trimestres móviles de empleo, Instituto Nacional de Estadísticas de Chile. Website: <http://www.ine.cl>

IPEADATA: Base de datos de IPEA. Disponible en página web: www.ipeadata.gov.br.

LAPOP: Base de datos "The Latin American Public Opinion Project of the Vanderbilt University", disponible en <http://lapop.ccp.ucr.ac.cr/Dummies.html>

Ministerio de Desarrollo Social (2014): Datos de pobreza e ingresos provenientes de la CASEN, Encuesta de caracterización socioeconómica nacional, en www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl

Ministerio de Educación (2013): Base de Datos sobre Educación Superior. En http://divesup.cl/index2.php?id_portal=38&id_seccion=3250&id_contenido=13212

Ministerio de Educación (2014) : Base de Datos sobre resultados educacionales Prueba SIMCE. Disponible en: <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/resultados-simce/>

OCDE: Base de datos de "Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators", disponible en la web institucional de OCDE: <http://www.oecd.org/dataoecd/39/23/47572883.pdf>

SERVEL : Base de datos sobre resultados electorales en Chile. En www.servel.cl

Transparencia Brasil: www.transparencia.org.br

WVS(2007): World Value Survey, disponible en www.worldvaluessurvey.org.

11. ANEXO ESTADISTICO

Recuadro 1-1: Esquema de problemas e hipótesis

| CP | Problemas | CH | Hipótesis |
|--------|---|--------|--|
| 1.3.1. | ¿Existe conciencia entre las elites regionales acerca de la existencia de importantes disparidades económicas territoriales en Chile? | 1.4.1. | Las elites regionales poseen una clara visión de la existencia de importantes disparidades en el desarrollo económico de las regiones de Chile. |
| 1.3.2. | ¿Las disparidades regionales se asocian a diferencias en las capacidades de acción societal? | 1.4.2. | Las elites regionales reconocen diferencias de capacidades de acción societal asociadas con el desempeño económico de las regiones de Chile. |
| 1.3.3. | ¿Las creencias o modelos mentales sobre el desarrollo económico de las elites regionales de Chile son similares o presentan diferencias importantes entre las respectivas regiones? | 1.4.3. | Las elites regionales de Chile poseen creencias diferenciadas sobre el desarrollo económico. |
| 1.3.4. | ¿Existen diferencias en el grado de endogeneidad de los modelos mentales de las elites regionales? | 1.4.4. | Los modelos mentales de las elites están fuertemente influenciadas por las experiencias de su entorno regional y menos por las ideologías. |
| 1.3.5. | ¿Cuáles son las fuentes de las creencias diferenciadas sobre el desarrollo económico territorial en las elites regionales de Chile? | 1.4.5. | Las experiencias de acceso al poder político (grado de centralización nacional e influencia regional) son determinantes en la formación de las creencias de las elites regionales acerca del desarrollo económico territorial. |

Recuadro 1-2: Una tipología de las instituciones informales

Adaptado de Helmke y Levitsky, 2004

| Compatibilidad de las metas de los actores | Instituciones formales | |
|--|----------------------------------|-------------------------------|
| | A. Instituciones Eficaces | B. Instituciones Ineficaces |
| Metas compatibles | Inst. Informales Complementarias | Inst. informales Sustitutivas |
| Metas conflictivas | Inst. Informales Acomodaticias | Inst. Informales Competidoras |

Recuadro 1-3: Fuentes de cambio de la institucionalidad informal

Tomado de Helmke y Levitsky, 2004

| Fuentes de Cambio | Mecanismo de cambio | Ritmo de cambio | Instituciones informales relevantes | Ejemplo |
|---|---|----------------------|--|---|
| Cambio de institucionalidad formal | Cambio en diseño de institución formal | Relativamente rápido | Reactiva: complementarias, acomodaticias, competidoras | Cambios en las reglas de los Comité en EE.UU. 1974 |
| | Cambio en la eficacia de la institución formal | Variable | Reactiva y espontánea: sustitutivas y competidoras | Colapso de las concertaciones en México |
| Evolución cultural | Cambio en valores de la sociedad | Muy lento | Espontáneas | Erosión de las normas de parentesco tradicionales de largo plazo |
| Cambio en las condiciones del Statu Quo (equilibrio social) | Cambio en la distribución del poder; nueva ronda de negociación | Usualmente lento | Espontáneas | Erosión del clientelismo a través del crecimiento de la clase media |
| Actualización de las creencias/Mecanismo de coordinación | Punto de inflexión o umbral | Rápido | Espontáneas | Fin de los pies vendados en China |

Recuadro 1-4: Esquema muestral según variables de entorno de las elites

| Variable dependiente: | | Tipo de modelos mentales del desarrollo según entornos de las elites regionales respectivas | |
|------------------------------|-----------------------------------|--|---|
| Etapa 1 | Sudamérica | | |
| Constante | | Entorno de elevada desigualdad social nacional: Brasil: 0,59 Chile: 0,52 | |
| Variable independiente | Modelo de Estado | Unitario (descentralización baja) | Federal (descentralización alta) |
| Casos nacionales | Elites regionales de... | Chile | Brasil |
| Etapa 2 | Chile | | |
| Constante | Modelo de Estado | Unitario (Entorno de baja descentralización) | |
| Variable independiente | Desigualdad social | Entorno de alta desigualdad social | Entorno de baja desigualdad social |
| Casos territoriales | Elites regionales de... | La Araucanía (Muestra=Temuco) | Antofagasta (M=Antofagasta y Calama) |
| Etapa 3 | Brasil | | |
| Constante | Modelo de Estado | Federal (Entorno de alta descentralización) | |
| Variable independiente | Desigualdad social | Entorno alta desigualdad social | Entorno baja desigualdad social |
| Casos territoriales | Elites regionales de... | Ceará (Muestra= Fortaleza) | Rio Grande do Sul (M= P. Alegre) |
| Etapa 4 | Territorios de Chile | | |
| Constante | Alto nivel del Producto Regional | Unitario (Entorno de baja descentralización) | |
| Variable independiente | Dinámica de crecimiento económico | Entorno de alto nivel de bienestar regional | |
| Casos territoriales | Elites regionales de... | Entorno de alta tasa crecimiento | Entorno de baja tasa crecimiento |
| | | Antofagasta (M=Antofagasta) | Valparaíso (M= Gran Valparaíso) |
| Etapa 5 | Territorios de Chile | | |
| Constante | Bajo nivel del Producto Regional | Unitario (Entorno de baja descentralización) | |
| Variable independiente | Dinámica de crecimiento económico | Entorno de bajo nivel de bienestar regional | |
| Casos territoriales | Elites regionales de... | Entorno de alta tasa de crecimiento | Entorno de baja tasa crecimiento |
| | | Maule (Muestra= Talca) | Biobío (Muestra= Concepción) |
| Etapa 6 | Estudio de casos 1 | | |
| Constante | Elite regional de... | Entorno de bajo dinamismo económico y mediana desigualdad social | |
| Variable independiente | | Región de Arica y Parinacota (Muestra= Arica) | |
| Casos agentes | | Fuente de poder social (Tipo de agentes del desarrollo) | |
| | | Económico (Empresarios, ejecutivos) | Político (Sector Público y partidos) |
| | | Social (Sindicatos, Sociedad civil) | Simbólico (Universitario y medios) |
| Etapa 7 | Estudio de casos 2 | | |
| Constante | Elite regional de... | Entorno de alto dinamismo económico y baja desigualdad social | |
| Variable independiente | | Región de Tarapacá (Muestra= Iquique /Alto Hospicio) | |
| Casos agentes | | Fuente de poder social (Tipo de agentes del desarrollo) | |
| | | Económico (Empresarios, ejecutivos) | Económico (Empresarios, ejecutivos) |
| | | Social (Sindicatos, Sociedad civil) | Social (Sindicatos, Sociedad civil) |

Recuadro 1-5: Variables, indicadores y categorías analíticas

| Tipo de variable | Variable nominal | Indicador | Valores taxonómicos | Grupo |
|------------------|---|--|---|--------------|
| Independiente | Niveles de concentración interna del poder regional | Desigualdad de ingresos individuales | 1= Igualitaria (Gini 0,52 o menos) | Control |
| | | | 2= Desigual (Gini 0,55 o superior) | Experimental |
| Interviniente | Niveles de descentralización o autonomía de elites regionales del Estado nacional | Proporción del gasto sub-nacional en el gasto nacional | 1=Alta (Mayor de 40%) | Control |
| | | | 2= Baja (Menor de 20%) | Experimental |
| Dependiente | Modelos mentales del desarrollo económico | Grado de endogeneidad del desarrollo | 1=Exógena (menos de 100 de IEN) | |
| | | | 2= Endógena (más de 100 de IEN ²⁶⁶) | |

Recuadro 1-6: Modelo de investigación : Tipología de elites regionales en torno 2007

| Variable interviniente 2: | Indicador: | Variable independiente 1:Concentración informal del poder territorial | | |
|--------------------------------------|---|---|---|---|
| | | Indicador: Grado de desigualdad social regional (Coef. Gini) | | |
| Grado de descentralización | % sub-nacional del Gasto nacional en 2004 | Período | Alta desigualdad social: Gini igual o superior a 0,55 | Baja desigualdad social: Gini igual o inferior a 0,52 |
| Alta descentralización: Mayor de 40% | 49% | Brasil 2005 | Ceará: 0,58 | Rio Grande do Sul:0,52 |
| Baja descentralización: menor de 20% | 13% | Chile 2006 | La Araucanía:0,55 | Antofagasta: 0,46 |

Recuadro 1-7: Entrevistas a integrantes de las elites según regiones seleccionadas

| Países /Regiones | Grupo | Entrevistas |
|---|--------------|-------------|
| Chile (CL) | | 40 |
| La Araucanía (ARA) | Experimental | 20 |
| Antofagasta (ANT) | Control | 20 |
| Brasil (BR) | | 40 |
| Ceará (CE) | Experimental | 20 |
| Rio Grande do Sul (RS) | Control | 20 |
| Regiones desiguales | ARA+CE | 40 |
| Regiones "igualitarias" | ANT+RS | 40 |
| Regiones en entornos federales (Brasil) | CE+RS | 40 |
| Regiones en entornos unitarios (Chile) | ARA+ANT | 40 |
| Total de miembros de elites | CL+BRA | 80 |

266 Índice de Endogeneidad, entendido como una relación entre la valoración (Likert) de los tres más importantes factores de desarrollo endógeno y exógeno de una región.

Recuadro 1-8: Tipología de regiones según variables de disparidades económicas territoriales

Fuente: Elaboración propia en base a cálculos de OESA-UFRO (2007a y 2007b)

| | | | | | |
|-----------------------------------|--|---|----------------------|--------------------------------|----------------------|
| Base 100=Chile | Umbral crítico: 15% | Variable independiente: Nivel de Bienestar Regional | | | |
| | PIB por persona 2006 Chile=100 | Alto Bienestar Regional | | Bajo Bienestar Regional | |
| | | Ganadora: Antofagasta =196.0 | | Emergente: Maule =62.0 | |
| Dinámica de crecimiento económico | | Tasa de crecimiento | Nivel PIB pp en 1961 | Tasa de crecimiento | Nivel PIB pp en 1961 |
| Región dinámica | Tasa crecimiento PIB 1961-2006 Chile=100 | 121.2 | | 134.2 | |
| Chile=100 | PIB por persona del País en 1961 | | 171.4 | | 52.3 |

| | | | | | |
|----------------|--|---|----------------------|--------------------------------|----------------------|
| Base 100=Chile | Umbral crítico: 15% | Variable independiente: Nivel de Bienestar Regional | | | |
| | PIB por persona 2006 Chile=100 | Declinante: Valparaíso =80.0 | | Estancada: Biobío =78.0 | |
| | | Tasa de crecimiento | Nivel PIB pp en 1961 | Tasa de crecimiento | Nivel PIB pp en 1961 |
| Región lenta | Tasa crecimiento PIB 1961-2006 Chile=100 | 31.2 | | 83.5 | |
| Chile=100 | PIB por persona del País en 1961 | | 120.4 | | 79.8 |

Notas:

Indicador de Bienestar social: Producto Interno Bruto per cápita regional

Indicador de dinámica de crecimiento económico: Tasa de crecimiento del PIB per cápita

Recuadro 1-9: Tipología de fuentes de los modelos mentales y factores del desarrollo

(Para efectos del cálculo de los Índices de Endogeneidad*).

| | | |
|-----------------------|--|----------------------|
| Elites regionales de: | Factores del desarrollo económico territorial que explican el... | |
| | Progreso económico | Atraso económico |
| Regiones avanzadas | Experiencia primaria | Visión externa |
| Regiones atrasadas | Visión externa | Experiencia primaria |

* Los Indices de Endogeneidad son calculados sólo en función de experiencias primarias.

Tabla 2-1: Indicadores económicos seleccionados en torno de 2010

| Variable | Valor | Año | Fuentes |
|---|---------|-----------|--|
| Superficie continental e insular (km2). No incluye territorio antártico | 756.102 | 2011 | CIA, 2011 e INE,2007 |
| Población total (millones de personas; junio de 2011) | 17,2 | 2011 | INE, 2011b |
| PIB a precios corrientes(en millones de dólares) | 243.049 | 2011 | FMI 2011, World Economic Outlook Data Base |
| PIB por habitante estimado (PPA en US\$) | 16.171 | 2011 | FMI 2011, World Economic Outlook Data Base |
| PIB por habitante estimado (en US\$) | 13.969 | 2011 | FMI 2011, World Economic Outlook Data Base |
| Tasa de crecimiento anual PIB (estimado) | 5,3% | 1991-2011 | FMI 2011, World Economic Outlook Data Base |
| Tasa de crecimiento anual PIB | 6,0% | 2011 | CEPAL,2013b |
| Tasa de crecimiento anual PIB por habitante (estimado) | 5,0% | 2011 | CEPAL,2013b |
| Tasa de desocupación(julio-septiembre 2011) | 7,4% | 2011 | INE,2011; Boletín 156 |
| Inflación año anterior | 3,0% | 2010 | INE,2011 (Base de datos) |
| Inflación últimos 12 meses(a octubre de 2011) | 3,7% | 2010-2011 | INE,2011; Índice de Precios 156 |
| Exportaciones de bienes FOB(millones de dólares) | 71.028 | 2010 | Banco Central de Chile, 2011 (Base de datos) |
| Exportación de bienes y servicios (% PIB) | 29% | 2010 | Banco Central de Chile, 2011 (Base de datos) |
| Exportación productos de alta tecnología(% exportación de manufacturas) | 20,0% | 2009 | Banco Mundial; Base de datos 2011 |
| Importaciones de bienes FOB(millones de dólares) | 55.174 | 2010 | Banco Central de Chile, 2011 (Base de datos) |
| Importación de bienes y servicios (% PIB) | 22,7% | 2010 | Banco Central de Chile, 2011 (Base de datos) |
| Saldo de cuenta corriente de la balanza de pagos (como % del PIB) | 1,9% | 2010 | CEPAL,2011 |
| Términos de intercambio bienes FOB/FOB (Base 100 año 2005) | 146 | 2010 | CEPAL,2011 |
| Inversión extranjera directa neta(millones de dólares) | 6.351 | 2010 | CEPAL,2011 |
| Inversión extranjera directa neta(cómo % del PIB) | 3,1% | 2010 | Cálculos propios a partir de CEPAL, 2011 |
| Deuda externa bruta total (millones de dólares) | 86.738 | 2010 | CEPAL,2011 |
| Relación deuda/PIB (%) | 42,64% | 2010 | Cálculos propios a partir de CEPAL, 2011 |
| Relación deuda/exportaciones (%) | 106,00% | 2010 | Cálculos propios a partir de CEPAL, 2011 |
| Gasto fiscal total del gobierno central (como % del PIB) | 23,4% | 2010 | CEPAL,2011 |
| Deuda pública bruta del gobierno central (como % del PIB) | 9,2% | 2010 | CEPAL,2011 |
| Ingresos tributarios del Gobierno central (como % del PIB) | 22,9% | 2010 | CEPAL,2011 |
| Ingreso total de gobiernos sub-nacionales (como % del PIB); Munic. | 2,7% | 2009 | CEPAL,2011 |
| Tasas de interés activas representativas(Mensual anualizada) | 11,8% | 2010 | CEPAL,2011 |
| Gasto en Ciencia y Tecnología (como % del PIB) | 2,07% | 2007 | Banco Mundial; Base de datos 2011 |
| Facilidad para los negocios | 39º/183 | 2011-12 | Banco Mundial,2013; Doing Business |
| Economía informal (% del PIB) | 19,80% | 2005 | Banco Mundial,2007 |
| Competitividad (Global Competitiveness Index ; max. 7,0) 31/142 | 4,7 | 2011-12 | World Economic Forum, 2011 |
| Competitividad IMD (Max.= 100.000) 25/59 países | 76.827 | 2011 | IMD, 2011; World Competitiveness Yearbook |
| Índice de desarrollo económico sustentable (SEDA) 41/150 países | 61,4 | 2013 | BCG, 2014 |

Tabla 2-2: Institucionalidad Chilena en síntesis

Fuente: Solimano, 2007

| Institucionalidad Macroeconómica | Institucionalidad Política | Institucionalidad de Política Social | Institucionalidad Productiva |
|--|--|---|--|
| Banco Central independiente | Sistema Presidencialista | Encargada de ejecución de programas sociales | Limitada capacidad tecnológica e innovación de las MiPyMEs |
| Regla Fiscal (Superávit del 0.5% del PIB) | Iniciativa legislativa está en el Poder Ejecutivo | Significativa influencia de Ministerio de Hacienda (Dirección de Presupuestos) en el diseño y aprobación de programas | Múltiples agencias estatales dedicadas al fomento de la actividad de MiPyMEs. |
| Ministro de Hacienda fuerte (dominante sobre el resto de los ministerios económico-sociales) | Sistema Binomial: requisitos de mayorías calificadas para cambios sistemáticos | | Reducido acceso al crédito para las MiPEs (menos del 40% de las mismas consiguen crédito para fines productivos) |

Tabla 2-3: Matriz socio-política chilena 1930-2007

Fuente: Tomado de Garretón (2007)

| Período | Matriz socio-política | Actores sociales | Contexto político-institucional | Reformas económicas | Resultados /efectos sociales (pobreza) |
|-----------|--|------------------------------------|---|--|--|
| 1930-1973 | Nacional-estatal, popular-partidaria | Estado Partidos Trabajadores | Crisis económica y replaneamiento del rol del Estado hacia el intervencionismo económico | Se crea una infraestructura social y productiva desde el Estado. Se instala el modelo sustitutivo de importaciones | Mejoran momentáneamente las condiciones de vida gracias al sustento del Estado, pero posteriormente colapsa el sistema |
| 1973-1990 | Desarticulación de la matriz sociopolítica. | Estado(militares) Empresarios | Golpe de Estado, cierre del congreso y prescripción de los partidos. Dictadura violenta | Desmantelamiento del aparato estatal y privatización de la actividad económica, instauración del neoliberalismo | Se estabilizan los índices macroeconómicos sacrificando el empleo y los programas sociales. |
| 1990-2007 | Matriz híbrida entre un proyecto neoliberal corregido y elementos socialdemócratas | Empresarios Estado Partidos | Retorno a la democracia y ajuste del sistema neoliberal de la dictadura. Democratización paulatina y herencias de la dictadura. | Modernización del Estado, liberalización de los mercados, aumento del gasto social, privatizaciones. | En 16 años se logró reducir casi en 50% la pobreza, sin embargo la desigualdad se mantiene como una de las más altas del mundo |

Tabla 2-4: Percepción de la opinión pública chilena respecto del mercado y la desigualdad social

Fuente: Elaboración propia en base a procesamiento de base de datos de Latinobarómetro

| Tema | Pregunta | Ultimo Año | Porcentaje preferencias | |
|--------------------|--|------------|-------------------------|----------|
| | | | Año anterior | Año 2011 |
| Mercado y empresa | Confianza en los bancos | 2010 | | 33,0% |
| Mercado y empresa | La responsabilidad social corporativa es nula o escasa | 2003 | 59,8% | |
| Mercado y empresa | Alta Confianza en las grandes empresas | 2004 | 9,0% | |
| Mercado y empresa | Alta Confianza en la empresa privada | 2010 | 7,5% | |
| Mercado y empresa | Evaluación de los empresarios (mal+ muy mal) | 2008 | 58,1% | |
| Mercado y empresa | Los estándares éticos y morales entre los empresarios han empeorado | 2003 | 58,9% | |
| Mercado y empresa | Ideal en economía: Empresas privadas sin intervención estatal | 1995 | 7,8% | |
| Mercado y empresa | Las privatizaciones de empresas públicas han sido beneficiosas para el país | 2010 | 34,0% | 20,0% |
| Mercado y empresa | Satisfacción con las privatizaciones de empresas públicas (mucho+satisfecho) | 2010 | 27,0% | 18,0% |
| Mercado y empresa | Mientras menos intervenga el Estado mejor para el país | 2002 | 27,8% | |
| Mercado y empresa | Futuro de las empresas en Chile: deben ser más reguladas | 2009 | 71,1% | |
| Mercado y empresa | Ideal en economía: Empresas privadas con participación de trabajadores | 1995 | 37,2% | |
| Mercado y empresa | Ideal en economía: Empresas privadas con intervención estatal | 1995 | 25,9% | |
| Mercado y empresa | Las empresas privadas pueden estar a cargo del país si resuelven problemas | 2004 | 50,3% | |
| Mercado y empresa | Precios deben ser determinados por la libre competencia | 2001 | 75,2% | |
| Mercado y empresa | Economía de mercado es lo mejor para el país | 2009 | 79,2% | |
| Mercado y empresa | Economía de mercado es el único sistema para que el país sea desarrollado | 2010 | 56,0% | 43,0% |
| Mercado y empresa | Empresa privada es indispensable para el desarrollo del país | 2010 | 76,0% | 63,0% |
| Mercado y empresa | La inversión privada impacta favorablemente en oportunidades de trabajo | 2007 | 72,5% | |
| Mercado y empresa | La inversión extranjera es beneficiosa para el país | 1998 | 81,8% | |
| Desarrollo | Dilema crecimiento económico/ medio ambiente (a favor del crecimiento) | | | 7,0% |
| Personas | Sus padres vivían mejor que Usted | 2007 | 33,5% | |
| Personas | Sus hijos vivirán mejor que Usted | 2007 | 72,4% | |
| Personas | Confianza interpersonal | 2010 | 17,0% | 17,0% |
| Personas | Satisfacción con la vida | 2010 | 71,0% | 62,0% |
| Personas | La situación económica familiar a un año será mucho o un poco mejor | 2010 | 48,0% | 30,0% |
| Personas | % que no puede cubrir satisfactoriamente sus necesidades | | | 7,0% |
| Desigualdad social | Grado de discriminación en el país (1=min. hasta 100= max.) | | | 34,0% |
| Desigualdad social | Distribución de la riqueza es injusta o muy injusta | 1995 | 62,4% | |
| Desigualdad social | Dilema crecimiento-distribución (distribuir mejor la riqueza) | 1998 | 61,7% | |
| Desigualdad social | Las oportunidades del sistema económico son para los ricos | 1996 | 80,5% | |
| Desigualdad social | Conflicto entre ricos y pobres es fuerte o muy fuerte | 2010 | 75,3% | |
| Desigualdad social | Lo más importante para tener éxito en la vida (educación) | 2006 | 63,6% | |
| Desigualdad social | El éxito depende de las conexiones sociales | 2002 | 68,9% | |
| Desigualdad social | Personas más discriminadas en Chile: Los pobres | 2008 | 39,4% | |
| Desigualdad social | Personas más discriminadas en Chile: Los homosexuales | 2008 | 12,0% | |
| Desigualdad social | Personas más discriminadas en Chile: Los indígenas | 2008 | 9,4% | |

Tabla 2-5: Indicadores demográficos de las regiones de Chile en 2012

Fuentes: Elaboración propia en base a datos del Censo Provisorio de INE (2012) y de CIPTAR (2013c)

| Regiones (ordenadas de Norte a Sur) | Población en 2012 (Censo Provisorio) | Densidad poblacional (Hab./km2) | Superficie (Km2) | Tasa crecimiento poblac. anual 2002-2012 | Tasa de ruralidad | Tasa de masculinidad |
|-------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|------------------|--|-------------------|----------------------|
| Arica y Parinacota | 213.595 | 12,66 | 16.873,3 | 1,26% | 8,10% | 96,62 |
| Tarapacá | 298.257 | 7,06 | 42.225,8 | 2,37% | 4,30% | 101,26 |
| Antofagasta | 542.504 | 4,30 | 126.049,1 | 1,19% | 2,40% | 98,89 |
| Atacama | 290.581 | 3,87 | 75.176,2 | 1,39% | 8,30% | 100,94 |
| Coquimbo | 704.908 | 17,37 | 40.579,9 | 1,57% | 20,20% | 94,97 |
| Valparaíso | 1.723.547 | 105,12 | 16.396,1 | 1,19% | 9,20% | 92,60 |
| RM de Santiago | 6.683.852 | 433,93 | 15.403,2 | 1,01% | 3,80% | 93,38 |
| L. O'Higgins | 872.510 | 53,24 | 16.387,0 | 1,18% | 29,30% | 97,51 |
| Maule | 963.618 | 31,81 | 30.296,1 | 0,63% | 30,10% | 95,94 |
| Biobío | 1.965.199 | 53,02 | 37.068,7 | 0,55% | 17,80% | 94,00 |
| La Araucanía | 907.333 | 28,49 | 31.842,3 | 0,45% | 30,90% | 93,99 |
| Los Ríos | 363.887 | 19,74 | 18.429,5 | 0,27% | 29,90% | 95,67 |
| Los Lagos | 785.169 | 16,16 | 48.583,6 | 0,98% | 28,60% | 97,32 |
| Aisén | 98.413 | 0,91 | 108.494,4 | 0,90% | 21,30% | 101,67 |
| Magallanes y Antártica Ch. | 159.102 | 1,20 | 132.291,1 | 0,76% | 6,60% | 100,42 |
| Total Chile | 16.572.475 | 21,92 | 756.096,3 | 0,97% | 13,10% | 94,67 |

Tabla 2-6: Indicadores sociales de las regiones de Chile en torno de 2012

Fuentes: Elaboración propia en base a NESI de INE (2014), Base de datos de Banco Central de Chile y de Ministerio de Desarrollo Social (2015a y b)

Índice de Gini calculado por Universidad Central (2012) y PIB por persona calculado en base a Banco Central e INE (Proyecciones poblacionales)

| Regiones (ordenadas de Norte a Sur) | Ingreso medio mensual por hogar (\$ oct.2012) | Ingreso medio mensual por persona (\$ oct.2012) | PIB por persona en 2012 (pesos de 2011) | % de personas bajo línea de pobreza (2011) | Índice de Gini del ingreso autónomo per cápita (2011) | Tasa de desocupación (oct-dic 2013) |
|-------------------------------------|---|---|--|--|---|-------------------------------------|
| Arica y Parinacota | 797.846 | 229.793 | 2.885.256 | 21,0 | 48,7 | 7,3 |
| Tarapacá | 1.007.069 | 284.258 | 7.782.528 | 16,4 | 46,2 | 5,0 |
| Antofagasta | 1.168.500 | 339.041 | 17.905.322 | 7,1 | 47,3 | 6,9 |
| Atacama | 800.100 | 234.442 | 8.709.591 | 16,3 | 48,3 | 6,4 |
| Coquimbo | 710.193 | 224.822 | 4.324.860 | 26,1 | 45,9 | 7,3 |
| Valparaíso | 779.870 | 252.156 | 4.607.825 | 24,5 | 50,4 | 8,1 |
| RM de Santiago | 1.029.305 | 300.618 | 6.889.810 | 15,7 | 55,5 | 7,0 |
| L. O'Higgins | 661.796 | 204.961 | 4.993.226 | 19,4 | 42,7 | 7,3 |
| Maule | 545.476 | 176.643 | 3.442.775 | 32,5 | 48,9 | 5,9 |
| Biobío | 627.523 | 194.636 | 3.803.291 | 32,3 | 53,9 | 7,5 |
| La Araucanía | 559.750 | 179.439 | 2.294.177 | 39,7 | 56,6 | 6,7 |
| Los Ríos | 657.763 | 215.886 | 3.198.735 | 32,0 | 52,5 | 8,3 |
| Los Lagos | 734.352 | 244.809 | 3.072.966 | 27,0 | 52,7 | 6,7 |
| Aisén | 878.942 | 295.475 | 4.803.849 | 13,3 | 53,4 | 4,6 |
| Magallanes y Antártica Ch. | 1.181.008 | 421.452 | 5.204.145 | 7,0 | 51,2 | 4,1 |
| Total Chile | 836.230 | 256.169 | 6.280.274 | 22,2 | 54,0 | 7,1 |

Tabla 2-7: Cocientes de localización regional según PIB 2011 por sectores productivos

Fuente: Cálculos propios a partir de base de datos del Banco Central de Chile (2014)

| Región | Agropecuaria-silvícola | Pesca | Minería | Industria manufact. | Electricidad, gas y agua | Construcción | Comercio, restaurantes y hoteles | Transportes y comunicaciones | Servicios financieros y empresariales | Propiedad de vivienda | Servicios personales | Administración pública |
|----------------------------------|------------------------|-------|---------|---------------------|--------------------------|--------------|----------------------------------|------------------------------|---------------------------------------|-----------------------|----------------------|------------------------|
| Arica y Parinacota | 1,06 | 0,99 | 0,69 | 1,16 | 0,79 | 0,67 | 1,18 | 1,26 | 0,17 | 1,39 | 1,46 | 3,54 |
| Tarapacá | 0,02 | 1,97 | 3,49 | 0,25 | 0,83 | 1,36 | 1,28 | 0,80 | 0,16 | 0,53 | 0,58 | 0,96 |
| Antofagasta | 0,02 | 0,28 | 4,69 | 0,46 | 0,89 | 1,38 | 0,36 | 0,68 | 0,12 | 0,40 | 0,34 | 0,30 |
| Atacama | 0,69 | 0,72 | 3,56 | 0,05 | 1,05 | 2,99 | 0,47 | 0,61 | 0,14 | 0,44 | 0,41 | 0,73 |
| Coquimbo | 1,46 | 1,24 | 3,06 | 0,29 | 0,46 | 1,05 | 0,77 | 0,90 | 0,25 | 0,89 | 0,99 | 1,09 |
| Valparaíso | 1,08 | 0,28 | 1,24 | 1,34 | 0,01 | 1,11 | 0,66 | 1,89 | 0,38 | 1,39 | 1,08 | 1,40 |
| Metropolitana de Santiago | 0,25 | 0,00 | 0,04 | 1,00 | 0,49 | 0,60 | 1,35 | 0,94 | 1,75 | 1,17 | 1,13 | 0,83 |
| Libertador Gral. B. O'Higgins | 4,12 | 0,03 | 1,85 | 1,08 | 1,10 | 1,45 | 0,52 | 0,77 | 0,42 | 0,68 | 0,70 | 0,80 |
| Maule | 4,02 | 0,19 | 0,07 | 1,35 | 5,33 | 1,10 | 0,69 | 1,10 | 0,27 | 0,70 | 1,05 | 1,27 |
| Biobío | 2,04 | 2,41 | 0,01 | 1,96 | 3,63 | 1,46 | 0,67 | 0,93 | 0,40 | 0,85 | 1,10 | 1,25 |
| La Araucanía | 3,85 | 0,70 | 0,00 | 0,80 | 0,64 | 1,43 | 0,92 | 1,43 | 0,47 | 1,40 | 1,65 | 1,90 |
| Los Ríos | 4,17 | 2,66 | - | 1,86 | 1,02 | 0,59 | 1,07 | 1,18 | 0,33 | 1,03 | 1,31 | 1,78 |
| Los Lagos | 2,57 | 15,18 | - | 0,91 | 1,15 | 1,32 | 0,88 | 1,44 | 0,60 | 1,08 | 1,37 | 1,74 |
| Aysén del Gral. Ibáñez del Campo | 0,55 | 32,10 | 0,44 | 0,21 | 0,24 | 2,74 | 0,66 | 0,86 | 0,14 | 0,98 | 1,02 | 5,06 |
| Magallanes y de la Antártica Ch. | 0,53 | 3,08 | 1,55 | 1,12 | 0,00 | 1,09 | 0,97 | 0,96 | 0,28 | 1,34 | 0,79 | 3,42 |

Tabla 2-8: Población en situación de pobreza según región 1987-2013 (% de personas)

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas CASEN en MIDEPLAN (2007b y 2010a) y Ministerio de Desarrollo Social (2014 y 2015).

| Región | 1987 | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 | 2011 | 2013 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Arica y Parinacota | 43,2 | 28,3 | 26,7 | 22,2 | 21,4 | 15,6 | 20,8 | 18,5 | 30,6 | 18,8 | 21,0 | 14,6 |
| Tarapacá (1) | | | | | | | | | 24,0 | 24,9 | 16,4 | 8,2 |
| Antofagasta | 39,8 | 34,1 | 31,8 | 25,4 | 16,6 | 12,7 | 13,4 | 11,2 | 12,3 | 8,8 | 7,1 | 4,0 |
| Atacama | 42,6 | 34,2 | 29,9 | 32,5 | 26,4 | 28,7 | 23,9 | 24,9 | 22,3 | 22,2 | 16,3 | 7,3 |
| Coquimbo | 50,5 | 45,3 | 38,7 | 32,0 | 30,1 | 24,8 | 24,8 | 21,5 | 37,9 | 30,6 | 26,1 | 16,2 |
| Valparaíso | 41,6 | 43,2 | 35,5 | 26,7 | 22,3 | 18,8 | 18,8 | 19,4 | 30,6 | 24,4 | 24,5 | 15,6 |
| RM de Santiago | 38,7 | 33,0 | 26,2 | 19,8 | 14,7 | 15,4 | 15,1 | 13,1 | 20,2 | 17,6 | 15,7 | 9,2 |
| O'Higgins | 46,1 | 41,1 | 30,1 | 32,9 | 26,6 | 22,9 | 20,9 | 19,2 | 32,6 | 25,8 | 19,4 | 16,0 |
| Maule | 46,8 | 42,8 | 39,7 | 39,5 | 32,6 | 29,3 | 25,3 | 23,1 | 43,9 | 38,8 | 32,5 | 22,3 |
| Biobío | 57,0 | 47,5 | 45,0 | 39,6 | 34,1 | 32,2 | 27,1 | 28,0 | 41,3 | 35,1 | 32,3 | 22,3 |
| La Araucanía | 59,6 | 46,4 | 41,6 | 34,4 | 35,7 | 34,8 | 32,7 | 29,7 | 48,5 | 48,5 | 39,7 | 27,9 |
| Los Ríos | 54,2 | 39,8 | 34,8 | 32,8 | 32,3 | 29,2 | 25,6 | 21,8 | 45,3 | 37,7 | 32,0 | 23,1 |
| Los Lagos (2) | | | | | | | | | 29,3 | 29,0 | 27,0 | 17,6 |
| Aysén | 28,3 | 32,8 | 30,6 | 30,0 | 22,4 | 15,1 | 14,3 | 14,2 | 23,0 | 20,3 | 13,3 | 6,8 |
| Magallanes | 23,0 | 30,0 | 24,1 | 14,2 | 13,7 | 12,0 | 11,1 | 12,3 | 12,8 | 10,3 | 7,0 | 5,6 |
| CHILE | 45,1 | 38,6 | 32,9 | 27,6 | 23,2 | 21,7 | 20,2 | 18,7 | 29,1 | 25,3 | 22,2 | 14,4 |

Notas: Se excluye servicio doméstico, puertas adentro y su núcleo familiar.

A partir de 2013, CASEN cambia la metodología y el umbral de la pobreza se hace más exigente. Datos desde 2006 según nuevos umbrales.

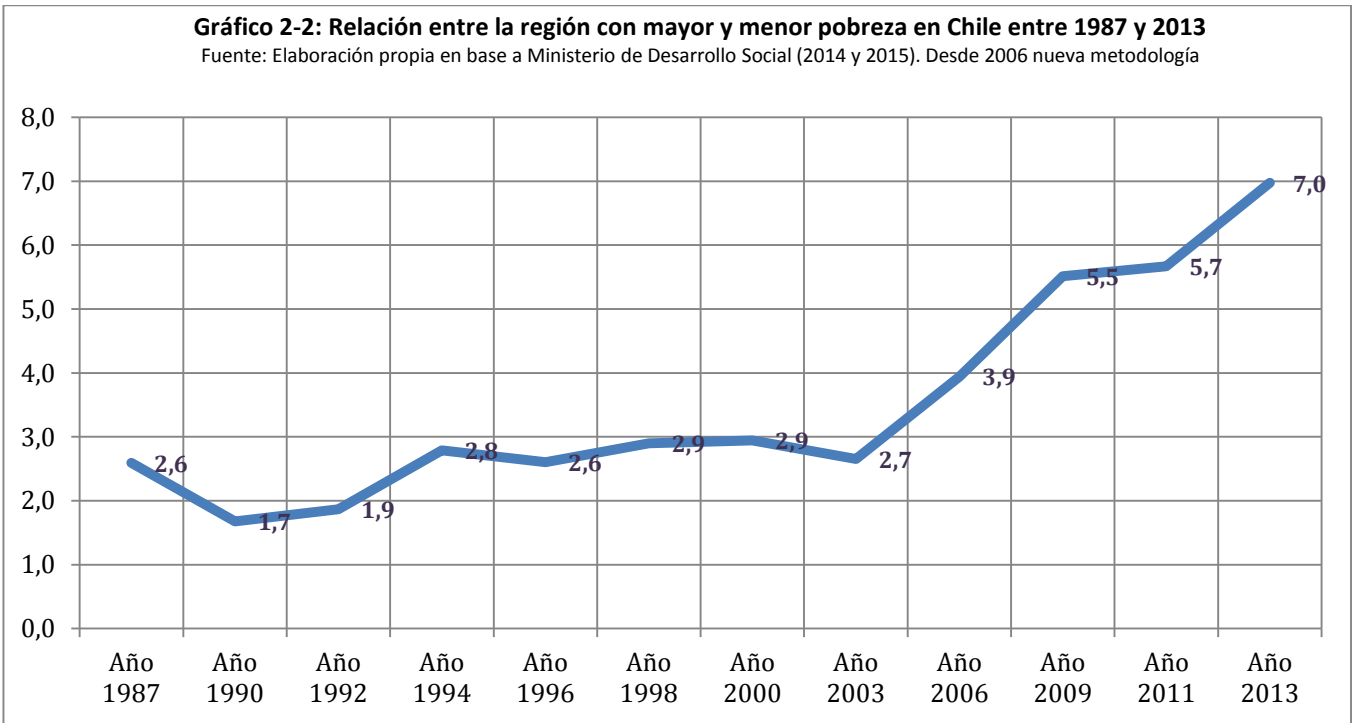
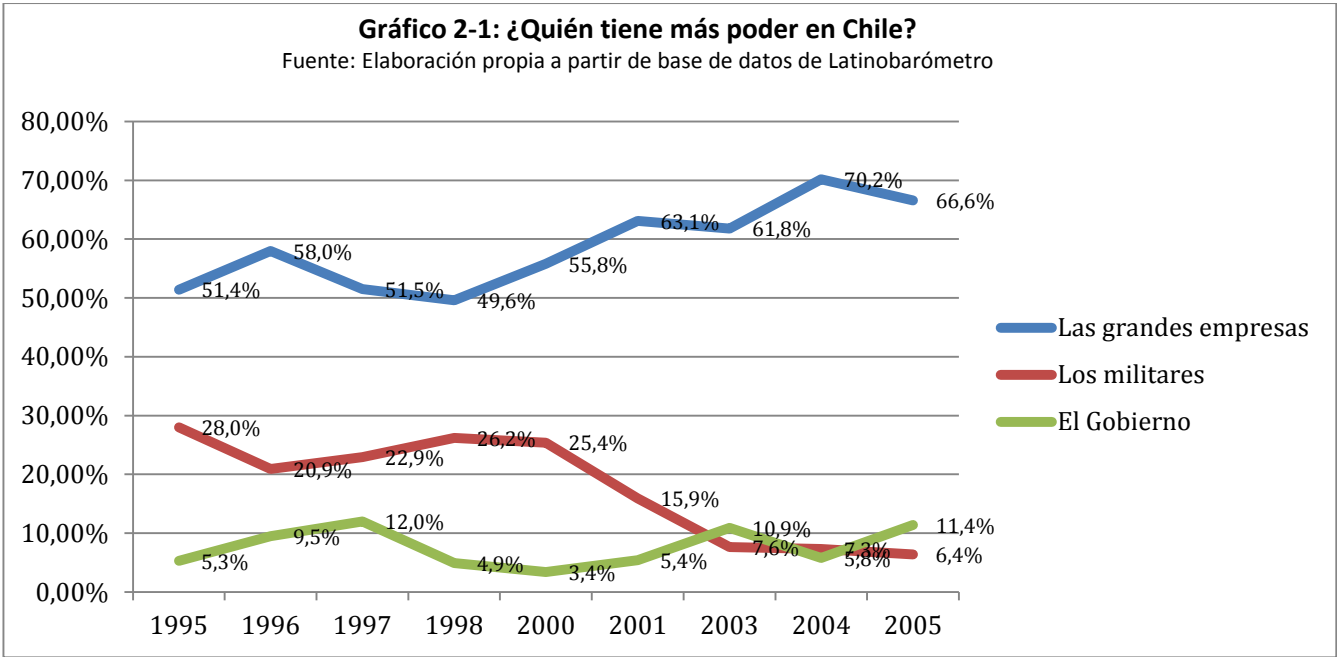
(1) A partir de 2006, los datos de la región de Tarapacá excluyen los datos de la nueva región de Arica y Parinacota, que se presentan separadamente.

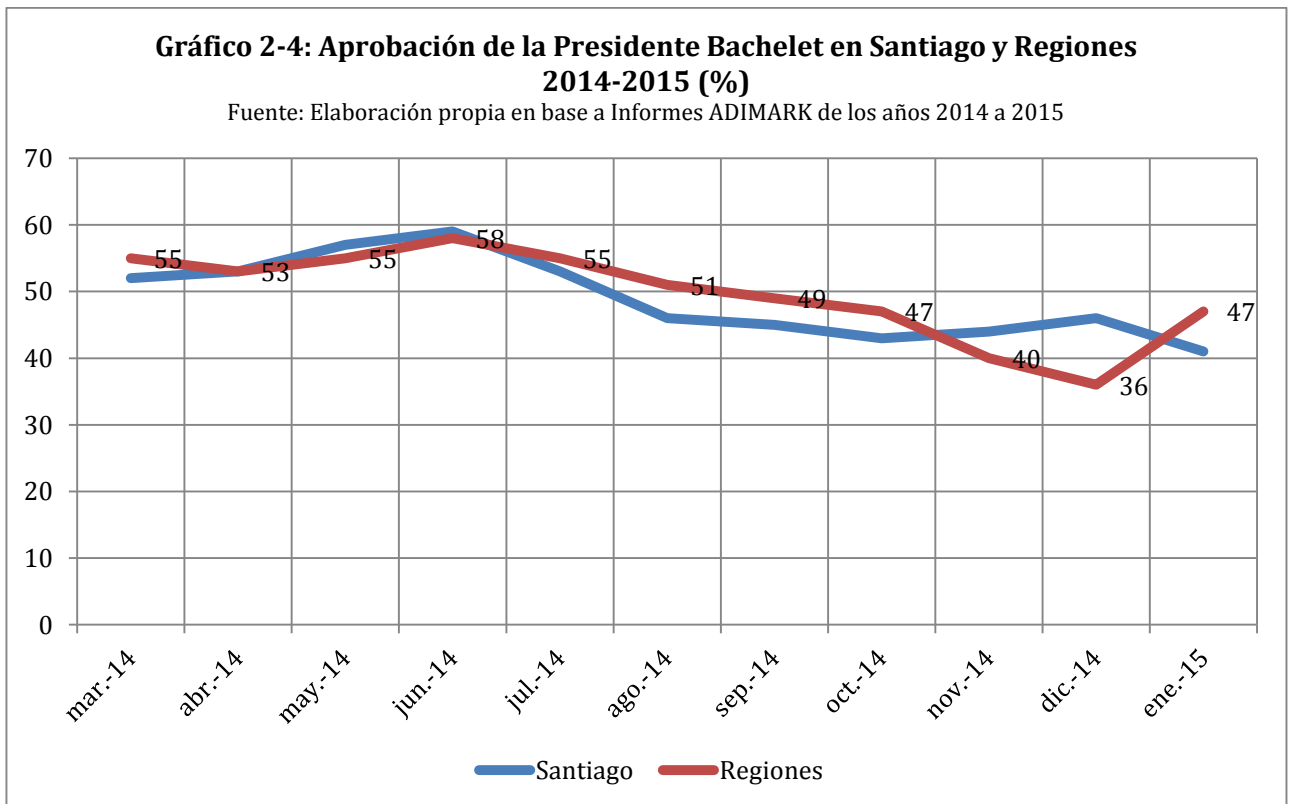
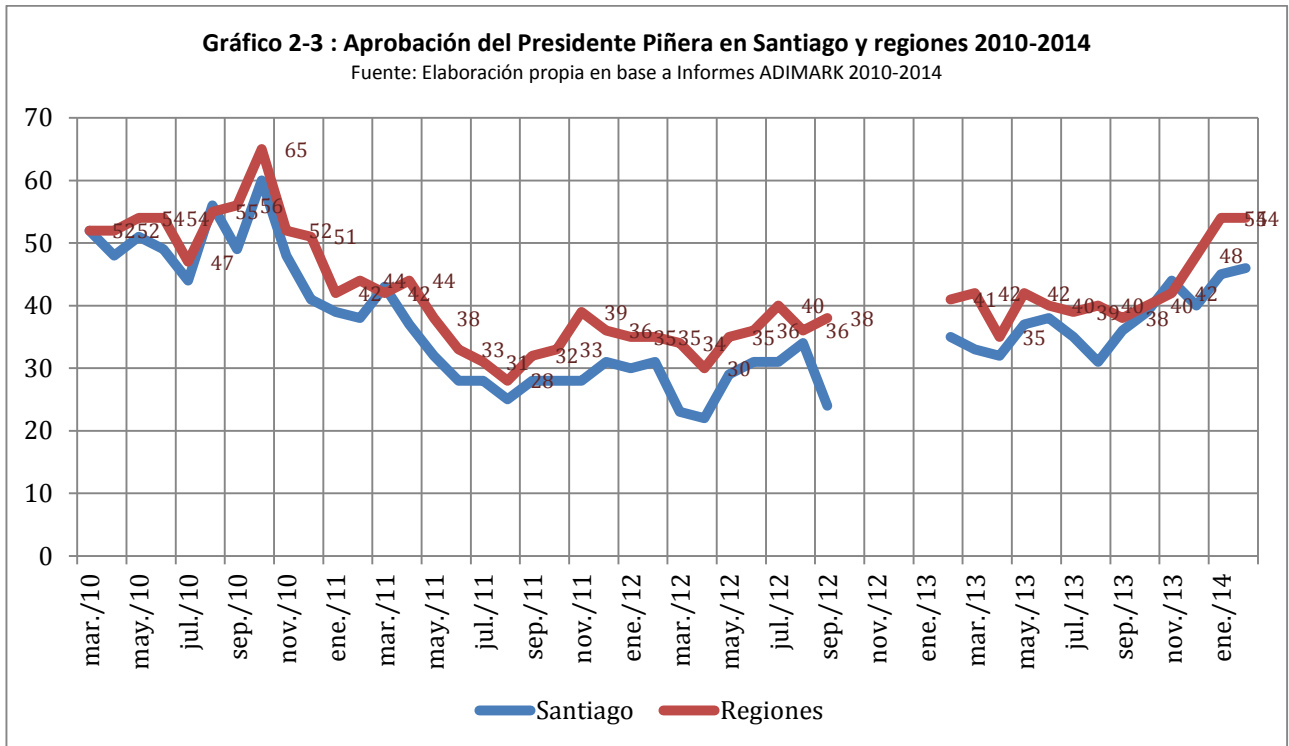
(2) A partir de 2006, los datos de la región de Los Lagos excluyen los datos de la nueva región de Los Ríos, que se presentan separadamente.

Tabla 2-9: Votación presidencial por regiones entre 2000 y 2014

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos Servicio Electoral Chile, SERVEL

| Regiones (ordenadas de Norte a Sur) | Año 2000 | | Año 2006 | | Año 2010 | | Año 2014 | |
|-------------------------------------|--------------|-------------|--------------|-------------|-------------|--------------|---------------|-------------|
| | R. Lagos | J. Lavín | M. Bachelet | S. Piñera | S. Piñera | E. Frei | M. Bachelet | E. Matthei |
| | Concertación | Alianza | Concertación | Alianza | Coalición | Concertación | Nueva Mayoría | Alianza |
| Arica y Parinacota | 49,4 | 50,6 | 50,4 | 49,6 | 52,4 | 47,6 | 60,6 | 39,4 |
| Tarapacá | | | | | 60,6 | 39,4 | 56,8 | 43,2 |
| Antofagasta | 58,1 | 42 | 61,2 | 38,8 | 47,8 | 52,2 | 63,3 | 36,7 |
| Atacama | 59,8 | 40,2 | 60,1 | 39,9 | 46,7 | 53,3 | 69,6 | 30,4 |
| Coquimbo | 60 | 40 | 59,5 | 40,5 | 44,4 | 55,6 | 70,5 | 29,5 |
| Valparaíso | 47,9 | 52,1 | 50,4 | 49,6 | 53,7 | 46,3 | 61 | 39,1 |
| R.M. de Santiago | 51,3 | 48,7 | 54 | 46 | 51,8 | 48,2 | 59 | 41 |
| O'Higgins | 52,1 | 48 | 54,5 | 45,5 | 49,3 | 50,7 | 66,2 | 33,8 |
| Maule | 52 | 48 | 53,5 | 46,5 | 46,9 | 53,1 | 67,7 | 32,3 |
| Bío Bío | 54,6 | 45,4 | 55,5 | 44,6 | 50,2 | 49,9 | 64,6 | 35,4 |
| La Araucanía | 43 | 57 | 45,9 | 54,1 | 57,5 | 42,5 | 58,7 | 41,3 |
| Los Ríos | 47,2 | 52,8 | 50,5 | 49,5 | 52,6 | 47,4 | 65,5 | 34,5 |
| Los Lagos | | | | | 55,9 | 44,1 | 64,5 | 35,6 |
| Aysén | 47,7 | 52,3 | 52,6 | 47,4 | 58,5 | 41,5 | 66,3 | 33,7 |
| Magallanes y Antártica Ch. | 56 | 44 | 58 | 42,1 | 54,6 | 45,5 | 69,3 | 30,7 |
| Total | 51,3 | 48,7 | 53,5 | 46,5 | 51,6 | 48,4 | 62,2 | 37,8 |

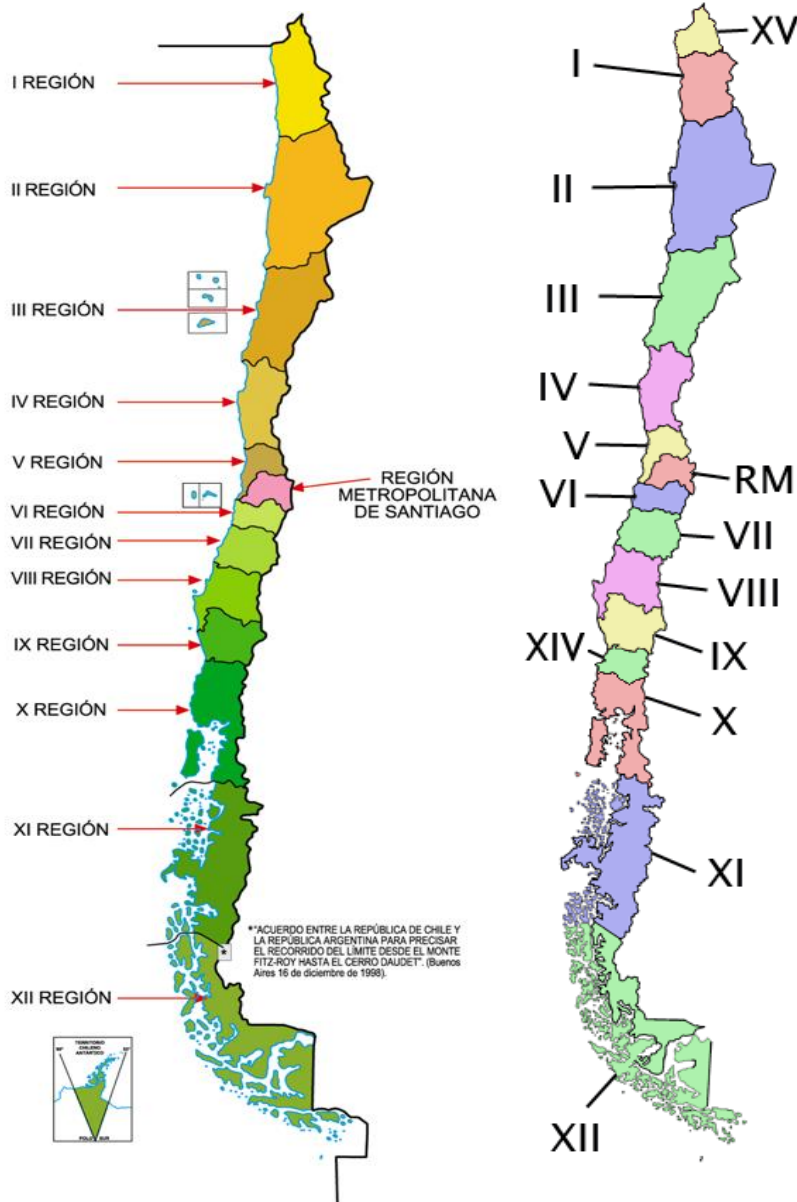




MAPA 2-1 REGIONALIZACION DE CHILE ANTES Y DESPUÉS DE 2007

13 regiones hasta 2007

15 regiones desde 2007



Regiones desde 2007

- XV: Arica y Parinacota
- I: Tarapacá
- II: Antofagasta
- III: Atacama
- IV: Coquimbo
- V: Valparaíso
- XIII: Región Metropolitana Santiago
- VI: Libertador Bernardo O'Higgins
- VII: Maule
- VIII: Biobío
- IX: La Araucanía
- XIV: Los Ríos
- X: Los Lagos
- XI: Aisén del G. Carlos Ibáñez
- XII: Magallanes y Antártica Chilena

Tabla 3-1: Evolución de la incidencia de la pobreza en dos regiones de Chile y de Brasil (1990 - 2009)*.

Fuentes Chile: Elaboración propia a partir de base de datos CASEN (MIDEPLAN, 2001, 2007a y 2010a)

Fuente Brasil: Elaboración propia a partir de datos de IBGE (IPEADATA,2015)

| Regiones | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| La Araucanía | 46,4 | 41,6 | 34,4 | 35,7 | 34,8 | 32,7 | 29,7 | 20,1 | 27,1 |
| Antofagasta | 34,1 | 31,8 | 25,4 | 16,6 | 12,7 | 13,4 | 11,2 | 7,3 | 8,0 |
| Chile | 38,6 | 32,9 | 27,6 | 23,2 | 21,7 | 20,2 | 18,7 | 13,7 | 15,1 |

| Estados | 1990 | 1992 | 1995 | 1996 | 1998 | 2001 | 2003 | 2006 | 2009 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ceará | 73,3 | 68,2 | 60,5 | 61,6 | 59,3 | 57,5 | 57,0 | 46,2 | 36,4 |
| Rio Grande do Sul | 32,7 | 28,3 | 25,1 | 25,5 | 24,6 | 25,4 | 24,3 | 18,1 | 13,7 |
| Brasil | 41,9 | 42,1 | 35,1 | 34,7 | 34,0 | 35,1 | 35,8 | 26,8 | 21,4 |

- Nota: Pobreza de las personas.

Tabla 3-2: Evolución de desigualdad social en dos regiones de Chile y Brasil (1990 - 2009)*.

Fuente Brasil: Elaboración propia a partir de datos de IBGE (IPEADATA, 2015)

Fuente Chile: Elaboración propia a partir de estudio de Universidad Central (2012).

| Regiones | 1990 | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2003 | 2006 | 2009 |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| La Araucanía | 0,604 | 0,496 | 0,590 | 0,562 | 0,616 | 0,621 | 0,600 | 0,546 | 0,577 |
| Antofagasta | 0,530 | 0,468 | 0,519 | 0,492 | 0,526 | 0,531 | 0,458 | 0,459 | 0,418 |
| Promedio Chile | 0,577 | 0,572 | 0,568 | 0,571 | 0,579 | 0,585 | 0,572 | 0,543 | 0,554 |

| Estados | 1990 | 1992 | 1995 | 1996 | 1998 | 2001 | 2003 | 2006 | 2009 |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ceará | 0,627 | 0,605 | 0,617 | 0,629 | 0,618 | 0,613 | 0,569 | 0,548 | 0,545 |
| Rio Grande do Sul | 0,569 | 0,535 | 0,564 | 0,562 | 0,561 | 0,554 | 0,539 | 0,515 | 0,500 |
| Promedio Brasil | 0,614 | 0,583 | 0,601 | 0,602 | 0,600 | 0,596 | 0,583 | 0,563 | 0,543 |

- Nota: Índice de Gini del ingreso autónomo, que excluye subsidios directos.

Tabla 3-3: Comparativo de pobreza y desigualdad de regiones seleccionadas en 2006

| Regiones | Pobreza Total (% población bajo la línea de pobreza) | Desigualdad (Índice de Gini ingreso autónomo) |
|--|--|---|
| Brasil | 26,8 | 0,563 |
| Ceará | 46,2 | 0,548 |
| Rio Grande do Sul | 18,1 | 0,515 |
| Chile | 13,7 | 0,543 |
| Araucanía | 20,1 | 0,546 |
| Antofagasta | 7,3 | 0,459 |
| Relaciones de pobreza y desigualdad | | |
| Federal (Brasil: CE/RS) | 2,6 | 1,1 |
| Unitario (Chile: ARAU/ANT) | 2,8 | 1,2 |
| Desiguales (CE / ARAU) | 2,3 | 1,0 |
| Igualitarias (RS / ANT) | 2,5 | 1,1 |

Tabla 3-4: Representación social de las capacidades de la sociedad regional en Chile y Brasil

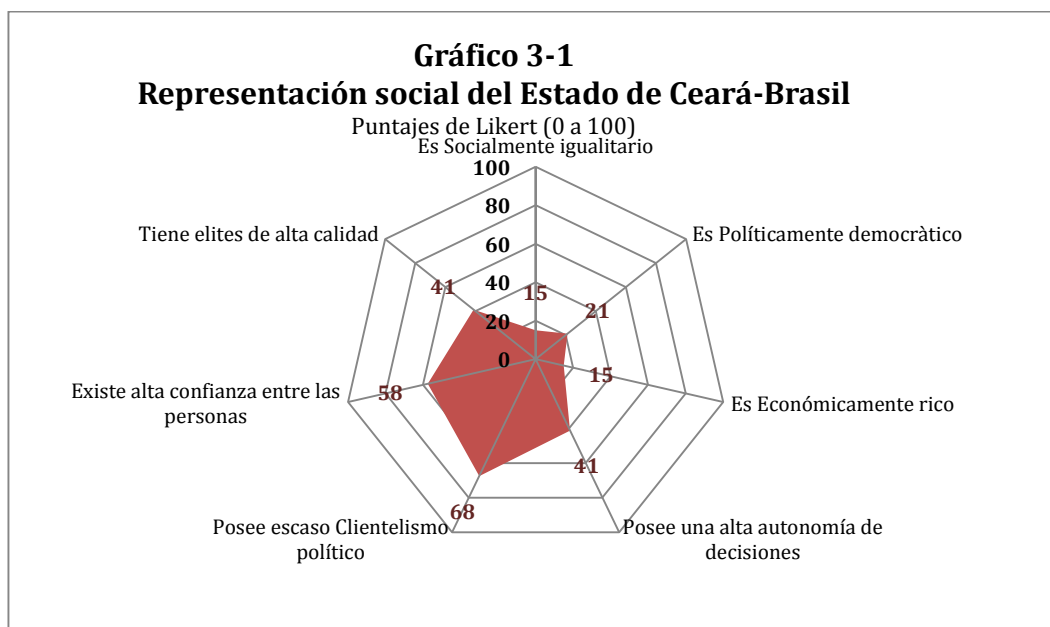
| Grado de acuerdo | Países | | | Desviaciones (Varianza) | | | |
|-------------------------------------|------------------|------------------|-------------|-------------------------|------------------|-----------------------|---------------------|
| | Unitario (Chile) | Federal (Brasil) | Diferencias | Unitario (Chile) | Federal (Brasil) | Regiones igualitarias | Regiones desiguales |
| Desde 0=mínimo a 100=máximo | | | | | | | |
| Región es socialmente igualitaria | 28,8 | 35,6 | -6,9 | 14,1 | 29,2 | 12,4 | 2,7 |
| Región es políticamente democrática | 44,4 | 43,1 | 1,3 | 4,4 | 30,9 | 12,4 | 14,1 |
| Región es económicamente rica | 62,5 | 41,3 | 21,3 | 37,1 | 37,1 | 15,0 | 15,0 |
| Alta autonomía de decisiones | 43,1 | 46,9 | -3,8 | 2,7 | 8,0 | 5,3 | 0,0 |
| Alto clientelismo político | 73,8 | 61,3 | 12,5 | 12,4 | 8,8 | 7,1 | 10,6 |
| Alta confianza entre las personas | 56,3 | 60,6 | -4,4 | 17,7 | 4,4 | 3,5 | 9,7 |
| Tiene elites de alta calidad | 57,5 | 48,1 | 9,4 | 12,4 | 9,7 | 8,0 | 5,3 |

Unitario : Chile

Regiones de Antofagasta y La Araucanía

Federal: Brasil

Regiones de Río Grande do Sul y Ceará



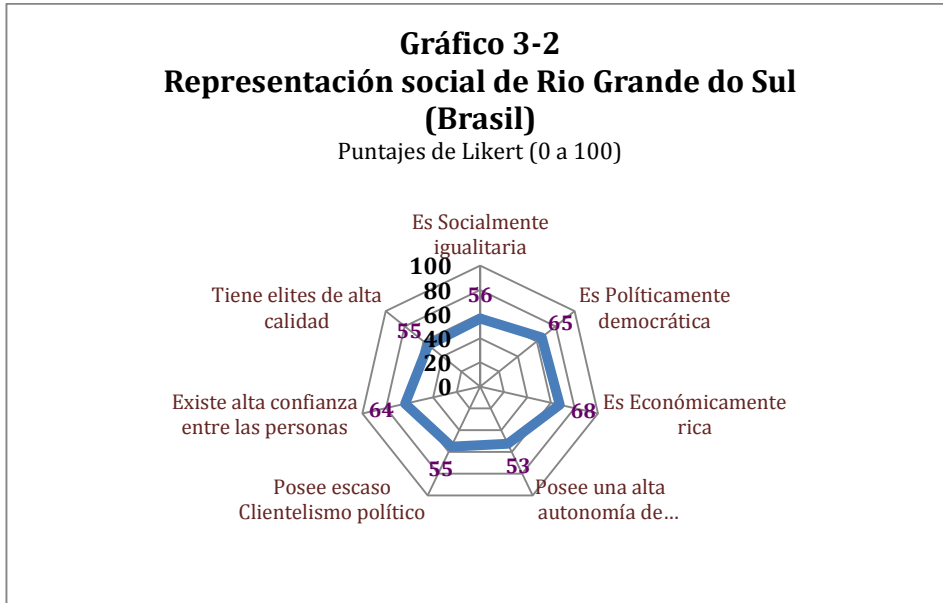


Gráfico 3-3

Representación social de la Región de La Araucanía-Chile

Puntajes de Likert (0 a 100)

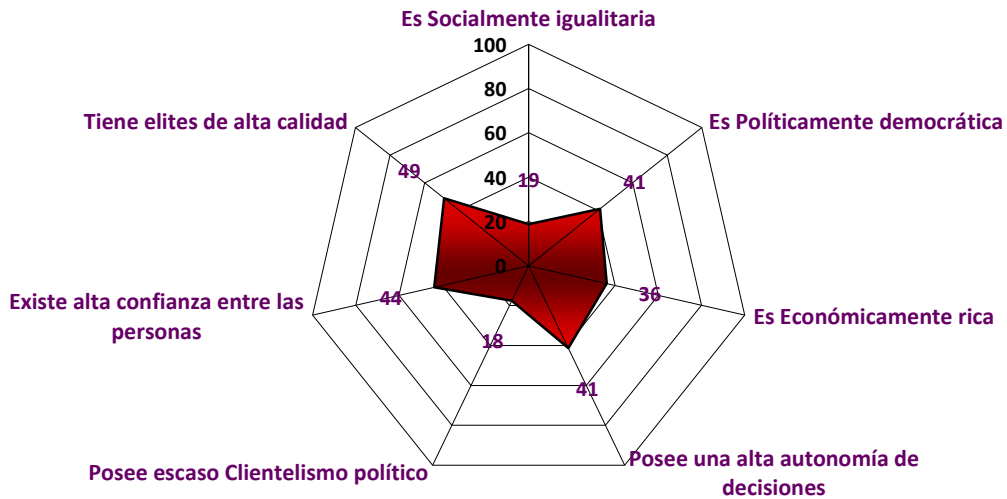


Grafico 3-4
Representación social de la Región de Antofagasta-Chile
Puntajes de Likert (0 a 100)

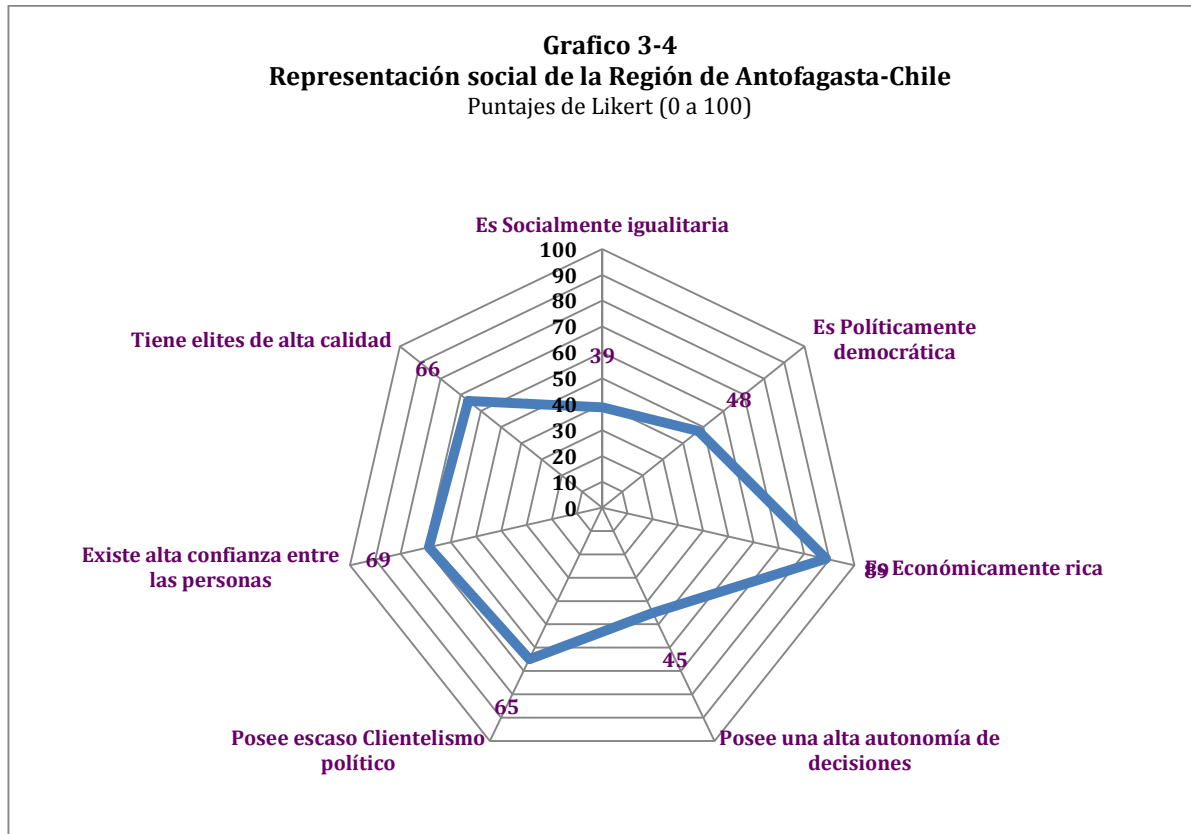


Gráfico 3-5:
Perfil de capacidades de la sociedad regional según nivel de desigualdad de las regiones (Brasil y Chile)

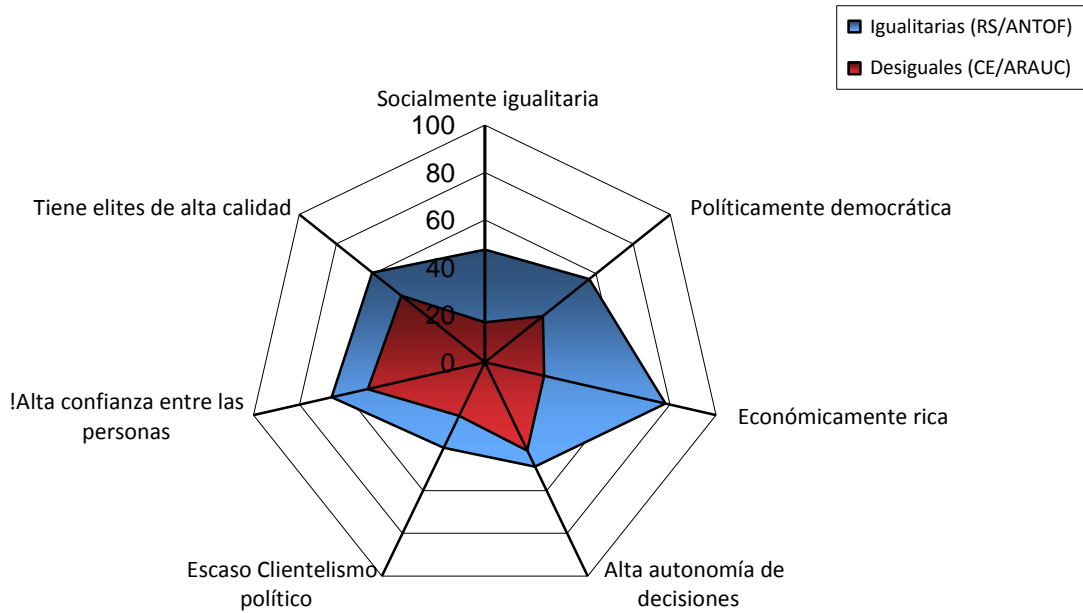


Gráfico 3-6
Perfil de capacidades de la sociedad regional, según grado de descentralización del país

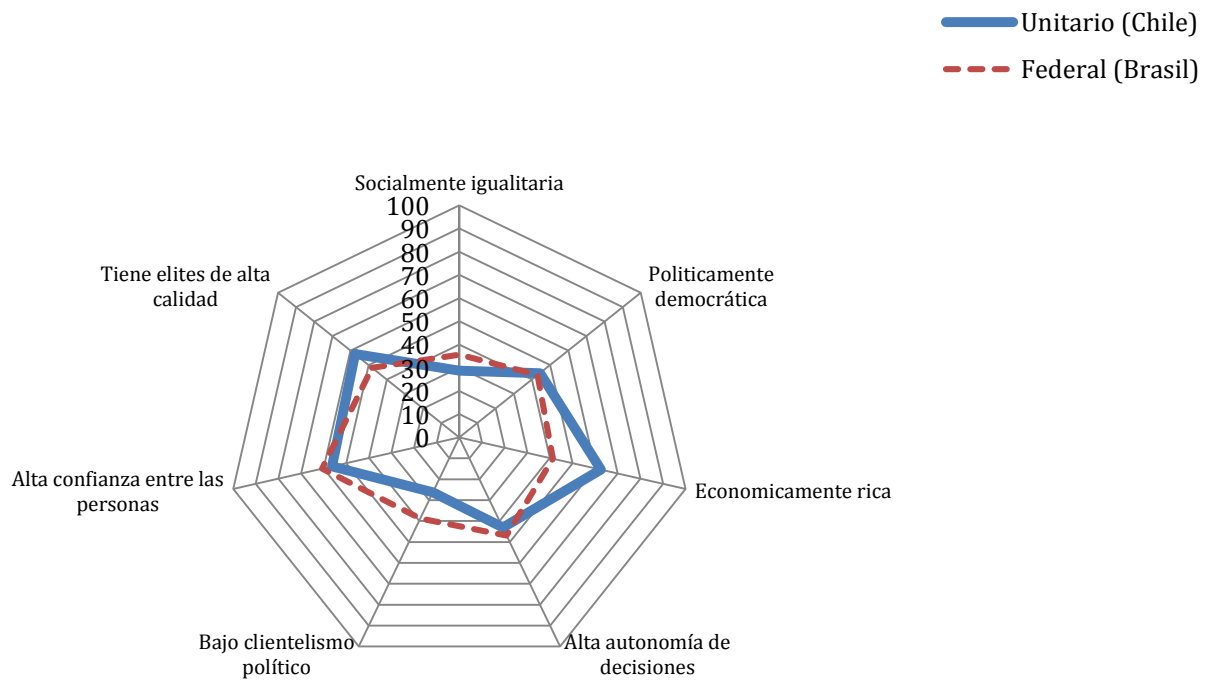


Gráfico 3-7
Perfil de las capacidades de las elites regionales de Chile y Brasil por tipo de regiones (igualitarias y desiguales)

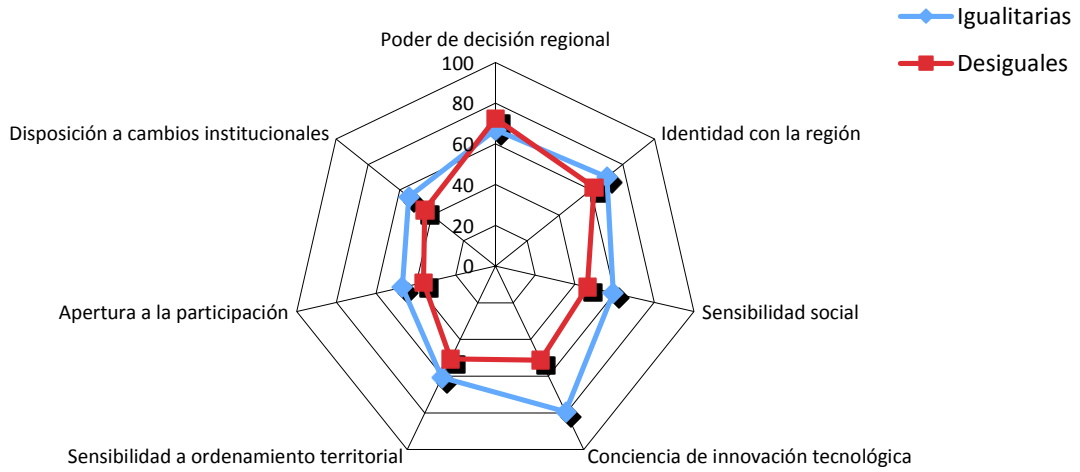


Gráfico 3-8
Perfil de las capacidades de las elites regionales de Chile y Brasil por tipo de países (unitario y federal)

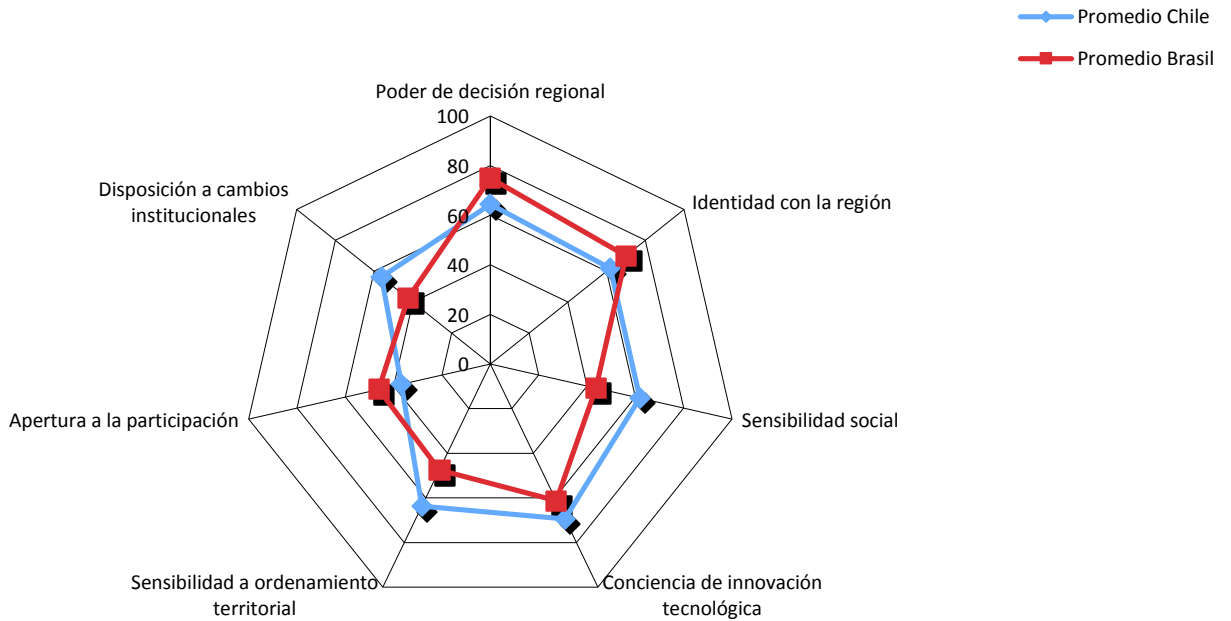
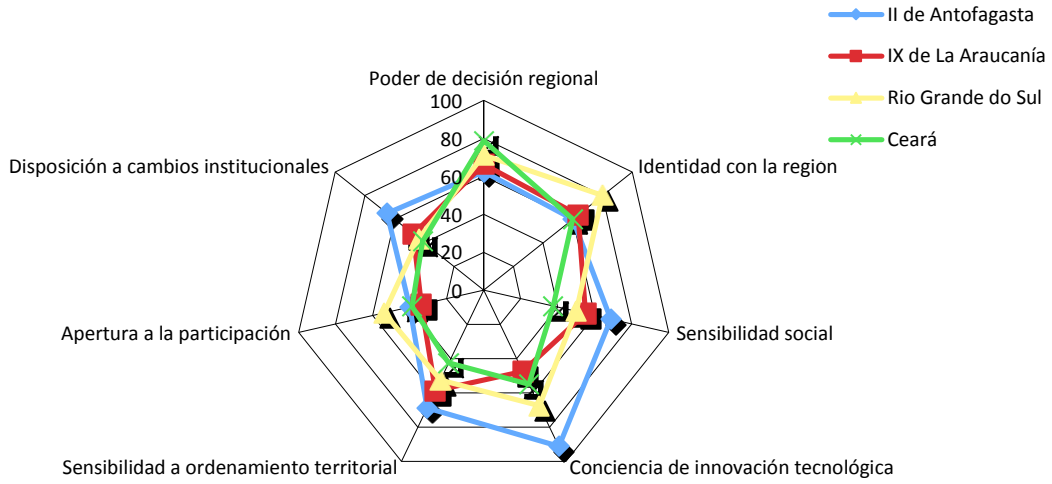


Gráfico 3-9
Perfil de las capacidades de las elites de cuatro regiones (Chile y Brasil)



Mapa 3-1: Estados de Brasil



Tabla 4-1: Niveles de pobreza de ingresos en 2009 * según tipología de regiones de CEPAL(2009)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Desarrollo Social (2015b)

| Tipo de regiones | Región seleccionada | Otras regiones* |
|------------------|---------------------|--|
| Ganadoras | Antofagasta: 8,8 % | Tarapacá (25,9%), Atacama (22,2%), Aysén (20,3%) |
| Convergentes | Maule: 38,8% | Los Lagos (29,0%), Coquimbo (30,6%) |
| Declinantes | Valparaíso: 24,4% | Santiago (17,6%), Magallanes (10,3%) |
| Estancadas | Biobío : 35,1% | Araucanía (48,5%), O'Higgins (25,8%) |

• Nota: Los datos de pobreza de ingresos de 2009 responden al nuevo umbral de ingresos, más exigente.

Tabla 4-2: Desigualdad de ingreso autónomo (Coeficiente de Gini) en 2009 según tipología de regiones

Fuente: Universidad Central, 2012.

| Tipo de regiones | Región seleccionada | Otras regiones |
|------------------|---------------------|---|
| Ganadoras | Antofagasta: 41,8 | Tarapacá (44,8), Arica y Parinacota (45,6) Atacama (46,1), Aysén (57,3) |
| Convergentes | Maule: 54,2 | Los Lagos (51,6), Los Ríos (52,3) Coquimbo (48,5) |
| Declinantes | Valparaíso: 49,6 | Santiago (57,4), Magallanes (51,7) |
| Estancadas | Biobío : 51,4 | Araucanía (57,7), O'Higgins (47,4) |

Tabla 4-3: Representación social territorial según directivos gubernamentales de sus respectivas regiones

| (Escala Likert 0-100: desde fuerte desacuerdo a pleno acuerdo) | Región de los entrevistados | | | | | Total | Regiones según PIB per cápita | | | |
|--|-----------------------------|------------|-------|--------|-------------------|-------|-------------------------------|------|------|--|
| | | | | | Nivel de ingresos | | Dinámica de crecimiento | | | |
| | Antofagasta | Valparaíso | Maule | Biobío | Altos | Bajos | Alta | Baja | | |
| Existen altas diferencias de ingreso entre los grupos sociales (región es socialmente desigual): | 90,0 | 80,0 | 82,5 | 94,4 | 86,7 | 85,0 | 88,5 | 86,3 | 87,2 | |
| Pocos y los mismos de siempre toman las decisiones (región es políticamente oligárquica): | 75,0 | 85,0 | 65,0 | 83,3 | 77,1 | 80,0 | 74,2 | 70,0 | 84,2 | |
| La región tiene pocos recursos productivos (región es económicamente pobre): | 7,5 | 50,0 | 60,0 | 5,6 | 30,8 | 28,8 | 32,8 | 33,8 | 27,8 | |

Tabla 4-4: Los tomadores de decisión de las siguientes instituciones necesitan mejorar su calificación

| Escala de Likert estandarizada (0-100) | Región de los entrevistados | | | | | Total | Tipo de regiones(PIB per cápita) | | | |
|--|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|-------------|--|
| | | | | | Nivel de ingresos | | Dinámica de crecimiento | | | |
| | Antofagasta | Valparaíso | Maule | Biobío | Altos | Bajos | Alta | Baja | | |
| Autoridades y directivos de Gobiernos municipales de comunas más importantes | 78,0 | 75,0 | 95,0 | 92,0 | 85,0 | 76,0 | 93,0 | 86,0 | 83,0 | |
| Directivos y cuadros superiores del Gobierno regional | 65,0 | 75,0 | 70,0 | 89,0 | 75,0 | 70,0 | 79,0 | 68,0 | 82,0 | |
| Dueños y Gerentes de Empresas privadas regionales importantes | 58,0 | 55,0 | 65,0 | 89,0 | 67,0 | 56,0 | 77,0 | 61,0 | 72,0 | |
| Investigadores en desarrollo territorial de universidades regionales | 63,0 | 50,0 | 55,0 | 91,0 | 65,0 | 56,0 | 73,0 | 59,0 | 70,0 | |
| Directivos universitarios | 48,0 | 70,0 | 35,0 | 88,0 | 60,0 | 59,0 | 61,0 | 41,0 | 79,0 | |
| Promedio elite regional | 62,0 | 65,0 | 64,0 | 90,0 | 70,0 | 64,0 | 77,0 | 63,0 | 77,0 | |

Tabla 5-1: Capacidades de la sociedad regional (Antigua Tarapacá)

A. Perfil socio-económico de las regiones (en relación al resto de Chile)

| Escala de Likert estandarizada: Desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|---|------------------|--------------------|----------|
| Socialmente desigual (alta diferencia de ingresos) | 77,0 | 72,5 | 81,4 |
| Políticamente oligárquica (escaso acceso a toma de decisiones) | 77,5 | 75,4 | 79,6 |
| Económicamente rica (muchos recursos productivos) | 64,1 | 49,6 | 78,6 |

B. Grado de dependencia de las regiones de la Macrozona del entorno nacional e internacional

| Escala de Likert estandarizada: Desde 0= muy dependiente hasta 100= autónoma | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|---|------------------|--------------------|----------|
| Grado de dependencia regional | 32,0 | 36,4 | 27,5 |

C. Instituciones externas con mayor influencia en la toma de decisiones de la Region

| Escala de Likert estandarizada: Desde 0= escasa influencia hasta 100= alta influencia | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|--|------------------|--------------------|----------|
| Gobierno nacional | 84,5 | 83,9 | 85,0 |
| Mercados internacionales | 53,2 | 46,4 | 60,0 |
| Empresas nacionales | 50,5 | 46,1 | 55,0 |
| Empresas extranjeras | 50,2 | 32,5 | 67,9 |
| FMI y otros organismos internacionales | 36,4 | 29,6 | 43,2 |

D. Influencia de las diferentes instituciones sociales en las decisiones regionales

| Escala de Likert estandarizada: Desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|---|------------------|--------------------|----------|
| Gobierno regional y provincial | 80,9 | 84,3 | 77,5 |
| Gobierno local (municipios) | 68,8 | 69,3 | 68,2 |
| Gremios empresariales | 52,8 | 54,6 | 51,1 |
| Grandes empresas en la región | 62,9 | 47,9 | 77,9 |
| Universidades y sistema cultural-religioso | 47,9 | 60,0 | 35,7 |
| Medios de comunicación | 52,7 | 58,6 | 46,8 |
| Entidades sociales (incluye sindicatos) | 38,9 | 47,1 | 30,7 |
| Poder Judicial | 34,6 | 32,7 | 36,4 |

Tabla 5-2: Son las elites locales responsables por la pobreza de los pobres de su región?

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|--|------------------|--------------------|----------|
| Las elites locales son responsables de la pobreza | 71,5 | 70,4 | 72,5 |

Tabla 5-3: El Clientelismo político ¿aún continúa en su región ?

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|--|------------------|--------------------|----------|
| Clientelismo político aún continúa | 82,2 | 84,3 | 80,0 |

Tabla 5-4: Representación social de las elites de la Antigua Tarapacá

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (muy bajo) a 100 (elevado) | Antigua Tarapacá | Arica y Parinacota | Tarapacá |
|---|------------------|--------------------|----------|
| 1. Grado de confianza entre las personas de la elite | 45,5 | 47,5 | 43,6 |
| 2. Grado de incidencia o influencia de agentes en toma de decisiones regionales | 61,4 | 59,3 | 63,6 |
| 3. Grado de identidad de las elites regionales con el territorio | 60,2 | 61,1 | 59,3 |
| 4. Grado de Sensibilidad social(preocupación con pobreza y desigualdad) | 53,6 | 56,1 | 51,1 |
| 5. Conciencia de innovación y difusión tecnológica | 52,1 | 57,5 | 46,8 |
| 6. Sensibilidad para el ordenamiento racional del territorio para evitar centralismo regional | 51,8 | 51,4 | 52,1 |
| 7. Grado de participación en las decisiones regionales | 35,7 | 47,1 | 24,3 |
| 8. Apertura a Cambios culturales y nuevas instituciones reguladoras de conflictos * | | 49,3 | |
| 9. Calificación del desempeño de elites en la conducción regional | 51,4 | 48,6 | 54,3 |

Nota *: Esta variable no fue medida en la encuesta de Tarapacá en 2010.

Tabla 5-5: Percepciones y datos sobre Modelos mentales según estilos de desarrollo económico territorial

Elites de Arica y Parinacota 2008 y Tarapacá 2010.

| Estilo de desarrollo económico territorial | Mixto | Enclave minero | Diferencia |
|---|-------------------------|-----------------------|------------------------|
| Caso regional | Arica y Parinacota 2008 | Tarapacá 2010 | |
| Índice de Endogeneidad | 99,7 | 92,4 | 7,30 |
| Promedio Factores endógenos | 75,8 | 78,8 | -3,00 |
| Promedio Factores exógenos | 76,0 | 85,3 | -9,30 |
| Percepcion de desigualdad social en la región | 72,5 | 81,4 | -8,9 |
| Percepción de oligarquización regional | 75,4 | 70,6 | 4,8 |
| Percepción de riqueza de la región | 49,6 | 78,6 | -29 |
| Percepción de calidad de sus elites | 48,6 | 54,3 | -5,7 |
| Datos socio-económicos de las regiones | Mixto | Enclave minero | Número de veces |
| Agente principal | Gobierno nacional | Empresas extranjeras | |
| Especialización actividad principal 2011 Admin. Pública | 3,54 | 0,96 | |
| Especialización actividad principal 2011 Minería | 0,69 | 3,49 | |
| Tasa de crecimiento poblacional anual 1992-2002 | 0,85% | 3,67% | 4,32 |
| Proporción de superficie nacional | 0,8% | 2,1% | 2,50 |
| % PIB por persona media nacional 2012 | 45,9% | 123,9% | 2,70 |
| % Ingreso hogares media nacional 2012 | 95,4% | 120,4% | 1,26 |
| % Pobreza media nacional 2011 | 94,6% | 73,9% | 0,78 |
| % Desigualdad social media nacional 2011 | 90,2% | 85,6% | 0,95 |
| Índice de competitividad ICORE 2012 | 0,276 | 0,439 | 1,59 |
| Pobreza Multidimensional 2011 | 27,1% | 24,2% | 0,89 |
| Calidad vida urbana de capital regional ICVU 2011 | 40,95 | 49,45 | 1,21 |
| Costo de la vida de ejecutivos 2012 en capital regional | 67,2 | 86,7 | 1,29 |
| Relación 10/10 de ingreso autónomo 2009 | 31,3 | 24,3 | 0,78 |
| Tasa de victimización 2011 Capital regional | 32,7 | 48,0 | 1,47 |

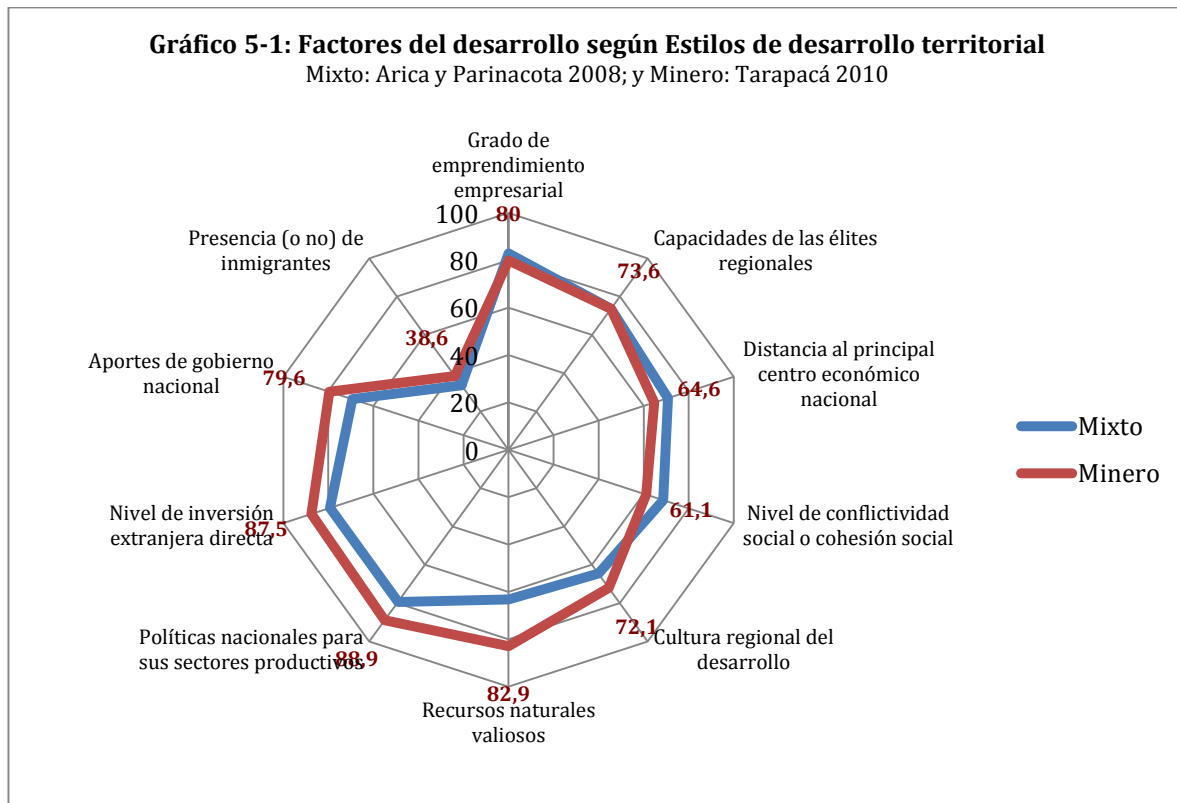


Tabla 6-1: Capacidades de la sociedad regional (Antigua Tarapacá) según tipos de elites

A. Perfil socio-económico de las regiones (en relación al resto de Chile)

| Escala de Likert estandarizada: | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total: 140 |
|--|--|--------------|------------|----------------|------------|
| | Económico: 33 | Político: 42 | Social: 29 | Simbólico : 36 | |
| Desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | | | | | |
| Socialmente desigual (alta diferencia de ingresos) | 75,5 | 72,2 | 76,2 | 84,0 | 77,0 |
| Políticamente oligárquica (escaso acceso a toma de decisiones) | 80,2 | 68,4 | 85,0 | 79,9 | 77,5 |
| Económicamente rica (muchos recursos productivos) | 70,0 | 61,5 | 53,7 | 69,4 | 64,1 |

B. Grado de dependencia de las regiones de la Macrozona del entorno nacional e internacional

| Escala de Likert estandarizada: | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total: 140 |
|--|--|--------------|------------|----------------|------------|
| | Económico: 33 | Político: 42 | Social: 29 | Simbólico : 36 | |
| Desde 0= muy dependiente hasta 100= autónoma | | | | | |
| Grado de dependencia regional | 26,6 | 34,5 | 31,4 | 34,0 | 32,0 |

C. Instituciones externas con mayor influencia en la toma de decisiones de la Region

| Escala de Likert estandarizada: | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total: 140 |
|---|--|--------------|------------|----------------|------------|
| | Económico: 33 | Político: 42 | Social: 29 | Simbólico : 36 | |
| Desde 0= escasa influencia hasta 100= alta influencia | | | | | |
| Gobierno nacional | 84,8 | 86,6 | 78,4 | 85,4 | 84,5 |
| Mercados internacionales | 55,7 | 54,5 | 50,1 | 50,7 | 53,2 |
| Empresas nacionales | 53,5 | 46,7 | 51,6 | 50,7 | 50,5 |
| Empresas extranjeras | 41,8 | 49,1 | 54,0 | 54,2 | 50,2 |
| FMI y otros organismos internacionales | 33,8 | 35,2 | 49,4 | 30,6 | 36,4 |

D. Influencia de las diferentes instituciones sociales en las decisiones regionales

| Escala de Likert estandarizada: | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total: 140 |
|--|--|--------------|------------|----------------|------------|
| | Económico: 33 | Político: 42 | Social: 29 | Simbólico : 36 | |
| Desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | | | | | |
| Gobierno regional y provincial | 78,2 | 80,0 | 84,8 | 81,6 | 78,4 |
| Gobierno local (municipios) | 65,5 | 66,5 | 73,8 | 68,4 | 68,8 |
| Gremios empresariales | 47,2 | 48,9 | 65,0 | 51,1 | 49,8 |
| Grandes empresas en la región | 62,2 | 62,2 | 68,8 | 62,9 | 57,7 |
| Universidades y sistema cultural-religioso | 43,2 | 45,8 | 53,4 | 47,9 | 47,7 |
| Medios de comunicación | 49,9 | 48,3 | 62,2 | 54,5 | 49,1 |
| Entidades sociales (incluye sindicatos) | 39,0 | 40,1 | 43,7 | 35,8 | 35,5 |
| Poder Judicial | 31,8 | 35,0 | 41,7 | 35,9 | 30,7 |

Cuadro 6-2: Son las elites locales responsables por la pobreza de los pobres? (Elites de la Antigua Tarapacá)

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total líderes regionales |
|--|--|----------|--------|-----------|--------------------------|
| | Económico | Político | Social | Simbólico | |
| Las elites locales son responsables de la pobreza | 71,0 | 66,7 | 72,4 | 77,8 | 71,5 |

Cuadro 6-3: El Clientelismo político ¿aún continúa en la Antigua Tarapacá ? (Elites de la Antigua Tarapacá)

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total líderes regionales |
|--|--|----------|--------|-----------|--------------------------|
| | Económico | Político | Social | Simbólico | |
| Clientelismo político aún continúa | 88,8 | 69,3 | 90,9 | 84,0 | 82,2 |

Tabla 6-4: Representación social de las elites de la Antigua Tarapacá según tipos de elites

(Elites de Arica y Parinacota+ Elites de Tarapacá)

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (muy bajo) a 100 (elevado) | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | Total: 140 |
|---|--|-----------------|---------------|------------------|---------------|
| | Económico: 33 | Político: 42 | Social: 29 | Simbólico: 36 | |
| 1. Grado de confianza entre las personas de la elite | 34,2 | 54,0 | 44,2 | 47,2 | 45,5 |
| 2. Grado de incidencia o influencia de agentes en toma de decisiones regionales | 54,1 | 69,9 | 60,2 | 56,9 | 61,4 |
| 3. Grado de identidad de las elites regionales con el territorio | 62,8 | 63,6 | 52,1 | 60,4 | 60,2 |
| 4. Grado de Sensibilidad social(preocupación con pobreza y desigualdad) | 50,7 | 65,3 | 47,5 | 47,2 | 53,6 |
| 5. Conciencia de innovación y difusión tecnológica | 41,9 | 58,7 | 53,4 | 53,5 | 52,1 |
| 6. Sensibilidad para el ordenamiento racional del territorio para evitar centralismo regional | 39,3 | 61,8 | 54,3 | 50,0 | 51,8 |
| 7. Grado de participación en las decisiones regionales | 31,2 | 46,5 | 29,0 | 31,2 | 35,7 |
| 8. Apertura a Cambios culturales y nuevas instituciones reguladoras de conflictos | 19,6 | 25,0 | 27,1 | 27,1 | 24,7 |
| 9. Calificación del desempeño de elites en la conducción regional | 40,0 | 58,3 | 56,1 | 51,4 | 51,4 |

Tabla 6-5: Disparidades de desarrollo económico entre las regiones de Chile vistas desde la Antigua Tarapacá**A. Grado de disparidades económicas en Chile**

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Total líderes regionales | Ámbito de poder de la elite | | | |
|--|--------------------------|-----------------------------|----------|--------|-----------|
| | | Económico | Político | Social | Simbólico |
| Nivel de disparidades económicas | 89,8 | 88,1 | 88,55 | 88,1 | 94,45 |

B. Regiones más atrasadas (o menos desarrolladas) en Chile

| | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Arica y Parinacota | 63,4% | 64,3% | 63,2% | 63,2% | 65,0% |
| Atacama (con especial referencia a Chañaral) | 23,8% | 11,4% | 23,8% | 26,1% | 33,4% |
| La Araucanía | 13,5% | 17,6% | 10,3% | 22,2% | 7,5% |

C. Las regiones más adelantadas (o desarrolladas) en Chile

| | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Metropolitana de Santiago | 48,2% | 48,7% | 44,7% | 41,4% | 57,9% |
| Antofagasta | 38,6% | 51,8% | 37,6% | 35,0% | 29,9% |
| Biobío (con especial referencia a Concepción) | 30,4% | 22,8% | 36,5% | 20,7% | 37,4% |
| Valparaíso | 25,4% | 22,8% | 28,0% | 14,4% | 33,7% |

Tabla 8-1: Percepción de las disparidades económicas regionales en el país

Escala de Likert estandarizada: Desde 0=Sin disparidades hasta 100=Fuertes disparidades

A. Variables: Forma de Estado Nacional y Grado de Desigualdad social individual en la región

| Regiones seleccionadas 2007 | Nivel de bienestar económico | Nivel de Desigualdad social | Disparidades regionales |
|--|------------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| Brasil (Federal) | Medio | Alto | 91,3 |
| Rio Grande do Sul | Alto | Bajo | 85,0 |
| Ceará | Bajo | Alto | 97,5 |
| Chile (Unitario) | Medio alto | Alto | 88,2 |
| Antofagasta | Alto | Bajo | 86,3 |
| La Araucanía | Bajo | Alto | 90,0 |
| Variable: Grado de descentralización | Nivel de descentralización | Nivel de Desigualdad social | Disparidades regionales |
| Regiones en país Federal | Alto | Alto | 91,3 |
| Regiones en país unitario | Bajo | Alto | 88,2 |
| Diferencias | | | 3,1 |
| Varianza | | | 4,8 |
| Variable: Desigualdad social individual | Nivel de bienestar económico | Nivel de Desigualdad social | Disparidades regionales |
| Regiones desiguales | Alto | Alto | 93,8 |
| Regiones igualitarias | Bajo | Bajo | 85,7 |
| Diferencias | | | 8,1 |
| Varianza | | | 32,8 |

B. Variables: Nivel de Bienestar y Dinamismo económico de la región

| Cuatro regiones de Chile 2009 | Nivel de bienestar económico | Dinámica de crecimiento | Disparidades regionales |
|--|------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Antofagasta | Alto | Alta | 85,0 |
| Valparaíso | Alto | Baja | 90,0 |
| Maule | Bajo | Alta | 87,5 |
| Biobío | Bajo | Baja | 91,7 |
| Variable: Bienestar económico | | | |
| Regiones de alto bienestar | Alto | | 87,5 |
| Regiones de bajo bienestar | Bajo | | 89,6 |
| Diferencias | | | 2,1 |
| Varianza | | | 2,2 |
| Variable: Dinámica de crecimiento | | | |
| Regiones de alto dinamismo | | Alta | 86,3 |
| Regiones de bajo dinamismo | | Baja | 90,9 |
| Diferencias | | | 4,6 |
| Varianza | | | 10,6 |

C. Variable: Estilo de desarrollo económico territorial

| Regiones de Antigua Tarapacá 2008-2010 | Nivel de bienestar económico | Modelo de desarrollo | Disparidades regionales |
|--|------------------------------|----------------------|-------------------------|
| Arica y Parinacota 2008 | Bajo | Mixto | 94,6 |
| Tarapacá 2010 | Alto | Extractivista minero | 85,0 |
| Variable: Estilo de desarrollo | | | |
| Diferencias | | | 9,6 |
| Varianza | | | 46,1 |

D. Variable: Tipos de elites regionales (según ámbito de poder)

| Regiones de Antigua Tarapacá 2008-2010 | Disparidades regionales en Chile | | |
|--|----------------------------------|---------------|----------------------------|
| Ámbitos de poder | Arica y Parinacota 2008 | Tarapacá 2010 | Antigua Tarapacá 2008-2010 |
| Poder económico | 93,8 | 82,4 | 88,1 |
| Poder político | 93,8 | 83,3 | 88,6 |
| Poder social | 93,8 | 82,4 | 88,1 |
| Poder simbólico | 97,2 | 91,7 | 94,5 |
| Promedio | 94,7 | 85,0 | 89,8 |
| Varianza | 2,9 | 20,4 | 9,7 |

Tabla 8-2: Percepción de las Capacidades de la sociedad regional para el desarrollo económico territorial

Escala de Likert estandarizada: Desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo)

A. Variables: Forma de Estado Nacional y Grado de Desigualdad social individual regional

| Regiones seleccionadas 2007 | Nivel de bienestar económico | Nivel de Desigualdad social | Su región es... | | |
|--|------------------------------|-----------------------------|---|---|------------------------------------|
| | | | Económicamente rica (muchos recursos productivos) | Políticamente democrática (participación en toma de decisiones) | Baja desigualdad social individual |
| Brasil (Federal) | Medio | Alto | 41,3 | 43,1 | 35,6 |
| Rio Grande do Sul | Alto | Bajo | 67,5 | 65,0 | 56,3 |
| Ceará | Bajo | Alto | 15,0 | 21,3 | 15,0 |
| Chile (Unitario) | Medio alto | Alto | 62,5 | 44,4 | 28,8 |
| Antofagasta | Alto | Bajo | 88,8 | 47,5 | 38,8 |
| La Araucanía | Bajo | Alto | 36,3 | 41,3 | 18,8 |
| Variable: Grado de descentralización | Nivel de descentralización | Nivel de Desigualdad social | Económicamente rica (muchos recursos productivos) | Políticamente democrática (participación en toma de decisiones) | Baja desigualdad social individual |
| Regiones en país Federal | Alto | Alto | 41,3 | 43,1 | 35,6 |
| Regiones en país unitario | Bajo | Alto | 62,5 | 44,4 | 28,8 |
| Diferencias | | | 21,3 | 1,3 | 6,9 |
| Varianza | | | 225,8 | 0,8 | 23,6 |
| Variable: Desigualdad social individual | Nivel de bienestar económico | Nivel de Desigualdad social | Económicamente rica (muchos recursos productivos) | Políticamente democrática (participación en toma de decisiones) | Baja desigualdad social individual |
| Regiones desiguales | Alto | Alto | 25,6 | 31,3 | 16,9 |
| Regiones igualitarias | Bajo | Bajo | 78,1 | 56,3 | 47,5 |
| Diferencias | | | 52,5 | 25,0 | 30,6 |
| Varianza | | | 1.378,1 | 312,5 | 468,9 |

B. Variables: Nivel de Bienestar y Dinamismo económico de la región

| Cuatro regiones de Chile 2009 | Nivel de bienestar económico | Dinámica de crecimiento | Su región es... | | |
|--|------------------------------|-------------------------|---|---|------------------------------------|
| | | | Económicamente rica (muchos recursos productivos) | Políticamente democrática (participación en toma de decisiones) | Baja desigualdad social individual |
| Antofagasta | Alto | Alta | 92,5 | 10,0 | 25,0 |
| Valparaíso | Alto | Baja | 50,0 | 20,0 | 15,0 |
| Maule | Bajo | Alta | 40,0 | 17,5 | 35,0 |
| Biobío | Bajo | Baja | 94,4 | 5,6 | 16,7 |
| Variable: Bienestar económico | | | | | |
| Regiones de alto bienestar | Alto | | 71,3 | 15,0 | 20,0 |
| Regiones de bajo bienestar | Bajo | | 67,2 | 11,6 | 25,9 |
| Diferencias | | | 4,1 | 3,5 | 5,9 |
| Varianza | | | 8,2 | 6,0 | 17,1 |
| Variable: Dinámica de crecimiento | | | | | |
| Regiones de alto dinamismo | | Alta | 66,3 | 13,8 | 30,0 |
| Regiones de bajo dinamismo | | Baja | 72,2 | 12,8 | 15,9 |
| Diferencias | | | 6,0 | 0,9 | 14,2 |
| Varianza | | | 17,7 | 0,5 | 100,1 |

C. Variable: Estilo de desarrollo económico territorial

| Regiones de Antigua Tarapacá 2008-2010 | Nivel de bienestar económico | Estilo de desarrollo | Económicamente rica (muchos recursos productivos) | Políticamente democrática (participación en toma de decisiones) | Baja desigualdad social individual |
|--|------------------------------|----------------------|---|---|------------------------------------|
| Arica y Parinacota 2008 | Bajo | Mixto | 49,6 | 27,5 | 24,6 |
| Tarapacá 2010 | Alto | Extractivista minero | 78,6 | 18,6 | 20,4 |
| Variable: Modelo de desarrollo | | | | | |
| Diferencias | | | 29,0 | 8,9 | 4,2 |
| Varianza | | | 420,5 | 39,6 | 8,8 |

D. Variable: Tipos de elites regionales (según ámbito de poder)

| Regiones de Antigua Tarapacá 2008-2010 | Económicamente rica (muchos recursos productivos) | Políticamente democrática (participación en toma de decisiones) | Baja desigualdad social individual |
|--|---|---|------------------------------------|
| Poder económico | 54,7 | 34,4 | 21,9 |
| Poder político | 47,9 | 29,2 | 35,4 |
| Poder social | 35,4 | 27,1 | 16,7 |
| Poder simbólico | 56,9 | 19,4 | 19,1 |
| Promedio | 48,7 | 27,5 | 23,3 |
| Varianza | 93,6 | 38,8 | 69,9 |

Instituciones del desarrollo económico y modelos mentales de las elites regionales en Chile

Tabla 8-3: Representación social de las capacidades de las elites regionales para el desarrollo económico territorial

Escala de Likert estandarizada: Desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo)

A. Variables: Forma de Estado Nacional y Grado de Desigualdad social individual regional

| Regiones seleccionadas 2007 | Regiones de Chile y Brasil 2007 | | | | Forma de Estado Nacional | | | Desigualdad individual | | |
|--|---------------------------------|--------------|-------------------|-------|--------------------------|---------|----------|------------------------|----------|----------|
| | Antofagasta | La Araucanía | Rio Grande do Sul | Ceará | Unitario | Federal | Varianza | Igualitaria | Desigual | Varianza |
| Confianza entre las personas de la elite | 68,8 | 43,8 | 63,8 | 57,5 | 56,3 | 60,6 | 9,6 | 66,3 | 50,6 | 122,1 |
| Influencia de agentes en toma de decisiones regionales | 62,5 | 66,3 | 71,3 | 78,8 | 64,4 | 75,0 | 56,4 | 66,9 | 72,5 | 15,8 |
| Identidad de las elites regionales con el territorio | 60,0 | 63,8 | 80,0 | 60,0 | 61,9 | 70,0 | 33,0 | 70,0 | 61,9 | 33,0 |
| Sensibilidad social (preocupación con pobreza y desigualdad) | 68,8 | 55,0 | 50,0 | 37,5 | 61,9 | 43,8 | 164,3 | 59,4 | 46,3 | 86,1 |
| Conciencia de innovación y difusión tecnológica | 91,3 | 47,5 | 67,5 | 55,0 | 69,4 | 61,3 | 33,0 | 79,4 | 51,3 | 395,5 |
| Sensibilidad para el ordenamiento racional del territorio para evitar centralismo regional | 68,8 | 58,8 | 52,5 | 42,5 | 63,8 | 47,5 | 132,0 | 60,6 | 50,6 | 50,0 |
| Grado de participación en las decisiones regionales | 40,0 | 33,8 | 53,8 | 38,8 | 36,9 | 46,3 | 43,9 | 46,9 | 36,3 | 56,4 |
| Apertura a Cambios culturales y nuevas instituciones reguladoras de conflictos | 65,0 | 47,5 | 43,8 | 41,3 | 56,3 | 42,5 | 94,5 | 54,4 | 44,4 | 50,0 |
| Calificación del desempeño de elites en la conducción regional | 66,3 | 48,8 | 55,0 | 41,3 | 57,5 | 48,1 | 43,9 | 60,6 | 45,0 | 122,1 |

B. Variable: Estilo de desarrollo económico territorial

| Regiones de Antigua Tarapacá 2008-2010 | Arica y Parinacota | Tarapacá | Promedio | Varianza |
|--|----------------------------|-----------------------------|----------|----------|
| | Estilo de desarrollo Mixto | Estilo de desarrollo Minero | | |
| Confianza entre las personas de la elite | 47,5 | 43,6 | 45,5 | 7,7 |
| Influencia de agentes en toma de decisiones regionales | 59,3 | 63,6 | 61,4 | 9,1 |
| Identidad de las elites regionales con el territorio | 61,1 | 59,3 | 60,2 | 1,6 |
| Sensibilidad social (preocupación con pobreza y desigualdad) | 56,1 | 51,1 | 53,6 | 12,6 |
| Conciencia de innovación y difusión tecnológica | 57,5 | 46,8 | 52,1 | 57,4 |
| Sensibilidad para el ordenamiento racional del territorio para evitar centralismo regional | 51,4 | 52,1 | 51,8 | 0,3 |
| Grado de participación en las decisiones regionales | 47,1 | 24,3 | 35,7 | 260,2 |
| Calificación del desempeño de elites en la conducción regional | 48,6 | 54,3 | 51,4 | 16,2 |
| Apertura a Cambios culturales y nuevas instituciones reguladoras de conflictos | 49,3 | | | |

C. Variable: Tipos de elites regionales (según ámbito de poder)

| Regiones de Antigua Tarapacá 2008-2010 | Ámbito de poder de las elites regionales | | | | | |
|--|--|----------|--------|-----------|----------|----------|
| | Económico | Político | Social | Simbólico | Promedio | Varianza |
| Confianza entre las personas de la elite | 34,2 | 54,0 | 44,2 | 47,2 | 44,9 | 67,7 |
| Influencia de agentes en toma de decisiones regionales | 54,1 | 69,9 | 60,2 | 56,9 | 60,3 | 47,6 |
| Identidad de las elites regionales con el territorio | 62,8 | 63,6 | 52,1 | 60,4 | 59,7 | 27,5 |
| Sensibilidad social (preocupación con pobreza y desigualdad) | 50,7 | 65,3 | 47,5 | 47,2 | 52,7 | 73,2 |
| Conciencia de innovación y difusión tecnológica | 41,9 | 58,7 | 53,4 | 53,5 | 51,9 | 50,1 |
| Sensibilidad para el ordenamiento racional del territorio para evitar centralismo regional | 39,3 | 61,8 | 54,3 | 50,0 | 51,3 | 88,6 |
| Grado de participación en las decisiones regionales | 31,2 | 46,5 | 29,0 | 31,2 | 34,5 | 65,4 |
| Apertura a Cambios culturales y nuevas instituciones reguladoras de conflictos | 19,6 | 25,0 | 27,1 | 27,1 | 24,7 | 12,7 |
| Calificación del desempeño de elites en la conducción regional | 40,0 | 58,3 | 56,1 | 51,4 | 51,5 | 66,6 |

Tabla 8-4: Modelo mental del desarrollo económico territorial en las elites de regiones con diferentes formas de Estado nacional

Elites de cuatro regiones de Chile y Brasil 2007

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Elites de regiones con diferentes formas de Estado Nacional | | | | | | | |
|--|---|--------------|----------------|--------------------------------------|--------------|-----------------|--------------|-------------|
| | Elites regionales de Chile:Unitario | | | Elites regionales de Brasil: Federal | | | Diferencia | Varianza |
| | Antofagasta | Araucanía | Promedio Chile | Rio Grande do Sul | Ceará | Promedio Brasil | | |
| Grado de emprendimiento empresarial | 88,8 | 80,0 | 84,4 | 82,5 | 70,0 | 76,3 | 8,2 | 33,2 |
| Capacidades de las elites regionales | 82,5 | 81,3 | 81,9 | 68,8 | 83,8 | 76,3 | 5,6 | 15,7 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 60,0 | 58,8 | 59,4 | 48,8 | 60,0 | 54,4 | 5,0 | 12,5 |
| Cultura regional del desarrollo | 82,5 | 68,8 | 75,7 | 80,0 | 72,5 | 76,3 | -0,6 | 0,2 |
| Recursos naturales valiosos | 81,3 | 26,3 | 53,8 | 53,8 | 60,0 | 56,9 | -3,1 | 4,8 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 83,8 | 83,8 | 83,8 | 55,0 | 83,8 | 69,4 | 14,4 | 103,7 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 92,5 | 77,5 | 85,0 | 65,0 | 62,5 | 63,8 | 21,3 | 225,8 |
| Aportes de gobierno nacional | 76,3 | 56,3 | 66,3 | 51,3 | 73,8 | 62,6 | 3,8 | 7,0 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 38,8 | 30,0 | 34,4 | 60,0 | 40,0 | 50,0 | -15,6 | 121,7 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 84,6 | 76,7 | 80,7 | 77,1 | 75,4 | 76,3 | 4,4 | 9,6 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 84,2 | 72,5 | 78,4 | 57,1 | 73,4 | 65,2 | 13,1 | 86,2 |
| Índice de endogeneidad Regional | 100,5 | 105,7 | 102,9 | 135,0 | 102,8 | 116,9 | -14,0 | 98,0 |

Tabla 8-5: Modelo mental del desarrollo económico territorial en las elites de regiones con diferentes grados de desigualdad social

Elites de cuatro regiones de Chile y Brasil 2007

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Elites de regiones con diferentes grados de desigualdad social individual | | | | | | | |
|--|---|-------------------|-----------------------|--------------------------------------|--------------|---------------------|--------------|--------------|
| | Regiones con baja desigualdad social | | | Regiones con alta desigualdad social | | | Diferencia | Varianza |
| | Antofagasta | Rio Grande do Sul | Promedio igualitarias | La Araucanía | Ceará | Promedio desiguales | | |
| Grado de emprendimiento empresarial | 88,8 | 82,5 | 85,7 | 80,0 | 70,0 | 75,0 | 10,7 | 56,7 |
| Capacidades de las elites regionales | 82,5 | 68,8 | 75,7 | 81,3 | 83,8 | 82,6 | -6,9 | 23,8 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 60,0 | 48,8 | 54,4 | 58,8 | 60,0 | 59,4 | -5,0 | 12,5 |
| Cultura regional del desarrollo | 82,5 | 80,0 | 81,3 | 68,8 | 72,5 | 70,7 | 10,6 | 56,2 |
| Recursos naturales valiosos | 81,3 | 53,8 | 67,6 | 26,3 | 60,0 | 43,2 | 24,4 | 297,7 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 83,8 | 55,0 | 69,4 | 83,8 | 83,8 | 83,8 | -14,4 | 103,7 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 92,5 | 65,0 | 78,8 | 77,5 | 62,5 | 70,0 | 8,8 | 38,3 |
| Aportes de gobierno nacional | 76,3 | 51,3 | 63,8 | 56,3 | 73,8 | 65,1 | -1,3 | 0,8 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 38,8 | 60,0 | 49,4 | 30,0 | 40,0 | 35,0 | 14,4 | 103,7 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 84,6 | 77,1 | 80,9 | 76,7 | 75,4 | 76,1 | 4,8 | 11,4 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 84,2 | 57,1 | 70,7 | 72,5 | 73,4 | 73,0 | -2,3 | 2,6 |
| Índice de endogeneidad Regional | 100,5 | 135,0 | 114,4 | 105,7 | 102,8 | 104,3 | 10,2 | 51,7 |

Tabla 8-6: Modelos mentales del desarrollo económico territorial en las elites de regiones con diferente nivel de bienestar económico en Chile

Elites de cuatro regiones en Chile 2009

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Elites de regiones con diferentes niveles de bienestar económico (PIB por persona) | | | | | | | |
|--|--|------------|-------------|--|---------|-------------|-------------|--------------|
| | Regiones de alto bienestar (PIB por persona) | | | Regiones de bajo bienestar (PIB por persona) | | | Diferencia | Varianza |
| | Antofagasta | Valparaíso | Promedio | Maule | Bío-Bío | Promedio | | |
| Grado de emprendimiento empresarial | 82,5 | 75,0 | 78,8 | 88,9 | 88,9 | 88,9 | -10,2 | 51,5 |
| Capacidades de las elites regionales | 67,5 | 55,0 | 61,3 | 80,6 | 80,6 | 80,6 | -19,4 | 187,2 |
| Distancia al principal centro económico nacional | 60,0 | 40,0 | 50,0 | 61,1 | 25,0 | 43,1 | 7,0 | 24,2 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 67,5 | 60,0 | 63,8 | 69,4 | 72,2 | 70,8 | -7,1 | 24,9 |
| Cultura regional del desarrollo | 65,0 | 45,0 | 55,0 | 72,2 | 77,8 | 75,0 | -20,0 | 200,0 |
| Recursos naturales valiosos | 75,0 | 80,0 | 77,5 | 75,0 | 38,9 | 57,0 | 20,6 | 211,2 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 82,5 | 50,0 | 66,3 | 75,0 | 61,1 | 68,1 | -1,8 | 1,6 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 82,5 | 90,0 | 86,3 | 55,6 | 75,0 | 65,3 | 21,0 | 219,5 |
| Aportes de gobierno nacional | 70,0 | 60,0 | 65,0 | 58,3 | 55,6 | 57,0 | 8,1 | 32,4 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 50,0 | 5,0 | 27,5 | 27,8 | 11,1 | 19,5 | 8,1 | 32,4 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 75,0 | 71,7 | 73,3 | 81,5 | 82,4 | 81,5 | -8,2 | 33,3 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 78,3 | 66,7 | 72,5 | 63,0 | 63,9 | 63,4 | 9,1 | 41,1 |

Tabla 8-7: Modelos mentales del desarrollo económico territorial en las elites de regiones con diferentes grados de dinamismo económico en Chile

Elites de cuatro regiones en Chile 2009

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Elites de regiones con diferentes tasa de crecimiento económico (PIB por persona) | | | | | | | |
|--|---|--------------|--------------|----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Regiones de alto dinamismo | | | Regiones de bajo dinamismo | | | Diferencia | Varianza |
| | Antofagasta | Maule | Promedio | Valparaíso | Bío-Bío | Promedio | | |
| Grado de emprendimiento empresarial | 82,5 | 88,9 | 85,7 | 75,0 | 88,9 | 82,0 | 3,8 | 7,0 |
| Capacidades de las elites regionales | 67,5 | 80,6 | 74,1 | 55,0 | 80,6 | 67,8 | 6,3 | 19,5 |
| Distancia al principal centro económico nacional | 60,0 | 61,1 | 60,6 | 40,0 | 25,0 | 32,5 | 28,1 | 393,4 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 67,5 | 69,4 | 68,5 | 60,0 | 72,2 | 66,1 | 2,4 | 2,8 |
| Cultura regional del desarrollo | 65,0 | 72,2 | 68,6 | 45,0 | 77,8 | 61,4 | 7,2 | 25,9 |
| Recursos naturales valiosos | 75,0 | 75,0 | 75,0 | 80,0 | 38,9 | 59,5 | 15,6 | 120,9 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 82,5 | 75,0 | 78,8 | 50,0 | 61,1 | 55,6 | 23,2 | 269,1 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 82,5 | 55,6 | 69,1 | 90,0 | 75,0 | 82,5 | -13,5 | 90,5 |
| Aportes de gobierno nacional | 70,0 | 58,3 | 64,2 | 60,0 | 55,6 | 57,8 | 6,4 | 20,2 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 50,0 | 27,8 | 38,9 | 5,0 | 11,1 | 8,1 | 30,9 | 475,9 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 75,0 | 81,5 | 78,3 | 71,7 | 82,4 | 72,0 | 6,3 | 19,8 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 78,3 | 63,0 | 70,7 | 66,7 | 63,9 | 65,3 | 5,4 | 14,4 |
| Índice de endogeneidad Regional | 95,7 | 129,4 | 110,8 | 107,5 | 129,0 | 110,2 | 0,5 | 0,1 |

Tabla 8-8: Modelo mental del desarrollo económico territorial en regiones con diferentes estilos de desarrollo

Elites de Arica y Parinacota (2008) y de Tarapacá (2010)

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Variable: Estilo de desarrollo económico territorial | | | |
|--|--|---|---|-------------|
| | Mixto: Elites de Arica 2008 | Enclave minero: Elites de Tarapacá 2010 | Diferencia de factores Arica- Tarapacá | Varianza |
| Grado de emprendimiento empresarial | 82,9 | 80,0 | 2,9 | 4,2 |
| Capacidades de las elites regionales | 73,6 | 73,6 | 0,0 | - |
| Distancia al principal centro económico nacional | 70,8 | 64,6 | 6,2 | 19,2 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 68,6 | 61,1 | 7,5 | 28,1 |
| Cultura regional del desarrollo | 64,6 | 72,1 | -7,5 | 28,1 |
| Recursos naturales valiosos | 63,2 | 82,9 | -19,7 | 194,0 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 79,3 | 88,9 | -9,6 | 46,1 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 79,3 | 87,5 | -8,2 | 33,6 |
| Aportes de gobierno nacional | 69,3 | 79,6 | -10,3 | 53,0 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 33,7 | 38,6 | -4,9 | 12,0 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 75,8 | 78,8 | -3,0 | 4,5 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 76 | 85,3 | -9,3 | 43,2 |
| Índice de endogeneidad Regional | 99,7 | 92,4 | 7,3 | 26,6 |

Tabla 8-9: Modelo mental del desarrollo económico territorial según diferentes tipos de elites regionales

Elites de Arica y Parinacota (2008) y de Tarapacá (2010)

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Variable: Fuente de poder de las elites regionales | | | | | |
|--|--|-------------|-------------|-------------|---------------------|-------------|
| | Económica | Política | Social | Simbólica | Total líderes (140) | Varianza |
| Grado de emprendimiento empresarial | 84,2 | 79,5 | 85,0 | 77,8 | 81,6 | 12,3 |
| Capacidades de las elites regionales | 68,9 | 71,3 | 83,9 | 71,6 | 73,9 | 45,8 |
| Distancia al principal centro económico nacional | 63,7 | 57,5 | 71,3 | 78,5 | 67,8 | 83,2 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 67,5 | 60,6 | 71,7 | 61,1 | 65,2 | 28,3 |
| Cultura regional del desarrollo | 72,8 | 63,0 | 77,5 | 63,2 | 69,1 | 52,1 |
| Recursos naturales valiosos | 78,7 | 68,4 | 71,2 | 73,6 | 73,0 | 19,1 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 87,8 | 80,1 | 91,0 | 80,6 | 84,9 | 29,2 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 85,5 | 87,3 | 85,2 | 74,3 | 83,1 | 35,1 |
| Aportes de gobierno nacional | 77,2 | 70,0 | 74,1 | 77,1 | 74,6 | 11,5 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 34,1 | 40,5 | 39,5 | 30,6 | 36,1 | 21,6 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 78,6 | 73,1 | 82,1 | 76,6 | 77,6 | 14,3 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 83,5 | 79,1 | 83,4 | 77,3 | 80,8 | 9,7 |
| Índice de endogeneidad Regional | 94,1 | 92,3 | 98,4 | 99,1 | 96,0 | 10,8 |

Tabla 8-10: Modelo mental del desarrollo económico territorial en Tarapacá según entorno de ideas nacionales

Elites de Tarapacá en 2010 y en 2013.

| Escala de Likert estandarizada: desde 0 (en desacuerdo) a 100 (muy de acuerdo) | Variable: Entorno de ideas nacionales | | | |
|--|---------------------------------------|-------------------------|----------------------------------|--------------|
| | Elites de Tarapacá 2010 | Elites de Tarapacá 2013 | Diferencia de factores 2010-2013 | Varianza |
| Grado de emprendimiento empresarial | 80,0 | 67,0 | 13,0 | 84,2 |
| Capacidades de las elites regionales | 73,6 | 51,1 | 22,5 | 253,7 |
| Distancia al principal centro económico nacional | 64,6 | 56,8 | 7,8 | 30,5 |
| Nivel de conflictividad social o cohesión social | 61,1 | 53,2 | 7,9 | 31,0 |
| Cultura regional del desarrollo | 72,1 | 52,5 | 19,6 | 192,6 |
| Recursos naturales valiosos | 82,9 | 72,6 | 10,3 | 53,0 |
| Políticas nacionales para sus sectores productivos | 88,9 | 48,7 | 40,2 | 809,2 |
| Nivel de inversión extranjera directa | 87,5 | 73,9 | 13,6 | 92,0 |
| Aportes de gobierno nacional | 79,6 | 51,1 | 28,5 | 407,2 |
| Presencia (o no) de inmigrantes | 38,6 | 56,1 | -17,5 | 153,4 |
| Promedio factores endógenos (3 más importantes) | 78,8 | 65,5 | 13,3 | 88,8 |
| Promedio factores exógenos (3 más importantes) | 85,3 | 60,4 | 24,9 | 310,7 |
| Índice de endogeneidad Regional | 92,4 | 108,4 | -16,0 | 128,8 |

Tabla 8-11: Resumen de Indices de Endogeneidad según variables

| Variable: Grado de descentralización | Regiones de país federal (Brasil) | Regiones de país unitario (Chile) | Varianza |
|--------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|----------|
| Elites regionales de... | Rio Grande do Sul +Ceará | Antofagasta- Araucanía | |
| Índice de Endogeneidad | 116,9 | 102,9 | 98,0 |

| Variable: Grado de desigualdad social | Regiones de baja desigualdad | Regiones de alta desigualdad | Varianza |
|---------------------------------------|--------------------------------|------------------------------|----------|
| Elites regionales de... | Rio Grande do Sul +Antofagasta | Ceará- Araucanía | |
| Índice de Endogeneidad | 114,4 | 104,3 | 51,7 |

| Variable: Bienestar económico | Regiones de bajo PIB por persona | Regiones de alto PIB por persona | Varianza |
|-------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|----------|
| Elites regionales de... | Arica y Parinacota +Maule +Biobío | Tarapacá +Antofagasta +Valparaíso | |
| Índice de Endogeneidad | 116,7 | 97,2 | 190,5 |

| Variable: Dinamismo económico | Regiones de baja tasa crecimiento PIB por persona | Regiones de alta tasa crecimiento PIB por persona | Varianza |
|-------------------------------|---|---|----------|
| Elites regionales de... | Arica y Parinacota +Valparaíso +Biobío | Tarapacá +Antofagasta +Maule | |
| Índice de Endogeneidad | 106,0 | 103,8 | 2,3 |

| Variable: Estilo de desarrollo | Regiones no mineras | Regiones mineras (exportadoras) | Varianza |
|--------------------------------|---|---------------------------------|----------|
| Elites regionales de... | Arica y Parinacota +Valparaíso +Maule+ Biobío | Tarapacá+Antofagasta | |
| Índice de Endogeneidad | 110,8 | 94,0 | 141,0 |

| Variable: Fuente de poder social | Económico | Político | Social | Simbólico | Varianza |
|----------------------------------|-----------|----------|--------|-----------|----------|
| Arica y Parinacota +Tarapacá | 94,1 | 92,3 | 98,4 | 99,1 | 10,8 |
| Arica y Parinacota | 98,0 | 99,1 | 103,4 | 109,8 | 28,6 |
| Tarapacá | 90,4 | 89,6 | 97,7 | 92,7 | 13,3 |

| Variable: Entorno de ideas nacionales | Elites Políticas 2009 | Elites 2010 | Elites 2013 |
|---------------------------------------|-----------------------|-------------|-------------|
| Elites regiones mineras: | Antofagasta | Tarapacá | Tarapacá |
| Índice de Endogeneidad | 95,7 | 92,4 | 108,4 |
| Promedio 3 factores endógenos | 75,0 | 78,8 | 65,5 |
| Promedio 3 factores exógenos | 78,3 | 85,3 | 60,4 |

12. ANEXOS

12.1. Casos de recientes abusos e irregularidades de empresarios y políticos en Chile.

Acá se mencionan los principales casos y se entregan los links a páginas web que entregan los antecedentes.

12.1.1. Colusión de principales cadenas de farmacias (2008-2012).

http://es.wikipedia.org/wiki/Colusión_de_precios_en_farmacias_chilenas

12.1.2. Multitienda La Polar de repactación de deudas sin conocimiento de clientes (2010-2011).

<http://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/la-polar-estafa-financiera-en-chile>

<http://www.sernac.cl/resumen-conologico-del-caso-la-polar/>

12.1.3. Cartel de Pollos (2011-2014).

<http://www.emol.com/noticias/economia/2014/09/25/681927/tribunal-de-la-libre-competencia-castiga-a-productores-de-pollo-por-colusion.html>

12.1.4. Sociedades Cascadas (SQM) de financiamiento de políticos y evasión tributaria 2012-2015.

Ver: <http://www.t13.cl/noticia/actualidad/caso-cascada-10-claves-para-entender-por-que-la-svs-aplico-una-multa-historica>

<http://diario.latercera.com/2015/02/08/01/contenido/negocios/27-183183-9-lo-que-hay-mas-arriba-de-las-cascadas.shtml>

<http://www.cooperativa.cl/noticias/economia/empresas/en-que-consiste-el-caso-cascadas/2014-09-02/165757.html>

12.1.5. Uso de información privilegiada: SEC (USA) contra Juan Bilbao y Tomás Hurtado (2014-2015).

<http://www.emol.com/noticias/economia/2014/12/22/695830/sec-de-eeuu-demanda-a-ex-director-de-cfr-por-uso-de-informacion-privilegiada.html>

12.1.6. Fraude tributario y financiamiento político Grupo de empresas PENTA (2014-2015).

http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2015/01/150115_chile_caso_penta_corrupcion_irm

<http://ciperchile.cl/2015/01/20/diputado-silva-promovio-indicacion-a-favor-de-penta-en-la-tramitacion-de-la-ley-de-isapres/>

<http://ciperchile.cl/2015/01/16/las-huellas-del-grupo-penta-en-el-negocio-de-la-universidad-del-desarrollo/>

12.1.7. Caso Lista Falciani de evasión tributaria en el exterior (2015).

<http://www.elmostrador.cl/pais/2015/02/09/luksic-saieh-y-yuraszack-los-chilenos-en-el-club-internacional-de-millonarios-investigados-por-evasion-tributaria-a-traves-del-hsbc/>

12.1.8. Caso CAVAL: uso de influencias para obtener un crédito por el hijo de Presidenta Bachelet (2015)

<http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/02/674-616161-9-las-claves-del-proyecto-machali-que-involucra-a-sebastian-davalos.shtml>

<http://www.elmostrador.cl/pais/2015/02/11/las-extendidas-redes-de-andronico-luksic-en-la-nueva-mayoria/#print-normal>

<http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/02/12/703343/empresa-de-esposa-de-davalos-concreta-venta-de-predio-por-9500-millones.html>

<http://www.emol.com/noticias/internacional/2015/02/12/703316/medios-internacionales-advierten-impacto-de-caso-caval-sobre-administracion-bachelet.html>

<http://www.quepasa.cl/articulo/politica/2015/02/19-16265-9-un-problema-familiar.shtml>

12.2. Pauta de entrevista. Caso Elites de Arica y Parinacota.

1. **Presentación y objetivo de la entrevista.** Mi nombre es XXXX (nombre) y estoy realizando estas entrevistas como parte de un estudio para la Universidad de Tarapacá en Arica, destinado a conocer la problemática del desarrollo desde el punto de vista de las elites y líderes de esta región en sus diversos ámbitos. Las respuestas son confidenciales y anónimas.

2. Las elites regionales de Arica y Parinacota (los tomadores de decisión de la zona).

2.1. Cuál es su principal función o actividad dentro de esta región de Arica y Parinacota?

2.2. En una escala de 1 a 5 (en que 1 es afuerino) y 5 (“nacido y criado” en esta región), ¿en que punto se ubicaría Ud. en cuanto a su identidad con Arica y Parinacota?

2.3. En esa misma escala, ¿cómo calificaría su grado de conocimiento general de esta región (en términos físicos y sociales)? Uno (1) significa no conocer casi nada de la zona; cinco (5) significa conocerla “como la palma de la mano”.

2.4. Ahora, ¿cómo calificaría su grado de conocimiento de los tomadores de decisión de Arica y Parinacota (la elite regional)? Uno (1) significa no conocer a quienes deciden, cinco (5) es saber perfectamente quienes son los “verdaderos poderes” y tener relación con ellos.

2.5. Cómo calificaría el grado de confianza existente en la región entre las personas de la elite, ellas se creen y confían entre ellas? 1 es baja confianza y 5 es alta confianza

2.6. A su juicio, ¿cuál es el grado de incidencia o influencia de esos agentes regionales (la elite regional) en la toma de decisiones de Arica y Parinacota? Uno (1) es nula incidencia en la conducción de la región y cinco (5) significa que entre ellos se decide casi todo acá.

2.7. ¿Qué piensa Ud. acerca del grado de identidad de estas elites con este territorio regional? ¿Es escasa o nula (nota 1) o muy fuerte (nota 5)?.

2.8. Ud. diría que esas elites, ¿poseen baja o elevada sensibilidad social, es decir, preocupación por la pobreza y la desigualdad social? Uno (1) es insensibilidad social o “egoísmo”, mientras que cinco (5) es fuerte sensibilidad social o “generosidad”.

2.9. Respecto de la necesidad de la innovación y difusión tecnológica, Ud. cree que estas elites poseen nula (nota 1) o elevada conciencia (nota 5) a este respecto?

2.10. En relación a la necesidad de un ordenamiento racional del territorio que evite el centralismo al interior de la región, Ud. cree que esas elites son sensibles o no a ello? Uno (1) significa escasa sensibilidad y cinco (5) alta sensibilidad.

2.11. Cuan “cerrada” o abierta es la toma de decisiones en la región, ¿cree que es difícil participar en las decisiones ciudadanas?. Si es muy cerrada, colocar 1 y si es participativa, nota 5.

2.12. Respecto de la necesidad de cambios culturales y búsqueda de nuevas instituciones que regulen los conflictos, ¿cree Ud. que las elites están de acuerdo con ello? Uno (1), no están de acuerdo y rechazan cambios institucionales, hasta cinco (5) en que esas elites de Arica y Parinacota promueven esos cambios.

2.13. En términos generales, ¿cómo calificaría el desempeño de las actuales elites en la conducción de Arica y Parinacota? Uno (1) significa elites cuyo desempeño es malo para la región y cinco (5) significa que esos grupos son muy beneficiosos para el desarrollo regional.

3. Exogeneidad o endogeneidad regional.

3.1. Algunos especialistas sostienen que la región es un sistema abierto y por tanto sujeto a muchas influencias externas en su toma de decisiones. ¿En qué medida está Ud. de acuerdo en lo relativo a esta región?

Uno (1) significa admitir que Arica y Parinacota está completamente determinada desde afuera, es decir, es dependiente. Mientras que cinco (5) es sostener que esta región es casi autónoma para adoptar sus decisiones.

3.2. ¿Qué entes o instituciones externas a Arica y Parinacota Ud. estima que poseen mayor influencia en su destino, es decir, que determinan su comportamiento para bien o para mal? En este caso voy a mencionarle algunas y quisiera que Ud. calificara su grado de influencia desde 1 (escasa o nula influencia en esta región), hasta 5 (que significaría que esa institución virtualmente decide todo acá). Presentar TARJETA No 1.

| TARJETA N° 1 | Grado de influencia en decisiones de la región de AyP | | | | |
|---|---|---|--------------------|---|-----------------|
| | Baja influencia | | Mediana influencia | | Alta influencia |
| Instituciones o agentes externos | | | | | |
| El Gobierno nacional | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Las Empresas nacionales | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Las Empresas extranjeras | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Los Mercados internacionales | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| El FMI y otros organismos internacionales | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Otros: identificar: | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

4. Disparidades regionales en Chile.

4.1. En relación a **otras** regiones de Chile, Ud. estima que Arica y Parinacota es (TARJETA 2):

| TARJETA N° 2 | Grado de acuerdo relativo | | | | |
|--|---------------------------|---|------------------------|---|----------------|
| | En desacuerdo | | Mas o menos de acuerdo | | Muy de acuerdo |
| Opinión sobre Arica y Parinacota | | | | | |
| Existen altas diferencias de ingreso entre los grupos sociales en la región (AyP es socialmente desigual): | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Pocos y los mismos de siempre toman las decisiones en la región (AyP es políticamente oligárquica): | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| La región tiene pocos recursos productivos (AyP es económicamente pobre): | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

4.2. A su juicio, ¿en Chile las disparidades de tipo económico **entre las regiones** son fuertes o no? Si son escasas coloque nota uno (1), si son elevadas nota cinco(5).

4.3. ¿Podría identificar cuáles son las regiones “avanzadas” (a las que les va bien) y cuales las atrasadas (las que les va mal) en Chile? Mencione tres de cada una. Avanzadas o modernas: _____ Atrasadas: _____

4.4. A su juicio, ¿**porque** algunas regiones de Chile son más atrasadas que otras? Yo le voy a mencionar algunas razones o variables y deseo que Ud. me diga en qué medida (de uno a 5) esa variable es importante para explicar su situación de atraso (TARJETA No 3).

| TARJETA N° 3 | Grado de influencia relativa de cada factor en el atraso de las regiones de Chile | | | | |
|---|---|---|--------------------|---|---------------|
| | Influye poco | | Mediana influencia | | Influye mucho |
| Razones para ser atrasadas: | | | | | |
| Falta de recursos naturales valiosos | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Ausencia de inmigrantes europeos | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Escasos aportes del gobierno nacional | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Políticas nacionales desfavorables a sus sectores productivos | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Escasa inversión extranjera directa | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Poco emprendimiento empresarial | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Elevada conflictividad social o falta de cohesión social | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Elites locales poco calificadas o retrogradadas | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Gran distancia al principal centro económico nacional | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Cultura regional desfavorable al desarrollo | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Otra razón: Especificar: | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

4.5. Para las regiones **avanzadas** o modernas de Chile, (excluyendo a Santiago, la capital) ¿Cuál sería la razón de su éxito?:
TARJETA No 4

| TARJETA N° 4 | Grado de influencia relativa de cada factor en el progreso de las regiones de Chile | | | | |
|--|---|---|--------------------|---|---------------|
| | Influye poco | | Mediana influencia | | Influye mucho |
| Razones para ser avanzadas | | | | | |
| Abundancia de recursos naturales valiosos | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Presencia de inmigrantes europeos | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Fuertes aportes del gobierno nacional | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Políticas nacionales favorables a sus sectores productivos | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Elevada inversión extranjera directa | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Alto emprendimiento empresarial | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Baja conflictividad social y alta cohesión social | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Elites locales muy calificadas o modernas | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Cercanía al principal centro económico nacional | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Cultura regional favorable al desarrollo | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Otra razón: Especificar: | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

4.6. Cree que existe alguna forma de sacar de su trayectoria de subdesarrollo a esas regiones **atrasadas** de Chile? Desde 1 (escasas soluciones) a 5 (buenas probabilidades de salir adelante).

4.7. Cuáles son sus recomendaciones para superar esa situación en esas regiones **atrasadas** del país?

4.8. Para Arica y Parinacota, específicamente, ¿Cuál diría que es su principal problema? Mencione sólo UNO, el más importante.

4.9. YCuál sería el principal camino de solución?

5. Líderes regionales.

5.1. Si admitimos que los principales sistemas de poder de la región son los siguientes (entregar TARJETA No 5), quisiera que me indicará cuáles de ellos tienen la mayor influencia en las decisiones de Arica y Parinacota. Desde 1 (poca influencia hasta 5, alta influencia).

| TARJETA N° 5 | Grado de influencia en la toma de decisiones regionales | | | | |
|--|---|---|--------------------|---|-------------|
| | Escasa influencia | | Mediana influencia | | Es decisivo |
| Sistemas de influencia y poder regional | | | | | |
| Gobierno regional (y provincial) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Gobierno local (municipios) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Gremios empresariales | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Grandes empresas en la región | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Universidades y sistema cultural-religioso | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Medios de comunicación | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Entidades sociales (incluye sindicatos) | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Poder Judicial | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

5.2. Quisiera que me indicara los nombres de las 10 personas que poseen mayor influencia en las decisiones de Arica y Parinacota? ¿A qué institución principal pertenece c/u de ellos? Su influencia es personal o depende de su cargo en esa institución? Mostrar la TARJETA No 6

| Nombre | Institución principal | Su influencia es personal? | |
|--------|-----------------------|----------------------------|----|
| | | Si | No |
| 1. | | Si | No |
| 2. | | Si | No |
| 3. | | Si | No |
| 4. | | Si | No |
| 5. | | Si | No |
| 6. | | Si | No |
| 7. | | Si | No |
| 8. | | Si | No |
| 9. | | Si | No |
| 10. | | Si | No |

5.3. Recientemente algunos estudios del Banco Mundial para América Latina muestran que las elites locales son responsables por el atraso de las regiones más pobres. ¿Ud. cree que eso es cierto?

| | | | | | | |
|--------------|---|---|---|---|---|-------------------------|
| No es verdad | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | Es completamente cierto |
|--------------|---|---|---|---|---|-------------------------|

5.4. En Arica y Parinacota, ¿Ud. cree que el clientelismo político acabó?

| | | | | | | |
|---------------------|---|---|---|---|---|----------------------|
| Acabo completamente | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | Continúa sin cambios |
|---------------------|---|---|---|---|---|----------------------|

5.5. ¿Usted cree que Arica y Parinacota tuvo cambios políticos significativos en los últimos 20 años?

| | | | | | | |
|-------------------------|---|---|---|---|---|-----------------------|
| Cambios muy importantes | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | Sin cambios políticos |
|-------------------------|---|---|---|---|---|-----------------------|

5.6. Si Ud. cree que Arica y Parinacota ya experimentó transformaciones políticas importantes, ¿Cuáles han sido esos cambios?

5.7. En el futuro inmediato, **en los próximos 4 años**, ¿Ud. cree que Arica y Parinacota va a tener transformaciones políticas significativas?

| | | | | | | |
|-------------------------|---|---|---|---|---|----------------------|
| Cambios muy importantes | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | Sin cambios a futuro |
|-------------------------|---|---|---|---|---|----------------------|

5.8. Si piensa que habrá cambios, ¿Cuáles serán esas transformaciones políticas? _____

5.9. ¿Cuál es su opinión general sobre las elites de Arica y Parinacota? _____

5.10. Si tuviera que evaluar la tendencia a la acción de las elites regionales, es decir, a movilizarse conjuntamente, ¿Qué nota les pondría, de uno (1: baja) a cinco(5: alta).

| | | | | | | |
|----------------------------|---|---|---|---|---|----------------------------|
| Baja tendencia a la acción | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | Alta tendencia a la acción |
|----------------------------|---|---|---|---|---|----------------------------|

5.11. Si uno deseará encontrar a personas de la elite de Arica, ¿adónde debería ir? ¿Existe algún lugar donde se reúnen regularmente o en ciertas ocasiones? ¿Dónde?

6. Relaciones de cooperación y conflicto regional.

6.1. En la actividad regular de su institución, ¿ Con qué otras instituciones le ha tocado cooperar en los últimos dos años y en qué?(registrar Institución y contenido o proyecto conjunto): Instituciones principales (hasta 3):

6.2. Y ¿Con qué instituciones le ha resultado difícil trabajar? ¿O ha tenido problemas en sus actividades conjuntas? Mencionar instituciones y problemas. _____

6.3. ¿Qué idea u objetivo específico pone de acuerdo hoy a los ariqueños (A y P)?

6.4. Y ¿ Qué es lo que divide a los ariqueños (A y P)?

6.5. ¿Qué opina del centralismo chileno?

6.6. La reciente transformación de Arica y Parinacota en región, ¿ Ha tenido beneficios para las personas de la zona? Si es así, ¿Qué beneficios? ¿Para quiénes, más exactamente?

6.7. ¿Ha traído perjuicios o problemas para alguien?

6.8. Finalmente, ¿existe alguna idea acerca del desarrollo de Arica y Parinacota que no haya sido cubierta en esta entrevista y que desee expresar? ¿Cuál? _____

7. Agradecimientos y contacto.

Muchas gracias por su cooperación. Si Ud. tiene interés en conocer los resultados de esta investigación puede darme su Email para invitarlo a un Seminario Regional donde se expondrá y discutirá el correspondiente Informe, a inicios de noviembre de 2008.

