



Universidad de Chile

Facultad de Ciencias Sociales

Departamento de Sociología



**Desarrollo, Identidad y Descentralización:
El caso de la Sexta Región**

Memoria para optar al título de Socióloga

Autora

Johanna Molina Urtubia

Profesor guía

Patricio de la Puente Lafoy

Santiago, 2005

Agradecimientos

*A Raúl, Rosa, Paula y Lesly por su apoyo incondicional
A Patricio de la Puente por su paciencia y sus sabios consejos
A Bárbara y Tatiana por sus oportunas intervenciones
Y a Fabián por apoyarme y acompañarme siempre...*

El futuro tiene muchos nombres. Para los débiles es lo inalcanzable. Para los temerosos, lo desconocido. Para los valientes es la oportunidad.

Víctor Hugo

ÍNDICE

<u>INTRODUCCIÓN</u>	1
<u>CAPITULO I: DEFINICIÓN DEL PROBLEMA</u>	5
1. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN	6
2. RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN	8
2.1. RELEVANCIA TEÓRICA	8
2.2 RELEVANCIA PRÁCTICA	9
3. OBJETIVOS	9
<u>CAPITULO II: ANTECEDENTES GENERALES</u>	10
1. CHILE UN PAÍS DE TRADICIÓN CENTRALISTA	11
1.1 BREVE HISTORIA DE LAS POLÍTICAS ADMINISTRATIVAS TERRITORIALES	13
1.2 POLÍTICAS TERRITORIALES DURANTE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN.....	17
2. CARACTERIZACIÓN DE LA SEXTA REGIÓN	20
2.1 ASPECTOS SOCIALES	24
2.2 ASPECTOS ECONÓMICOS.....	26
a. Recursos naturales.....	27
b. Principales actividades económicas.....	28
c. Evolución económica de la región	29
<u>CAPITULO II: MARCO TEÓRICO</u>	34
1. DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO	35
1.1 ESTADO Y DESCENTRALIZACIÓN	35
1.2 TEORÍA DE LA DESCENTRALIZACIÓN.....	37
a. Descentralización política	38
b. Descentralización en la provisión de bienes públicos.....	40
c. Descentralización administrativa	41
1.3 DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE	42
2. REGIÓN Y REGIONALIZACIÓN	45
LA REGIONALIZACIÓN EN CHILE.....	49
3. DESARROLLO TERRITORIAL	52
3.1 TEORÍAS DE DESARROLLO TERRITORIAL.....	52
a. Desarrollo económico local.....	54
b. Modelo de desarrollo endógeno	55
4. IDENTIDAD	57
4.1 IDENTIDAD NACIONAL	57
4.2 IDENTIDAD COMO CONCEPTO SOCIOCULTURAL	59
a. Identidad regional.....	62

b. Identidad regional y desarrollo territorial	64
5. HIPÓTESIS	65
<u>CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO</u>	<u>67</u>
1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	68
1.1 TIPO DE ESTUDIO	68
1.2 DEFINICIÓN DE VARIABLES	69
a. Desarrollo territorial o local	69
b. Identidad territorial	71
1.3 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS	71
1.4 TÉCNICA DE ANÁLISIS	72
1.5 UNIDAD DE ANÁLISIS	73
1.6 DISEÑO MUESTRAL	73
1.7 VALIDACIÓN DE DATOS	76
<u>RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</u>	<u>78</u>
1. OBJETIVOS ÍTEMIZADOS	79
2. ANÁLISIS DE RESULTADOS	106
2.1 IDENTIDAD TERRITORIAL EN LA SEXTA REGIÓN.....	107
2.2 IDENTIDAD Y DESARROLLO EN LA SEXTA REGIÓN	109
2.3 ROL DEL GOBIERNO LOCAL EN EL DESARROLLO TERRITORIAL	116
<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</u>	<u>119</u>
1. CONCLUSIONES.....	120
2. RECOMENDACIONES	123
<u>BIBLIOGRAFÍA.....</u>	<u>126</u>
ANEXO 1 PAUTA DE ENTREVISTA	132
ANEXO 2 ANÁLISIS TRIANGULACIÓN	133

INTRODUCCIÓN

El desarrollo económico se asocia generalmente al crecimiento en la industria, la minería, agricultura, pesca, turismo, etc., sin embargo, la globalización y la consiguiente apertura económica han ampliado la tradicional definición del desarrollo: la productividad y competitividad dependen cada vez más de la capacidad de generación conocimiento y procesamiento de la información, la que a su vez depende de la capacidad cultural y tecnológica de las personas, empresas y ciudades y regiones.

Las personas pasan a ser el centro de todos los esfuerzos para alcanzar el desarrollo, y a definirse no sólo como beneficiarios, sino como sujetos sociales. Materias cómo el desarrollo humano; equidad espacial del desarrollo; la revalorización de lo local en un contexto de globalización; o, la presencia de sujetos sociales capaces de incidir en la construcción de sus futuros son indicadores para evaluar el nivel de desarrollo en una sociedad.

En este contexto, el desarrollo sostenido de las naciones y de los territorios no sólo depende de la dimensión económica, sino que implica el mejoramiento progresivo de distintos aspectos de la vida del hombre: (i) la sustentabilidad ambiental o la protección de los ecosistemas en los procesos de producción; (ii) la profundización de la democracia, es decir aumentar los niveles de participación ciudadana en todas las decisiones que concierne al cuerpo social o actores determinados; (iii) y, el desarrollo científico y tecnológico, que constituye una base fundamental para adoptar y adaptar innovaciones técnico- productivas.

Tanto en la economía como en las ciencias sociales, se ha generado una *relectura* del proceso de desarrollo lo que ha permitido el surgimiento de nuevos paradigmas que aportan una visión más integral, enfatizando la incorporación de la comunidad con el propósito que actúen como sujetos de su propio desarrollo y no como simples receptores de políticas públicas. Se amplía la concepción del desarrollo que lo describe como simple crecimiento económico, caracterizado por el aumento en la producción sin lograr la distribución equitativa de su valor agregado entre la población, incorporando al ser humano y la potenciación de sus capacidades y cualidades, como una herramienta para avanzar en la solución de los problemas sociales y económicos de la población.

En este ámbito destaca el análisis de la dimensión territorial del proceso de desarrollo. Esta dimensión ha gozado durante mucho tiempo de marginalidad teórica como resultado de la simplificación del proceso de desarrollo, cuyo estudio se había reducido a la empresa o al sector económico considerados en forma abstracta, separados de su en-

torno territorial¹. El enfoque del desarrollo económico territorial enfatiza los valores de la identidad, la sociedad y la cultura regional como motores del progreso de un territorio, toda vez que generan un dinamismo cultural y económico que otorga un valor agregado a los proyectos productivos que se realizan en el territorio.

Este enfoque parte de la premisa que el desarrollo local es un proceso social de carácter esencialmente endógeno², bajo el supuesto que en cada territorio existen los factores necesarios para producir este proceso: los recursos naturales, empresas, actores sociales, tecnologías, etc., y, va a depender de cada territorio la capacidad de configurar y potenciar estos elementos para alcanzar el desarrollo territorial. Esta ‘capacidad’ va a estar determinada por los actores sociales locales, públicos y privados, en tanto logren utilizar de manera eficiente estos elementos endógenos y aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno. Es esencial una base social - redes sociales asociativas entre los actores locales, cultura emprendedora, sentido de pertenencia, solidaridad y cooperación- que permita la construcción de un proyecto de desarrollo territorial consensuado que convoque a toda la comunidad.

Este paradigma considera que el desarrollo es un fenómeno que va ‘desde abajo hacia arriba’, resaltando la importancia de los actores y los liderazgos locales, quienes deben ser capaces de promover espacios de reflexividad entorno a las ventajas productivas y las deficiencias sociales y estructurales de cada territorio. Estos elementos suponen una modernización en la gestión estratégica del desarrollo económico local, pues requiere la vinculación de los distintos actores - a través de la cooperación público- privada y la concertación estratégica- en el proceso de desarrollo, un aumento en la descentralización de competencias a niveles subnacionales y el avance hacia una democracia más participativa.

En América Latina los procesos de globalización, transnacionalización y apertura externa de las economías han ido mostrando la incapacidad de los sistemas productivos locales para adaptarse a los cambios estructurales que requiere escenario económico internacional, y al mismo tiempo, las políticas de desarrollo territorial han sido poco eficientes frente al desafío de fortalecer a los territorios subnacionales en un mercado internacional de competitividad creciente, en el que los territorios se ven impelidos a participar no sólo como parte de una nación, sino como entidades independientes.

¹ Esta forma de pensar, aún presente, fue matizada por Alfred Marshall (1890) quien al examinar la concentración geográfica de la industria, propuso como unidad de estudio del desarrollo económico una unidad de base territorial. La teoría de la organización industrial de Marshall y su concepto de organización (que no puede reducirse únicamente a la capacidad empresarial) dan una clave teórica fundamental para el enfoque del desarrollo económico local, al reincorporar el territorio como unidad de análisis. Esta teoría de la organización se contraponen a la teoría de la localización industrial de raíz neoclásica con énfasis en la empresa, introduciendo la importancia del entorno territorial donde se encuentra la empresa (Alburquerque, 2004).

² Se opta en esta investigación por la definición de desarrollo entregada por el modelo de desarrollo endógeno (Pozo, 1990; Montero y Morris, 1999; Boisier, 1998), puesto que desde esta perspectiva la sociología puede hacer un mayor aporte teórico a una materia que ha sido generalmente abordada desde la economía.

En Chile, el desarrollo local se enmarca en un modelo de organización del Estado muy centralizado y piramidal, que contrasta con la diversidad económica y cultural del territorio nacional. Esto implica que las autoridades poseen un sesgo centralista en cuanto a las fórmulas aplicadas para alcanzar el desarrollo, lo que acrecienta aún más el proceso de concentración territorial de la población, los actores sociales y políticos en torno a la capital, evidenciando un marcado retraso en la calidad de vida del resto de las regiones con respecto a Santiago.

La descentralización del Estado Chileno no favorece en absoluto el desarrollo regional: es altamente restrictivo desde el punto de vista de toma de decisiones ya que gran parte de los programas sociales vienen determinados por políticas definidas a nivel central; limitado en fuentes de financiamiento de decisión local o regional (ISAR, IRAL y FNDR), y por último, injusto desde la perspectiva regional puesto que realiza una asignación a nivel central de los recursos provenientes de la tributación regional.

Junto con esto, las comunidades regionales presentan un escaso nivel de asociación y organización, producto de un Estado que históricamente tuvo un rol paternalista frente a la sociedad civil, lo que deviene en un cuerpo social que se caracteriza por la ausencia organizaciones políticas y sociales de carácter regional, de un bajo espesor cultural debido a la escasa importancia que ha tenido el factor territorial y cultural en la construcción de la nación.

Este estudio ofrece un análisis del proceso de desarrollo territorial o local desde la perspectiva de los actores sociales, económicos, culturales y políticos de la región, en tanto constituye un fenómeno social determinado por una serie de factores que van más allá del comportamiento económico de un país o un territorio. Esta investigación pretende abordar el proceso de desarrollo territorial en Chile, a partir del análisis de un caso regional específico en el marco del enfoque de desarrollo territorial, considerando la injerencia de la identidad territorial como elemento coadyuvante en desarrollo de un territorio subnacional.

CAPITULO I: DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

1. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

La principal meta del Estado chileno es lograr un desarrollo más equitativo, para esto el Gobierno invierte grandes recursos en políticas de desarrollo económico y se esfuerza en la elaboración de programas que permitan mejorar la calidad de vida de las personas, a través de la modernización del sistema de salud y la educación, vivienda, etc., esto emana de una visión nacional del desarrollo, pues no considera en la fórmula de desarrollo las realidades regionales. Chile es un país de contrastes, no sólo económicos, también culturales, sociales, productivos y naturales, estas diferencias rara vez aparecen en la opinión pública, sólo destacan a través del reclamo cuando el modelo centralista de desarrollo es incoherente con la realidad regional o una comunidad manifiesta la necesidad de modificar la distribución administrativa del territorio.

Nuestro país se caracteriza por presentar concentración demográfica y económica en la capital, mientras el resto del país presenta graves retrasos en términos sociales, económicos, productivos y tecnológicos. Santiago posee mejores condiciones para el desarrollo en comparación con el resto de las regiones: constituye un centro de negocios, de desarrollo tecnológico y concentra a los profesionales más calificados puesto que ofrece más oportunidades en el ámbito de la salud, la cultura y la educación

En efecto, para lograr el desarrollo nacional es perentorio una mirada territorial, pues el fortalecimiento regional puede significar una importante contribución para garantizar un elevado y sostenido crecimiento económico de la nación, al contrarrestar la tendencia a la megapolización de la región metropolitana que a la larga significa menos crecimiento económico por la desmedida absorción de recursos. El desarrollo territorial significa un aporte directo a la equidad social ya que permite una reducción en las disparidades de las condiciones de vida de los habitantes de las distintas regiones.

El enfoque del desarrollo territorial o local, subraya la importancia de distintos factores: (i) valorización de los recursos endógenos de cada ámbito local, impulsando la diversificación productiva y la promoción de nuevas empresas locales; (ii) organización de redes locales entre actores públicos y privados para promover la innovación productiva y empresarial en el territorio; (iii) cooperación y concertación entre los actores públicos y privados para incrementar la eficacia y eficiencia de las actividades de desarrollo local; (iv) promoción de actividades de desarrollo científico y tecnológico a nivel territorial ; y (v) búsqueda de acuerdos estratégicos para la promoción de la competitividad regional.

El énfasis está en la idoneidad de los actores territoriales para conducir el proceso de desarrollo, definido por elementos económicos – como los recursos naturales y su productividad- pero también por aspectos socioculturales presentes en la región. En efecto la posibilidad que una región alcance el desarrollo va a depender de la cultura regional, la sociedad civil regional, y por ende, de la capacidad de los actores para iden-

tificarse con el territorio, con sus practicas sociales y su vocación económica, y en definitiva, para promover liderazgos que movilicen a toda la comunidad en el proceso de desarrollo.

El fortalecimiento económico, social, cultural e institucional de las regiones constituye una herramienta para alcanzar no sólo mayores estadios de desarrollo, también para lograr un desarrollo más integral con una sustancial mejora en la calidad de vida de las personas, asegurando la igualdad de condiciones y oportunidades para todos los habitantes del país. Este proceso prioriza el rol de los actores privados y públicos de las regiones, trasladando la responsabilidad a la comunidad territorial quienes deben asumir una actitud proactiva y dinámica en la elaboración de estrategias de desarrollo más allá de las políticas elaboradas a nivel central.

Los territorios subnacionales se ven afectados por procesos de apertura internacional y nacional. En el primero la creciente competitividad económica mundial obliga a los territorios a participar en el mercado no sólo como parte de la nación, sino como entidades independientes capaces de adaptarse a la demanda de innovaciones productivas y tecnológicas. En el ámbito nacional, el proceso de descentralización avanza a un ritmo inferior con importantes progresos en la distribución de los recursos (la meta del gobierno del presidente de Ricardo Lagos es lograr que el 50% de la inversión del gobierno central sea de decisión local o regional), pero deficiente en la profundización de la democracia y la ampliación de espacios de participación.

Existen varias teorías que abordan esta problemática desde una perspectiva multidisciplinaria integrando aspectos económicos, políticos y sociológicos, éste último es el menos abordado en los estudios empíricos y su análisis es generalmente tangencial o derivado de los aspectos políticos del proceso de desarrollo. Se propone en esta investigación abordar esta materia desde una perspectiva sociológica, en el entendido que este fenómeno es afectado por variables culturales y sociales presentes en las regiones y que condicionan el desempeño de los actores que participan en este proceso.

Se presenta un análisis del proceso de desarrollo regional en el contexto chileno caracterizado por una descentralización que no responde a las necesidades de las comunidades territoriales, determinadas por una regionalización arbitraria que no representa las realidades culturales, y que requieren de mayores niveles de autonomía y autoconciencia para enfrentar el desarrollo como actores y no sólo receptores de políticas de públicas. Teóricamente, se establece que la identidad regional favorece el proceso de desarrollo, en tanto, genera en los actores territoriales sentido de pertenencia, cooperación, compromiso e integración con el territorio que habitan y su comunidad. Esta investigación pretende dar cuenta de los procesos sociales que sustentan el desarrollo territorial: la organización y la concertación de iniciativas, considerando de la influencia de la identidad regional en los actores territoriales.

Cabe señalar que se entenderá por desarrollo local o territorial, un proceso de transformación de la sociedad y la economía de un determinado territorio, orientado superar las dificultades y exigencias del cambio estructural en el actual contexto de creciente competitividad y globalización económica a fin de mejorar las condiciones de vida de la comunidad (Alburquerque, 2000:12). Por tanto, el análisis estará enfocado en la relación que puede establecerse entre desarrollo, en tanto proceso de cambio social, y la identidad, desde una perspectiva fenomenológica, considerando la visión de los actores territoriales.

Para esto se propone el estudio de un caso, es decir la investigación empírica de un fenómeno determinado en su contexto de ubicación (Briones, 1985: 63). Se estudia la complejidad y singularidad de una situación particular para intentar comprender un fenómeno de mayor envergadura; así el caso de la Región de O'Higgins, entrega información que nos permite describir el proceso de desarrollo desde una perspectiva sociológica y cualitativa. La pregunta de investigación queda delineada de la siguiente manera: ¿cómo se relacionan el desarrollo y la identidad regional, en el marco jurídico vigente?

2. RELEVANCIA DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. RELEVANCIA TEÓRICA

En materia de desarrollo históricamente ha primado la visión económica, enfatizando la importancia del flujo de capitales y de la productividad en el progreso económico de las naciones y los territorios subnacionales. Surgen en este contexto las teorías de desarrollo territorial que rescatan la importancia de las regiones como eslabones fundamentales en el proceso desarrollo de los países, sobre todo desde la perspectiva sociológica, puesto que ubican a la sociedad como eje fundamental de dicho proceso.

Los modelos de desarrollo endógeno (Pozo, 1990; Montero y Morris, 1999; Boisier, 1998) presentan un cuerpo teórico que introduce un factor sociológico en la ecuación del desarrollo, trasladando el énfasis a la sociedad y cómo ésta es capaz de poner en valor los factores productivos, sociales, culturales y económicos que posee cada territorio para alcanzar mayores estadios de desarrollo.

Esta investigación pretende determinar cómo influye la percepción de la identidad regional en los actores territoriales en la configuración del proceso de desarrollo. Por tanto, su relevancia teórica radica en que permite ampliar el espectro de comprensión éste fenómeno y posibilita un aporte desde las ciencias sociales a partir de las conclusiones que puede generar la propuesta que aquí se analiza, abriendo la posibilidad de complementar las teorías propuestas en los Modelos de Desarrollo Endógeno.

2.2 RELEVANCIA PRÁCTICA

En un país como el nuestro, el desarrollo constituye un dilema que ocupa a todos los sectores de la sociedad: actores privados, estatales, culturales y educacionales, pues es responsabilidad de todos los estamentos sociales lograr no sólo mejores índices de crecimiento económico, sino que también asegurar que los frutos de este crecimiento se expandan a todo el territorio nacional.

El desarrollo regional es un elemento clave, no sólo por el desigual desarrollo interregional que exhibe la capital con el resto del país, sino que también por los bajos niveles de competitividad que muestran los territorios, así como el marcado retraso en salud, educación y tecnología. Por esta razón es de suma importancia conocer cuáles son los factores que inciden en el desarrollo regional, para así poder potenciar sus efectos, así mismo, es necesario identificar las experiencias positivas y replicarlas en otras regiones o ciudades.

El aporte práctico de esta investigación reside en el esfuerzo por determinar la influencia un elemento sociocultural - la identidad - en el proceso de desarrollo, esperando que los resultados generen un debate respecto a las experiencias de desarrollo en los territorios subnacionales.

3. OBJETIVOS

Objetivo general

Determinar la relación existente entre la identidad regional y el proceso de desarrollo en la Sexta Región Del Libertador General Bernardo O'Higgins.

Objetivos específicos

- Conocer la percepción de los actores territoriales respecto a la identidad regional.
- Determinar los componentes más relevantes que contribuyen a otorgar identidad a la Sexta Región.
- Establecer los factores principales que inciden en la participación de los actores territoriales en los proyectos de desarrollo.
- Determinar la percepción de los actores territoriales respecto a la relación entre la identidad y el desarrollo regional.
- Averiguar cómo evalúan los actores territoriales el accionar del Gobierno Interior respecto al desarrollo regional.

CAPITULO II: ANTECEDENTES GENERALES

1. CHILE UN PAÍS DE TRADICIÓN CENTRALISTA

Nuestro país se caracteriza por poseer un sistema presidencial altamente centralizado, que destaca por su aspecto piramidal, es decir, los órganos convergen hacia un jerarca único. Este sistema de gobierno aparece como una contradicción si se observa que Chile es una nación de regiones naturales extremadamente diferenciadas, cada una de las cuales posee recursos típicos, lo que convierte al país en un sistema de economías complementarias e interdependientes. Sin embargo, desde sus inicios el país ha tendido a formas de gobierno centralizadas.

Respecto a cuál es el origen de esta forma de gobierno, o cómo se va configurando a lo largo de la historia, se han planteado distintas interpretaciones.

Varios autores (Godoy, 1988; Boisier, 2000) sostienen que la principal raíz del modelo centralista proviene de la administración española y su herencia jurídica, la que es legada a su vez, del centralismo borbónico francés.

Junto con esto se cita el factor geográfico-militar relacionado con la Conquista; postulándose que la ocupación española del territorio chileno lejos de producirle riquezas a la corona española, significó cuantiosos gastos explicables por la tenaz resistencia mapuche. Por ello, en la organización del territorio se puso mayor énfasis en las variables políticas y militares que en las económicas, lo que va a redundar en que los escasos centros poblacionales, aparte de Santiago y Valparaíso, tuvieran una predominante función militar.

Además, en virtud de su conformación geográfica, Chile constituye una enorme isla y desde los orígenes coloniales su organización político-administrativa fue centralista y regida desde la capital (Abalos, 1994:5).

El tercer factor hace referencia a la “construcción de la sociedad chilena”, y plantea la tesis que la cultura centralista se manifiesta desde el origen colonial del país, una experiencia en que el Estado antecedió a la sociedad, escapando a los esquemas clásicos de conformación político-administrativa, los conocidos modelo federalistas o unitarios (Op. Cit: 9).

En este sentido Boisier (2000) agrega que las tendencias liberales modernizadoras que se entronizaron en Chile en los últimos decenios del siglo XX, introdujeron una confusión entre democracia, igualdad y homogeneidad; en cuyo caso el Estado nacional fuerte y centralizador era el mejor instrumento de modernización. En aras de la homogeneidad el Estado aplastó los particularismos territoriales e impuso un modelo de sociedad uniforme, que tuvo sus virtudes en la construcción del Estado nacional pero al costo de instaurar una cultura nacional más extranjerizante que autóctona y un modelo de relaciones sociales extremadamente centralizado.

Más tarde, la instauración de un sistema presidencialista, responsable de la administración del Estado y en una relación de clara jerarquía respecto del poder legislativo, va a determinar una organización administrativa del territorio absolutamente centralista; el ejecutivo se hace representar en las provincias del país a través del intendente, figura fundamentalmente simbólica.

Desde una perspectiva crítica, Valenzuela (1999) señala que el centralismo en Chile se ha construido desde la idea de orden que impusieron sectores oligárquicos y conservadores en el período portaliano, hasta los conceptos paternalistas y desarrollistas de modelos más solidarios impulsados por la izquierda y centroizquierda en el siglo veinte, con el Frente Popular. Con esto se ha generado la idea que la nación se hace desde el centro.

Por último, Boisier (2000), señala que la migración campesina sin un paralelo en educación cívica provocó que los campesinos reprodujeran en la ciudad el modelo “padre-patrón” en “Estado-patrón”, sin un cambio en el trasfondo cultural; esto favoreció la legitimación de la burocracia y una cultura centralista. Dicho centralismo ha sido reproducido a su vez por los sistemas políticos y educacionales establecidos en nuestro país.

En un comienzo, el sistema político funcionaba por ‘clientela’, lo que permitía la dominación de los notables de la capital mediante la cooptación de los notables de provincia: en la repartición de cargos los políticos de la capital conservaban los puestos de mayor jerarquía como la presidencia, ministerios y embajadas, reservando la administración comunal y provincial a los ‘caciques locales’.

Al mismo tiempo se desarrolló un sistema político caracterizado por partidos definidos ideológicamente o por intereses sectoriales (lo que explica la notable inexistencia de partidos regionales), con un sistema electoral, canales de información, cultura y mecanismos de socialización que afianzaban la relevancia del centro político (Santiago). De este modo, la sociedad civil en sus diversas expresiones organizativas, se adecuó a la estructura territorial del poder político, reconociendo la existencia de un gran centro en torno cual debían organizarse las presiones y demandas, lo que da origen a federaciones y confederaciones sectoriales de carácter nacional, de escaso protagonismo en los ámbitos provinciales pero fuertemente volcados al “lobby” en la capital del país, sede de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (Abalos: 1994: 5).

Hoy, el sistema binominal y la ley de partidos, que exige una alta votación para la elección de representantes, tiende a reproducir un sistema centralizado. El sistema educacional, por otra parte, contribuyó a unificar culturalmente al país, pues se basó en un modelo de enseñanza uniforme, consolidándose una cultura nacional regida desde Santiago. Este hecho determinó una pauta de migración de las elites provinciales a la capital, propiciando marcado atraso cultural y tecnológico en el resto del país.

Así el predominio de una cultura nacional centralizada y unificadora se logró en desmedro de las culturas regionales, las que han permanecido hasta ahora sofocadas y sobrevivientes, sólo en algunas tradiciones y en las formas de la cultura popular o del folklore.

1.1 BREVE HISTORIA DE LAS POLÍTICAS ADMINISTRATIVAS TERRITORIALES

La forma del Estado unitario trae generalmente aparejada una marcada tendencia hacia el centralismo, en otras palabras el poder central actúa como centro de atracción que absorbe a los poderes locales. Es así como las Constituciones de 1812, 1814, 1822, establecieron regímenes políticos y administrativos fuertemente centralizados y sólo durante un breve período tuvo vigencia una Constitución de corte federalista.

El 30 de marzo de 1823 los líderes de las asambleas de Concepción y Coquimbo lograron que el representante de Santiago (Juan Egaña) firmara el acta de unión de las provincias, bosquejo para la Constitución de 1826, la que fue reemplazada 2 años después por una Constitución liberal que intentó poner en práctica un sistema descentralizado, al consagrar una Asamblea Provincial compuesta por diputados elegidos por el pueblo, con funciones administrativas y políticas (Valenzuela, 1999; 50).

El dilema de la centralización v/s descentralización fue causa de dos enfrentamientos armados con características de guerra civil durante el siglo XIX; el primero en 1851 que enfrenta la capital con la provincia de Concepción, y el segundo en 1859 esta vez entre la capital y la provincia de Atacama. Resabios de ambos conflictos son perceptibles aún hoy en la sociedad chilena (Abalos: 1994: 12).

Para muchos fue el ministro Diego Portales, forjador del Estado-Nación en la tercera década del siglo XIX, el verdadero artífice del centralismo chileno, pues hizo de los intendentes una pieza clave en la administración del Estado, incorporando esta figura al ordenamiento jurídico a través de la ley de Régimen Interior de 1884. Según la ordenanza de Portales, el Intendente es un agente directo del Presidente, nombrado y responsable ante él y ocupado ante todo, de ejecutar sus órdenes en el territorio a su cargo. Tras el régimen portaliano se encuentra la idea que el progreso sólo se logra con un Presidente fuerte, que asegura la igualdad a los distintos territorios, por esta razón nombra a los intendentes y funcionarios con el propósito de evitar la deliberación excesiva de los órganos parlamentarios o regionales.

Luego el gobierno de Balmaceda, intentó proveer de mayor autonomía a la provincia: proponía fortalecer la región convirtiéndola en un contrapeso frente al ejecutivo, como manera de producir modernización, desarrollo y autogobierno. Sin embargo, la guerra civil desatada y la posterior derrota del Ejército leal al Presidente en Placilla (por la Marina sublevada por la aristocracia nortina atemorizada por los afanes presidenciales

de regular y subir los impuestos que los afectaban) culminaron en la instauración del parlamentarismo.

La ley de la comuna autónoma, promulgada en 1891 bajo el llamado régimen parlamentarista, fue acompañada por la creación de decenas de municipios en todo Chile, pero no se dictó una ley que creara asambleas provinciales. Los municipios pasaron a ser autónomos, pero se les quitó el poder electoral (registro independiente) y se prohibió que tomaran empréstitos (Valenzuela, 1999:87).

Entre 1891 y 1910 se dio un proceso de desarrollo de los gobiernos municipales, mientras la ampliación del sufragio permitió que líderes demócratas y más tarde, socialistas accedieran al poder. Los municipios llegaron a alcanzar el 11,4 % de los fondos públicos en 1896, lo que fue bajando hasta llegar al 6 % a fines de la década de 1960.

El triunfo del unitarismo centralizador estuvo acompañado por la consolidación de un régimen presidencialista a partir de la Constitución de 1925 dictada durante el primer gobierno de Arturo Alessandri. Ésta reafirma el carácter unitario del Estado chileno, pero concierne algún grado de descentralización al establecer Asambleas Provinciales Autónomas y las Municipalidades como personas jurídicas públicas. Sin embargo dichas asambleas nunca fueron implementadas, pues el Congreso no despachó la ley que las reglamentaba.

Durante la efímera República Socialista emergen nuevos grupos izquierdistas regionales, los que formaron el Partido Socialista en 1933. El líder Marmaduke Grove mostró especial sensibilidad por los temas regionales y la reforma agraria los que no se plasmaron con claridad en el programa de la nueva formación de la izquierda.

En el segundo gobierno de Arturo Alessandri se reforzó a las débiles agencias nacionales y el papel regulador del Estado central para salir de la crisis, lo que fue parte de una tendencia mundial marcada por las políticas Keynesianas y la promoción del Estado Bienestar.

El triunfo del Frente Popular y la alianza de centro izquierda hegemónica por el Partido Radical desde 1938 hasta 1952, fortalece un modelo político y económico de corte estatista: sustitución de importaciones y proteccionismo, crecimiento industrial concentrado en Santiago y marcado por el centralismo político.

En 1939, la creación de la CORFO (Corporación de Fomento de la Producción), gracias a las fuerzas modernizadoras que trae el triunfo del Frente Popular y en parte, por el devastador terremoto de Chillan, va a impulsar un fuerte programa de industrialización que modifica notablemente la geografía política del país. Esto va a poner en relieve dos hechos, el primero es que la distribución territorial se basa en criterio un geomorfológico, y el segundo, es el desarrollo desequilibrado y poco armónico del país.

El próximo intento por descentralizar la gestión estatal y lograr el desarrollo territorial de nuestro país fue más bien coyuntural. Las catástrofes que azotaron en mayo de 1960 el sur de Chile, obligaron al gobierno de la época emprender una tarea de reconstrucción, lo que significó en términos instrumentales la reestructuración del Ministerio de Economía, asignando nuevas tareas de desarrollo regional a la CORFO y creando los Comités Provinciales de Desarrollo. Estas innovaciones tenían como fin equilibrar el desarrollo económico territorial eliminando el sesgo centralista en el crecimiento del país. Sin embargo dichos Comités no prosperaron en la práctica.

En esos años, se formulan un conjunto de disposiciones legales no sistemáticas para acoger las “demandas descentralizadoras” denominadas en la literatura académica “regionalismos implícitos”. Tal es el caso de la Ley del Cobre, la Ley del Fósforo, la creación de la Junta de Adelanto de Arica y de la Corporación de Magallanes. En síntesis, este conjunto de disposiciones obedece a un enfoque de ordenamiento territorial que se caracteriza por delimitar un área que presenta problemas particulares y legislar sobre esas particularidades sin tomar en consideración, por lo menos explícitamente, las relaciones y los flujos de capital, bienes y personas entre ellas, y las demás partes del territorio nacional (Galilea, 1990).

En la campaña de 1964 se incluye por primera vez en los programas presidenciales el tema de la descentralización. El gobierno de Eduardo Frei Montalva crea la Oficina de Planificación Nacional ODEPLAN y traspasa a su novísima Sub-Dirección de Planificación Regional las tareas respectivas hasta entonces en manos de la CORFO. Iniciándose así, un período de notable creatividad en la formulación de políticas públicas de desarrollo regional (Boisier, 1998: 13).

Bajo el gobierno de Frei se impulsaron “polos de desarrollo” como manera de dispersar el desarrollo industrial concentrado en Santiago y sacar del atraso a zonas extremas o deprimidas económicamente. Se definieron zonas con ciertas “vocaciones” y se buscó levantar la industria con incentivos tributarios, entre ellos la exención de tarifas de importación de maquinarias e insumos. Junto con esto se introduce el concepto de regiones, como unidad administrativa mayor que las provincias.

La política regional en este gobierno incluyó la elaboración de un diagnóstico regional, impulsando la agrupación de provincias en regiones como forma de planificar el desarrollo. Para esto se elaboró un plan de identificación e implementación de instrumentos, se consideró la creación y reforzamiento de corporaciones de desarrollo regional, la instauración de Consejos Regionales, los comités regionales para la coordinación interministerial, etc.

El Gobierno de Allende continúa las tareas esbozadas por el gobierno anterior, aunque en el marco de su proyecto político de movilización social y transición al socialismo de la Unidad Popular, intentando colocar el tema del desarrollo regional en el

marco del centralismo democrático propio de la matriz ideológica marxista prevaleciente. El discurso acerca del desarrollo espacial, planteaba la oposición al modelo de economía dependiente, en consecuencia proponía una estrategia que permitiera pasar gradualmente de un modelo concentrador y excluyente de la actividad regional a uno des-concentrador e integrador (Geisse citado en Abalos, 1994:10).

Tras el Golpe de Estado de 1973 y la posterior instauración de la Junta Militar, se implementan una serie de reformas: en lo económico se plantea el paso de un Estado benefactor a uno subsidiario; en lo político, de un Estado permeable a la presión de los grupos de interés, a uno autoritario, con un ejecutivo fuerte; y en lo social se busca reemplazar la participación hegemónica de los partidos y grupos políticos por la de la comunidad expresada en sus áreas naturales de actividad, sean territoriales o sectoriales (Boisier, 2000:12).

El Gobierno Militar desata así una suerte dialéctica descentralista, que implica en la práctica descentralización territorial municipal y regional. Estas reformas son resultado de un intento de insertar a plenitud la economía chilena en el comercio internacional (uno de los pilares de la estrategia económica del período 1973-1989), y están influidas por economistas de derecha, los que defenderán la idea de un sistema descentralizado, entendiendo la descentralización en un sentido económico, es decir, como la prevalencia del sistema de precios y del mercado en tanto mecanismos de asignación de recursos.

A medida que se consolida el modelo económico neoliberal, la regionalización y la descentralización -concebidas en sus orígenes como un proceso de readecuación institucional que busca modificar los patrones territoriales del país caracterizados por la des-integración y la concentración- se transforman cada vez más en un proceso socio-político tendiente a modificar la matriz política tradicional del país en que el Estado se relacionaba con la sociedad civil, principalmente a través de los partidos políticos y de las minorías regionales actuantes (Lira y Marinovic, 1999: 75).

Durante esta gestión se introduce la región como unidad básica de gobierno y administración interior; se establece el Fondo Nacional de Desarrollo Regional; se crea en el Ministerio del Interior la Subsecretaría de Desarrollo Regional, reconociéndose la importancia política del tema; se hacen funcionar los Consejos Regionales de Desarrollo de participación social que pretenden constituirse en un canal de participación alternativo a los partidos políticos; se desconcentran los ministerios a través de las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI); se dota a las regiones, vía designación del poder central, de una autoridad política (intendente Regional) con atribuciones y potestades importantes; se establece en cada región una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación (SERPLAC) como organismo técnico asesor de la autoridad política y técnicamente dependiente de ODEPLAN, se pone en funcionamiento un Banco Integrado de Proyecto (BIP) (Galilea, 1990).

A través las reformas introducidas entre 1973 y 1980 se crean tres niveles territoriales, dos para el gobierno interior y administración (región y provincia) y uno para la administración local (comuna). En consecuencia el territorio chileno fue ordenado en trece regiones, 51 provincias y 335 comunas, junto con ese nuevo ordenamiento territorial, se llevó a cabo una importante desconcentración administrativa del Estado hacia los niveles comunales y regionales.

1.2 POLÍTICAS TERRITORIALES DURANTE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACIÓN

Tras el fin del Gobierno Militar, el nuevo gobierno asume la tarea reorganizar la democracia. Es así como el gobierno de Aylwin se reapropia de las estructuras de Gobierno Regional heredadas, emprendiendo una política de reformas a la institucionalidad vigente, a partir de la necesidad de afianzar crecientemente el imperio de las instituciones democráticas, combinando el crecimiento económico con la equidad y el pago de la deuda social, reinsertar al país en el contexto internacional, y avanzando en la resolución del problema de los derechos humanos conculcados en el gobierno anterior.

A partir de la reforma de la Constitución de 1991, los Alcaldes vuelven a ser elegidos democráticamente, aún cuando se mantiene la designación de los Intendentes regionales. Más tarde, la ley sobre administración regional de 1993 establece que las regiones son organizaciones político-territoriales dotadas de personalidad jurídica de derecho público que gozan de relativa autonomía y de patrimonio propio.

A través de estas reformas se crea el Gobierno Regional (GORE) constituido por el Intendente y un Consejo Regional destinado a canalizar y representar las inquietudes ciudadanas y a resolver, normar y fiscalizar sobre diversas materias de interés regional. Se determina, además, que los únicos órganos de participación popular son los consejos económicos y sociales, provinciales y los consejos comunales, siendo los miembros de los consejos regionales (CORE) elegidos por los concejales³, mientras el cargo de Intendente continúa sujeto a la designación presidencial. La función más relevante del CORE es la toma de decisión respecto de la asignación de los recursos de inversión descentralizada. Esto constituye un importante traspaso de poder, esencial en todo proceso de descentralización, pues las autoridades regionales asumen una responsabilidad que antes competía sólo al nivel central del Estado.

Los Intendentes, adquieren una doble responsabilidad ya que son representantes del Presidente de la República en materias de Gobierno Interior y jefes del ejecutivo regional; el Intendente debe presidir el Gobierno Regional (GORE), instancia abocada principalmente a la formulación y ejecución de proyectos de inversión, asimismo dirige

³ El número de consejeros varía y se determina de la siguiente forma: dos consejeros de cada provincia, diez consejeros adicionales en las regiones de hasta un millón de habitantes distribuidos en cada provincia de acuerdo a su población; 14 consejeros adicionales en aquellas regiones que superan el millón de habitantes, distribuidas del mismo modo en cada provincia (Raczynski y Serrano, 2001:33).

el Gabinete Regional, en que participan Gobernadores y Secretarios Regionales Ministeriales. Entre las funciones que la Ley sobre gobierno y administración regional entrega a los GOREs está el rol de agentes del desarrollo armónico y equitativo de sus territorios; la elaboración y aprobación de las políticas, planes y programas que tengan relación con el desarrollo de la región; y funciones referidas al ordenamiento territorial y al fomento productivo. Pero en el ámbito de la inversión pública es donde el GORE asume tareas más relevantes: asignar los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo regional (FNDR); destinar a proyectos específicos los recursos que pertenecen a la Inversión Sectorial de Asignación Regional (Raczynski y Serrano, 2001:34).

Sin embargo, a pesar de las transformaciones el Gobierno Regional sigue siendo limitado: no cuenta con facultades para intervenir en el campo legislativo, ni siquiera para determinar su reglamento interno; por otra parte, es asesorado por los SEREMIS dependientes del ministerio a que pertenecen, lo que dificulta su acción. Por tanto el Gobierno regional queda inserto de manera incompleta en el juego democrático.

Durante el sexenio de Eduardo Frei Ruiz Tagle se realizan una serie de avances, en el nivel municipal y en forma secundaria en el regional. El ámbito municipal se identifica durante este gobierno como el más cercano a los ciudadanos y con mayores grados de participación, por esto se establece el principio de diversidad y heterogeneidad de las municipalidades, reconociendo que dadas sus condiciones financieras y de recursos, así como sus particulares territoriales, pueden desarrollar competencias diferenciadas. Es por esto que se introduce una reforma constitucional conducente a la elección directa de alcaldes (Ley N° 19.448 y N° 19.452). Asimismo, se establece una nueva ley para las organizaciones vecinales y funcionales, con el propósito de aumentar la participación ciudadana.

Por último, para asegurar soluciones más oportunas y diferenciadas de acuerdo a la diversidad cultural se crearon 7 nuevas comunas durante el año 1997: Padre Las Casas, Concón, Chillán Viejo, Chiguayante, San Pedro de la Paz, Padre Hurtado y San Rafael.

Un hito en este proceso lo constituye la aprobación, en marzo de 1999, de la Reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, lo cual significó un avance en el área de la gestión municipal pues amplió las capacidades de asociativismo municipal y estableció la obligatoriedad de coordinación de los servicios públicos en el territorio comunal, otorgando mayor capacidad de fiscalización al Concejo Municipal y nuevos mecanismos de planificación.

En el nivel regional, se enfatizó la importancia del financiamiento en el desarrollo de las regiones. En su discurso del 21 de mayo de 1994, el Presidente Frei proclamó su voluntad de redoblar la importancia de las regiones en las decisiones locales de inversión pública al fin de su mandato, lo que no se cumplió a cabalidad. Sin embargo, du-

rante este gobierno se avanza en términos de implementar posibilidades de cofinanciamiento entre el BID y FNDR y fondos sectoriales, generando una nueva modalidad de financiamiento que es enteramente administrada por los gobiernos regionales sin pasar por el nivel central o el BID, salvo que se trate de préstamos superiores a los tres millones de dólares (medidas enmarcadas en el Plan Especial de Superación de la Pobreza), tales como los Convenios de Programación y las inversiones regionales de asignación local (IRAL) y las Concesiones Regionales del Ministerio de Obras Públicas.

En el año 1995 se dotó al Gobierno Regional de un equipo profesional y administrativo especialmente abocado al ámbito de proyectos de inversión: formulación, ejecución y seguimiento. Asimismo se implementó el instrumento “Estrategia de Desarrollo Regional” que constituía una especie de carta de navegación de la labor del gobierno regional y de las autoridades sectoriales de la región. Si bien la mayoría de las veces este instrumento fue más una declaración de intenciones, que una herramienta de planificación del desarrollo, permitió conocer las principales debilidades y fortalezas del territorio, favoreciendo el consenso respecto a las prioridades y líneas de desarrollo.

En el año 1998 se crea el Consejo Nacional de la Regionalización y Descentralización en Chile como una instancia para aunar esfuerzos para lograr un desarrollo más armónico en el país; se instauraron los Consejos Regionales de la Cultura, las Artes y el patrimonio, cuyo propósito es la articulación de actores culturales regionales y la asignación de recursos a proyectos y programas de impacto regional. Junto con esto se concretaron varias iniciativas para acercar los servicios públicos a la comunidad, como la Intendencia móvil de la región de O’Higgins o los móviles del DIBAM.

Al comienzo del tercer gobierno de la Concertación, el Presidente Ricardo Lagos planteó una serie de reformas esenciales para avanzar en el proceso de descentralización, bajo el supuesto que sólo avanzando en esta materia sería posible asegurar las mismas oportunidades a todos ciudadanos, independiente del territorio que habiten; esta propuesta puede ser resumida en cuatro puntos:

- La elegibilidad directa de los consejeros regionales;
- La creación de la figura del presidente del consejo regional, separada del intendente designado por el poder central, quien asumiría exclusivamente funciones del gobierno interior;
- La creación de servicios regionales subordinados a los gobiernos regionales que, por primera vez en su historia, ostentarían herramientas para hacer una política de desarrollo regional efectiva. Es preciso señalar que esos servicios regionales serían traspasados de los respectivos ministerios nacionales.

- La posibilidad de crear nuevas regiones, lo cual exige una modificación de la constitución que consagra Chile como país unitario compuesto por trece regiones. Lo que el gobierno ha propuesto, entonces, es que se suprima la palabra “trece” (discurso realizado por el Presidente Ricardo Lagos en junio de 2001 en Concepción. Göske: 2001).

Una de las metas principales del gobierno es garantizar que el 50% de la inversión pública sea de decisión de los gobiernos regionales o locales, sin embargo a la fecha sólo el 25% de estos recursos (correspondientes al FNDR tradicional) son asignados por regiones, mientras el 75% restante son asignados por el Gobierno Central, a través de los ministerios (Instituto Libertad y Desarrollo, 2003).

En el ámbito municipal, a través de la Ley N°19.850 (2003) se modificó el Fondo Común Municipal en lo relativo al mecanismo para compensar menores ingresos municipales debido a variaciones de la población.

En la actualidad se encuentra en tramitación la Ley sobre Reforma Constitucional Regional que contempla los siguientes tópicos: (i) flexibilización del número de regiones, elimina el número de regiones e introduce la posibilidad de modificar la creación de regiones; (ii) elección popular de los consejeros regionales; (iii) participación intrarregional, es decir, consagrar a través de la constitución los espacios de discusión, coordinación y participación dentro de cada región; (iv) áreas metropolitanas; (v) ampliación de la cobertura de convenios de programación; (vi) potestad reglamentaria, propone que el Presidente, al reglamentar materias o leyes de impacto regional, pueda regular la base mínima aplicable a todo el país facultando al intendente para que complemente o complete dicha reglamentación, en consideración a las particularidades de cada región (Congreso Nacional: 2004).

2. CARACTERIZACIÓN DE LA SEXTA REGIÓN

La región del Libertador General Bernardo O'Higgins se encuentra situada en el centro sur del país, entre los paralelos 34° y 35° latitud sur, 70 y 72 longitud oeste. Su superficie es de 16.387 kms², abarca un 2,3% de Chile continental, lo que la convierte junto a la región Metropolitana en las de menor tamaño del país.

Su situación latitudinal la ubica en plena zona mediterránea, participando de las privilegiadas condiciones climáticas y de suelos que caracterizan al Chile central. Sus límites son: al norte con la Región Metropolitana, al sur con la Región del Maule, al este con la República de Argentina y al oeste con el océano Pacífico.

La población regional, según el último CENSO es de 780.627 habitantes, con una fuerza de trabajo total de 289.640 personas (trimestre abril, junio 2003), 4.950 más que el trimestre anterior, logrando un leve crecimiento (0,5%). La tasa de desocupación al-

canzó el 7,1% cifra inferior en 3,7 puntos porcentuales respecto a igual trimestre del 2002, con el 7,4 % de desempleo en los hombres (16.160) en contraste con el desempleo femenino que llegó al 6,1% (4.330).

Los habitantes se distribuyen de manera desigual dentro del territorio, respondiendo a la actividad que allí se desarrolla. La densidad poblacional es de 41,2 hab./km², más del doble que la nacional (17,6 hab./km²). La mayor parte de la población se concentra en la provincia de Cachapoal con un 69,5%; en Colchagua se localiza el 25,2% y en Cardenal Caro sólo habita el 5,3%. En el período intercensal 1992-2002, se produjo una variación regional del 12,1 %.

Los jóvenes son el principal grupo etáreo de esta región. Entre los 0 a 14 años de edad se concentra el 27,4% de la población. Luego se encuentran los grupos de entre 15 a 29 años con 27,4% y los 30 y 44 años con 21,3%. Menor incidencia tiene la población de 45 a 64 años y la de 65 años y más, con un 15% y un 6,5% respectivamente.

La Sexta Región surge de las antiguas provincias de O'Higgins y Colchagua, ricas en tradiciones y folclore, con una clara orientación agrícola; base laboral y sustento económico para la mayoría de sus habitantes. Su herencia histórica ligada a la gesta de la independencia, las tradiciones y cultura arraigadas en la actividad agrícola dan origen a una variada y rica gama de productos artesanales, entre los que destacan: los muebles de mimbre de Chimbarongo, las mantas y chamantos de Doñihue y la piedra rosada de Pelequén.

En 1974, en el marco del proceso de regionalización que emprendió el Gobierno Militar, a través de la CONARA, se crea la Sexta Región inicialmente con dos provincias: Cachapoal, capital Rancagua; y Colchagua, capital San Fernando. Más tarde, en 1979 se agrega la nueva provincia costera de Cardenal Caro con su capital Pichilemu (Del Río, 2001:14).

Cuadro Evolución Distribución Administrativa ⁴

1865

Provincia	Departamentos
Colchagua	San Fernando Curicó Caupolicán
Santiago	Santiago Rancagua Victoria Melipilla

⁴ Estos cuadros se elaboraron en base a la información entregada en el libro Región de O'Higgins: Breve relación del patrimonio natural y cultural (Del Río, 2001)

1885

Provincia	Departamentos
O'Higgins	Rancagua Cachapoal Maipo
Colchagua	San Fernando Caupolicán

1952

Provincia	Departamento	Comunas
Cachapoal	Rancagua	Rancagua, Machalí, Graneros, Mostazal, Doñihue, Coltauco
	Cachapoal	Peumo, Las Cabras
	San Vicente	San Vicente, Pichidegua
	Caupolicán	Rengo, Requínoa, Olivar, Malloa, Coinco, Quinta de Tilcoco
Colchagua	Santa Cruz	Santa Cruz, Palmilla, Peralillo, Marchigüe, Rosario, Pichilemu, Pumanque, Chépica, Paredones, La Estrella, Navidad
	San Fernando	San Fernando, Chimbarongo, Nancagua, Placilla

1978

Provincia	Comunas
Cachapoal	San Francisco de Mostazal, Graneros, Codegua, Machalí, Rancagua, Olivar, Doñihue, Coinco, Quinta de Tilcoco, Rengo, Malloa, Requínoa, San Vicente, Coltauco, Peumo, Pichidegua, Las Cabras.
Colchagua	San Fernando, Chimbarongo, Placilla, Nancagua, Chépica, Santa Cruz, Lolol, Pumanque, Peralillo, Palmilla
Cardenal Caro	Navidad, Litueche, La Estrella, Marchigüe, Pichilemu, Paredones

Administrativamente, la región se divide en tres provincias: Cachapoal, Colchagua y Cardenal Caro; y en treinta y tres comunas. Las principales ciudades de la región son Rancagua, capital regional, con 214.344 habitantes, le siguen San Fernando y Rengo con 63.732 y 50.830 habitantes respectivamente. La población rural según el censo del 2002 corresponde a 232.043 habitantes, mientras la urbana es de 548.584 habitantes (INE, 2002).

La Ciudad de Rancagua constituye el principal centro de servicios de la región, cuyos factores de crecimiento están dados principalmente por su cercanía con Santiago (se encuentra sobre el eje de mayor tráfico interregional); estar rodeada de numerosas

empresas agrícolas y alimenticias; y, por ser el centro de operaciones y provocar una simbiosis con el Mineral El teniente. Esta comuna tiene el mayor grado de concentración poblacional económicamente activa en las ramas de minería, servicios financieros, comercio y en actividades agrícolas (I. Municipalidad de Rancagua, 2001).

Respecto a los procesos migratorios, la región presenta un saldo negativo por la fuerte migración poblacional hacia el Área Metropolitana, aún cuando recibe gran cantidad de población proveniente del sur, en especial desde la VII hasta la IX región. En el ámbito de la migración intrarregional la provincia del Cachapoal constituye el lugar de destino para las personas que emigran desde las provincias de Colchagua y Cardenal Caro, las que de acuerdo a las cifras derivadas de los dos últimos censos, presentan una pérdida continua de población. A nivel comunal, se observa que históricamente, Rancagua ha sido y es la comuna de destino de gran parte del proceso migratorio, tanto al interior de su provincia como del resto de la región, generando con ello una supremacía sobre otras ciudades de la región (SERPLAC, 2000).

Importa mencionar que la Región Metropolitana que opera como “aspiradora” de la masa crítica regional y torna a la región del Libertador en un “corredor”. De este modo, la proximidad geográfica de la Sexta Región tanto a la Capital como a la Región de Valparaíso, la incluye dentro de la denominada Macrorregión Central, no pudiendo independizar su desarrollo de las decisiones del Gobierno Central o de otros Gobiernos Regionales con mayor poder económico.

Destaca la importancia dada a la integración de la región al mundo por parte de las autoridades, comenzando por promover la conciencia de la participación en el corredor bioceánico de la Macrorregión Central, a través de ejes viales de integración como la Carretera de la Costa, la Norte-Sur y en el futuro el paso fronterizo a la República de Argentina (proyecto que aún no se concreta) (Op. Cit).

Se plantea como desafío fundamental para la gestión, la definición de una identidad regional -partiendo del reconocimiento de la existencia de una Capital Regional con fuerte presencia minera, rodeada por una agricultura de exportación con fuertes enclaves campesinos tradicionales en los valles y la Cordillera de la Costa- que oriente la búsqueda de una consolidación espiritual y política del sentir regional, y que permita la identificación de la mejor entre las alternativas de desarrollo. Se enfatiza la necesidad de “hacer región”, así como, de investigar acerca de la realidad regional. Otra meta importante es definir la vocación productiva del Secano Costero, ya que es la provincia de Cardenal Caro la que presenta mayores desigualdades sociales, económicas y territoriales dentro de la región (Op. Cit).

2.1 ASPECTOS SOCIALES

Según la encuesta CASEN, durante la década pasada la Región del Libertador Bernardo O'Higgins presentó niveles de pobreza por sobre lo registrado a nivel de país. En 1990 en la Sexta Región existían 273.100 pobres, de los cuales 96.060 vivían en condiciones de indigencia (35,2%) y 177.040 personas correspondían a la pobreza no indigente (64,8%). Sin embargo, a lo largo de la década el porcentaje total disminuyó en un 41,3%, lo que implica que 112.919 individuos dejaron su condición de pobreza (Alvear, 2003: 5).

En el 2000 se estimó que la población bajo la línea de la pobreza (categorías indigente y pobre no indigente) ascendía a 85.243 individuos en la provincia de Cachapoal; a 39.037 en la provincia de Colchagua; y 4.206 en Cardenal Caro (INE, 2001:400)

La región exhibe un analfabetismo elevado y baja escolaridad. En el año 2000 presentaba la tercera mayor tasa de analfabetismo en el país: 6,6%, mayor que la tasa de analfabetismo nacional 4 %, y tres veces mayor que la región metropolitana (2.1%).

Cuadro Tasa de analfabetismo por provincia Censo 2002 (INE)

Provincia	Distribución porcentual
Cachapoal	14
Cardenal Caro	18,2
Colchagua	16,1

A inicios de la década del '90 el nivel de escolaridad promedio era de 7,3 años cifra que aumento para el año 2000 a 8,8, un año por debajo a la media nacional (9,8) (Alvear, 2003: 15).

Cuadro Perfil educacional por provincias

Nivel educacional	Provincias		
	Cachapoal	Cardenal Caro	Colchagua
Nunca asistió	14.954	3.021	9.352
Básica	227.289	20.909	91.845
Media	142.675	8.709	45.681
Media técnica/ industrial/ co- mercial	30.570	1.313	10.971
Media Agrícola	3.751	264	1.305
Centro de formación técnica	11.403	483	2.381
Instituto profesional	17.366	59	4.021
Universitaria	30.528	1.258	8.166
Población total por Provincia	499.348	38.230	181.612

Elaboración propia. Fuentes: SERPLAC y Censo 2002 (INE)

Los Centros de Educación Superior no responden, en general, a las demandas del aparato productivo regional en cuanto a las carreras que ofrecen, tampoco posee una universidad perteneciente al Consejo de Rectores. La región cuenta con 82 bibliotecas, 67,8% de ellas se encuentran en la provincia de Cachapoal; Colchagua presenta el 26,1% y Cardenal Caro 5,9%. Asimismo, existen 22 publicaciones regionales, 10 corresponden a periódicos y 12 a revistas; la provincia de Cachapoal tiene un 86,4% de participación, mientras Cardenal Caro no posee publicaciones propias (INE, 1999:12).

La región presenta una escasa demanda de capacitación: el porcentaje de utilización de la franquicia SENCE es bajo en comparación con el promedio nacional. Sólo el 4,6% de los ocupados y un 5,6% de los trabajadores dependientes fueron capacitados durante 1999.

Cuadro Tasa anual de trabajadores capacitados por provincia Sexta Región año 1999

Provincia	Nº participantes	Nº de trabajadores	% sobre el total provincial	% sobre el total regional
Cachapoal	12.086	171.487	7	83,2
Colchagua	2.291	59.152	3,8	15,8
Cardenal Caro	139	10.526	1,3	1
Total Región	14.516	241.165		100

Elaboración propia. Fuente: Avendaño, 2001: 24, SERPLAC 2002⁵

⁵ Este cuadro excluye la capacitación otorgada por las empresas Agrosuper y CODELCO Chile División El Teniente, sus acciones distorsionan la situación regional pues se trata excepciones a nivel regional, son empresas que consideran la capacitación una acción estratégica y promueven constantemente el perfeccionamiento de sus trabajadores.

Durante 1999 las actividades que concentraron mayor capacitación fueron: administración, computación, idiomas y comunicaciones. Este perfil de cursos es muy similar al nacional, y no fue definido en función de las necesidades productivas de la región, aún cuando, el sector agricultura duplicó la cantidad de cursos entregados entre el año 1998 a 1999. En estos dos años la Provincia de Cachapoal reunió, en la comuna de Rancagua, la mayor cantidad de trabajadores capacitados enfocados en el área minera y servicios.

Entre los trabajadores que menos capacitación recibieron están: (i) trabajadores de Operación no Calificados y calificados; (ii) técnicos; (iii) temporeros, este grupo es que menor capacitación recibió con un 5% (Avendaño, 2001: 24).

El gasto social durante el período 1990-1999 se duplicó; los recursos se incrementaron en MM \$2.852.004 en moneda de 1999; al comparar la tasa promedio anual regional (9,82%) con la nacional (8,95%) se concluye que la Sexta Región se caracterizó por ser más dinámica en la materialización de los recursos orientados al gasto social, al crecer 0,87 puntos porcentuales por sobre el país.

Según la línea de gasto, gran parte de los recursos se orientaron al sector previsión, manteniendo una participación relativa promedio en el total del gasto social regional de 38,02%. La educación con el 19,94%, se ubicó en el segundo lugar; la salud presentó un promedio relativo del orden del 17,84% y, por último, la vivienda con 11,855%. Otros sectores registraron una participación promedio del orden del 12,35%, superando al sector vivienda (INE, 1999).

2.2 ASPECTOS ECONÓMICOS

A fines del siglo XIX, comienza un constante y progresivo crecimiento económico, basado en la producción de cobre del mineral El Teniente, resultado de aquello fue la llegada del ferrocarril a la región durante este mismo período. En forma paralela a esta actividad productiva, se configuró un potente mundo rural, cuna de la cultura huasa.

A la par con el núcleo de cultura obrera generado en torno al mineral, se desarrollaron relaciones sociales emanadas de los grandes latifundios rurales, que devinieron en el desarrollo de formas culturales que traspasan los límites regionales. Cabe mencionar que la región es conocida a nivel nacional como zona huasa, no sólo a través del rodeo, sino que también por su rica artesanía y fiestas costumbristas.

La agricultura crea sinergias sociales, culturales y económicas que abarcan todo el territorio regional. Su historia va desde los extensos predios, relaciones sociales fuertemente paternalistas y la producción de cultivos tradicionales, hasta las unidades productivas con un estilo de gestión más profesionales y la introducción de innovaciones tecnológicas, en algunos casos incipientes y en otros ya consolidadas (Montero y Morris, 1999:350).

La minería, en cambio, tiene características de enclave y presenta menor capacidad para generar lazos con el resto de la comunidad; se observa, sin embargo, un proceso de integración progresivo, producto de la disminución de la fuerza de trabajo vinculada directamente a esta actividad y de los esfuerzos realizados por la empresa El Teniente para insertar la actividad minera en su entorno regional.

a. Recursos naturales

La Sexta Región se estructura geomorfológicamente, en torno a cuencas y llanos de sedimentación fluvial, glacial y volcánica. Respecto a la configuración del territorio regional, se puede señalar que la influencia del volcanismo cenozoico (entre 65 millones de años y hoy) dejó su impronta en la calidad de agrícola de los suelos del llano central de Chile (Del Río: 2001, 17)

Respecto a los recursos naturales renovables, el agua ocupa un lugar preponderante, pues la región fue privilegiada con grandes masas de hielo, provenientes de antiguas glaciaciones. Éstas se encuentran en la Cordillera de los Andes, en sectores de gran altura, dando origen a los dos afluentes principales del sistema hidrológico del río Rapel y Tinguiririca.

En esta región existen importantes fuentes termales y minerales. Las Termas de Cauquenes ubicadas en la ribera sur del río Cachapoal son famosas por la calidad de sus aguas que poseen notables cualidades medicinales. Las Termas del Flaco en la cordillera de San Fernando, poseen aguas cloruradas de temperaturas entre 70° y 96° centígrados, lo que las convierte en una de las de mayor temperatura del mundo hidrológico. Entre las aguas minerales de la Sexta Región hay dos que han sido industrializadas y se comercializan a nivel nacional: Vital y Cachantún.

Los suelos de la región, han sido destinados a labores agrícolas, ganaderas y forestales. La pendiente que presenta esta región desde la cordillera al mar, implica el lavado y acarreo constante de la capa vegetal a causa de las lluvias factor que incide en su fertilidad. De acuerdo con la calidad de uso, estos suelos están considerados como los mejores de Chile. Los terrenos calificados en las categorías I y II, corresponden al 10% del total existente en el país (Op. Cit: 40).

En recursos no renovables tiene mayor preponderancia la explotación minera que se remonta a la época indígena y empieza con la utilización de cobre nativo. Además existen minerales de oro y yacimientos menores de plata, zinc, hierro, cobalto y plomo.

La producción minera se concentra en el cobre, a través de la explotación de El Teniente, la mina subterránea más grande del mundo con más de 2000 kms. de galerías, y que está ubicada a 50 kms. de Rancagua.

b. Principales actividades económicas

La Sexta Región juega un papel protagónico a nivel nacional en el sector agropecuario- silvícola: es la principal región frutícola del país; tiene la mayor tasa de porcinos (519.764) y una participación importante en la producción de aves, en el área del cultivo de maíz, la multiplicación de semillas y en los cultivos industriales, como el tomate. Al mismo tiempo se ha transformado en una de las regiones exportadoras de mayores dimensiones en el país.

En términos generales, es posible afirmar que en la región del Libertador la agricultura se ha intensificado, abandonando los rubros más intensivos y concentrando las siembras en las áreas de riego. Unas de las más notorias transformaciones en el uso del suelo, corresponde a las plantaciones forestales realizadas terrenos antes considerados o praderas naturales de los secanos costeros (CORFO, 2001:63).

La reducción de todo tipo de praderas da cuenta de la pérdida de trascendencia de la ganadería regional en el uso de los recursos, la que se manifiesta en la caída de las 623 mil hectáreas ganaderas, a 538 mil hectáreas en la última década.

Entre los cultivos anuales, el maíz fue el principal cultivo regional en la temporada 1996 –97, esta actividad ocupa una superficie equivalente al 63% del área maicera nacional y representa el 70% de la producción nacional. El trigo candeal presentó un notable aumento en su superficie (55%), como en su rendimiento (319%). Este cultivo ocupa un 50% de la superficie sembrada del país y un poco más del 50% de la producción nacional.

La avena es otro cultivo que expandió su superficie sembrada (117%) y tuvo un crecimiento significativo en su rendimiento: 180% por hectárea. Otros cultivos como el arroz, el poroto, la remolacha y las papas presentaron pérdida en su superficie. (Op. Cit: 64).

En el sector frutícola, las favorables condiciones naturales de la región permiten obtener frutas de muy buena calidad, óptimas para competir en el mercado internacional. Las cifras regionales de frutales registradas por el Censo 1996-97 reflejan un importante incremento de este sector, el que ha tenido un crecimiento explosivo, hasta presentar más del 26% de las plantaciones existentes en el país.

Sobresale la cifra de superficie hortícola destinada a al agroindustria, la cual supera las 5.000 hectáreas, de las cuales 3.400 son de tomate industrial, el resto de choclo, arveja, poroto, brócoli y pimiento morrón.

Las siembras hortícolas se distribuyen en las provincias de Cachapoal (66%) y Colchagua (33%), dominando proporcionalmente en ambas provincias el choclo, el tomate industrial, la sandía, el melón, el tomate fresco y la cebolla.

Además es una de las grandes regiones vitivinícolas del país, pues, disponía a diciembre de 1999, de una superficie de 21.477 hás. plantadas de vides de vinificación (25% de la superficie nacional); de las cuales 17.959 hás. son tintas y 3.518 hás. son blancas.

Entre los cepajes tintos es claramente dominante la cepa Cabernet Sauvignon (58%), con un repunte reciente de la cepa Merlot (22%) y Carmenere. En menor proporción aparecen también Tintoreras, Pais, Pinot Noir y Sirah. Entre los cepajes blancos destaca Chardonay (46%), Sauvignon Blanc (27%) y Semillon (17%) (Op. Cit: 82).

La minería es una de las actividades más importantes de la zona, donde la mina de cobre el Teniente, perteneciente a la Corporación Chilena del Cobre (CODELCO Chile) tiene una gran preponderancia. Actualmente la producción minera se diversifica en unas 350.000 t de cobre, 220 kilos de oro fino, 40 t de plata fina y unas 2.600 t de molibdeno. Para la producción de cobre, se generan 120.000 t de cuarzo al año.

Las ramas industriales que más aportan al valor agregado de la región son: Preparados de legumbres (17%), Otros alimentos (17%), Alimentos para animales (10%), Preparados de carne (7%), Maquinarias y equipos (7%) y Maquinaria eléctrica (7%) (Op. Cit: 67).

Por último, la Región posee un potencial turístico muy grande; cuenta con una variedad de atractivos naturales (termas, lago, ríos, playas, reservas nacionales y otros) y culturales (música, ferias, comidas, artesanía, y otros) muy poco explotados. El número de establecimientos turísticos corresponde a 66, durante el 2002 la llegada de turistas alcanzó a 76.452, de los cuales 6.284 fueron turistas extranjeros y 70.168 chilenos. Las pernoctaciones por su parte fueron de 165.401 de las cuáles 15.624 correspondieron a turistas extranjeros y 149.777 a chilenos.

La demanda turística de los períodos de verano, vacaciones y fines de semanas, proviene de las localidades urbanas de la propia región o de la Región Metropolitana. Una ventaja que presenta es su ubicación respecto del mercado metropolitano y de los principales núcleos de población, además de sus favorables condiciones de accesibilidad vial (Op. Cit: 75).

c. Evolución económica de la región

La trayectoria histórica y productiva de la región tiene representación en una serie de indicadores económicos que van a configurar su escenario actual. Así, se puede

señalar que se trata de una región predominantemente agrícola, donde se ha desarrollado un sector agroindustrial muy dinámico con la presencia de grandes empresas como Malloa, Nestlé y Agrosuper, y que a partir de 1992 la participación del sector silvoagropecuario en el PIB regional ha superado al área minera.

La evolución experimentada por el producto interno bruto de la región del Libertador Bernardo O'Higgins (PIBR), en el período 1990-2002 estuvo por debajo del comportamiento del PIB nacional. La región alcanzó un crecimiento global de sólo un 41,4% frente al 75,3% de aumento del nivel nacional, lo que muestra un rezago que tiene un efecto negativo respecto de la tasa de participación relativa en su aporte al PIB nacional, que cae de un 5,2% al 4,3% en el período observado (Alvear, 2003: 11)

El carácter primario-extractivo de la economía regional se manifiesta al considerar que las dos actividades que concentraron el 54% del PIBR correspondieron a los sectores agropecuario-silvícola (30%) y minero (24.4%). Sin embargo, el comportamiento tendencial de estas actividades fue disímil, durante el período 1991-2002, el producto agrícola presentó un alza de 3 puntos porcentuales; mientras el sector minero exhibió una evolución relativamente errática, disminuyendo en 3,6% su participación en el PIBR al año 2002 (Op. Cit).

Experimentaron una evolución dinámica, superior al comportamiento promedio regional, el sector comercio, restaurantes y hoteles con un 11,4% de crecimiento; y servicios financieros con un 8,8%; por último, la industria manufacturera creció en 6,3%.

La base empresarial que sostiene el producto regional está conformada aproximadamente por 26.726 empresas, las cuales mantienen una estructura que permanece constante, por lo menos desde 1993. De las cifras mencionadas, un poco más de 23.000 (86%) son microempresas; más de 3.200 (12%), corresponden a pequeñas empresas; mientras las empresas grandes y medianas sólo representan un 0,8% del total. La Capital Regional concentra el 23% de las empresas regionales, siendo éstas mayoritariamente microempresas (CEPAL, 2000:9).

El comercio es la actividad económica que concentra un mayor porcentaje de las empresas regionales (36,3%), seguida por el sector silvoagropecuario con 22% y el sector servicios con un 7%. Las microempresas tienen una participación de 88%, 85% y 90% del sector respectivo.

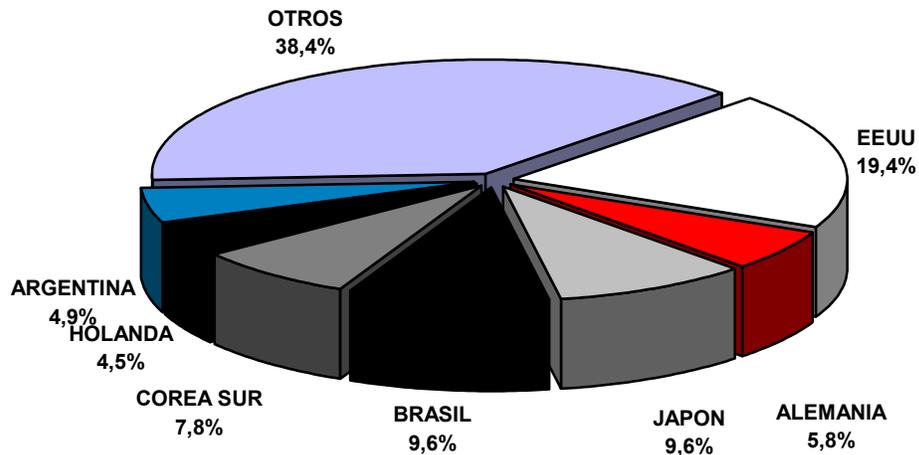
Cuadro distribución base empresarial por provincia

Provincia	Empresas por tamaño				Total Empresas
	Micro empresa	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa	
Cachapoal	14.449	2.346	251	76	17.122
Colchagua	7.265	832	79	18	8.194
Cardenal Caro	1.305	87	8	0	1.400
Total empresas	23.019	3.265	338	94	26.716

Fuente: Avendaño, 2001: 26

Las exportaciones presentaron un aumento poco significativo entre 1990 y 1999, que alcanzó un 30,3%, bastante inferior al valor nacional que registró un 83,3%. La tasa de crecimiento global inferior de la región se mantuvo durante el período señalado, de manera que la región disminuyó su participación relativa en el volumen total de exportaciones realizadas por el país, desde un 11,3% en 1990 a un 8,0% en 1999, alcanzando su menor valor relativo en 1997, con un 6,3% (CORFO, 2001).

Cuadro destino de las exportaciones Sexta Región año 2000



Fuente: SERPLAC 2004

Sin embargo, determinadas líneas productivas marcaron comportamientos totalmente opuestos durante el período referido. Los productos agrícolas, frutales y ganadería, incrementaron su aporte relativo al total regional exportado de 9,8% en 1990 a más del 21% en 1999; la industria de alimentos, alimentos forrajeros, bebidas, líquidos y alcoholes subió su participación de un 7,0% a un 21,2% en los respectivos años; por último la minería metálica cayó de un 81,6% a un 55,4% en los años citados, lo que explica la baja global de las exportaciones regionales (Op. Cit).

En total las exportaciones del sector agropecuario corresponden al año 2001 a 166.2 millones de dólares, mientras el cobre y sus derivados exportó a ese mismo año 693.1 millones de dólares.

El comportamiento económico poco consistente de la región de O'Higgins durante la última década, tiene importantes repercusiones en la fuerza de trabajo: la tasa global de crecimiento correspondió a un 18,4%, aumentando en más de 43.000 trabajadores, con un comportamiento por debajo del promedio nacional (20,8%). Respecto a la distribución de la fuerza de trabajo según actividad económica, se puede señalar que el sector agricultura, caza y pesca aglutina el mayor porcentaje de trabajadores en la región: 25% en la provincia de Cachapoal, mientras en Colchagua y Cardenal Caro presenta un índice de 38,4% y 52% respectivamente. Le siguen en importancia los sectores de Comercio y Servicios comunales y sociales, que asumen los siguientes valores: provincia de Cachapoal 16,3 % y 19%; Colchagua 14,8 % y 20,2%; Cardenal Caro 8,6% y 16,7%, respectivamente. A pesar, de ocupar el segundo lugar en participación en el PIBR, la minería sólo posee un 2,6% de la fuerza de trabajo regional, con un mayor peso en la provincia de Cachapoal (96.8% de la población total ocupada en el sector) (INE, 2003:3).

En cuanto a la cesantía, se puede señalar que la tasa de desocupación en la región fue de 8,8% en el trimestre marzo-abril del 2002, por debajo de promedio nacional que fue de 9.1%. En cuanto a la situación de la población activa en las distintas provincias de la región, se puede mencionar que en el período marzo- abril 2003, la provincia de Cachapoal presenta un el 8,7% de la población cesante; mientras en Colchagua y Cardenal Caro, los índices son 8,9% y 9,4% respectivamente (Op. Cit). La tasa de desocupación regional presenta su *peak* durante los meses julio – septiembre 8.7% al año 2003, y su menor nivel en el trimestre octubre-diciembre con un 3%. Esta variación es producto de la estacionalidad de la actividad agrícola que presenta el mayor porcentaje de mano de obra regional (30%).

Cabe señalar que la región ocupó el undécimo lugar en un ranking de remuneraciones realizado a nivel nacional en el 2003⁶. La mejor ubicación la logra en el sector minero (tercer lugar), mientras las áreas de restaurantes y comercio; servicios; y electricidad, gas y agua son las que presentan el nivel más bajo remuneración (duodécimo lugar) con una remuneración promedio de \$315.366. En tanto la agricultura, sector que agrupa la mayor fuerza de trabajo de la región ocupa el décimo lugar con un sueldo promedio de \$191.040.

⁶ Estudio realizado sobre la base del ingreso imponible de los afiliados a las AFP que cotizaron durante el año 2003 (La Tercera, 2004:36).

En el estudio de competitividad regional⁷ en Chile 2004, la Sexta Región ocupa el décimo tercer lugar, mientras la Región Metropolitana ocupa el primer lugar. En los distintos rubros considerados para la confección del Índice la región del Libertador ocupa los siguientes lugares: undécimo en Personas e Integración, octavo en Gestión, duodécimo en Ciencia y tecnología, sexto en infraestructura, y décimo tercer en Sistema financiero.

Respecto al aporte del Estado, la inversión pública efectiva creció en un 153,6% durante el período 1990–1999, porcentaje inferior al aumento experimentado a nivel de país (164,4%). Es decir, disminuyó su participación relativa en la inversión pública nacional de un 6,3% en 1990 a 6,0% en 1999. El componente que presentó el mayor aporte en el período correspondió a la Inversión de Decisión Regional con un aumento global de 1.278,2%. Es importante indicar que la inversión pública efectiva sectorial de la región, representaba en 1999, más del 64% de los recursos públicos regionales (INE, 1999:121).

La inversión extranjera por otra parte, se centró en los sectores agricultura e industria que reunieron porcentajes superiores al 95% en la última década. En general, entre los años 1990–1996, la inversión extranjera tuvo una evolución positiva aunque relativamente errática y, desde 1996 hasta 1999, experimentó un fuerte descenso, que la llevó a cifras similares a las de 1990 (Op. Cit: 122). En el 2001 sólo hubo inversión extranjera en el sector industrial, mientras en el 2002 se sumó agricultura, sin embargo la región representó el 0,01 % y 0,03% (en los años citados) de la inversión a nivel nacional.

⁷ Este estudio es realizado por la Universidad del Desarrollo, define la competitividad como 'la capacidad de las empresas de una economía regional para alcanzar altas tasas de crecimiento económico de largo plazo, sujeto a las condiciones de las instituciones y políticas económicas del país en que está inserto'. En esta investigación se miden 7 factores: (i) Personas, que está subdividido en salud, educación y fuerza de trabajo; (ii) Gestión, que se encuentra subdividido en gestión empresarial y gestión gerencial; (iii) Ciencia y tecnología, que incluye los subfactores investigación científica, capacitación científica y tecnología; (iv) Infraestructura, dividido en Infraestructura básica, infraestructura vial, edificación aprobada e infraestructura turística; (v) Sistema financiero, que se encuentra subdividido en cobertura financiera, colocaciones, captaciones y acceso a crédito; (vi) Gobierno e instituciones públicas, que incluye los subfactores inversión pública, gestión pública, programas regionales de fomento y seguridad ciudadana; por último, (vii) se consideró el factor Internacionalización.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

1. DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Según Weber, un grupo social se convierte en Estado cuando está dotado de un aparato administrativo que logra con éxito apropiarse del monopolio de la fuerza en un determinado territorio. Jellinek, en cambio, concibe al Estado principalmente como órgano de producción jurídica, y en su conjunto como ordenamiento jurídico, que al mismo tiempo es, a través del derecho, una forma de organización social, y como tal no puede ser separado de las sociedades y de las relaciones sociales subyacentes (Bobbio, 1994:73).

Pero más allá de cualquier definición teórica es importante recordar que el Estado es una construcción cultural que las sociedades han adscrito con el propósito de regular las relaciones sociales. Esto implica que debe ajustarse a los nuevos escenarios económicos y sociales para ser capaz de responder a las nuevas exigencias y transformaciones de la sociedad, considerando que el proceso de modernización debe ir acompañado de un cambio cultural dentro de las distintas instituciones estatales con énfasis en la probidad y el servicio público.

El Estado como institución, es presionado por la globalización en tres direcciones, con efectos en su poder y su posición en el escenario político: se aleja del Estado -nación en el sentido que algunos poderes que las naciones poseían, incluidos los subyacentes a la gestión económica keynesiana se han debilitado; presiona hacia abajo, creando nuevas demandas y nuevas posibilidades de regenerar identidades locales; presiona lateralmente creando nuevas regiones económicas y culturales que a veces traspasan las fronteras naturales (Giddens:1998, 44).

En el caso de Chile, el Estado ha jugado un papel crucial en la configuración de la sociedad, la economía e incluso del sector privado que, prácticamente no existía. Estos imperativos determinaron la consolidación de un Estado grande, promotor e intervencionista

1.1 ESTADO Y DESCENTRALIZACIÓN

El Estado atraviesa un proceso de modernización -configurado por la tríada descentralización, privatización, y democratización- basado en la creencia de que el Estado Central se ha convertido, por un lado, en un serio limitante a la dinámica de los procesos de valorización y reproducción del capital, tanto en el ámbito nacional como local, y por otro, ha alejado a la sociedad civil de las instituciones representativas.

El proceso centralizador ha tenido históricamente aspectos progresivos en América Latina: ha servido para unificar las sociedades, superando desequilibrios, compartimientos y marginaciones heredadas de las primeras fases del desarrollo capitalista. En

lo social y lo económico, el rol del Estado ha significado un factor de crecimiento y ha permitido conquistar un conjunto apreciable de derechos sociales, así como posibilidades de influir en la política económica. La centralización ha significado, hasta cierto punto, la racionalización y la tecnificación de la administración pública, puede decirse incluso que ha reforzado el desarrollo del Estado de derecho creando las condiciones mínimas de igualdad de los ciudadanos ante el Estado.

Importa mencionar que los procesos de centralización y descentralización en la historia, están ligados a las necesidades específicas de cada territorio. De este modo en América Latina, tendió a prevalecer el centralismo, primero para lograr la emancipación de España y luego para la conformación de nuevas naciones.

Esta tendencia se mantuvo desde la colonia hasta fines del siglo XX, cuando el paradigma de la planificación central⁸ perdió vigencia producto de la crisis de la deuda (1982). La crisis del centralismo fue producto de la ineficiencia y se manifestó en el endeudamiento externo creciente, el déficit en empresas públicas y en el gobierno central, en el monopolio estatal de moneda extranjera y en el endeudamiento que tendía a aumentar a ritmos cada vez más acelerados respecto del crecimiento del producto (Finot, 2001:13).

A partir de la crisis de la planificación central, se comenzó a aplicar el paradigma neoliberal que planteaba devolver al libre mercado la función primordial de asignar recursos y reducir al Estado, para lograr la estabilidad económica y el cumplimiento de contratos. Sin embargo se comprobó – con un alto costo- que para que el mercado funcione adecuadamente es indispensable un desarrollo institucional que garantice la competencia, así como el desarrollo equitativo.

La existencia del Estado centralizado es hoy algo tremendamente negativo, tanto desde el punto de vista funcional (ineficiencia de las políticas sectoriales y de servicios públicos), como democrático, en lo que respecta a la promoción de la participación popular y el cambio social. Aleja los centros de decisión de los ciudadanos, genera una distancia creciente entre el momento y el lugar de tomar las decisiones y su ejecución, disminuyendo la posibilidad del control social.

La descentralización se plantea como un proceso político y administrativo de revalorización de los poderes locales, que nace de la necesidad de una reestructuración para poder asumir con eficiencia las labores y recursos que requiere la conducción del

⁸ La adopción de este modelo fue resultado de la crisis económica de los años 30, pues ésta demostró la necesidad de la intervención del Estado en la economía: la injerencia en la formación de precios para controlar la inflación; la adopción de medidas proteccionistas en beneficio de la industria; y, la inversión productiva en las áreas donde no había un manifiesto interés por parte de los capitales privados, fueron las medidas más representativas. Según este paradigma, el Estado asumía el papel protagónico en el desarrollo económico y social a través de una planificación “imperativa” para lo que llegó a ser un poderoso sector estatal e “indicativa” para el resto de los agentes económicos, a fin de que se plegaran a la planificación decidida centralmente (Finot:2001:13).

Estado. Desde el punto de vista territorial la descentralización del Estado puede significar una reapropiación y socialización políticas de las comunidades territoriales; permite la transformación y democratización de las administraciones públicas burocráticas y de los partidos políticos; crea condiciones favorables para promover modelos de desarrollo económico más equilibrados y más adaptados a las necesidades sociales, aumentando la acción innovadora y autónoma de los grupos y los individuos; por último, la descentralización y el desarrollo de poderes locales significa multiplicar los poderes políticos facilitando el equilibrio y entregando garantías a los grupos sociales y a los territorios.

1.2 TEORÍA DE LA DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización se define como un proceso de carácter global que supone, por una parte, el reconocimiento de la existencia de un sujeto -una sociedad o colectividad de base territorial- capaz de asumir la gestión de intereses colectivos dotados a la vez de personalidad sociocultural y político-administrativa y, por otra, la transferencia a este sujeto de un conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos, materiales) que ahora no tiene y podrá gestionar autónomamente en el marco de la legalidad vigente (Borja, 1987:48).

Es decir, el Estado distribuye sus funciones y crea órganos para cumplir objetivos específicos. Los organismos descentralizados se caracterizan porque no están subordinados jerárquicamente a ningún otro organismo administrativo, sino que reciben atribuciones directamente de la ley. Además están dotados de personalidad jurídica propia, tienen patrimonio y responsabilidad propios y están sujetos al control del poder central, este control recibe el nombre de tutela y se diferencia de la dependencia jerárquica porque se ejerce a través de un órgano controlador.

Existen ciertos criterios respecto a qué competencias y funciones se deben descentralizar. El primer criterio es de tipo económico: todo aquello que se puede gestionar desde un nivel bajo, sin que aumente su coste significativamente, no debe gestionarse desde un nivel superior. Desde el punto de vista de la eficacia, conviene transferir a un área territorial aquellas competencias o funciones que se refieren a problemáticas que se generan en su ámbito o que dan lugar a actuaciones de interés exclusivo o preferente de su población. Asimismo, la descentralización se justificará cuando la gestión más próxima a los ciudadanos suponga una mejora sensible de la calidad del servicio público. Por último, se descentralizan competencias y funciones en cuyo ejercicio se quiere potenciar la participación, la cooperación y la integración de los ciudadanos.

Existen varios tipos de descentralización: política, administrativa, económica y fiscal, su definición radica en la función del Estado con la que se relaciona. A continuación se presenta un análisis de cada una de ellas.

a. Descentralización política

Alexis de Tocqueville fue el precursor de idea de la descentralización como la forma más adecuada para organizarse para el ejercicio de la democracia⁹. Según este autor, si la soberanía reside en el pueblo, cada individuo tiene igual derecho a participar en el gobierno del Estado; y aunque cada individuo sea igualmente capaz de autogobernarse “obedece a la sociedad no porque sea inferior a los que la dirigen, o menos capaz que otro hombre para gobernarse a sí mismo, sino porque le parece útil y sabe que dicha unión no puede existir sin un poder regulador” (Tocqueville, 1957).

La forma “natural” en que los hombres constituyen ese poder regulador sería la comuna, pues en esta organización todos participan directamente y deciden en mayoría sobre que es más útil atender colectivamente, lo que cada uno debe aportar para ejecutar esas decisiones, y quienes serán responsables de hacer cumplir y responder por ese mandato.

De este modo la descentralización política, sólo es posible a partir del reconocimiento jurídico de la existencia de colectividades con base territorial y transferir a estos sujetos competencias y recursos bajo el principio de Tocqueville: todo aquello que pueda decidirse y gestionarse a un nivel inferior no debe hacerse en un nivel superior¹⁰.

La descentralización política se define como transferencia del proceso de decisión desde el ámbito nacional hacia los niveles subnacionales que mejor correspondan con las demandas diferenciadas de cada territorio, estableciendo así una relación central-local (Finot, 2001:53). Esta transferencia requiere de una reforma de la estructura y el funcionamiento del Estado donde la lógica territorial prime sobre la sectorial.

El empoderamiento local y la autonomía son dos aspectos esenciales de la descentralización. El empoderamiento significa reconocer a las comunidades subnacionales el derecho a conformar sus propias organizaciones públicas territoriales, a fin de proveerse de bienes locales sobre la base de votaciones y aprobación de presupuestos por representantes democráticamente electos. La distribución de las atribuciones entre los representantes y el ejecutivo central, la forma de elección de ambos y los mecanismos de participación ciudadana, por un lado, y la obligación de rendir cuentas, por el otro, son cruciales para empoderar verdaderamente a las comunidades locales o crear un centro similar al original (Op. Cit: 53).

⁹ Este autor desarrollo la teoría que sustenta esta afirmación a partir de la observación y el análisis de la formación histórico social de Nueva Inglaterra, cuyos principios y organización básica fueron después adoptados por el resto de Estados Unidos

¹⁰ Tocqueville liga el desarrollo de la democracia moderna a la potenciación de los poderes locales; descentralización, autogestión social, educación cívica, libertades individuales, solidaridad, innovación, eficacia de la acción pública y optimización de los recursos humanos forman según este autor un todo independiente. La forma de ser del Estado democrático es la articulación de poderes locales según el principio de que todo lo que puede decidirse y gestionarse a un nivel inferior no debe hacerse a un nivel superior.

La autonomía, en cambio, implica el reconocimiento del derecho de las comunidades subnacionales a auto-imponerse, y que incluso las más pobres, puedan realizar autónomamente su respectiva provisión de bienes locales. Para llevar a cabo un proceso progresivo de descentralización política es necesario dos condiciones:

- Las comunidades subnacionales deben contar con un sistema de provisión autónomo, de modo que, puedan decidir, a través de procesos democráticos, qué, cuanto y con qué parte de sus ingresos abastecerse. Para esto se requiere el derecho de auto-imponerse y la transferencia de algunas bases impositivas y la facultad de decidir sobre las tasas de impuestos que pagarán¹¹.
- La descentralización debe asegurar la participación ciudadana, de manera que los beneficios de la descentralización política no pueden ser anulados por una provisión menos democrática que la central.

Importa mencionar que la descentralización política como forma de organización del Estado permite poner fin a la ineficiencia administrativa característica de la provisión de los bienes públicos: (i) constituye una mejor aproximación a las preferencias diferenciadas de las comunidades territoriales; (ii) distribuye el proceso de asignación política administrativa facilitando así la participación y reduciendo la intermediación en todos los niveles; (iii) aumenta la eficiencia en los procesos de asignación, no sólo de la gestión pública, sino de la inversión en general, en la medida en que crea espacios efectivos para la participación; (iv) propicia el control ciudadano para reducir la corrupción, en la medida que en que la gestión se hace más transparente y participativa y sea capaz de establecer normas de rendición de cuentas (Op. Cit: 58).

Uno de los beneficios de esta forma de organización es la adecuación a la demanda diferenciada de cada comunidad territorial, pero en la práctica éstas pueden no coincidir con la organización política-administrativa propuesta por el Estado. Se puede señalar que las demandas serán más similares cuanto más homogéneas sean las características físicas y culturales, aún cuando estas pueden modificarse con el transcurso del tiempo. Por tanto la eficiencia en la provisión de bienes públicos aumentará en la medida en que la organización del Estado corresponda a las comunidades con características más semejantes.

Sin embargo esta forma de organización podría estimular la desigualdad territorial en términos de ingresos. Para compensar dichas desigualdades las políticas de des-

¹¹ En este sentido, cuanto más se pueda facilitar el conocimiento de la relación beneficio /costo de cada decisión, mayores serán las posibilidades de incorporar la eficiencia a través de la participación. Esta condición es indispensable para que la participación ciudadana introduzca mecanismos de racionalidad económica en los procesos de asignación y control de gasto (Finot ,2001:56).

centralización pueden incluir sistemas de redistribución territorial, aunque estas podrían desestimular la generación de ingresos locales.

Por otra parte, la cultura organizacional de corte centralista, genera barreras al proceso de descentralización política. Es perentorio, por tanto, que los sistemas de gestión pública antes centralizados, sean reformados para adecuarse a las nuevas condiciones, esto implica contar con políticos y funcionarios que comprendan que existe un cambio desde el gobierno hacia la comunidad; se requiere de un esfuerzo prolongado de educación para que los políticos, y sobre todo los funcionarios, internalicen la nueva forma de “hacer las cosas”.

b. Descentralización en la provisión de bienes públicos

En el caso de los bienes privados, el sistema de mercado permite responder con precisión a las preferencias de cada uno, en cambio, cuando se trata de bienes públicos se responde a demandas agregadas, lo que constituye un problema de eficiencia. Por consiguiente, se puede señalar que el problema de la asignación para la provisión de los bienes públicos plantea un desafío de organización al Estado, sobre todo en lo referente a la decisión respecto a qué responsabilidades deben ser traspasadas a los territorios subnacionales.

El teorema de la descentralización recoge esta problemática y propone un sistema que representa la multiplicidad en la unidad, es decir, capaz de proporcionar unidad donde ésta es necesaria, y a la vez asegurar que haya variedad e independencia en los asuntos donde la unidad y la uniformidad no son esenciales.

Este principio ofrece una respuesta al problema de la provisión de los bienes públicos, pues, en la medida que cada comunidad subnacional pueda adoptar autónomamente sus decisiones, estas se acercarán más a sus respectivas preferencias colectivas diferenciadas y a las preferencias individuales.

La descentralización económica es posible, en principio, cuando algún bien o servicio que las administraciones generan podría ser producido privadamente. Su ventaja sería que, de esta manera se reducirían los riesgos (y por tanto los costos) propios de la asignación política-administrativa. Sin embargo, la condición para que la descentralización económica sea eficiente, es contar con la institucionalidad necesaria para asegurar las condiciones de competencia - más complejas en este caso que la simple provisión privada- ya que la demanda se configura a través de decisiones no económicas sino políticas: cuasimercados¹² (Finot, 2001: 63).

¹² A diferencia de la provisión privada, en que tanto la demanda como la oferta se configuran automáticamente a través de múltiples decisiones individuales, la descentralización configura cuasimercados: la demanda es definida políticamente, pero la producción para atender esta demanda se genera a través de mercados y los precios de los bienes son determinados por una oferta y una demanda así configurados.

Respecto a la descentralización fiscal, existen dos modelos clásicos de asignación de recursos: el modelo *public choice* y el modelo agente-principal. En el primero las unidades subnacionales disponen de ingresos propios por la vía tributaria y deciden autónomamente que políticas y programas implementar. Se entiende la acción del nivel descentralizado como una devolución o *bottom up*, con una mayor autonomía para la toma de decisiones en el nivel local. Este modelo supone la existencia de un sistema de tributación local en que los ciudadanos son capaces de vincular sus preferencias con los costos que éstas tienen, y que los contribuyentes como votantes, participan más en la política local y ejercen un control importante en las autoridades locales (Raczynski y Serrano, 2001: 39).

El modelo agente-principal se basa en la delegación o políticas *top down*. El nivel central asigna los recursos a los territorios subnacionales mediante un sistema de transferencia, que consiste en mandar el empleo de recursos a través de un mecanismo de incentivos. En este diseño el agente actúa por delegación del nivel central (Op. Cit: 40). Se produce por tanto, una relación asimétrica en la que por el lado del gasto, existen numerosos bienes y servicios que son mejor provistos localmente; mientras por el lado de los ingresos, no existen buenos sistemas de ingresos locales, lo que introduce distorsiones e ineficiencias generándose un problema de desequilibrio vertical, esto es, en la relación entre lo que gasta un nivel subnacional y las potencialidades de recaudación que tiene. A mayor desequilibrio fiscal, más problemas de equidad territorial y riesgos de indisciplina (si las unidades subnacionales no deben responsabilizarse por los ingresos, es probable que tengan menor preocupación por la indisciplina financiera).

La eficiencia de la descentralización fiscal tiene relación directa con el ejercicio de “gobierno”, en la medida que las opciones de política pública se expresen en términos de costos (tributos) para los ciudadanos, éstos a través del voto, estarán apoyando o no esas políticas y a las autoridades que las implementaron. Se sostiene que la calidad del gobierno se incrementa si se equiparan mejor los servicios con las preferencias de los ciudadanos, y si las autoridades se aproximan más a quienes deberían servir, además esto obliga al sector público a rendir cuentas de sus actos.

El ingreso propio local (impuestos) se sitúa en la base de la argumentación acerca de la eficiencia de la descentralización fiscal, en cuanto establece un vínculo entre impuestos y beneficios que resalta la eficiencia y fomenta la responsabilidad local.

c. Descentralización administrativa

Si se analiza el proceso de provisión de bienes públicos según la naturaleza de las actividades comprendidas; las de asignación y control son responsabilidad directa de los gobiernos y representantes, mientras que la preparación de la información para la adopción y control de las decisiones y la ejecución de esas decisiones son tareas que corres-

ponden a las administraciones. Estas tareas podrían recibir la denominación genérica de operativas o administrativas¹³, respecto a las decisiones adoptadas políticamente.

Por consiguiente, las decisiones fundamentales sobre provisión adoptadas por un nivel de gobierno pueden ser operadas centralizada o descentralizadamente; tanto funcional, como territorialmente. En este último caso puede crear sus propias agencias, o bien, utilizar las administraciones de niveles inferiores, delegando competencias operativas.

De este modo, la descentralización administrativa corresponde a la transferencia por norma legal de competencias decisorias desde una administración central a otras administraciones con autonomía de gestión, independiente de que sus titulares sean electos o no, ya que en este caso ellos deben responder de su gestión primordialmente al gobierno central donde se toma las decisiones fundamentales sobre bienes públicos así provistos (Finot, 2001: 58).

1.3 DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE

Chile posee un régimen de Estado Unitario, pues tiene un sólo centro de impulsión política y administrativa, es decir la soberanía se ejerce directamente sobre todo el conglomerado social asentado sobre un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder político emanan de un titular único, que es la persona jurídica llamada Estado. Todos los individuos colocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma y sola autoridad, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes (Ley N° 18.575. Art.39).

En efecto el poder central actúa como un centro de atracción que absorbe a los poderes locales, desde esta perspectiva la descentralización aparece como el paliativo que el mundo moderno ha buscado para combatir el centralismo y significa que el Estado distribuye sus funciones y crea órganos para cumplir cometidos específicos.

La problemática de la administración y organización de las funciones del Estado en Chile se enmarca en el proceso de concentración territorial de la población y de los actores económicos, sociales y políticos fundamentales entorno a la capital, y por las significativas diferencias de los niveles de desarrollo y calidad de vida que muestran las distintas comunidades regionales; además, la descentralización en nuestro país se vincula con la modernización del Estado, las condiciones de gestión más adecuadas para apoyar procesos de desarrollo sustentables y la preservación y rescate de las culturas locales.

¹³ La administración es aquella actividad que tiene por finalidad cumplir las disposiciones de la autoridad, se relaciona con las medidas concretas que se adoptan para la marcha cotidiana del país y con la resolución de problemas específicos o particulares (De Mattos, 1996).

En Chile la descentralización constituye una reforma a la administración del Estado, según la cual se entrega la gestión de los intereses regionales, locales, o de ciertas materias especiales a órganos independientes del poder central, dotados de personalidad jurídica de derecho público y de patrimonio propio, como los gobiernos regionales, por ejemplo. Este proceso implica aumentar: el poder, la autonomía de decisión, el control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las actividades locales, en detrimento del gobierno central.

La ley orgánica del Estado (N°18.575, de 1986) dispone que esta administración se constituya por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad, las municipalidades y las empresas públicas creadas por ley. Órganos que colaboran con el Presidente de la República, quien ejerce el gobierno (función política) y la administración del Estado.

Debido al carácter unitario del Estado chileno, es imposible hablar de descentralización política porque sus poderes ejecutivo, judicial y legislativo, están concentrados en órganos del gobierno central. La descentralización política en este sentido implicaría un traspaso real de poder político desde el Gobierno Central a los gobiernos locales, lo que significa la creación de un sistema parecido al Federal o cercano al modelo de Estado Regional, en que las regiones gozarían de cierta independencia legislativa, en tanto tendrían la facultad de crear su propio cuerpo de leyes, los cuales tendrían una validez sujeta a la jerarquía de la legislación nacional. Se puede concluir que la descentralización del Estado chileno respecto al territorio es administrativa y que la labor de Intendentes y Alcaldes es administrativa y no política.

Gran parte de las instituciones administrativamente descentralizadas se crearon a propósito de la regionalización impulsada durante el Gobierno Militar. En el marco de esta reforma se diseñaron instrumentos de desarrollo regional en siete categorías: financieros, organizacionales, económicos, participativos, sociales, de planificación y de capital humano.

Respecto al traspaso de atribuciones de recursos públicos hacia niveles subnacionales de gobierno hay dos ejes: la recaudación de ingresos y el uso o asignación de esos recursos. En el caso chileno existe descentralización fiscal por la vía del gasto, atribuyéndose a los niveles subnacionales responsabilidades en la distribución de los recursos, pero no a nivel de los ingresos (Raczynski y Serrano, 2001:12)

En la provisión de bienes públicos el caso chileno se ajusta al modelo agente-principal (el agente actúa por delegación del nivel central), particularmente en el área descentralización de los servicios de educación y salud. En cuanto a los recursos regionales de inversión pública se trata de un modelo híbrido en que el nivel descentralizado

tiene amplias facultades en materia de gastos pero ninguna en materia de ingresos, los que le son asignados mediante transferencias desde el nivel central (Espinoza y Marcel citados en Op. Cit, 2001:39).

El Estado fija los límites entre los diferentes niveles de gobierno (central, regional y local) y permite a las jurisdicciones locales actuar con autonomía dentro de este campo de acción. Así, el nivel central plantea una disciplina financiera a nivel macroeconómico, orientando el gasto y la inversión pública, pero tiende hacia una autonomía fiscal microeconómica, permitiendo a las regiones tomar sus propias decisiones de inversión pública según normas y procedimientos previamente determinados. Es importante mencionar que no existe autonomía financiera microeconómica, lo que se expresa en controles de ejecución presupuestaria y las autorizaciones que requieren las regiones de parte del Ministerio de Hacienda para ‘pasar’ ítems de presupuesto, visar programas de contrataciones, compra vehículos o computadores, etc.

Respecto a la descentralización fiscal se ha avanzado en la determinación de mayores competencias en la asignación de recursos mediante cuatro fondos de inversión pública descentralizada: Fondo nacional de Desarrollo Regional (FNDR), Inversiones Sectoriales de Asignación Regional (ISAR), Inversiones Regionales de Asignación Local (IRAL) y los convenios de programación. Posiblemente las inversiones de decisión regional sean el instrumento descentralizador más potente aplicado en Chile porque entregan a las autoridades y profesionales de las regiones responsabilidades concretas en el diseño y financiamiento de proyectos de desarrollo.

Estos fondos de inversión poseen diferentes mecanismos y procesos de asignación, algunos de los cuales son claramente autónomos, mientras otros se encuentran su-peditados a diversas normas y regulaciones establecidas por los respectivos ministerios, lo que limita el campo de decisión de las autoridades regionales.

Los esfuerzos del Estado por aumentar la descentralización fiscal han ido acompañados de una profesionalización de los equipos técnicos a cargo de los gobiernos regionales y municipios, así como de acciones de fortalecimiento institucional y desarrollo en el ámbito de la planificación mediante la generación y puesta en práctica de instrumentos de trabajo, entre los que destacan las estrategias de desarrollo regional, los planes de desarrollo de la educación municipal y los planes locales de salud.

El principal problema del modelo chileno es que no permite que el ciudadano se identifique con las autoridades regionales y asuma una actitud fiscalizadora y comprometida con las políticas regionales, pues el sistema no es capaz de promover espacios de real incorporación de los actores sociales, ni de entregar mecanismos de control ciudadano. Esto es resultado de un esquema de descentralización fiscal asimétrico y un diseño institucional ambiguo en que la modalidad de elección de las autoridades regionales (designación presidencial) impide que la ciudadanía los identifique como sus represen-

tantes. Por otra parte el proceso de descentralización carece de planificación, lo que se evidencia en la falta de claridad en las funciones del Gobierno Regional, los problemas para coordinar orientaciones estratégicas entre las distintas entidades y servicios, así como la escasa relación entre el sector público, privado y las universidades. Mientras no se reforme el modelo para permitir a las regiones generar sus propios ingresos, la responsabilidad de las autoridades locales sólo se reduce a la administración de recursos delegados desde el nivel central del Estado, lo que constituye un obstáculo a su gestión en el desarrollo regional.

2. REGIÓN Y REGIONALIZACIÓN

En términos generales, región es un territorio diferenciado cultural, social y geográficamente; en forma ideal posee instituciones sociales específicas ligadas principalmente a las actividades económicas.

Se trata de una parcialidad, forma parte de un conjunto más amplio, pero posee una especificidad que la define y diferencia del todo al que pertenece. Es un territorio socialmente particularizado e históricamente producido; en él adquieren relevancia ciertas actividades económicas, ciertos procesos políticos, en suma ciertas relaciones sociales. Las relaciones que especifican a una región dependen no solamente del momento histórico o del tipo de sociedad a la que pertenece, sino también de la percepción que la propia sociedad tiene de sí misma.

La región como concepto posee una triple dimensión; histórica, política y natural. Históricamente, corresponde a una realidad social de carácter local, cimentada en la idea de un pasado y destino común, que ha permitido la conquista de ciertos derechos o privilegios de autonomía frente al Estado centralizado.

Desde un punto de vista político, la región sería una manifestación del deseo de obtener garantías de libertad, participación y autonomía en razón de una identidad cultural, por parte de una agrupación humana territorial. Así la región constituye la expresión de anhelos locales que pretenden asegurar su capacidad resolutive autónoma sobre ciertas materias y distinguirla del resto del Estado nacional. En una perspectiva natural, la región aparece como la suma de accidentes físicos y geográficos que otorgan a un territorio fisonomía propia.

Estas definiciones corresponden a tres modelos de organización estatal: la región gubernativa, la región ente local y la región política. El primer modelo se refiere al trazado más o menos arbitrario del territorio nacional en circunscripciones más amplias que la provincia, con la única finalidad que sirva de marco idóneo para la prestación de servicios estatales. La región como ente local, según Larrumbe (Manual de Gestión Regional, 1994), aparece como un nuevo tipo de región, dotada de personalidad jurídica de

derecho público distinta a la administración central, con competencias y finalidades propias, a cargo de órganos específicos y ejecución.

Por último, la región política es un sujeto de derecho público de base territorial, establecido y reconocido por la Constitución Política dotado de autonomía y que en tal virtud es capaz de crear las normas de derecho positivo que rigen dentro de sus límites geográficos. Caso conocido como Estado Regional.

La regionalización constituye la partición de todo el territorio nacional en regiones que conformarán un sistema nacional, y debe responder adecuadamente a la realidad y las demandas del país. Respecto a los criterios para llevar a cabo este proceso, importa mencionar que no existe una teoría de la regionalización: toda regionalización en la práctica es un instrumento heurístico (en el sentido de representar un proceso de permanente invención) y es al mismo tiempo una solución de compromiso, que siempre será sub-óptima (Boisier: 2000, 25).

El ordenamiento territorial implica la identificación de sistemas regionales de administración y participación, además de la regionalización de las políticas económicas. Una política regional corresponde a una matriz de políticas públicas conformada por tres vectores: ordenamiento territorial, descentralización y fomento al crecimiento y desarrollo.

En este sentido, un plan de regionalización debe ser la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de toda sociedad, concebida como una actuación global, cuyas directrices tienen como objetivo un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio. De este modo, el territorio deja de ser el soporte físico de las actividades humanas, para transformarse en un sistema complejo donde interactúan factores ambientales económicos, sociales políticos y culturales.

El ordenamiento territorial debe ser: democrático, es decir, considerar la participación de los ciudadanos; global, esto es, coordinar e integrar las políticas sectoriales; funcional, en el sentido de la adaptación a las diferentes conciencias regionales; y, flexible, puesto que debe considerar las tendencias y evolución a largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden en el territorio.

El objetivo de la política territorial es lograr un desarrollo integrado, armonioso y equitativo, preservando y mejorando las condiciones ambientales e incluyendo aspectos sociales y culturales. Asimismo, debe ser capaz de crear un sistema donde cada una de las partes corresponde a un territorio organizado que contiene, en términos reales o potenciales, los factores de su propio desarrollo con total independencia del ámbito nacional.

Existen ciertos criterios que permiten estructurar de manera lógica una propuesta de regionalización:

- Criterios matemáticos: establece que la regionalización debe ser exhaustiva (cubrir todo el territorio del país), exclusiva (no deben producirse sobre posiciones de regiones) y continua (debe ser posible hacer un recorrido de la región sin salir de ella);
- Criterios geográficos: determina que el tamaño de las regiones debe permitir la presencia sistemática de la administración en todos los puntos de ella; y debe contar con al menos un centro urbano, organizador del espacio regional y capaz de servir como centro de servicios y eventualmente, como centro de crecimiento;
- Criterios económicos: es perentorio definir las regiones de modo que tengan un tamaño económico lo suficientemente grande como para sustentar procesos de crecimiento no subsidiado; es necesario que posean una estructura económica bien diversificada para maximizar los efectos multiplicadores de las inversiones. Es deseable que ostenten una pauta de exportaciones también diversificada con el propósito de minimizar los efectos negativos de los ciclos depresivos causados por las bajas en la demanda externa;
- Criterios administrativos: se requiere establecer regiones dotadas de las estructuras de administración pertinentes;
- Criterios políticos: las regiones deben estar dotadas de una autoridad política, considera además los efectos de la regionalización sobre el régimen político y electoral;
- Criterios sociológicos: se relacionan con la auto-identificación de la población con la región, sin lo cual ésta no será más que una construcción sin sentido real. Idealmente el proceso de definir una región debe contar con la participación de la región y no debe ser concebido como una imposición.

En concordancia con el escenario mundial, las características más sobresalientes de una región son: una adecuada y permanente optimización de la accesibilidad geográfica; un sistema de ciudades sin primacías extremas; y, una infraestructura de comunicaciones, complementado con un tejido productivo complejo y variado, bien dotado de pequeñas y medianas empresas con recursos humanos altamente calificados. A lo anterior se suma una velocidad organizacional para tomar decisiones y la flexibilidad de las propias instituciones y empresas para adaptarse a los crecientes desafíos de la competitividad. En este sentido, aparece como fundamental la existencia de una cultura regional

o local, productora de identidad y de particularismos posibles de transformarse en nichos comerciales.

La regionalización, en tanto reforma al enfoque de las políticas territoriales, posee importantes ventajas:

- La región representa un espacio idóneo para articular iniciativas y proyectos que superan la escala municipal, ya sea por su tamaño o por la necesidad de coordinación: toda región está constituida por un conjunto de municipios con una articulación más compleja que la suma de ellos.
- Las regiones constituyen espacios adecuados para estimular la participación política de la población en un nivel que supera la micro-participación social, y que al mismo tiempo, representa un mayor compromiso que la macro-participación electoral nacional
- Las regiones constituyen en la actualidad elementos claves para mejorar la competitividad comercial internacional en el contexto de la conformación de grandes bloques de países.
- La desconcentración y descentralización de los servicios públicos requiere escalas territoriales consonantes con las escalas en que se subdivide la prestación de los servicios.
- La regionalización contribuye a un mejor reparto de los recursos del país sobre su propio territorio. Desata además las fuerzas endógenas de las propias regiones, lo que supone una contribución directa a la equidad social, en términos de la reducción de las disparidades en las condiciones de vida de los habitantes de las distintas regiones

Por último, se puede afirmar que la regionalización es una condición indispensable para una democracia moderna y estable en el tiempo. La redistribución del poder debe beneficiar a todos los estamentos de la sociedad y muchos de ellos son de naturaleza territorial.

LA REGIONALIZACIÓN EN CHILE

La mayor transformación, en cuanto a la ordenación territorial y administrativa de nuestro territorio se llevó a cabo durante el Gobierno Militar¹⁴. Este proceso no respondió a ninguna demanda social o circunstancia histórica particular y en términos de la teoría de las políticas públicas, es resultado de una racionalidad burocrática weberiana (Boisier, 2000:101).

Para llevar a cabo el proceso de regionalización se creó la Comisión Nacional de Reforma administrativa CONARA¹⁵. Esta instancia definió la regionalización como la organización territorial en áreas de características específicas que se estructuran en un sistema integrado a nivel nacional: la región se concibe como una parte del territorio con características determinadas que contribuye el desarrollo económico y social del país y a los propósitos de seguridad nacional, y al mismo tiempo constituye una unidad administrativa que posibilita el desarrollo a través de una real descentralización del sistema de toma de decisiones en los niveles locales (CONARA, 1978).

La regionalización se realiza en el marco de un Estado Unitario, de modo que el proceso de regionalización fue guiado principalmente por imperativos económicos y de seguridad nacional; se basó en el modelo de región gubernativa, pues, propuso una tipología de unidades territoriales diferenciadas y definidas arbitrariamente, adecuadas a propósitos de gobierno, planificación y administración interior del Estado.

En la práctica, la definición de la división regional del país se basó principalmente en el análisis de cinco factores:

- *Factores de tipo permanente:* aspectos relacionados con los recursos naturales y las características territoriales.

¹⁴ Algunos aspectos de la actual regionalización fueron enunciados durante el gobierno de Jorge Alessandri, en que se crearon por ley los Consejos Provinciales de Desarrollo (COPRODE) como organismos consultivos del gobierno central, para incluir a las provincias en el estudio, análisis y difusión de los planes de desarrollo, sin embargo éstos nunca fueron implementados.

Más tarde en el Gobierno de Eduardo Frei se creó la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) y se consultó establecimiento de Oficinas Regionales de Planificación (ORPLAN). Durante este gobierno se diseñó un esquema de regionalización en doce unidades regionales, semejante a las establecidas en 1975, pero no se llegó a modificar la división política-administrativa, de modo que las doce regiones constituyeron más bien unidades territoriales de planificación.

El gobierno del Presidente Salvador Allende propuso la división en tres grandes zonas: norte, central y austral, y dentro de ellas, en regiones que totalizaban ocho. Estas tres Zonas fueron recogidas en la actual regionalización con el nombre de macrozonas, aplicables a las grandes líneas de planificación (Godoy, 1988:60).

¹⁵ Este órgano fue creado por el decreto de ley 212 el 17 de diciembre de 1973. Instancia formada por militares y técnicos civiles, tenía por función elaborar una serie de reformas relacionadas con la adaptación de la administración pública al proceso económico y social resultado de la adscripción a un nuevo modelo económico. Estas reformas consideraban aumentar la capacidad de planificar y movilizar acciones y recursos necesarios para lograr el desarrollo integral del país.

- *Factores de tipo funcional*: análisis de los sistemas creados por el hombre a largo del territorio nacional, como los centros poblados, el transporte, comunicaciones, infraestructura económica, sistema de servicios o los sistemas productivos.
- *Factores de tipo administrativo*: relacionados con la estructura del Estado, la administración y jerarquía de los centros poblados, y la regionalización de la planificación, etc.
- *Factores socioculturales*: derivados del análisis de las formas de vida, costumbres y otras características de los habitantes del país.
- *Factores de seguridad nacional*: análisis de áreas limítrofes y áreas económicamente deprimidas que pudieran generar tensiones dentro del territorio.

A partir de estos factores se diseñaron varios ordenamientos posibles, sin embargo, se plantearon una serie de requisitos para que un territorio se constituyera como región (CONARA, 1978: 36):

- Cada unidad regional debía actuar con una dotación de recursos naturales que avalara una perspectiva de desarrollo económico de amplia base y compatible con el ritmo de crecimiento que se deseaba imprimir al país.
- Debía poseer una estructura urbano-rural que garantizara un nivel de servicios básicos a la población regional y contar con un lugar central que actuara como núcleo de las actividades económicas y sociales para orientar la dinámica de crecimiento.
- Debía contar con una estructura de base poblacional suficiente para impulsar el desarrollo, actuando como fuerza de trabajo y mercado de consumo.
- Se consideró indispensable que su delimitación geográfica contemplara los objetivos de la seguridad nacional en armonía con las metas de desarrollo regional y nacional. Por último, el tamaño de las regiones debía ser tal, que facilitara la eficiencia desde el punto de vista de la administración territorial y el manejo de los recursos.

Estos criterios técnicos debían también acompañarse con un conjunto de medidas y normas que permitieran su adecuada administración y gobierno. Por eso conjuntamente con la nueva división territorial se realizaron profundas modificaciones al régimen de gobierno y administración interior.

En consecuencia en cada región se establecía una nueva institucionalidad homogénea y equivalente, basada en el principio de la desconcentración de poder y la descen-

tralización administrativa, debidamente integrada al sistema nacional de planificación y al proceso de toma de decisiones (CONARA, 1976 citado en Boisier 2000).

La definición de las nuevas provincias, sobre la base de las veinticinco antiguas se ajustó al concepto de ‘microrregión’¹⁶, definido como un ámbito geográfico con un destino productivo característico y predominante, dentro del cual existe una estructuración de entidades de población jerarquizadas e intercomunicadas con su centro urbano principal mediante un sistema vial concurrente a éste, que funciona dentro de un óptimo distancia-tiempo en consideración de la frecuencia de las actividades habituales de la población, y, particularmente, en relación con el equipamiento urbano. Se creó por tanto una nueva institucionalidad definida por tres subsistemas: el subsistema participativo, el subsistema jerárquico y subsistema técnico, que operaban en cuatro niveles: nacional, regional, provincial y comunal.

La regionalización chilena, propia de los países con sistemas políticos unitarios, fuertemente centralizados y sin grandes diferencias de orden étnico, territorial o cultural que sustenten verdaderos movimientos sociales regionales, deriva de actos de voluntarismo político y por ende, posee un fuerte componente de artificialidad determinando un tipo regional calificado como “no región”. Definida así, por carecer de estructuras sociales de alcance regional y mostrar vacíos en relación con la existencia de una cultura regional, muchas regiones carecen incluso de historia común, de capitalidad bien establecida o de articulación, y aparecen en consecuencia, más como un mosaico de componentes menores (provincias y comunas) que como una unidad de identidad reconocida (Boisier, 1998: 17).

El modelo de regionalización no consideró la identidad de las regiones con sus culturas, tradiciones, costumbres, estructuras sociales, tipos humanos, instituciones, paisajes y ni el desarrollo histórico de sus instituciones. La escasa participación de las personas, grupos y organizaciones representativas de la comunidad es uno de los aspectos más vulnerables de esta reforma: la participación es el núcleo sociológico de la regionalización, pues sólo mediante la integración de la comunidad, éste será un proceso arraigado en las bases de la población.

Tampoco se contempló participación de sectores importantes como las asociaciones de trabajadores o las organizaciones culturales y educacionales, lo que deriva en cierta pasividad o escepticismo por gran parte de la comunidad (Godoy, 1988:7). Destaca además, el escaso poder de decisión que poseen en la práctica las autoridades y organismos regionales, no obstante las atribuciones que poseen.

¹⁶ Entre región y microrregión, hay más que una simple diferencia de tamaño, es decir, no se trata del mismo elemento territorial visto en dos escalas. Las diferencias entre ambas son básicas, y de sus respectivos contenidos se deduce que la microrregión debía desarrollarse intensificando su producción típica; en cambio la región lo haría sobre la base de integrar diversos sectores de la producción, representados por las microrregiones (Boisier, 2000:92).

3. DESARROLLO TERRITORIAL

Una de las principales tareas del Estado es asegurar las mínimas condiciones de supervivencia a toda la población, esto significa acceso a salud, educación, vivienda y alimentación, permitiendo al individuo desenvolverse en la sociedad en forma autónoma, y para esto debe ser capaz de generar un desarrollo sostenido y equitativo. El desarrollo constituye un concepto integral que debe considerar a lo menos cuatro variables: (i) crecimiento económico autosustentable y autosostenido; (ii) presencia de indicadores humanos aceptables, es decir, el desarrollo debe estar asociado a bajos niveles de pobreza; (iii) distribución del ingreso equitativa; (iv) por último, un elemento más bien subjetivo: la necesidad de lograr un sociedad más humana.

Uno de los mayores desafíos de las políticas pro desarrollo es acompañar el crecimiento económico de indicadores humanos aceptables. La dimensión territorial es donde menor éxito han obtenido estas políticas, sobre todo en países con regímenes centralizados como el nuestro. Durante los últimos años las políticas implementadas han sido guiadas por la tesis planteada a comienzos de los años ochenta sobre la interpretación del fenómeno económico y su relación con el territorio en el marco del sistema de libre mercado. Esta tesis plantea que la mayor influencia de las señales del mercado internacional sobre las distintas zonas productivas del país presenta efectos dinamizadores en algunos lugares potenciando nuevas oportunidades de crecimiento (áreas con vocación exportadora), en tanto en otros casos aumenta los efectos negativos acentuando el carácter deprimido de ciertas áreas (aquellas orientadas a abastecer el mercado interno).

Sin embargo, los escasos resultados obtenidos desde este enfoque, y, a medida que se avanza hacia esquemas político-administrativos que promueven conductas descentralizadas, adquiere enorme relevancia la consideración de la especificidades territoriales, no con la intención de volver hacia el determinismo geográfico, sino porque las políticas de fomento deben ser guiadas por las particularidades y diferencias que se manifiestan en las empresas de acuerdo con el medio en que se desenvuelven. En tal sentido, debe valorizarse el territorio como orientador de instrumentos de fomento.

En el desarrollo económico y empresarial, el énfasis se encuentra en la iniciativa, y ésta surge a lo largo del territorio y no en el centro, por tanto, considerar grados de flexibilidad y de independencia territorial frente al centro en la elaboración o la orientación de la aplicación de instrumentos existentes de fomento, pasa a ser materia de relevancia (Abalos, 2000: 11).

3.1 TEORÍAS DE DESARROLLO TERRITORIAL

La conceptualización y teorización realizada históricamente del concepto de desarrollo, y por ende, las políticas orientadas a su consecución, poseen tres grandes limi-

taciones: la primera de ellas es de orden teórico y se refiere principalmente al carácter estático que se le asigna al territorio en el proceso de desarrollo; la segunda se relaciona con la construcción del concepto de desarrollo y la tendencia a creer que éste es una consecuencia directa del crecimiento económico; mientras la tercera deriva de un cambio de escenario a nivel mundial y de la relación poco dinámica entre este contexto y la construcción teórica del concepto de desarrollo.

La primera limitación es principalmente resultado de la vinculación errónea, que se establece entre territorio y desarrollo. En general, el proceso de desarrollo constituye el centro conceptual y analítico desde el que se parte, para entender procesos más específicos como el desarrollo territorial. Así, desde la perspectiva del desarrollo, el territorio aparece como una “página en blanco” sobre la cual se inscribe la acción de la sociedad: teoría del reflejo. O bien, se le concibe como una especie de receptáculo de acciones sociales y fenómenos que se alojan en él y por tanto, persiste una relación unidireccional entre sociedad y territorio: teoría del efecto, siendo considerado el territorio como la dimensión estática de un proceso dinámico llamado desarrollo (Riveros, 1998:1).

Es perentorio avanzar hacia propuestas teóricas que hagan referencia al territorio como un elemento fundamental a la hora de proponer mecanismos para alcanzar el desarrollo subnacional. Riveros (1998) presenta una teoría alternativa al respecto, donde el proceso de desarrollo aparece determinado por una “unidad en interacción”, conformada por la sociedad y el territorio, de modo que la acción social condiciona y a su vez está condicionada por el territorio; basado en el supuesto de que no es posible la existencia de la sociedad sin territorio. Se asume que, así como la sociedad en su accionar construye territorios, una vez que éstos son producidos, van a condicionar la acción social misma.

La segunda limitación radica en que la mayoría de las teorías asume que la relación entre crecimiento económico y desarrollo es causal o lo que es lo mismo, supone que altos niveles de crecimiento económico inexorablemente conducirán al territorio a alcanzar mayores estadios de desarrollo. Sin embargo, la realidad muestra que se avanza hacia modelos desarrollo, donde este último se relaciona crecientemente con dimensiones tales como la equidad, la libertad, la igualdad y la sustentabilidad ambiental, etc. Se rompe la relación causal entre desarrollo y crecimiento, en tanto no puede haber causalidad entre dos dimensiones de distinta naturaleza, desarrollo como dimensión cualitativa v/s crecimiento, dimensión cuantitativa.

La tercera limitante se refiere a la relación entre la praxis y la teoría. Las teorías del desarrollo regional fueron pensadas en contextos completamente distintos a los predominantes en la actualidad, y se organizaban básicamente, en torno a la idea de un mundo de economías más o menos cerradas, con una fuerte injerencia estatal en la asignación de recursos, con sistemas de producción fabril típicamente fordistas y sociedades de complejidad más bien primaria. Mientras que en la actualidad, el escenario mundial

se encuentra configurado por la interrelación entre el proceso económico de apertura al cual los países son empujados por la globalización, y por el proceso político de apertura interna (descentralización) al cual también son sometidos. El nuevo entorno del desarrollo territorial obliga a pensar toda propuesta de futuro en función del posicionamiento en los mercados internacionales, concediéndole un papel más significativo de la sociedad civil regional, principalmente al sector empresarial, sobre la base de un reparto más equitativo de las ganancias, y con suficiente flexibilidad para acomodar el territorio en diferentes ámbitos y configuraciones territoriales, administrándolo como si fuese una organización empresarial, gobernándolo de manera de crear poder político, demandando al Estado una visión territorial de sí mismo, y entendiendo que una gestión contemporánea requiere crear 'capital social', sin que ella se agote en el uso de los recursos materiales tradicionales.

Estos elementos van a conducir a definiciones del 'desarrollo' basadas, cada vez más en elementos cualitativos como el bienestar del hombre, logrado a través del aumento en el nivel y calidad de vida, la protección del medio ambiente y la capacidad del territorio de generar una identidad que le permita delinear un proyecto de desarrollo e insertarse en forma competitiva en el mercado.

En consecuencia, la definición del territorio subnacional o región también se amplía haciendo referencia a la presencia de estructuras sociales y económicas específicas. De este modo, la región se concibe como un territorio económico o *ecorregión* y se define según variables económicas (tejido y mercado de trabajo), culturales (identidad), sociales (sociedad civil) y político-administrativas (comuna, provincia y región).

a. Desarrollo económico local

El fracaso de las tradicionales estrategias de desarrollo y las crecientes transformaciones económicas, culturales e institucionales han tenido grandes efectos en la definición del desarrollo local y en las estrategias para conseguirlo. En consecuencia, el desarrollo económico local puede ser definido como un proceso de transformación de la economía y la sociedad de un determinado territorio, orientado a superar las dificultades y exigencias del cambio estructural en el actual contexto de creciente competitividad y globalización económica, así como de mayor valorización de la sustentabilidad ambiental, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población de ese territorio. Para ello se requiere una actuación decidida y concertada entre los diferentes actores locales, públicos y privados, a fin de crear un entorno territorial que fomente las actividades productivas en general (y en especial las que corresponden a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas), para utilizar en forma eficiente y sostenible los recursos endógenos y aprovechar las oportunidades de dinamismo exógeno (Alburquerque, 2000:12).

Existen cuatro ámbitos gravitantes en el desarrollo local: (i) la valorización creciente del medio ambiente y los recursos naturales, así como los culturales y patrimoniales, como elementos fundamentales en el proceso de desarrollo; (ii) el capital social, o la importancia del fortalecimiento institucional y social, junto con la revitalización de la sociedad civil y el fomento de la participación de las comunidades locales; (iii) el capital humano, es decir, la mejora del acceso a la educación, la salud y la nutrición, así como, la capacitación de los recursos humanos según los requerimientos tecnológicos y productivos; (iv) y por último, las dimensiones microeconómica y territorial del capital económico, es decir, infraestructura facilitadora del desarrollo y fomento territorial a la innovación productiva y empresarial.

b. Modelo de desarrollo endógeno

El modelo de desarrollo endógeno propone una definición cualitativa del desarrollo, toda vez que incluye en esta conceptualización factores que van más allá de la tradicional visión económica. El problema del desarrollo regional y la consecución del desarrollo nacional, no constituyen un objetivo que se pueda lograr a través del crecimiento económico; no se trata de confiar a la administración regional y central la tarea de llevar a los territorios por el ‘sendero virtuoso’ del desarrollo, ni de traspasar la responsabilidad a la sociedad civil ni a la empresa privada, es más, ninguna de estas instancias es capaz por sí sola de provocar transformaciones significativas en los niveles de desarrollo regional. La teoría de desarrollo endógeno propone por tanto, un enfoque integrado en el cual el desarrollo, entendido como un estado de bienestar espiritual y social, es resultado de la articulación de los diversos sectores de la sociedad regional a través de un proyecto político.

El desarrollo regional está inserto en el proceso de desarrollo nacional, demanda la utilización eficiente de los recursos naturales y humanos existentes en cada localidad, así como, la existencia de una cultura que valore la solidaridad y genere un profundo sentido de pertenencia al territorio, es decir la presencia de una sociedad regional que trascienda la definición administrativa de región generada desde la base y que posea identidad. Requiere de una administración ágil, capaz de crear y apoyar empresas productivas, que mantenga relaciones fluidas con las organizaciones sociales, los municipios, las gobernaciones provinciales, las empresas privadas y los parlamentarios de la respectiva jurisdicción, y por último, precisa de un sistema educacional que considere las particularidades de cada localidad, así como las demandas del sistema productivo. La presencia de todos estos atributos en un territorio le permitirían de un modo ideal alcanzar un mayor nivel de desarrollo, y por ende, insertarse de manera exitosa en el mercado internacional.

Este enfoque define el desarrollo como un proceso localizado de cambio social sostenido que tiene como finalidad última el progreso permanente de la región, de la comunidad regional como un todo y de cada individuo residente en ella, y va a requerir

un marco institucional flexible que permita a cada territorio definir su propio estilo de desarrollo y una cultura local que promueva valores como la solidaridad y el compromiso, que permita a la sociedad civil identificarse como región y sobreponerse a los conflictos.

Esto significa un desafío a la gestión y planificación territorial, pues construir socialmente una región significa potenciar su capacidad de auto-organización, transformando una comunidad inanimada, segmentada por intereses sectoriales, poco perceptiva de su identidad territorial y en definitiva pasiva, en otra organizada, cohesionada, consciente de la identidad sociedad-región, capaz de transformarse en sujeto de su propio desarrollo.

Según los modelos de desarrollo endógeno no es el territorio en sí mismo competitivo; la premisa básica de este modelo es que en él pueden encontrarse ciertas potencialidades: en sus empresas, actores e instituciones que pueden o no desarrollarse, siempre y cuando se den ciertas condiciones. La creación de estas condiciones implica que el desarrollo endógeno debe tener un fuerte componente de políticas públicas orientadas a favorecerlo (Montero y Morris, 1999: 333).

De la configuración de estos atributos¹⁷ que potencialmente posee un territorio va a depender la capacidad del territorio para crear un proyecto político regional consensuado, y por ende democrático, que sea capaz de convocar a la sociedad civil y en particular a la empresa privada. Este proyecto político regional requiere la construcción polí-

¹⁷ En la teoría del capital sinérgico, Boisier (1998), propone que el desarrollo territorial es resultado de la configuración de una serie de atributos o factores intangibles que se encuentran en todo territorio organizado, lo que el autor emulando a Bordieu, llamará 'capital'. Este capital existe en diversas formas en un territorio, y adecuadamente articulado, debería conducir casi inexorablemente al desarrollo. Tal articulación sería resultado de activar la forma más importante de capital presente en el seno de toda comunidad: el Capital Sinérgico, este se traduce en la capacidad de la sociedad para promover acciones en conjunto, dirigidas a fines colectivos y democráticamente aceptados, con la posibilidad de obtener un producto que sea mayor que la suma de sus partes.

La primera forma de capital corresponde al capital económico de carácter crecientemente exógeno, que demanda de la comunidad la capacidad para "cazar" esta forma de recursos, a partir de un proyecto regional que le permita negociar en el ámbito administrativo con el Estado y en el económico con el mercado globalizado. La segunda forma de capital, se relaciona con el capital cognitivo, o dotación de conocimiento científico y tecnológico de la región, que implica un diagnóstico de la realidad regional y la importación de conocimiento científico y tecnológico que permitan su desarrollo.

El capital simbólico, tercera forma de capital, o la capacidad del discurso para construir la región, generar imaginarios y autoreferencias en un subcontinente desprovisto casi por completo de regionalismo histórico. En cuarto lugar, capital cultural, como acervo de tradiciones y mitos o cosmogonía, y a la vez, como cultura de desarrollo o conjunto de actitudes frente al trabajo, ahorro, competencia, etc. Una quinta categoría llamada capital institucional, como catastro de instituciones existentes en un territorio determinado y al mismo tiempo, como conjunto de atributos deseables que deberían tener estas instituciones en un contexto globalizado.

El sexto tipo de capital, o capital Psicosocial, que liga el pensamiento a la acción, incluye elementos como autoconfianza colectiva, la noción de una historia compartida y un futuro 'por construir'. La siguiente categoría es el capital social, definido en términos simples como la predisposición a la ayuda interpersonal basada en la confianza de que el otro responderá de la misma manera. La octava modalidad es el capital cívico, el cual guarda relación con las prácticas políticas democráticas y la confianza en las instituciones públicas. Y por último el capital humano, entendido como las habilidades y conocimientos que poseen los individuos que habitan el territorio.

Estos nueve elementos se configuran en un décimo capital, que aparece como catalizador del proceso de desarrollo: el capital sinérgico. Sin embargo, este proceso no es posible sin una reingeniería del gobierno territorial que permita una emergencia y valorización del capital sinérgico, de manera que este se convierta en una ventaja emergente del propio sistema. Asimismo, el proceso de desarrollo dependerá de la capacidad de los actores para generar un proyecto político regional democrático y consensuado, que haga referencia a las características productivas y culturales de la región.

tica y social de la región¹⁸, e implica un quiebre en el paradigma que propone que el desarrollo va desde el Gobierno Central a los gobiernos locales. Al mismo tiempo, demanda la concertación social de la región; la subordinación de los intereses de las fracciones de la sociedad regional a un interés colectivo, que es el proyecto político de desarrollo regional.

Este proyecto regional o territorial de desarrollo se construye a través de la participación, que se define en este contexto como meso-participación (Montero y Morris, 1999), puesto que implica la interacción entre la institucionalidad y la sociedad civil, y por ende es de una complejidad diferente a la requerida en los procesos electorales o en la participación de base social (juntas de vecinos). La meso-participación tiene menos historia, y por lo tanto, menor legitimidad, lo que conlleva una constante evaluación de su eficacia. La participación en el proyecto de desarrollo regional no puede involucrar a toda la población, sino que requiere de una participación “ilustrada” con fuertes componentes de carácter técnico de ciertos agentes que pueden ser definidos como actores territoriales del desarrollo y que incluyen tanto a quienes ocupan cargos públicos en instancias de decisión regional o comunal, como personas que pertenecen al ámbito privado, educacional, cultural y a las organizaciones de la sociedad civil.

Este enfoque se sustenta en un clima de “discusión productiva”, en el entendido, de que hay personas que “conocen” mejor que el planificador la situación de los diversos sectores y ámbitos regionales, lo cual es beneficioso para la construcción de un proyecto de desarrollo regional. Un punto clave en este proyecto es la negociación, que pasa a ser el mecanismo más relevante a la hora de llevar adelante un proyecto de desarrollo territorial o regional, pues, la presencia de estereotipos y de prejuicios, implica la necesaria intervención para generar palancas de comunicación y de interacción; asimismo este proceso debe conducir a acuerdos, los que requieren transitar secuencialmente por varias etapas hasta una satisfactoria conclusión.

4. IDENTIDAD

4.1 IDENTIDAD NACIONAL

Desde una visión tradicional la identidad nacional se define como una esencia inmutable, constituida de una vez y para siempre. Sin embargo, tal definición implica que los sucesivos cambios culturales y sociales propios de un país socavarían paulatina-

¹⁸ En los países cuyo modelo de regionalización es la región como entidad administrativa, el tipo de región existente no es construida social ni históricamente, sino que emana de una agrupación territorial arbitraria producto de una reforma administrativa, lo que en la práctica determina la inexistencia de una cultura regional -entendida como el conjunto de símbolos y prácticas sociales que unifica y separa simultáneamente a fin de producir identidad-, y por lo tanto determina la ausencia de una identidad territorial y una sociedad regional. Esto constituye una barrera para el desarrollo, toda vez que la existencia de un proyecto político de desarrollo regional requiere de la construcción social y política de la región.

mente dicha identidad. Por tal razón, se puede afirmar que la identidad cultural de un país es un proceso histórico permanente y dinámico, de construcción y reconstrucción de la comunidad imaginada que es la nación; las alteraciones ocurridas en sus elementos no implican entonces necesariamente que la identidad nacional o colectiva se haya perdido, sino más bien que ha cambiado. Las diferencias culturales no obedecerían, por ende, a esencias culturales inmóviles, sino a accidentes de ubicación e historia.

En efecto la identidad, corresponde a rasgos culturales compartidos por un grupo de personas que son continuamente recreados por sus prácticas produciendo así, significados e historias con las cuales las personas pueden identificarse¹⁹. Los miembros de esta comunidad imaginada son limitados en número, pero no esto no implica la interacción física entre cada individuo, sino que se refiere a la creación de una imagen mental de comunidad. Es importante señalar que es un error describir una identidad colectiva - como la identidad nacional- en términos de 'estructura psíquica colectiva' o 'carácter nacional', pues no se puede atribuir una personalidad, es decir una serie de características psicológicas relativamente estables y compartidas, a los miembros de una sociedad por el hecho de habitar un determinado país.

Históricamente, la identidad nacional ha sido el principio identitario dominante en América Latina, construida en torno al Estado-Nación y en base a un proyecto de desarrollo. El Estado que constituye a la nación y a la identidad nacional, aparece como la principal fuente de identidad colectiva, articulada en lo privado a la identidad religiosa, y en lo público a la identidad política.

En la medida en que el Estado emerge en los noventa como agente de la globalización y se despega de sus bases sociales tradicionales, la separación entre Estado y nación lleva a una crisis de identidad nacional como principio de cohesión social. Por tanto, al desligarse dicha identidad de su sujeto (el Estado), para la mayoría de la población la identidad nacional se convierte en un principio débil que no logra convocar a la sociedad. La pérdida de este principio articulador que es el Estado, como consecuencia de la globalización, produce un repliegue hacia identidades comunitarias más fuertes, ante la necesidad de la sociedad civil de reivindicar su acción y buscar un nuevo elemento estructurador de sentido. Se produce, lo que podría definirse como una explosión identitaria, en términos que ya no existe un elemento predominante, sino que múltiples sustratos, como el género, la religión o la etnia.

¹⁹ Existen una serie de significados que interpelan a los individuos para identificarse con la identidad cultural de un país, contando y repitiendo la narrativa de la nación que esta presente en las historias nacionales, en la literatura, en los medios de comunicación y la cultura popular. Aquí se encuentran eventos históricos gloriosos (el combate naval de Iquique), comidas (empanadas y vino tinto), imágenes (el roto chileno), símbolos (la bandera chilena), paisajes (la cordillera) y rituales (el *Te Deum* y la parada militar en Septiembre), pero también 'tradiciones inventadas' que pretendiendo ser muy viejas tratan de expresar de una manera simbólica la continuidad con un pasado glorioso (el discurso presidencial del 21 de mayo). (Larraín, 2000:40)

Castells (1998) argumenta que para la mayoría de la población pareciera que la tendencia dominante fuese constituir una comunidad territorial defensiva como apoyo a las estrategias de supervivencia individual. La renovada importancia del territorio como espacio de identidad, tiene un correlato económico toda vez que la globalización ha tendido a la desarticulación no sólo cultural del Estado, sino que también espacial, pues ha enfrentado a la comunidad a la inserción competitiva en el mercado internacional, ya no desde la nación, sino que desde la región o el territorio subnacional.

En nuestro país el Estado fue durante siglo XX el elemento dirigente de la sociedad, el lugar donde se define su sentido, y también, el espacio de ampliación de oportunidades, y en consecuencia de identidades. Al respecto, Garretón (2001:19) señala que sí existió algún principio identitario en la sociedad chilena este no fue ni la religión, ni la racionalidad económica, sino la política; esto deviene en la debilidad y la falta de densidad de todas las manifestaciones de la sociedad civil que no sean la política propiamente tal.

Al respecto se puede señalar que la influencia republicana y liberal en la construcción de la nación, y por ende de la identidad nacional, durante el siglo XIX tiene un marcado corte político, cuyo objetivo es construir un país de ciudadanos, civilizado y de progreso, en el que van quedando sumergidos y sin presencia sectores que no armonizan con la utopía republicana, como por ejemplo la cultura, la religiosidad popular y el mundo de las etnias, sobre todo los mapuches. La construcción de la identidad nacional ha sido en gran medida un subproducto de la política, de la práctica social e incluso del proceso de modernización, y, en comparación con otros países de América Latina, las dimensiones étnicas, demográficas y culturales han tenido relativamente poca o nula injerencia en este proceso.

Esto implica que Chile posea una interculturalidad interferida, lo que genera un déficit de espesor cultural, que ha redundado en que la identidad nacional y sus apelaciones identitarias, estén fuertemente marcadas por los principales hitos históricos y las ideologías predominantes en cada época. El espesor cultural tiene una función de argamasa, puesto que constituye un fenómeno de cohesión social y de apelación identitaria, su déficit genera una identidad nacional débil, dispersa y no integrada desde el punto de vista cultural, lo que corresponde al caso de la identidad chilena (Subercaseaux: 2000).

4.2 IDENTIDAD COMO CONCEPTO SOCIOCULTURAL

Existen tres versiones del concepto de identidad: (i) El Constructivismo, enfatiza la capacidad de ciertos discursos para interpelar a los individuos y constituirlos como sujetos nacionales (en el caso de la identidad nacional). Se plantea que la identidad es construida desde arriba; (ii) El Esencialismo, en cambio, señala que la identidad cultural es un hecho acabado, un conjunto ya establecido de experiencias comunes y de valores fundamentales compartidos que se constituyó en el pasado, como una esencia inmutable

de una vez para siempre; (iii) La corriente Histórico- Estructural establece un equilibrio entre las versiones anteriores, la identidad cultural se define como un elemento que está en permanente construcción y reconstrucción dentro de nuevos contextos y situaciones históricas.

La tercera corriente concibe la identidad como un proceso nunca totalmente resuelto, que no sólo hace referencia al sustrato discursivo público, sino que también a la interrelación dinámica entre el polo público y el polo privado. En definitiva se trata de un proceso histórico de permanente construcción y reconstrucción de la comunidad imaginada, la identidad no constituye un *ethos* inmutable formado por un pasado remoto, sino que corresponde a un proyecto abierto al futuro (Larraín, 2000:47).

Desde la antropología, la identidad puede ser definida como el proceso de identificaciones históricamente apropiadas que le confieren sentido a un grupo social y le otorgan una estructura significativa para asumirse como unidad. El eje central de esta definición se aloja en el concepto de identificación; por un lado, el proceso mediante el cual un grupo o una persona se reconoce como idéntico (similar) a otro, y que va desde adentro hacia fuera; por otro lado, se da un proceso, por el que otro u otros identifican a un grupo o sujeto confiriéndole determinada cualidad. Este movimiento de significados va desde afuera hacia adentro y se constituye como parte de la propia identificación del grupo, en razón de la capacidad de interpelación que tengan adentro, los significados gestados afuera (Encina, 1991).

En el interaccionismo simbólico, la sociedad o el grupo social precede a la formación de la persona, la identidad se define como un proceso esencialmente cognitivo antes que afectivo, donde la persona no sólo surge en un contexto social, sino que es, en sí misma una construcción social. Se convierte un individuo en persona, en la medida que pueda adoptar la actitud de otro y actuar hacia sí mismo como actúan otros, importa adquirir conciencia de sí mismo, como sujeto y objeto a la vez.

La identidad como concepto sociológico, enfatiza el grupo social antes que el sujeto, corresponde a una cualidad o conjunto de cualidades con las que una persona o grupo de personas se ven íntimamente conectados. Se refiere a la manera en que los individuos o los grupos se definen a sí mismos, al querer relacionarse o identificarse con ciertas características, pero aquello con lo que una persona se identifica puede cambiar influido por las expectativas sociales, puesto que las categorías que constituyen la identidad tienen un carácter subjetivo.

Este concepto consta al menos de tres niveles: (i) los individuos se definen a sí mismos, o se identifican con ciertas cualidades, en términos de ciertas categorías compartidas; (ii) elementos materiales de la identidad, esto significa que al producir, poseer o modelar cosas materiales, los seres humanos proyectan su sí mismo, sus propias cualidades: se ven a sí mismos en ellas y las ven de acuerdo a su propia imagen; (iii) la cons-

trucción del sí mismo supone necesariamente la existencia de otros en un doble sentido: los otros cuyas opiniones acerca de nosotros internalizamos, también son aquellos con respecto a los cuales el sí mismo se diferencia y adquiere su carácter distintivo y específico.

Therborn (1996: 6) señala que las identificaciones se construyen a través de experiencias cruciales que hacen que la persona viva una variedad de situaciones desde una misma (idéntica) perspectiva. Esta definición supone tres movimientos: la diferenciación, autoestablecimiento y el reconocimiento; de este modo, la identidad afecta en forma significativa a dos componentes básicos de la cultura: el cognitivo y el evaluativo. Es decir, influye la percepción que una persona tiene del mundo al hacer que unos rasgos sean más pertinentes que otros. Junto con esto, concluye que la identidad es susceptible de ser producida y suministrada por los “empresarios de la identidad”: periodistas, profesores, pastores y organizadores. Los medios de comunicación, la radio y la televisión, tienen un rol importante en la ‘producción’ de la identidad, puesto que permiten la creación de vínculos imaginarios entre los miembros de una comunidad.

Un individuo puede poseer una o más identidades, según las diferentes categorías culturales con las que presente afinidad, por tanto cada identificación demandará distintos grados de compromiso o de fraternidad imaginada, lo que puede cambiar en el tiempo. En efecto, mientras más importante sea el rol de la identidad colectiva para la construcción de las identidades personales, mayor será la atracción de los significados y narrativas que se crean para interpelar a las personas para identificarse con ellos.

Castells (1998) destaca la capacidad de transformación social que poseen las identidades en un mundo globalizado. Este autor define identidad como proceso de construcción del sentido atendiendo a un atributo o conjunto de atributos culturales, al que se da prioridad sobre el resto de las fuentes de sentido, éste se define a su vez, como la identificación simbólica que realiza un actor social del objetivo de la acción. La construcción de las identidades utiliza materiales de la historia, la geografía, la biología, las instituciones productivas y reproductivas, la memoria colectiva y las fantasías personales, los aparatos de poder y las revelaciones religiosas, pero los individuos, los grupos sociales y las sociedades procesan todos esos materiales y los reordenan en su sentido, según las determinaciones sociales y los proyectos culturales implantados en su estructura social y en su marco espacial temporal.

Existen tres tipos de identidades: (i) legitimadora, introducida por las instituciones dominantes de la sociedad para extender y racionalizar su dominación frente a los actores sociales (sociedad civil); (ii) de resistencia, propia de aquellos actores definidos histórica, biológica o geográficamente que se encuentran en posiciones y/o condiciones devaluadas o estigmatizadas en la estructura social dominante, por lo que construyen trincheras de resistencia; (iii) de proyecto, cuando los actores sociales basándose en los materiales culturales de que disponen, construyen una nueva identidad que redefine su

posición y al hacerlo buscan la transformación de toda la estructura social, convirtiéndose en sujetos de cambio social.

De este modo, la identidad de proyecto es el motor de la transformación, y da lugar a movimientos sociales²⁰ proactivos, que pretenden transformar las relaciones humanas en su nivel más fundamental. Estos surgen ya no de la sociedad civil, dada la crisis del Estado-nación, sino como una prolongación de la resistencia comunal. Es decir sólo a partir de la crisis, las identidades de resistencia que funcionan como refugio de solidaridad y que están constituidas desde la cultura, podrían transformarse en sujetos, agentes capaces de crear nuevo sentido en torno a la identidad de proyecto, fuente potencial de cambio social en la sociedad globalizada.

a. Identidad regional

Según la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa una región se define por tres elementos: (i) el espacio territorial; (ii) el grupo o comunidad; y (iii) la identidad o conciencia regional. Partiendo de dichos elementos, la región se conceptúa como una comunidad humana establecida en una unidad, cuyas características son: la homogeneidad en el ámbito histórico, cultural, geográfico o económico, y, actuar con miras a la consecución de fines e intereses comunes.

La región es una compleja realidad simbólica, pues contiene elaboraciones teóricas e imaginarios construidos por determinadas comunidades; corresponde a nociones abstractas de espacios o lugares donde se cumplen ciertos requisitos de homogeneidad y semejanza. Es importante mencionar que el territorio es una dimensión crucial para la conformación de una región, constituye un espacio -que se distingue de otros- en que las personas realizan su vida cotidiana: habitan, trabajan, comparten normas, valores, costumbres y representaciones simbólicas. La región no es algo dado naturalmente, sino una construcción histórica.

Un segundo elemento es la comunidad, pues así tenga como fundamento principal un referente territorial, hay en la idea de región una identidad superior de carácter cultural y comunicacional. Comunidad, no en el sentido 'romántico' de este concepto, ligado a la aldea y a las relaciones primarias con finalidad afectiva y pautas organizativas microsociales, sino a lo que puede ser definido como agregación asociativa: pautas organizacionales macrosociales, basadas menos en vínculos tradicionales, y más en relaciones contractuales, movilidad geográfica o territorial y social mucho mayor, y relaciones sociales más indirectas y temporales. El concepto de agregación asociativa se refiere a la asociación voluntaria, racional, utilitaria y temporal, entre personas o grupos independientes entre sí para un fin específico.

²⁰ Se define como movimientos sociales a las acciones colectivas conscientes cuyo impacto, tanto en caso de victoria como de derrota, transforma los valores y las instituciones de la sociedad (Castells, 1998).

La zona geográfica, las posibilidades y alternativas varían de región en región, y son aspectos que limitan o potencian el desarrollo de la comunidad, generan estrategias, técnicas y conocimientos, y en definitiva, experiencias que definen la historia de la comunidad. En este proceso, que implica a su vez la construcción de la comunidad, se desarrolla autoconciencia de cuales son los aspectos que la definen, es decir, se conforma en la evolución de sus vivencias su identidad.

La identidad, como tercer elemento, enfatiza la situación grupal, destacando la cohesión y la solidaridad existente entre sus miembros, quienes se identifican con dicha comunidad. Esta identidad presenta una serie de características: (i) constituye una percepción y un sentimiento personal aceptado por quienes lo manifiestan; (ii) es una afirmación de un significado colectivo; (iii) es un factor de integración; (iv) es producto de haber compartido un desarrollo histórico; y, por último, (v) se configura en torno a valores sociales que, en términos ideales, la comunidad defiende y propicia (Rozas, 1997:2).

La identidad comunitaria o de una región es un constructo elaborado en relación a los límites o fronteras entre los grupos que entran en contacto, por lo tanto tiene un carácter relacional o interaccional, y, establece una separación de las comunidades regionales en un extremo, pero en el otro, unifica al segmento de la población que comparte dicha identidad.

Se puede afirmar incluso que la identidad regional contiene una dimensión política, pues, instrumentalmente constituye un arma que los actores sociales esgrimen para defender intereses diversos, y constituye por tanto, una instancia para defender la calidad de vida, la autodeterminación y la democracia.

Castells (1998) señala que la identidad unida al territorio constituye una identidad de resistencia y proporciona una alternativa para la construcción de sentido, susceptible de transformarse en una identidad de proyecto, en tanto es capaz de elaborar nuevos códigos culturales a partir de materiales históricos. El sentido de pertenencia y la identidad territorial son construidos en forma dinámica, requieren de un proceso de movilización social en que las personas descubren y defienden los intereses comunes, y son capaces de producir un nuevo sentido. Entre los objetivos de una movilización se encuentran las demandas sobre condiciones de vida, afirmación de la identidad cultural local y conquista de la autonomía política local y la participación ciudadana.

Las experiencias de solidaridad y de participación comunitaria en la resolución de problemas, tienen un efecto positivo en los procesos de construcción de identidad, porque devuelven parte de la confianza en que el mundo exterior no siempre es hostil y amenazante, y que la acción mancomunada puede lograr efectos positivos para todos. A través de estas experiencias los individuos son capaces de descubrir que todo lo que acontece está relacionado con sus acciones y que ellos tienen una responsabilidad importante en la construcción de su propio destino.

b. Identidad regional y desarrollo territorial

La existencia de una identidad regional es relevante pues entrega una orientación hacia el futuro: saber quienes somos nos permite conocer a donde vamos. Facilita a los habitantes descubrir sus fortalezas y debilidades; reconocerse como integrantes de un sistema que comparte un mismo espacio geográfico otorga direccionalidad a la acción de una comunidad, en este caso una concertación de intereses y habilidades hacia un proceso de cambio social específico: el desarrollo.

Touraine (1997) señala que la movilidad de los factores de producción, el desplazamiento constante de los centros de la actividad y el gusto por la innovación son elementos del desarrollo, pero igualmente importante, agrega, es la presencia de una comunidad, de un conjunto social o nacional fuerte, de una sociedad fundada en la confianza. Estos dos componentes del desarrollo son complementarios, y es en este espacio donde aparece la figura central del innovador, explorador, empresario o descubridor científico, figura concreta de un sujeto²¹ que combina la racionalidad instrumental y una identidad cultural.

El desarrollo se plantea idealmente como la interacción del crecimiento económico y una participación social ampliada, organizada por un poder político al servicio de la integración y fortalecimiento de una nación, un territorio, una comunidad, etc. Touraine propone la idea de un sujeto como el principio integrador que es capaz de unir o a lo menos compatibilizar dos universos: la razón instrumental y la identidad cultural, en el marco de lo que el autor define como baja modernidad²². Las sociedades en la baja modernidad estarían enfrentadas a la extrema separación de una economía globalizada, es decir, desocializada e identidades culturales y colectivas; de una economía volcada hacia el exterior, con conductas vueltas hacia el interior, a este respecto, señala que ni los autoritarismos ni las soluciones comunitarias pueden establecer un orden. La idea de sujeto plantea una nueva mediación, en tanto se percibe a sí mismo como la afirmación de su propia libertad contra los órdenes sociales, que lo amenazan y se vuelven cada vez más apremiantes, manipuladores y represivos.

²¹ Para este autor la idea de sujeto corresponde al nivel más elevado de historicidad, cuando la meta de la sociedad y los individuos es ser capaz de actuar sobre sí mismos, ser actores de su propia historia y no únicamente consumidores, objetivo de publicidades, propagandas e influencias (Touraine, 1997:148)

²² Touraine (1997) define 3 etapas de la modernidad, la primera denominada 'alta' corresponde a la creación de los Estados nacionales, y que impone la racionalización del mundo. A partir de este proceso, comienza la disociación de la economía internacional y el Estado nacional, que rompe el modelo de la sociedad nacional, que une el universo de la racionalidad instrumental y el de las identidades culturales; si la alta modernidad había creído en el orden que impone la razón en el universo, la modernidad media o sociedad industrial pone en el centro de su pensamiento la idea de desarrollo o progreso. Por último la modernidad baja supone la mayor separación entre la racionalidad instrumental y el universo simbólico de las culturas, Giddens asigna 3 características, a lo que define como modernidad tardía: (i) deslocalización del tiempo y el espacio de los fenómenos sociales; (ii) las certidumbres son reemplazadas por la duda y la reproducción de un orden por el riesgo; (iii) reflexividad, es decir la capacidad creciente de nuestras sociedades de transformar sus prácticas por el conocimiento que adquieren de ellas.

Estas definiciones se empalman con los elementos de movilización que Castells le asigna a las identidades: cada territorio en tanto sujeto, es decir, siempre y cuando logre transformar una identidad de resistencia en una identidad de proyecto, puede ser capaz de generar un proceso de cambio social, en este caso el desarrollo. Sólo a partir de una movilización social proactiva, en que la comunidad territorial compatibilice la racionalidad instrumental y la identidad cultural, es posible crear nuevas propuestas de desarrollo.

Desde el punto de vista económico, el mundo globalizado obliga a los territorios a alcanzar estándares de competitividad cada vez más exigentes, la identidad se convierte, en este contexto, en una herramienta de gestión y planificación. El concepto de identidad corporativa (Friedmann, 2000) plantea que la identidad de un territorio se convertirá en el factor que incline la decisión del público de un territorio hacia otro, por ende será determinante en el proceso de desarrollo, ya que potenciará la actividad económica a través de la proyección de la identidad.

Un territorio que es capaz de construir una identidad corporativa a partir sus raíces, de sus fortalezas y debilidades, se inserta en el mercado de una manera exitosa, pues no sólo negociará sus productos, sino que estará presentando una forma particular de producción ligada a estándares de calidad y de eficiencia. De esto se desprende que la identidad corporativa es una pauta conductual planeada estratégicamente y empleada operativamente, tanto hacia dentro como hacia fuera, sobre la base de una filosofía corporativa, un objetivo establecido y una imagen deseada definida.

La identidad es un factor positivo en el proceso de desarrollo pues permite a las comunidades territoriales actuar en forma unificada (sentido de pertenencia y finalidad), y no a través de las diversas facciones que existen en su interior. Los agentes locales deben ser capaces de establecer sus propias estrategias y planes de acción, en función de su análisis de los puntos fuertes y debilidades de su territorio, así como de las oportunidades y amenazas que pueden presentarse.

5. HIPÓTESIS

Hipótesis central

La identidad regional favorece el proceso de desarrollo territorial en la Sexta Región

Hipótesis específicas

- En la identidad regional influyen decisivamente las actividades productivas que se realizan en las provincias que la componen
- El ámbito provincial genera mayor identificación en los actores que el ámbito regional

- A mayor identidad territorial mayor participación de los actores en los proyectos de desarrollo local
- A partir de la identidad territorial es posible desarrollar proyectos económicos
- La gestión del desarrollo local es eficiente cuando las autoridades están identificadas con el territorio
- El centralismo dificulta el desarrollo autónomo de la región de O'Higgins

CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

1. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

1.1 TIPO DE ESTUDIO

Esta investigación se plantea como un estudio de caso. Se estudia un caso cuando éste constituye un fenómeno complejo o presenta características singulares desde una perspectiva teórica, o bien, ofrece elementos importantes para la comprensión general de una situación, proceso o hecho específico.

Se seleccionó la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, pues ésta posee características que la convierten en un caso interesante en virtud de la temática escogida. Esta región evidencia una mezcla de formas culturales determinadas por las actividades económicas que concentra: la minería y la agricultura, complementadas por el sector servicios que se establece en la urbe. Asimismo, tiende a concentrar la actividad económica en la provincia del Cachapoal lo que denota un centralismo intrarregional, y a pesar de exhibir un crecimiento económico estable no ha sido capaz de potenciar su desarrollo territorial.

Desde la premisa que el desarrollo es un fenómeno en que intervienen múltiples factores, no sólo económicos, sino que también sociales, culturales y jurídico-administrativos, se plantea que la identidad territorial es un elemento coadyuvante al proceso de desarrollo, pues constituye una plataforma que permite a la región acceder al desarrollo de manera más efectiva. Los autores incluidos en la revisión bibliográfica (Boisier, Pozo, Montero, Morris, etc.) establecen teóricamente una relación positiva entre el concepto de identidad territorial y el proceso de desarrollo regional, sin embargo, existe escasa investigación empírica respecto a la estructuración de este concepto en la práctica y su vinculación con el desarrollo.

Esta investigación es de carácter descriptivo-relacional, pues pretende establecer las relaciones y/o asociaciones que existen entre el proceso de desarrollo y la identidad territorial en el marco de la Sexta Región, a partir de la descripción y análisis de dichas variables. Se intenta describir las principales modalidades de formación y de estructuración de la identidad regional así como su relación con el proceso de desarrollo.

Además enfatiza la visión de los actores sociales, más allá de la visión económica o política del proceso de desarrollo, buscando acceder a las percepciones, los valores y las motivaciones de los sujetos que ocupan determinados cargos en instituciones regionales y locales responsables de generar un mayor desarrollo en la Sexta Región, por tanto, el enfoque metodológico del estudio cualitativo es congruente con las características del fenómeno social analizado y la naturaleza de la información requerida.

En términos prácticos, la metodología cualitativa admite un diseño de investigación que facilita el acceso a los fenómenos sociales desde la propia perspectiva del actor,

esto implica que la información recogida ha sido experimentada y absorbida por la persona y será proporcionada con una orientación e interpretación significativa desde su perspectiva. Además, su flexibilidad permite abordar los escenarios en que se desenvuelven los informantes y conocer los distintos aspectos del proceso de desarrollo territorial desde de la subjetividad de los sujetos que participan en él proporcionando una mirada más profunda que la visión institucional, jurídica y económica que existe respecto al desarrollo.

Por último, la metodología cualitativa permite un diseño de investigación donde las personas y los escenarios son comprendidos como un todo, en el entendido que la investigación es un proceso concreto, socialmente condicionado, multidimensional, abierto y contingente, y, en este sentido, nunca controlable de manera absoluta (Ortí, 1999: 90).

1.2 DEFINICIÓN DE VARIABLES

a. Desarrollo territorial o local

Definición nominal

Proceso de transformación de la economía y la sociedad de un determinado territorio (región, provincia, etc.) a partir de iniciativas locales y en base a la valorización de sus atributos geográficos, sociales y económicos, con el objeto de mejorar las condiciones de vida de su población.

Este concepto será analizado en cuatro dimensiones:

1. Valorización creciente del medio ambiente y los recursos naturales, así como los culturales y patrimoniales como elementos fundamentales en el proceso de desarrollo
2. Capital social: condiciones que generan en una sociedad el clima de confianza y el tejido social apropiado para que los miembros de la misma estén en capacidad de trabajar juntos en grupos y organizaciones a fin de lograr objetivos comunes.
3. Capital humano: corresponde al nivel de entrenamiento y educación de un conglomerado humano que determina la capacidad de producción de cada individuo
4. Dimensión económica territorial, es decir, variables económicas que permiten evaluar el desarrollo territorial: competitividad regional, inversión, PIB regional, exportaciones, etc.

Definición operacional

A continuación se presenta la operacionalización de las dimensiones del desarrollo.

1. Valorización del patrimonio cultural y natural: presencia proyectos de carácter territorial que tengan como objetivo la preservación medioambiental y/o cultural.

2. Capital social:

- Participación: colaboración en proyectos de desarrollo, sea a través de aporte de ideas, generación de iniciativas o contribución con recursos económicos, con el propósito de incidir efectivamente en el progreso de un territorio.
- Concertación público privada: existencia de acuerdos y pactos entre actores privados e instituciones estatales de carácter sectorial y/o territorial en la organización y realización de proyectos en beneficio de la comunidad.
- Asociatividad empresarial: cooperación entre empresarios para realizar un esfuerzo conjunto para la búsqueda de un objetivo común, coyuntural o estratégico.
- Liderazgo territorial: miembros de la comunidad regional que poseen una visión integradora del desarrollo y son capaces de movilizar a otros actores en sus proyectos.
- Alianza estratégica: pacto establecido entre los actores de un territorio para concretar objetivos a largo plazo relacionados con el progreso sustantivo de la comunidad territorial

3. Capital humano:

- Educación: indicadores educacionales (años de estudio, tasa analfabetismo, etc.)
- Capacitación: (i)fuente primaria: presencia de proyectos de capacitación, (ii) fuente secundaria: informes regionales de SENCE

4. Dimensión económica

- Indicadores económicos: información recolectada de documentos elaborados por Ministerio de Planificación, Secretaría Regional de Planificación, Secretaría Comunal de Planificación, Instituto Nacional de Estadísticas.

b. Identidad territorial

Definición nominal:

La identidad territorial es un proceso de construcción histórica, a partir de la elaboración de nociones abstractas de espacios o lugares donde se cumplen ciertos requisitos de homogeneidad y semejanza geográfica, social y cultural. Estas características comunes conectan a los individuos que habitan un espacio territorial determinado (regional, provincial o local) y son recreadas a través de ritos, tradiciones, prácticas sociales y medios de comunicación.

La identidad se manifiesta en los individuos en el sentido de pertenencia e integración a la comunidad y su territorio, e idealmente está asociada al interés y compromiso por el bien común.

Definición operacional:

El concepto de identidad se divide en cuatro dimensiones, las que se operacionalizan de la siguiente manera:

1. Sentido de pertenencia: percepción de formar parte de una comunidad definida territorialmente en la que se comparte una historia, un espacio geográfico y una cultura semejante.
2. Concertación social: reconocimiento y acuerdo entre los individuos respecto a los intereses de una comunidad.
3. Compromiso: adhesión de los actores a los intereses de la comunidad territorial de la que forman parte.
4. Integración territorial: inclusión efectiva de los individuos que habitan un territorio específico en un conjunto social cuyos límites son determinados por el espacio geográfico.

1.3 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Desde una perspectiva fenomenológica, este estudio intenta comprender los fenómenos sociales desde la visión del sujeto, la realidad que importa es las que las personas perciben como importante (Taylor, 1992:16). Se selecciona como instrumento de recolección de datos la entrevista en profundidad, pues esta técnica permite determinar los discursos arquetípicos de los individuos en su grupo de referencia (Alonso,

1999:237). En virtud del objetivo central de la investigación, importa conocer la percepción de los actores desde su estructura social o grupo referencial.

La entrevista es una conversación entre dos personas, un entrevistador y un informante, es dirigida y registrada por el primero con el propósito de favorecer la producción de un discurso conversacional, continuo y con una cierta línea argumental –no fragmentado, segmentado, precodificado y cerrado por un cuestionario previo- del entrevistado sobre un tema definido en el marco de una investigación. La entrevista en profundidad constituye así, un constructo comunicativo y no un simple registro de discursos; estos no son pre-existentes de una manera absoluta, sino que constituyen un marco social de la situación de la entrevista. El discurso aparece, pues, como una respuesta a una interrogación difundida en una situación dual y conversacional, con su presencia y participación, cada uno de los interlocutores (entrevistador y entrevistado) co-construye en cada instante ese discurso (Op. Cit.:230).

En la presente investigación la entrevista en profundidad constituye la herramienta más idónea para recabar información, ya que más que recoger datos respecto al funcionamiento de cada sector y su aporte al desarrollo regional, se planteó conocer la percepción de los actores –como representantes de un sector particular de la sociedad regional- acerca de materias como: liderazgos regionales, desarrollo y las condiciones de la región para lograrlo, sociedad, cultura e identidad regional.

Para la realización de la entrevista se confeccionó una pauta a partir las variables incluidas en el marco teórico ordenadas según las hipótesis y los objetivos de investigación propuestos. Este formato permite asegurar que en las entrevistas se recoja la información requerida para comprobar o refutar, según sea el caso, las hipótesis formuladas.

1.4 TÉCNICA DE ANÁLISIS

En metodología cualitativa, el análisis de los datos es un proceso continuo donde la recolección y el análisis de la información van de la mano, no existiendo un modelo único. El análisis se basa en la premisa de obtener una comprensión más profunda del fenómeno estudiado, constituyendo a su vez, un proceso dinámico y creativo (Taylor, 1992:159).

Para sistematizar y analizar la información recabada se empleó el análisis de contenido. Esta técnica puede ser definida como un conjunto de procedimientos que tiene como objetivo la producción de un meta-texto analítico en que se presenta la información transformada (Navarro y Díaz, 1999:182).

La transformación de la información, recogida a través de las entrevista en profundidad opera por reglas definidas que deben ser teóricamente justificadas por el investigador a través de un marco teórico. El análisis de contenido puede ser considerado

como un conjunto de mecanismos capaces de producir preguntas y no como una receta para obtener respuestas, pues es capaz de desestabilizar la inteligibilidad inmediata de la información o texto, mostrando aspectos no directamente intuibles, sin embargo presentes.

Aún cuando el análisis de la información obtenida comenzó en forma simultánea a la realización de las entrevistas y constituye un proceso dinámico - donde el habla del sujeto no está circunscrito a las respuestas mecánicas de un cuestionario estructurado- se distinguen tres etapas de análisis: sistematización de los datos recogidos en las distintas entrevistas; identificación de tópicos comunes y materias relevantes entre los entrevistados; y por último, contraste de la teoría con la realidad, con el propósito de realizar inferencias válidas y lograr conclusiones relevantes.

1.5 UNIDAD DE ANÁLISIS

De acuerdo a los objetivos de investigación propuestos y lo expresado en el marco teórico se determinó que el universo de la muestra son los actores territoriales de la Sexta Región, esto es, agentes que tienen influencia en el proceso de desarrollo territorial y que pertenecen a cuatro ámbitos de acción: sector público, privado, educacional o cultural y organizaciones no gubernamentales.

La unidad de estudio, por tanto, corresponde a los actores territoriales pertenecientes a las siguientes categorías: (i) autoridades regionales, provinciales, comunales y sectoriales, así como funcionarios públicos que ocupen cargos de planificación; (ii) empresarios; (iii) funcionarios públicos y profesionales a cargo de proyectos culturales y educacionales; y (iv) personas que participen en asociaciones gremiales, corporaciones de desarrollo y consultoras. Se consideró a aquellos individuos con una influencia decisiva en los proyectos de desarrollo regional, destacados en su campo de acción y/o reconocidos por sus pares.

1.6 DISEÑO MUESTRAL

En la investigación cualitativa más que estandarizar resultados, importa la riqueza de la información que entregan los casos seleccionados, sin embargo no se debe soslayar el dilema de la validez científica de la investigación realizada.

Respecto al tamaño de la muestra y su validez, se puede señalar que no existen reglas para el tamaño muestral en la investigación cualitativa, éste depende de lo que se busca conocer, del propósito de la investigación, de lo que será útil, de qué tendrá credibilidad y que se hará con el tiempo y recursos disponibles (Quinn, 1990). Es necesario explicitar las decisiones que conducen a un diseño muestral determinado, ya que esto

permite evaluarlo sobre la base del propósito y la estrategia de muestreo utilizada para concretar los objetivos del estudio.

En consecuencia, se optó por una muestra no probabilística, pues a pesar de sus desventajas²³, se ajusta al diseño de investigación que requiere una cuidadosa y controlada selección de sujetos con ciertas características específicas derivadas de los objetivos del estudio. Este tipo de muestra corresponde a lo que Hernández (1998:227) identifica como los “sujetos-tipo” y es pertinente en estudios en que el objetivo es la riqueza y calidad de la información y no la cantidad ni la estandarización. Esto es, estudios de perspectiva fenomenológica donde se requiere analizar valores, percepciones y significados de un determinado grupo social.

En virtud del propósito de la investigación, el diseño muestral debía asegurar la máxima cobertura territorial, considerando las limitaciones de tiempo y recursos. Teóricamente se estableció cuatro sectores de la sociedad regional relevantes en el proceso de desarrollo: (i) institucional; (ii) empresarial; (iii) cultural o educacional; y (iv) organizaciones no gubernamentales. Por tanto la muestra incluyó por cada provincia, actores pertenecientes a estos sectores, considerando además el tamaño proporcional de cada provincia. Los entrevistados fueron seleccionados a partir de un criterio teórico:

- Actores económicos: empresarios según su participación en el PIB regional (agricultura y minería); y, pertenecientes a sectores que presentan un marcado dinamismo (comercio y turismo).
- Actores educacionales y culturales: se optó por autoridades académicas, funcionarios que trabajaran en proyectos culturales, investigadores y profesionales de medios de comunicación.
- Organizaciones no gubernamentales y asociaciones gremiales, se consideró aquellas entidades involucradas en materias de desarrollo.
- Autoridades, se consultó a representantes comunales, provinciales, sectoriales y en algunos casos regionales, con el propósito de construir una visión general de la región, pero representativa de todas las unidades territoriales que la conforman.

En el trabajo de campo se constató que gran parte de los entrevistados podían ser incluidos en más de una categoría, por ejemplo, autoridades con proyectos paralelos, empresarios presidentes de asociaciones gremiales o integrantes de organizaciones no gubernamentales, o funcionarios del sector público con cargos culturales. Por tanto, el tamaño de la muestra final se determinó por el criterio de redundancia (Quinn, 1990), esto significa que el número total de entrevistados se estableció por consideraciones de

²³ Hernández (1998: 226) señala que las muestras no probabilísticas o dirigidas, suponen un procedimiento de selección informal y un poco arbitrario. Asimismo destaca que se trata de datos que no pueden generalizarse a una población y que la elección de los sujetos no depende de que todos tengan la misma probabilidad de ser elegidos –como ocurre en el muestreo probabilístico- sino de la decisión de un investigador o grupo de encuestadores.

saturación, es decir, la recolección de datos finalizó cuando dejó de registrarse novedosa información desde las nuevas unidades muestreadas.

Para concretar esta investigación se realizaron 33 entrevistas en profundidad a actores territoriales de la Sexta Región durante el período octubre de 2003 a junio de 2004. Durante el proceso de recolección de datos, la investigadora debió trasladarse a distintos puntos de la región para recabar la información necesaria. Cada sesión fue dirigida por una pauta de entrevistas (Anexo 1) elaborada sobre la base del marco teórico, registradas casetes y posteriormente transcritas íntegramente en archivos del *software Word*.

A continuación se presenta un desglose por actividad y por representatividad de los entrevistados:

Nombre	Actividad /Cargo	Representatividad
Juan Núñez Valenzuela	Ex Diputado e Intendente	Provincia de Cachapoal
Álvaro Sifón	Pdte. Cámara de Turismo Cardenal Caro	Provincia de Cardenal Caro
Rodrigo Zúñiga	Pdte. Cámara de Comercio y Turismo de la Sexta Región	Provincia de Cachapoal
Ricardo Trincado	Ex Intendente	Provincia de Cachapoal
Rodrigo Rivas	Director de Comunicaciones CODELCO Chile, División El Teniente	Provincia de Cachapoal
Moisés Saravia	Gerente de Astech	Provincia de Cachapoal
Claudio Valverde	Presidente Asociación de Agricultores Cachapoal	Provincia de Cachapoal
Carlos Arellano	Ex Gobernador Provincia de Cachapoal	Provincia de Cachapoal
Virginia Troncoso	Alcaldesa de San Vicente	Provincia de Cachapoal
Iván Barra	Jefe de Proyectos Municipalidad de Rancagua	Provincia de Cachapoal
Esteban Valenzuela	Diputado Distrito 32	Provincia de Cachapoal
Marcial Moraga	Consultora Cipreses	Provincia de Cachapoal
Héctor Gonzáles	Director de El Rancagüino	Provincia de Cachapoal
Jorge Carrasco	Gerente Tren del Vino	Provincia de Colchagua
Héctor Valenzuela	Alcalde Santa Cruz	Provincia de Colchagua
Blanca Tagle	Antropóloga	Provincia de Colchagua
Dario Polloni	Gerente Copeval	Provincia de Colchagua
Ismael Ossa	Gerente de SOFRUCO	Provincia de Colchagua
Edmundo Vejares	Presidente Asociación de Agricultores Colchagua y Cardenal Caro	Provincia de Colchagua y Cardenal Caro
Maria Liliana Orellana	Fundación PRODEMU Directora Provincial Colchagua	Provincia de Colchagua
Alejandro Salas	Corporación de Desarrollo Colchagua	Provincia de Colchagua

María Lina Fermandois	Presidente de la Cámara de Comercio de Pichilemu	Provincia de Cardenal Caro
Saúl Bravo	Ex Gobernador Provincia de Cardenal Caro	Provincia de Cardenal Caro
Loreto Puebla	Directora Provincial de PRO-DEMU Cardenal Caro	Provincia de Cardenal Caro
Gustavo Castillo	Agrícola Del Monte	Provincia de Cardenal Caro
Mario Silva	Proyecto 'O'Higgins: Inversión que da fruto' CORFO	Sexta Región
Carmen del Río	Directora del Museo Regional de O'Higgins	Sexta Región
Claudio Urtubia	Rector Universidad de Rancagua	Sexta Región
Braulio Guzmán	Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro-O'Higgins	Sexta Región
Francisco González	Director Regional FOSIS	Sexta Región
Héctor Henríquez	Consejo Regional de la Cultura	Sexta Región
Carla Morales	Editora Diario Regional El Tipógrafo	Sexta Región

1.7 VALIDACIÓN DE DATOS

Todos los investigadores reconocen que es necesario no sólo ser exacto en la medición de las cosas, sino también lógico en la interpretación del significado de esas mediciones (Stake, 1999:95). En la investigación cualitativa la validez científica de los datos y su interpretación requiere de una serie de mecanismos que implican someter la información recogida, así como también, las generalizaciones realizadas a comparación y/o contrastación con *observaciones adicionales* para comprobar su validez a través de la coincidencia, ya sea en datos o interpretación, de la visión del investigador con la perspectiva externa. Esta herramienta de validación recibe el nombre de **triangulación**, cuya base es lo que se denominó observación adicional. La triangulación puede ser de datos, metodológica o del investigador; la selección del mecanismo adecuado para la validación depende de la naturaleza de la investigación.

En este estudio se accede a la triangulación metodológica y por expertos, a través de la aplicación de un instrumento alternativo de carácter cuantitativo que permita corroborar o refutar las interpretaciones del investigador respecto de la información recogida, pues los enfoques múltiples de un único objeto de estudio permiten clarificar o anular las influencias externas. Esto posibilitó aislar la influencia del investigador ya sea a través de las inclinaciones personales, o por la posible influencia ejercida durante la entrevista.

Para llevar a cabo la triangulación se aplicó un cuestionario con una escala likert (Anexo 2) formulado según las materias que los consultados en las entrevistas señalaron como más relevantes, lo que permitió corroborar los hallazgos y conclusiones del inves-

tigador en el trabajo de campo²⁴. El cuestionario se aplicó a 5 sujetos que no participaron en la etapa de las entrevistas, pero que poseían un gran conocimiento en el ámbito del desarrollo, su selección se realizó con los mismos criterios que rigieron la muestra del estudio pero considerando sólo actores que ocuparan cargos a nivel regional.

Los consultados en esta etapa son:

- Héctor Huenchullan, SEREMI del Ministerio de Planificación y Cooperación
- Araceli Tapia, Directora Desarrollo Económico Corporación Regional de Desarrollo Pro- O'Higgins
- Carlos Muñoz, Director Centro de Alta Gestión, Sexta Región
- Eugenio Covarrubias, Director Regional INACAP
- Gabriel Álvarez, Director Regional SERCOTEC

El análisis de los resultados obtenidos mediante la triangulación, se presentan en el Anexo 2.

²⁴ La triangulación mediante un instrumento cuantitativo se justifica en la definición entregada por Briones (1985: 92) respecto esta estrategia de validación de datos: el otro procedimiento considerado dentro de la triangulación consiste en la utilización de diferentes métodos para unos mismos objetivos de investigación: entrevistas, observaciones y cuestionarios para la recolección de informaciones; técnicas estadísticas tradicionales para contrastar hallazgos del análisis cualitativo, etc. Esto permitió sortear la dificultad práctica que planteaba la triangulación por técnicas cualitativas, pues hubiera sido imposible reunir a los entrevistados para realizar un *focus group* o grupo de discusión debido a su escasa disposición de tiempo y la distancia geográfica que los separaba.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. OBJETIVOS ÍTEMIZADOS

OBJETIVO GENERAL:

Determinar la relación existente entre la identidad regional y el proceso de desarrollo en la Sexta Región Del Libertador Bernardo O'Higgins.

CONOCER LA PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES TERRITORIALES RESPECTO A LA IDENTIDAD REGIONAL

Los actores consultados esbozan una definición de identidad territorial. La identidad es una interpretación de la realidad: *'La identidad es un juicio, es algo que uno dice, es hacerse parte o no de algo, y eso se puede concretar o no'* (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32). Por otra parte, se percibe como compromiso con el territorio que se habita: *'La identidad tiene que ver con el afecto, con el pasado, por los hechos, un montón de cosas... yo quiero hacer una aclaración: yo soy de aquí, y cuando se dice eso se compra todo lo que eso es, la gente, los lugares...'* (Braulio Guzmán, Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro O'Higgins). Asimismo, los elementos productivos moldean, según los actores, las identidades de los territorios: *'Cachapoal tiene una identidad ligada a la minería y a los frutales; Colchagua sería por las viñas, los frutales y más reciente, algo en pañales, el turismo; Cardenal Caro sería el turismo, el secano costero ahí están los cultivos tradicionales como el trigo, ahora el tema forestal y la pesca pero con muy poco desarrollo, yo creo que esas serían las identidades que existen en la región'* (Claudio Valverde, Presidente de Asociación de Agricultores Provincia de Cachapoal).

Respecto a la región, los actores territoriales consultados concuerdan en la existencia de una identidad regional, pero advierten que se trata de una identidad difusa, compuesta por diversas identidades (provinciales, locales y económicas) y que necesita ser 'profundizada': *'Yo creo que sí, yo trato ...lo teatralizo yo siempre digo hay un montón de siúticos que dicen que no tenemos identidad y eso es desconocer claramente que la Sexta Región tiene identidad minera y huasa digamos, yo creo que ese es nuestro fuerte: un gran sentido andino para los que vivimos pegados a la cordillera y un gran sentido campesino para los que viven en los valles de Rapel y Colchagua... en fin. Por lo tanto yo sí creo que tenemos identidad el tema es que hay que profundizarlo, y es ahí donde está la gran gracia de lo que se hizo en Santa Cruz, yo creo que Colchagua ha potenciado fuertemente lo de la identidad huasa y ha generado incluso sistemas productivos vinculados a ofrecer esta identidad a los visitantes a través del aporte turístico que ha desarrollado Carlos Cardoen'* (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

Las autoridades y los actores culturales presentan un discurso similar respecto a la identidad regional. Existe, en general, malestar por la conformación arbitraria de la región, sobre todo respecto a la creación de la provincia de Cardenal Caro durante el

Régimen Militar: *‘Es que este tema de la región la inventó Pinochet...nosotros siempre fuimos O’Higgins y Colchagua...Cardenal Caro está nuevecita, el gobierno de Pinochet la creó con gran malestar de las comunas’* (Héctor Valenzuela, Alcalde de Santa Cruz). Esto deviene en que los actores no reconocen una identidad única a la región, es decir, existe un consenso respecto a una identidad regional dispersa, compuesta por múltiples discursos producidos por quienes habitan las tres provincias que la componen: *‘A mi el tema de región me huele a decreto, o sea el decreto 74 que creó esta región, aquí somos Cachapoalinos y Colchagüinos, esto de la Sexta Región es un ficción, una figura geopolítica y no un pueblo que tiene una identidad común’* (Braulio Guzmán, Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro- O’Higgins).

Se enfatiza que los objetivos de la regionalización implantada por el Régimen Militar no estaban relacionados con la identidad cultural, ni con el desarrollo territorial: *‘No nos olvidemos que la región tuvo una modificación administrativa desde el punto de vista de la distribución del territorio durante el gobierno de Pinochet que termina con las antiguas provincias y pasa a romper un poco la identidad centenaria de cada una de ellas, no nos olvidemos que la provincia de O’Higgins no tiene nada que ver con lo que es hoy la provincia de Cachapoal, es una mezcla de lo que es Colchagua y lo que es hoy día la provincia de Cachapoal, por lo tanto ... para que hablar de Cardenal Caro que es una provincia que surge espontáneamente durante el gobierno de Pinochet, con una decisión no estratégica desde el punto de vista del desarrollo, sino que de la visión política de la época, que concentra en una provincia las comunas de mayor pobreza, por lo tanto aquí el fuerte de la concentración de identidad lo tiene fuertemente Colchagua por que es la que tuvo menos modificaciones’* (Carlos Arellano ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

Los consultados asocian la existencia de una identidad regional dispersa, débil en la elaboración de un cuerpo identitario y de un discurso integrador, a la corta trayectoria que posee la región en su formación actual. Argumentan que la identidad es un proceso histórico, y que hoy a 30 años su creación, se comienza a vislumbrar como una unidad la fusión de dos provincias (Cachapoal y Colchagua) en una región, las que desde siempre han poseído una identidad: *‘Yo no hablaría de una identidad única en la Sexta Región, sino que hablaría de una diversidad de identidades, las cuales podemos, sin embargo, hacer cosas juntos porque esa riqueza existe. O sea interpretaciones que nos permiten hacer ciertas cosas, y la interpretación de nuestra identidad nos permiten muchas cosas desde la diversidad de identidades y la diversidad productiva’* (Braulio Guzmán, Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro-O’Higgins).

Está presente en los actores consultados una visión local antes que regional respecto a la identidad, lo que implica una mayor adhesión a la provincia, en el caso de Cachapoal y Colchagua, y comunal en el caso de Cardenal Caro: *‘Dentro de la región las tres provincias son diferentes: Colchagua es una provincia netamente agrícola huasa; Cardenal Caro es marítimo y el secano con Pichilemu como polo de atracción turís-*

tico y social; y la provincia de Cachapoal, sus dos grandes fortalezas son la agroindustria y la minería (Edmundo Vejares, Presidente de la Asociación de Agricultores Colchagua y Cardenal Caro)

Desde el ámbito cultural los actores reclaman la incapacidad del modelo de regionalización del Gobierno Militar para incorporar los elementos sociales y culturales en la distribución del territorio en la región, sobre todo en la conformación de las provincias de Cachapoal y Cardenal Caro: *‘Y esto es producto de la cosa administrativa, una escritura que distribuye las comunas, no se hace un estudio de historia de una identidad, sólo se determina geográficamente estas comunas van para acá o para allá, y eso hace que la gente no se sienta con la camiseta puesta, sobre todo en Cardenal Caro que tiene pocos años, lo que no ocurre en Colchagua que tiene muchos siglos. Cardenal Caro tiene 30 años, entonces claro que cuesta... la identidad es una cosa que se construye con los años, no es una cosa que tu puedas imponer’* (Carmen Del Río, Directora del Museo Regional de O’Higgins).

En el discurso de los entrevistados aparece con frecuencia la figura del Colchaguino, como representante de una identidad construida históricamente en torno a la agricultura, y que posee una fuerte proyección a nivel regional: *‘Nosotros tenemos una identidad agrícola ciento por ciento, somos trabajadores, somos de pocas palabras pero de mucha acción y lo hemos demostrado porque la Corporación del tren del vino es un sueño, en donde está involucrado todo el valle de Colchagua partiendo por San Fernando, Placilla, Santa Cruz y Peralillo, en una primera etapa. Por lo tanto esta zona tiene una identidad fuerte, algunos ya la consideran turística, nosotros decimos que estamos trabajando para instalar esta identidad de turismo, que para nosotros es nuestra gran industria’* (Héctor Valenzuela, Alcalde de Santa Cruz).

Los actores consultados aseguran que la provincia de Cachapoal posee una identidad híbrida con menor proyección a nivel regional, aún cuando existen actores territoriales que se reconocen como Cachapoalinos u O’Higginianos, haciendo referencia a los sucesivos cambios de nombre que tuvo esta provincia antes de integrar la Sexta Región. En esta provincia conviven dos actividades económicas que generan elementos culturales disímiles: *‘La provincia de Cachapoal tiene una identidad separada de las otras provincias en el sentido que se ve como la más rica de la región, y en efecto lo es... es que Teniente marca mucho... y también la zona huasa que abarca San Vicente, Las Cabras, Coltauco, Olivar yo no lo incluiría tanto, pero esa zona como que se siente huasa y se cree el cuento, Graneros tiene esa identidad, no así San Francisco porque ellos tratan de mantener su independencia, porque ellos están más cerca de la Región Metropolitana’* (Carla Morales, Editora Diario Regional El Tipógrafo).

En Cardenal Caro los actores territoriales consultados presentan una identificación comunal antes que provincial y regional: *‘En realidad nosotros acá, desde la provincia no nos identificamos mucho con la región, aquí es una visión como más de pue-*

blo, más local ... yo lo que veo es que la gente se identifica más con lo local, entonces por eso no nos identificamos tanto como cardenalinos, nos identificamos como pichileminos, paredoninos, incluso navidad yo creo que le cuesta mucho más identificarse con la región, porque está más cerca de la quinta región ... para ellos es más difícil identificarse con la región' (Loreto Puebla, Directora Provincial de PRODEMU Cardenal Caro).

Los actores del sector público plantean que Colchagua es la provincia que posee una identidad territorial más fuerte, pues sufrió menos transformaciones en el proceso de regionalización bajo el Gobierno Militar; por tanto Cachapoal y Cardenal Caro son los territorios que deben fortalecer y profundizar aquellos elementos materiales y culturales que les otorgan identidad: *'Es lo que yo traté de impulsar siendo Gobernador: cómo recuperábamos esa identidad andina desde el punto de vista de la cercanía de la cordillera desde el desarrollo económico que es el sustento de gran parte de la gente que vive en este lugar y eso combinarlo también con el tema del desarrollo agrícola y agroindustrial que es el otro gran fuerte del desarrollo nuestro' (Carlos Arellano, ex Gobernador de la Provincia de Cachapoal).*

En Cardenal Caro se trabaja desde este año, por iniciativa del Gobernador, una serie de compromisos que incluyen la recuperación histórica y cultural de los hitos que componen la identidad de la provincia: *'Yo creo que por ahí va el problema que nosotros nos identificábamos como colchaguinos, ahora también hemos buscado nuestra identidad como provincia, proceso que todos los servicios han potenciado desarrollando algunas acciones que nos permitan mejorar eso, por ejemplo trabajamos con el Comité Técnico Asesor de la Gobernación donde participan todos los servicios y elaboramos en conjunto unos compromisos provinciales, y entre esos compromisos está potenciar y desarrollar acciones para no perder nuestra identidad. Y en eso estamos ahora con el mes del mar, tenemos una nueva capitania de puerto que se va inaugurar, ahora Paredones van a hacer una paila marina gigante, y vamos a buscar así cosas. Aquí nos identificamos con el Cardenal Caro que fue el primer Cardenal de Chile se quiere crear una ruta del Cardenal: dónde vivió, dónde estudió. Y así buscando cosas o sea tratando de buscar nuestra propia identidad: aquí también tenemos la quínoa, hacemos la fiesta de la quínoa, buscando que la gente se identifique con algo, yo creo que ha mejorado bastante' (Saúl Bravo, ex Gobernador de la Provincia de Cardenal Caro).*

Según los actores territoriales la identidad regional posee escasa proyección dentro del territorio, principalmente en lo que refiere a los discursos y elementos culturales susceptibles de construir identidad. La comunidad, en general, desconoce la historia regional y sus raíces (más allá de los lugares comunes del agro y la minería), los personajes célebres regionales, la actividad económica y su potencial, así como la diversidad productiva que posee, hecho que redundo en un sentido de pertenencia y autoestima debilitados: *'Pero la gente no asocia muy bien estos productos nuestros, y yo creo que la gente tampoco se casa mucho con la idea de que somos una región, hay algunas cosas*

culturales que se han comenzado a hacer, esto del Chile Canta a Chile (Festival de la Canción regional), y todo esto que está relacionado con los circuitos del vino y el turismo va a generar lentamente mayor identidad ... determinadas cosas te pueden crear una imagen corporativa, yo creo que mucha gente asocia a El Teniente a Rancagua primero, y a la región después, pero nosotros no hemos explotado bien esto de Malloa, Cachantún que se producen en la región, pero como que no hay orgullo porque la gente no lo ve' (Juan Núñez, ex Diputado e Intendente Sexta Región).

Se plantea que la falta de información de la comunidad respecto a la cultura, a las actividades productivas y a la historia regional es producto de que no existe un sistema de difusión regional, sobre todo porque los medios de comunicación de la zona no son un contrapeso a la prensa y televisión nacional, la que es muy centralizada y se concentra en lo que ocurre en la capital: *'No tenemos un sistema propio de acceso a nuestro conocimiento, nuestro que hacer y nuestras cosas rescatables, y eso no lo tenemos y yo creo que debiéramos desarrollarlo y en ese sentido la proyección que tenemos como región en ese aspecto está centralizada por los medios de comunicación nacionales'* (Claudio Urtubia, Rector Universidad de Rancagua). Destaca en este ámbito la experiencia de Pichilemu, donde se intenta concientizar a la comunidad en materias como sentido de pertenencia, solidaridad y competitividad a través de un programa radial: *'Haciendo una labor de granito de arena con un programa de radio, propiciando que la gente tenga ese amor, compromiso con la ciudad, hablamos todos los días de la importancia de culturizarse, de mejorar la relación con el turista'* (Álvaro Sifón, Presidente Cámara de Turismo de Cardenal Caro).

Los actores culturales, el sector público y las autoridades rescatan la importancia de fomentar la integración y la elaboración de una identidad regional más fuerte, en el entendido que la globalización presenta un desafío a las regiones, y la percepción es que la ausencia de una identidad definida es una desventaja: *'Identidad tenemos, desde luego identidad tenemos, hay que buscarla está medio dispersa, pero yo no creo que no tengamos identidad. Pero no tener un cuerpo identitario claramente identificado, completa un poco al decir: qué le ofrecemos a esta ola de estandarización ¿con qué nos paramos si no tenemos nada?'* (Claudio Urtubia, Rector Universidad de Rancagua).

Existe consenso respecto a que las dinámicas culturales deben ser capaces de enfrentar los estímulos externos (medios de comunicación, competencia económica, cultura globalizada, etc.) y fomentar un sentido de pertenencia en la comunidad que constituya una plataforma para insertarse en un mundo globalizado: *'Se hacen muchas exposiciones del pasado indígena de esta zona para tratar justamente que la gente lo conozca y lo valore, porque cuando tú no conoces y no tienes idea de lo que paso da lo mismo, pero en la medida en que tu sabes quienes eran tus antepasados, y que hicieron tales y cuales cosas empieza a gustar el cuento y te ayude a sentir pertenencia. Y eso es lo que estamos tratando de hacer publicando libros de historia regional, de artesanía'* (Carmen Del Río, Directora del Museo Regional de O'Higgins).

Desde el mundo privado existen esfuerzos para potenciar la identidad territorial, a través de la difusión de la historia regional. La Corporación Regional de Desarrollo Pro O'Higgins ha desarrollado un programa que incluye capacitación docente y la elaboración de una serie de cuadernos de historia regional. Esta organización que agrupa a 30 empresarios regionales ha desarrollado varias iniciativas en esta línea que incluyen la publicación de libros y exposiciones en coordinación con los servicios públicos relacionados bajo la premisa que: *'Para crear identidad nuestra gente debe conocer la región, los elementos históricos son importantes: eso construye identidad, eso ayuda, no es que se haga por arte de magia, pero ayuda a afianzar la identidad'* (Braulio Guzmán, Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro O'Higgins).

DETERMINAR LOS COMPONENTES MÁS RELEVANTES QUE CONTRIBUYEN A OTORGAR IDENTIDAD A LA SEXTA REGIÓN.

La identidad territorial posee elementos materiales, culturales, históricos y sociales que emanan de componentes específicos presentes en la región, que determinan y moldean los procesos de identificación y diferenciación de la comunidad.

En virtud de lo expresado por los actores entrevistados, se puede inferir que la identidad en la región tiene dos componentes: (i) productivo y (ii) territorial. El primero indica que la identidad regional se define en gran medida por la actividad económica de cada localidad; esto significa que existe un correlato entre las actividades productivas que se desarrollan en un territorio y las prácticas culturales, los ritos y las tradiciones que se generan en la comunidad. En la región, la vocación económica ha ido moldeando una identidad territorial con características determinadas por las labores productivas, de este modo, conviven dentro del territorio una serie de identidades correspondientes a la diversidad productiva que posee, por tanto no existe un tipo cultural único sino que diversos estereotipos como el minero, el agricultor, el costino, etc., aunque los actores reconocen la fuerte influencia del agro en toda la región: *'Yo diría que acá la identidad está dada por el trabajo agrícola, eso fue lo que marco la zona central...yo diría que la tierra, el trabajo con la tierra, ese contacto con la naturaleza produce arraigo, y eso se deja sentir hasta el día de hoy. A parte acá nace, a pesar de que siempre peleamos con el Maule por ser la cuna del huaso, pero nosotros siempre decimos que el huaso es de esta región y es de Colchagua, y eso es innegable, las tradiciones que todavía existen vinculadas a trabajos agrícolas, a artesanías: todas tienen relación con el territorio, con el trabajo. Entonces yo creo que sí, esta región más que otras todavía mantiene relaciones que son las que le confieren identidad y que están vigentes'* (Blanca Tagle, Antropóloga).

La minería es otra actividad que aparece en el discurso de los actores territoriales, sí bien reconocen que ella es centenaria en la región comenzando en la colonia y profesionalizándose a partir del siglo XX con la explotación del mineral El Teniente. Señalan que su legado cultural y su influencia en la identidad regional está circunscrito a

la provincia de Cachapoal, específicamente a la capital regional Rancagua, y posee características de enclave: *‘Yo diría que Rancagua y sus alrededores son las zonas donde más se trasladaron los antiguos habitantes de campamentos, lo cual trajo una relación con CODELCO y la comunidad más estrecha, pero complicadísima, también porque la gente venía de una cultura de campamentos a la ciudad, era distinto, muchas veces se ha hablado que la gente de Teniente creó barrios, verdaderos ghettos, este es un tema que se desarrolla de esta forma pero yo diría que en los últimos años hay una evolución’* (Rodrigo Rivas, Director de comunicaciones, CODELCO Chile, División El Teniente).

Desde el ámbito cultural, existe la percepción que el legado de la actividad minera es más bien negativo debido a las características de la minería: las jornadas de trabajo, el sistema de turnos e incluso las remuneraciones, frente a la cultura agrícola, asociada al contacto con la tierra, los ritos y las prácticas sociales: *‘Pero el latifundio con todo lo terrible que fue, dejó sistemas montados con los aspectos terribles que tuvo...hizo aportes sustanciales a la educación, a la cultura, a la religiosidad de la gente, fueron responsables de organizaciones que tuvieron muchas cosas que edifica. Yo me pregunto: la explotación de los norteamericanos del cobre que nos dejó desde el punto cultural, yo hago el esfuerzo por pensar...la arquitectura, y no me acuerdo, y en ese sentido todo ese tema patrimonial de Sewel; bueno el discurso que uno va oyendo de repente es demasiado añorante, demasiado llorón, en circunstancias que si uno lo mira de una manera objetiva, es una situación patrimonial extraordinaria para un sistema de producción que refleja la explotación de los obreros que fue sumamente cuestionado, pero sólo se miran las cosas como pasado paradisiaco y no fue así, hay gente que lo pasó re mal’* (Claudio Urtubia, Rector Universidad de Rancagua).

El componente territorial hace referencia a la antigüedad de la conformación de cada unidad territorial v/s la región. Así el espacio provincial en el caso de Cachapoal y Colchagua, y comunal en Cardenal Caro, aparece homogéneamente constituido, organizado en torno a las relaciones sociales desarrolladas a partir de las actividades productivas, cultural y socialmente más integrado que la región producto principalmente de un proceso histórico más extenso que el regional: *‘Yo creo que el tema aquí es más de provincia que de región, porque la distribución administrativa es muy nueva y no puedes generar identidad en dos décadas que tiene la provincia de Cardenal Caro y las que tiene la actual distribución de Cachapoal’* (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

Colchagua, aparece entre los consultados como la provincia con mayor identidad por poseer una historia común muy arraigada, un sentido de pertenencia fuerte que los lleva a enfrentarse a las autoridades cuando ven vulnerados sus derechos (p.ej.: la asignación de autoridades que no pertenecen a la zona) y una fuerte proyección al resto de la región. Asimismo la homogeneidad del territorio y del clima, determinan una vocación productiva única que es la agricultura, que produce a su vez, formas culturales, ritos y

artesanías compartidas por toda la comunidad. Está presente en esta provincia el tipo cultural único del Colchaguino, que genera gran adhesión entre los actores, quienes reconocen pertenencia más que a la provincia, al valle de Colchagua: *‘Y yo creo que sobre todo en la marca, hay una cosa afectiva, incluso con el territorio; el campo crea una relación muy estrecha, aprendes a conocer la naturaleza. Tú de repente por determinados signos, porque si cantó más un pájaro que otro a lo mejor anuncia lluvia, aprendes a descifrar el lenguaje de la naturaleza...entonces hay como una relación muy estrecha con el territorio que te marca’* (Blanca Tagle, Antropóloga).

Esta identificación provincial en Colchagua tiene componentes dinámicos, puesto que se han agregado a las actividades económicas la agroindustria, las viñas y el turismo que conllevan bonanza económica y profesionalización de los cultivos. El desarrollo del turismo produce, sin embargo, rivalidades entre la comuna de Santa Cruz y San Fernando (capital provincial), puesto que el gran repunte económico y notoriedad de la primera, ha generado malestar en la comunidad de San Fernando, quienes se sienten ‘dueños’ del título de colchaguinos.

La provincia de Cachapoal presenta una identidad más mixta que Colchagua, aún cuando posee una trayectoria histórica considerable está marcada por importantes cambios en su conformación. La presencia del mineral del cobre El Teniente plantea una mezcla entre la minería, la agricultura y la ciudad, con una fuerte preeminencia de Rancagua en su calidad de capital regional. Sin embargo en sectores más alejados de los centros urbanos, como Codegua, Coltauco y Peumo, se mantiene una fuerte influencia agrícola: *‘Hubo cierto clivaje histórico como es la narrativa de Oscar Castro que es una mezcla de lo minero, de los arrieros, de los campesinos en La comarca del jazmín, marcando ese clivaje minero/ rural/ urbano, que lo tiene Graneros, Rengo, Machalí... yo creo que hay una identidad de Cachapoal muy fuerte... yo diría que es la mezcla urbano, agrícola y minero’* (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32).

Los actores consultados de la provincia de Cachapoal reconocen una identidad de escaso espesor cultural: *‘Una identidad opacada con una baja autoestima, una identidad penca...de patito feo...una sensación de los propios actores de que no pasa nada y que es muy poco lo que se puede hacer, donde no hay cultura local’* (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32). Y explican esta condición a partir de la cultura minera que aparece menos integradora y lúdica que la campesina, con calidad de enclave dentro de la provincia e incluso dentro de la ciudad de Rancagua: *‘Aquí la gente es como muy cerrada, y esto producto de la fuerte raíz minera que tenemos, en cambio en el resto de la región la principal ocupación es la agricultura...aquí la gente que trabajaba en la mina era de origen agrícola, pero se fueron convirtiendo en una familia minera que tiene una cultura de tener, sólo de tener alguien es importante sólo en la medida que tiene cosas. La cultura dentro de eso, generalizando, está en el último lugar en la mentalidad de los mineros’* (Carmen Del Río, Directora del Museo regional).

Otro factor importante en la provincia de Cachapoal, es que en la ciudad de Rancagua y sus alrededores, se vivió durante el siglo pasado una gran afluencia de trabajadores motivados por las expectativas de mejor calidad de vida asociada a la actividad minera: *'Se decía hace 50 años que en Rancagua no había rancagüinos, son gente que llegó de otras regiones a trabajar acá sin sentir apego por la ciudad, porque aquí se podían dar factores de trabajo, y se vinieron a trabajar pero sin ningún conocimiento de la ciudad y de la región, entonces el porcentaje de rancagüinos no era más del 20% de la población, gente que nació aquí, de padres rancagüinos con raigambre, con su hogar constituido aquí y que nunca se les pasaba por la mente que trasladarse a otra ciudad, en cambio los que venían de afuera estaban de paso, entonces eso ahora ha cambiado los hijos de esa gente que estaba de paso, pasaron a ser Rancagüinos de primera generación y a su vez tienen hijos que ya son rancagüinos de segunda generación y pasan a formar parte de la gente que conoce tradiciones que conoce la región y que en sus veranos iba al balneario de Pichilemu que iba a pasear a Doñihue o Machalí el domingo, que se identificó con la región* (Héctor González, Director del Diario El Rancagüino).

La provincia de Cardenal Caro, por otra parte, presenta una situación especial. Fue creada en 1979, a partir de la separación las comunas del borde costero regional que inicialmente formaban parte de la provincia de Colchagua, Por esta razón se produce una escasa identificación entre los actores respecto a la provincia, y aún menor adhesión regional producto de la distancia geográfica de algunos de poblados: *'A nivel provincial, el gobernador ha luchado por este tema, porque encontramos que antes no se hablaba de esto, porque antes todos sabíamos de Pichilemu, Marchihue, pero no nos identificábamos con Cardenal Caro, ni siquiera decíamos nosotros los cardenalinos, como en Colchagua los colchagüinos, yo creo que acá... yo soy de Pichilemu y nunca he dicho cardenalina, sino que pichilemina, pero no se siente una cosa como que somos de Cardenal Caro, la gente se siente identificada por su localidad: paredonina, pichilemina...'* (Loreto Puebla, Directora Provincial PRODEMU Cardenal Caro)

Los actores territoriales del sector costero no se reconocen como cardenalinos puesto que le asignan un carácter artificial a esta unidad territorial. Existen esfuerzos por parte de las autoridades para fomentar la identidad de esta provincia, a través de una resolución del Gobernador Provincial que incluye compromisos suscritos entre los servicios e instituciones públicas con el propósito de crear instancias que permitan profundizar la identidad territorial y aumentar la organización y coordinación entre ellos, pero que aún no logra integrar a todo el territorio²⁵.

²⁵ La Gobernación Provincial de Cardenal Caro presentó 25 compromisos de gestión para el bienio 2004-05, que incluye la puesta en marcha de la reforma educacional y de salud, así como lineamientos para la superación de la pobreza. El compromiso N°25 corresponde a la celebración de un cuarto de siglo de la provincia en el marco de la proyección de la identidad de Cardenal Caro, considerando las tradiciones culturales, las actividades productivas, y productos típicos, así como los nuevos espacios de desarrollo (Gobernación Provincial de Cardenal Caro, 2004).

Los actores territoriales de Cardenal Caro presentan gran identificación con las actividades tradicionales, que se han conservado casi intactas debido al aislamiento de este sector con el resto de la región: las tejedoras, los salineros de Cahuil, la cerámica de Pañul son oficios que se mantienen y construyen una cultura local que se proyecta al resto de la región con la figura del costino, asociado a la agricultura de supervivencia, retraso económico y el balneario de Pichilemu: *‘Ese mundo de las tejedoras, del artesanado tradicional es donde más se ha guardado: eso es en el secano costero, zona que por falta de vías de comunicación, malos caminos, no llegaba la televisión... pero la gente allá es muy apegada a sus costumbres, hay canto a lo divino, hay mitos y leyendas, tu ves el mundo que pudo haber estado hace 100 años, o lo ves muy parecido’* (Carmen Del Río, Directora Regional del Museo de O’Higgins).

Las carencias económicas de la provincia relacionadas con el clima, la calidad de los suelos, y la estacionalidad de sus actividades productivas, han constituido una identidad marcada por la pasividad y el rezago económico: *‘En Cardenal Caro se consideran los más pobres, entonces dicen: somos de secano, somos pobres, entonces como de repente se quedan un poco con ese cuento las autoridades’* (Carla Morales, Editora Diario Regional El Tipógrafo).

‘La gente del Secano tiene una identidad muy particular que es la espera...es gente de la espera, todo lo que ellos hacen es esperar, tienen una paciencia infinita: con el embalse Convento Viejo, infinita; ellos siembran y esperan que llueva y esperan para cosechar, esperan a los turistas en el verano’ (Braulio Guzmán, Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro- O’Higgins).

En términos regionales, la conformación de un sistema territorial con una identidad reconocible, está marcado por las rivalidades entre las distintas ciudades sobre todo por las diferencias económicas que presentan. Esto conduce a una búsqueda por la diferenciación hasta llegar a la competencia: *‘Las personas en provincia (Colchagua y Cardenal Caro) están orgullosas de ser de provincia y se da un antagonismo con Rancagua, y a su vez toda la región con Santiago, el tema es tratar de diferenciarse de la región Metropolitana’* (Carla Morales, Editora Diario Regional El Tipógrafo).

Históricamente se observa una rivalidad entre la capital provincial de Colchagua San Fernando y la capital regional Rancagua: *‘Hay una cuestión histórica, Rancagua fue parte de la provincia de Santiago y después fue parte de Colchagua, entonces hay un resentimiento de Colchagua con sus dos polos de desarrollo: San Fernando y Santa Cruz, respecto a Rancagua’* (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32).

Ambas ciudades poseen marcadas diferencias culturales, pero también económicas: *‘Yo diría que esta cercanía con San Fernando no nos hace parecidos, Rancagua es una urbe mucho más diversa, pero con un marcado acento minero, o sea la minería pesa en la cultura de la ciudad, en San Fernando pesa la cultura de la agricultura, por lo*

tanto tiene caracteres distintos, San Fernando es una ciudad menos consumista, por lo tanto, tiene menos desarrollo del comercio (Braulio Guzmán, Gerente General Corporación Regional de Desarrollo Pro-O'Higgins).

ESTABLECER LOS FACTORES PRINCIPALES QUE INCIDEN EN LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES TERRITORIALES EN LOS PROYECTOS DE DESARROLLO

Los entrevistados coinciden en que no existe integración ni coordinación en las iniciativas pro desarrollo emprendidas por los actores territoriales, y que esta actitud no es propia de un estamento particular, sino que incluye a los empresarios, a las autoridades, a los actores culturales e incluso a las federaciones y organizaciones de la sociedad civil. Reconocen que la región posee una gran diversidad productiva y empresas exitosas a nivel internacional como CODELCO Chile División El Teniente y Agrosuper que poseen altos niveles de tecnología, y aunque esto debiera permitir un mayor grado de desarrollo en la práctica eso no ocurre y la región aparece en los últimos lugares de competitividad: *'Es cosa de ver no más: haber la competitividad tiene que ver con las capacidades que tienen las personas y los sistemas de poder enfrentar los problemas y eso creo que no lo hay, hoy día una ventaja comparativa que nosotros tenemos en algunos aspectos que tienen que ver cómo vamos a ir con el TLC, a partir de elementos básicos: cuántos habitantes por ejemplo saben hablar inglés, debe estar hecho el estudio por el Ministerio de Educación...es un detalle que es súper importante para lo que viene, los países europeos no sólo han ganado en cultura cuando sus habitantes son bilingües, eso es fundamental en un mundo globalizado'* (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

Los actores consultados argumentan que el retraso de la región, al igual que en el resto del país, se debe a los bajos niveles de educación y la escasa innovación tecnológica: *'El principal problema es la educación, es una región que tiene 6 años de escolaridad promedio en los sectores que en el fondo tienen que ser la palanca de desarrollo no nos da muchas esperanzas. Esta región tiene de los más bajos promedios de ingreso, pero también tiene de las más bajas tasas de desempleo, y eso es una conjunción fatal: el tener bajo desempleo y también bajos ingresos significa que son empleos de mala calidad, entonces ahí empieza a jugarnos el centralismo, porque si todos los servicios de alta tecnología o de alta calificación están en Santiago, lo que nos queda hacer acá es la pega del obrero no más. Por ejemplo lo que está pasando con el cobre, la minería en todo caso es un sector productivo que aquí la región tiene el nivel de productividad de mano de obra más alto, pero está pasando que los servicios de ingeniería se están terciarizando, se están externalizando, o sea se están quedando con la producción, pero la producción no más son mineros, y para ser minero hay que ser un técnico operador de maquinas y eso tu lo tienes con 12 años de escolaridad, ponle dos más: 14 años'* (Braulio Guzmán, Gerente de la Corporación de Desarrollo Pro- O'Higgins)

Los actores del sector público consideran esencial la participación de la comunidad en general, y de los empresarios en particular, en el proceso de desarrollo. Las autoridades indican que ambos sectores son reacios a asociarse o participar en iniciativas que vayan en beneficio de toda la región: *'Yo me doy cuenta que le cuesta mucho a la gente integrarse, porque tiene un estigma, un celo de no querer participar e integrarse, de formar redes de participación y desarrollo yo creo que pasa por eso, mientras nosotros tengamos esa cultura como de parcela... las autoridades pueden hacer muchas cosas, pueden hacer muchos proyectos, pero la gente es la que mueve todo, sin eso nada es posible'* (Iván Barra, Jefe de Proyectos Municipalidad de Rancagua).

Para lograr el desarrollo humano, se plantea que es necesario estimular a la comunidad frente a un Estado que no es capaz de reaccionar rápidamente a sus necesidades; por esta razón es perentorio que se organicen en función de sus demandas más allá de las organizaciones tradicionales (territoriales y funcionales): *'Se necesitan corporaciones ciudadanas que lo hagan, hoy el ritmo del Estado es mucho más rápido de lo que era 15 años atrás, no hay que negar los logros de la concertación, pero todavía nosotros vamos en un burro y el sector privado va en un jet. Y es que hay diversificar liderazgos, lo que hicimos en el sector nororiente y nosotros a partir de esa experiencia potenciamos una serie de liderazgos que antes no existían, hoy día hay que generar liderazgos en torno a los intereses de las personas y potenciar eso porque sólo así vas a desarrollar aspectos que son de interés general, hay cosas que son permanentes y no pueden depender de que le guste o no a las autoridades de turno, eso es un tema que tiene que abordarse, cómo somos capaces de instalar capital social en las poblaciones y que ese capital social se transforme en cosas concretas para los pobladores. Tiene que ver con que los tiempo de la gente no son los mismos de las autoridades, somos medios dinosaurios todavía'* (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

'Yo creo que hay un trabajo fuerte ahí que tiene que ver con como me identifico con el territorio que habito, porque yo destruyo lo que no quiero... no le puedo decir a la mujer que quiero, que la quiero si le pego día por medio o la agredo verbalmente. Entonces eso es lo que pasa hoy día en nuestro territorio, hay un desprecio por lo público y tiene que ver con el sistema educacional, hoy día la falta de interés de la autoridad educacional, que ha ido cambiando para peor en materias como educación cívica, que era justamente lo que nos ayuda a formarnos e identificarnos con lo público, eso ha cambiado. Hoy día todo va definido hacia el interés particular, o sea como voy yo, y eso es lo que hay que eliminar, yo creo es importante favorecer la competitividad, favorecer los aspectos productivos, pero también tenemos que compatibilizar eso de la competitividad y aspectos de la producción con la vida en comunidad y con evitar seguir encerrándonos en nuestro metro cuadrado' (Ricardo Trincado, ex Intendente).

Las autoridades sostienen que para lograr mayores niveles de desarrollo se requiere integrar al sector privado porque el Estado no cuenta con los recursos suficientes, por tanto hay que fomentar la concertación público-privada. Los consultados aseguran

que se han realizado acciones para concientizar a los empresarios respecto que invertir en el capital humano, el capital social, y en definitiva, en el desarrollo regional es un 'buen negocio' y un beneficio para toda la comunidad: *'Yo creo que sí, porque el gobierno regional puede hacer muchas cosas, y él que este de turno, pero si las personas no tienen ganas de integrarse y entender y de tener su propia identificación podemos tener muchas ganas de hacer cosas, pero si las personas no se sienten con ganas de participar... mira yo creo que hay buscar lineamientos de acercamiento entre empresarios, gobierno local y comunidad, buscar las instancias de participación. Nosotros como municipio siempre estamos logrando y tratando de que haya integración y no sólo el municipio, también de otras entidades como el FOSIS, la Gobernación, la Intendencia, en fin, siempre se está buscando y existe, ahora, cuesta mucho romper esa cosa de timidez que existe, ahora la parte empresarial es un poco celosa de abrirse 100%* (Iván Barra, Jefe de Proyectos Municipalidad de Rancagua).

Se rescata el rol de las corporaciones de desarrollo del sector privado que articulan las acciones de los empresarios y actúan como 'puente' con el Estado, complementando iniciativas y proyectos económicos que van en beneficio de la comunidad, ya sea a través de la creación de nuevos empleos o en apoyo a programas sociales. En la región destacan dos corporaciones Pro- O'Higgins y Colchagua; la primera ha tenido un importante rol en proyectos educacionales, de emprendimiento, y en la realización de congresos y seminarios con financiamiento público y privado. Estas instancias potencian las iniciativas de concertación público- privado, y constituyen un espacio para debatir acerca de la situación de la región en materia de desarrollo, sin embargo no dan abasto a las necesidades de la región y sólo abarcan a un sector del empresariado.

Agregan que, en general, no existe conciencia en los empresarios respecto a la importancia de crear iniciativas en conjunto con otros actores económicos, pues existe desconfianza y se prefiere realizar actividades en forma individual, en lugar de asociarse: *'El otro problema es la asociatividad, porque los viejos están acostumbrados a vivir y a salir adelante rascándose solos, el tema es que los que han triunfado lo han hecho porque han sabido decir no a algunos prejuicios que ellos tenían, por ejemplo un solo señor que vende ajo le va ir súper bien pero una temporada en la contra estación de China, pero es uno, resulta que él no puede abastecer toda la temporada China, pero si se juntan varios lo pueden lograr y no pierden el negocio...en la provincia de Colchagua, que Santa Cruz esté superando a San Fernando ubica otro punto importante, que la gente cuando se quiere asociar y quiere luchar por algo es capaz de sacarlo adelante'* (Carla Morales, Editora Diario regional El Tipógrafo).

'Los empresarios en general son poco dados a participar en las iniciativas regionales, son muy buenos para mirarse a sí mismos, hace falta empresarios que salgan a preocuparse más por la comunidad y a desarrollar su gestión, hoy en día no hay mucho interés en ellos en participar en este tipo de actividades' (Alejandro Salas, Corporación de Desarrollo Colchagua)

Los actores económicos señalan que esta actitud no es extrapolable a todo el empresariado regional pues existen varias empresas que han comenzado a desarrollar proyectos que involucran a la comunidad bajo el concepto de ‘responsabilidad social’: *‘La empresa ha tomado la relación con la comunidad de una forma mucho más organizada y como una prioridad estratégica, para nosotros hoy en día, es estratégico mantener buenas y adecuadas relaciones con la comunidad... nuestro propósito es seguir trabajando para que nos perciban como buenos vecinos, y en definitiva colaborar también con los intereses de la comunidad, nos interesa tomar en consideración los temas que le interesan a la comunidad, en ese proceso estamos trabajando’* (Rodrigo Rivas, Director de comunicaciones, CODELCO Chile, División El Teniente).

Además los empresarios agrícolas establecen diferencias entre el trabajo ligado a la tierra y los demás actores económicos de la zona: *‘Quien tiene inversiones en recursos renovables en la agricultura a diferencia de la minería: el minero saca minerales hasta que se agota y después se va. El empresario de la agricultura obviamente está interesado en involucrarse donde tiene sus inversiones, evidente, y de todo lo que acompaña eso: comunicaciones, servicios, hospitales, educación, entretención, calidad de vida, porque es una cosa muy simple, las empresas para que se desarrollen necesitan incorporar talentos, gente con capacidad, con estudios superiores’* (Ismael Ossa, Gerente de SOFRUCO).

Los consultados del sector económico aseguran que aquellos empresarios que no son de la región o que no presentan una identificación con el territorio, tienen menor compromiso con la comunidad y escasa valoración de las redes locales, lo que no ocurre con aquellos oriundos de la región, pues aún cuando tengan la oportunidad de fijar su centro de operaciones en ciudades más grandes y modernas, prefieren permanecer en su territorio de origen. La falta de integración y escasa asociatividad entre los actores es percibido como una desventaja y no se vislumbran avances en esa materia, por lo cual surge cierto pesimismo respecto al futuro económico y social del territorio: *‘Estamos entrando en el siglo XXI y no tenemos asociatividad y unión... la unificación de criterios y objetivos siempre trae como resultante el progreso, y no... la disociación, la alienación, la separación, no conducen a nada porque el hombre no puede ser una isla, no va a tener nada positivo a cambio de eso’* (Álvaro Sifón, Presidente Cámara de Turismo Cardenal Caro).

El turismo es una actividad que ha acarreado grandes beneficios en la zona, pero su dinamismo se circunscribe al Valle de Colchagua y destaca por la falta de asociatividad a nivel regional. Los actores han sido incapaces de organizarse y realizar proyectos que integren a varios actores económicos en los distintos circuitos que se han ido creando, en lugar de actuar como competidores: *‘Tampoco se organizan todos los que están haciendo cosas, y dicen porque no las hacemos todas juntas... los del tren a peralillo por qué no nos juntamos con los de Rapel, usted puede venir aquí o allá entonces competir con los otros, no con nosotros mismos. Lo que decía siempre hagamos una guía de*

restaurantes, entonces usted puede pasar a comer aquí, comprar vinos acá y los metes a todos: vaya a la Sexta páselo bien. Yo creo que hay que hacer un esfuerzo más ahí y esto empieza por los líderes económicos, los empresarios, porque tienen que entender que detrás de esto hay un negocio... pero los relacionados con el turismo que son los que más podrían ganar les cuesta ...pero eso hay que explotarlo más los recursos naturales, la belleza natural, pero depende más del sector privado que de las autoridades del gobierno ... uno puede hacer mucho, pero si los que van a ganar plata no se meten en el negocio no invierten en difusión en publicidad (Juan Núñez, ex Diputado e Intendente Sexta Región).

'La verdad es que aquí la gente es un poquito difícil, le cuento aquí hay una Cámara de Comercio entonces usted me dirá entre ambas cámaras tendrán que unirse... pero no. Yo he hecho mucho empeño en que esto suceda, pero no, ellos no participan de nada y en esta ocasión en que se beneficiaba enormemente el comercio, todos estos proyectos en que ellos debieran entrar de lleno ellos no colaboran ... entonces usted con eso tiene un parámetro en términos de que no podemos decir que aquí la gente es unida... yo creo que esto tiene que tener un estudio, las personas de acá de Pichilemu, la comuna esta formada por un montón de familias como tribus...claro como será lo poco... asociativo que pueden ser que dentro de estas mismas familias hay desunión...si usted comprendiera esto que le estoy planteando comprendería el milagro que significó hacer la corvinada más grande del mundo. De partida una labor de joyería, yo he luchado mucho desde el pequeño puesto que tengo en la Cámara, he luchado para lograr la asociatividad entre los privados y los públicos' (Álvaro Sifón, Presidente Cámara de Turismo Cardenal Caro)

Los actores territoriales del ámbito educacional destacan la necesidad de liderazgos que generen poder político, con capacidad de convocar actores empresariales y organizarlos en proyectos integradores, creando conciencia respecto a los beneficios de las iniciativas concertadas con actores de distintos ámbitos, la cooperación público- privada y la valoración de las redes económicas y sociales: *'Hubo una coincidencia positiva en un momento interesante a nivel regional y a nivel local que han mostrado caminos... yo no estoy hablando de caudillismo, estoy pensando en la presencia de liderazgos que sean capaces de abrir espacios, que sean capaces de hacer cosas innovativas y creativas ... y eso genere dinámicas virtuosas creo yo por lo que he visto...yo diría que el segundo lustro de la década ha sido en cambio de mucho más desarrollos privados, el liderazgo en el mundo privado, Pro-O'Higgins que desarrolla después esta OTIC, todo dentro de la legalidad que da el Estado, una empresa como Agrosuper que invierte en educación para sus trabajadores que monta un súper laboratorio propio aquí, que es una tremenda inversión en tecnología son señas interesantes... la universidad desde luego, la universidad que es creada por la misma gente, no igual no es la misma, el núcleo inicial de Pro-O'Higgins comienza con la universidad, entonces son señales en mi opinión del liderazgo en el mundo privado como que la pelota está en el lado de la*

cancha donde están los privados, aportes creativos, consistentes, coherentes... (Claudio Urtubia, Rector de la Universidad de Rancagua)

A nivel regional, Santa Cruz y su proyecto turístico aparecen como un ejemplo de participación a nivel regional. Este proyecto posee una mirada territorial del desarrollo marcada por la integración de todo el valle de Colchagua, con liderazgos privados y públicos que realizan proyectos en cooperación y sin afán de protagonismo, con una administración que posee una visión económica y concita gran participación y compromiso de la comunidad, y empresarios identificados con la provincia: *‘Más por el lado de Colchagua hay harta asociatividad, me gustaría que eso también se trasladara acá, pero eso se ha potenciado porque hay un personaje bien importante que les da confianza, que es Cardoen, y un municipio comprometido... que les da seguridad de que las cosas funcionan... pero ojalá, yo tengo la esperanza de que se pueda lograr algo nuevo, nosotros tenemos que apostar a eso, nuestra región no puede vivir solamente del recuerdo de la parte minera, no podemos vivir pensando que el vino es nuestra subsistencia...el cobre también, porque nada de eso queda, con suerte alcanzamos a agarrar las platas que dejan los mineros, entonces si no somos capaces de asociarnos para hacer cosas...’* (Rodrigo Zúñiga, Presidente Cámara de Comercio y Turismo de la Sexta Región).

DETERMINAR LA PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES TERRITORIALES RESPECTO A LA RELACIÓN ENTRE LA IDENTIDAD Y EL DESARROLLO REGIONAL

Los actores consultados coincidieron en que la Sexta Región ostenta una situación privilegiada en recursos naturales y diversidad productiva, gran notoriedad en el ámbito de la producción y exportación de fruta, vino y cobre; sin embargo posee índices de competitividad muy bajos, un nivel educacional deficiente, escasa capacitación, así como casi nula proyección dentro del país. Empresarios y autoridades recalcan el desafío que significa la globalización, sobre todo considerando los tratados de libre comercio que se han firmado en el último tiempo y la necesidad de captar recursos e inversiones que permanezcan en el territorio, por tanto, aumentar la competitividad regional se plantea como el único camino para alcanzar el desarrollo: *‘Entonces la Sexta Región está muy cercana a las ciudades y a los puertos, pero más global más general... sucede hoy que nuestras ciudades son demasiado grandes... Santiago capitaliza un gran porcentaje de la población y encima de eso, capitaliza todos los recursos universitarios, la fronda... donde se hace el país es en la capital y eso es muy diferente a lo que se ha hecho en otras partes del mundo como Europa, donde hay 100 mil personas y es una ciudad completa hay buenos hospitales, buenos colegios, cultura, etc. Aquí en Chile hemos hecho las cosas distintas me atrevería a decir que no tan bien, yo diría que es un error tener una capital como la que tenemos, con serios problemas delincuencia, contaminación espacio reducido, muchas familias viven en 30 metros.... entonces en la región habita un conjunto de personas que está más armónicamente insertos en el mundo, al espacio, al*

aire, lo que falta entonces es levantar los servicios básicos, hablemos de buenos hospitales, escuelas, liceos, universidades, centros de trabajo, comunicaciones viales, entretenimiento, cultura y eso no se hace en las regiones, entonces Santiago chupa. Santiago concentra lo mejor de Chile en la capital' (Ismael Ossa, Gerente SOFRUCO).

Entre los actores se plantea que el desarrollo es una tarea de todos: el Estado tiene la responsabilidad de conducir el proceso, de propiciar las condiciones, pero toda la sociedad debe involucrarse desde los empresarios hasta la comunidad: *'El desarrollo es una tarea por hacer todos los días y se hace con los líderes políticos, culturales y empresariales queriendo donde uno vive, porque si uno no quiere donde uno vive las cosas no funcionan'* (Juan Núñez, ex intendente y diputado). El compromiso con el territorio es considerado esencial en el proceso de desarrollo: *'Creo que una cosa va de la mano con la otra, creo que es muy importante, cuando te puedes identificar, cuando tú eres parte de ese algo, tratas de empezar a desarrollar, de poder crear... cómo podemos ir creciendo'* (Virginia Troncoso, Alcaldesa de San Vicente).

Los actores empresariales que presentan un grado importante de compromiso con el territorio, señalan que la identidad es una oportunidad de desarrollo porque propicia la solidaridad y cooperación: *'Yo creo que tener una identidad claramente es una oportunidad de desarrollo, tener una identidad da la posibilidad de tener intereses comunes, de buscar metas comunes y a partir de un pasado común, en el fondo es una fortaleza muy grande a la hora de buscar el desarrollo, la identidad regional nosotros tenemos que buscarla, profundizarla y trabajar en ese tema, porque no es un tema trivial'* (Rodrigo Rivas, Director de Comunicaciones, CODELCO Chile, División El Teniente).

Entre estos empresarios hay creciente conciencia que las regiones deben ser fortalecidas no sólo desde el punto de vista productivo, sino que en capital humano y social como un plus para alcanzar el desarrollo regional, rescatando el compromiso con la comunidad y el territorio: *'Hoy día hay una preocupación por las empresas a diferencia de otros... una empresa donde juntan varias fuerzas y se acometen proyectos trascendentes más allá de la vida de uno, esas organizaciones sí tienen por lo menos lo que yo conozco, yo veo que hay mucho interés en apoyar el capital humano, porque resulta que lo que hace la diferencia en cualquier empresa no son sólo sus máquinas sino la gente... entonces yo veo que hay una preocupación y hay una acción definitiva para levantar ese nivel y hacerlo más compatible con el mundo que viene. Estamos conscientes de que el mundo que viene es global de ligas mayores, y usted no se puede presentar a la liga mayor con un equipo malo porque va perdido y eso mirado desde el punto de vista solamente del sentido humano, con una visión desarrollada por los años, uno se da cuenta que no es sólo acumular sino que dar, crear y repartir, la gente se va dando cuenta de las tremendas necesidades que tiene el personal con el que uno trabaja, y por consiguiente parte de su trabajo y tiempo lo dedica a promover esas cosas dentro de su cuerpo social y empresarial, a través de las relaciones y organizaciones, de tal manera que haya una armonía entre la pujanza empresarial y el capital humano, esa es la base, una*

región no es más que su gente, uno puede injertar esas cosas, tiene que desarrollar su personal' (Ismael Ossa, Gerente de SOFRUCO).

Se mencionan iniciativas económicas que se han realizado en la región y que priorizan la cohesión y la asociatividad de los actores en torno a un objetivo común, ya sea para hacer frente a la competencia externa a la región o como una alternativa económica en localidades con un marcado estancamiento: *'Sí, yo creo que sí, yo aspiro a eso en el futuro, el futuro de Rancagua, de la región, la cohesión entre nosotros mismos al final nos va a llevar a enfrentar de mejor forma a estos grandes monstruos que han llegado. La experiencia que tuvimos el año pasado para mí fue bueno pensar que es el inicio de algo más sólido, que en el futuro debiéramos consolidar la unión del gremio, del empresariado en el fondo para poder enfrentar cualquier cosa: nosotros el año pasado tuvimos que enfrentar la gran competencia que significan los megamercados. El amor por tu ciudad, eso se necesita para porque se hagan cosas; siempre tiene que haber alguien generando ideas, cosas para unir. Yo siempre pensé en hacer eso, pero ¿cómo lo podíamos hacer?, iba apuntando específicamente a esas grandes competencias que estábamos diciendo, potenciar no sé... re-encantar, me gusta esa palabra re-encantar a la gente, nuestra gente al rancagüino, que no sé olvide que estamos acá'* (Rodrigo Zúñiga, Presidente de la Cámara de Comercio y Turismo de la Sexta Región).

'Yo le digo el merito de la cámara de turismo de hacer esta corvinada y el año nuevo frente al mar, no es sólo merito de haber reunido 20 mil personas y de haber hecho una cosa ordenada y limpia sin accidentes ni intoxicados, fue más allá de eso, es ver representado la unión de las personas hacia un objetivo específico tiene resultados espectaculares, todos bajo la misma percepción usted veía en la gente que no era el ánimo de ganar plata había 19 expositores haciendo restorancitos pequeños y la felicidad de la gente de sentirse equipo, de sentirse parte de un equipo, hablábamos todos de la corvinada y la gente llamo a sus familiares: vénganse a Pichilemu nosotros vamos a hacer la corvinada más grande del mundo, en ese evento yo le digo toda la comunidad estaba feliz, no importaba si era de la Chile o de Colo Colo, si era democratacristiano o de la oposición, aquí lo que importaba era que se unieran todos, era tan bonito la gente se llegó a emocionar o sea, fue una cosa espectacular. Le digo no es fácil, debiera existir más cooperación... en ese tipo de cosas debe haber mucha asociatividad, tiene que haber...nosotros hemos hecho meritos; para que le digo cómo nos involucramos en lo social, quien hace eso, usted cree que alguna vez se nos ha reconocido.... nada... pero nosotros hicimos el milagro más grande romper con la estupidez humana y unificar a las personas que todos se sintieran parte de un equipo' (Álvaro Sifon, Presidente Cámara de Turismo Cardenal Caro).

Los actores del sector público señalan que es crucial en el proceso de desarrollo que las autoridades presenten compromiso e identificación con el territorio, pues esto posibilita una gestión con gran participación de la comunidad regional. Los consultados reconocen liderazgos públicos importantes que han fomentado la movilización de la co-

munidad, la cooperación público-privada, la asociatividad y la creación de proyectos de desarrollo territorial con un fuerte componente identitario, pero cuyas iniciativas han quedado inconclusas por la incapacidad de sus sucesores de capitalizar los resultados obtenidos: *‘Yo creo que en la región hace mucho tiempo bajo mi punto de vista no hemos tenido un Intendente, que viene siendo el presidente de la zona, que tenga este convencimiento y se identifique como tal, si bien es una persona de la zona pero no se explotan las cosas que hay, y tener un crecimiento...yo creo que la región se ha estancado y a pesar de que los recursos existen, están ahora mismo luchando por una Universidad estatal. Te voy a poner un caso Juan Núñez era un tipo que no tiene educación universitaria, y si yo te hago la comparación en cuanto a lo laboral es el que ha tenido más identificación con la región y más desarrollo, y es él que ha dejado más proyectos encaminados para que siga creciendo’* (Iván Barra, Jefe de proyectos, Municipalidad de Rancagua).

En este ámbito los actores resaltan que la identidad es un componente esencial en el proceso de desarrollo, favorece la autonomía en los territorios y la movilización de los actores en función de criterios comunes, al propiciar demandas de desarrollo desde la sociedad civil hacia el gobierno local: *‘Desde un punto de vista federalista y el desarrollo territorial, el tema no es pedir favores al centro, sino que lograr la autonomía, entonces el tema de la identidad es esencial para movilizar a los actores, en una capacidad de crearse el cuento, movilizar recursos humanos y materiales y generar con eso demandas, por ejemplo de devolución de impuestos y desarrollo territorial fuerte’* (Ricardo Trincado, ex - Intendente).

Sin embargo recalcan la diferencia entre identidad proactiva e identidad de queja, primando a juicio de los entrevistados la segunda, asociada al constante reclamo al ‘centro’ por políticas compensatorias o mayor inversión estatal, carente de poder político de carácter territorial y sin organizaciones regionales relevantes: *‘Siento que en Chile hay una cosa como populares, la identidad es importante para generar una diferencia, para lograr que se asocien como la FEDETRACH que es una asociación territorial, por eso apoye la creación de Pro O’Higgins, la Universidad de Rancagua y potenciar la identidad regional para movilizar actores que se junten a hacer cosas que aseguren un desarrollo territorial potente, entonces la identidad tiene un aspecto cultural de rescatar una identidad común pero se desvirtúa cuando se transforma en un espacio para demandar al centro desarrollo territorial, pues no se trata de demandar y quedarse sólo en una queja, para que los actores se conozcan y se atrevan a hacer cosas, a trabajar, a innovar, ya sea en lo social, económico... ese es el fuerte que tiene la construcción de la identidad’* (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32).

‘Y eso genera ignorancia, la identidad estática eso de mirarse el ombligo, sin asociatividad empresarial, sin sindicatos, sin liderazgo político, ni grandes desafíos tiende a morir no es algo que movilice a los empresarios ni desafía a los habitantes,

tiene que ser un elemento movilizador que cuaje en desarrollo territorial, esa es la identidad que funciona' (Alejandro Salas, Corporación de Desarrollo Colchagua).

La identidad de queja constituye una barrera a la innovación y a las dinámicas de desarrollo, puesto que asigna a otros la responsabilidad por el progreso de la región, mientras la identidad proactiva simboliza la responsabilidad por el futuro del territorio que uno habita. Los actores resaltan el aspecto proactivo de la identidad: el sentido de pertenencia y el compromiso ligado a la movilización de recursos e iniciativas en torno a un objetivo común, y la necesidad de potenciar esas instancias aparece como un desafío no sólo para el gobierno interior, sino que para toda la comunidad: *'En Chile pasa que hay una apertura al mundo internacional, pero no se abre a su mundo interior, le tiene miedo a la brecha de las regiones y que Chile funcione comparativamente mejor que el resto de los países de Latinoamérica reafirma el discurso centralista y portaliano, autoritario ya sea de derecha e izquierda. Ahora todos los movimientos regionalistas siempre están vinculados a una mezcla de identidad fuerte, hacer una alianza entre sectores intelectuales, trabajadores y también empresarios, o sea empresarios que se articulan en un territorio y consideran que ellos pagan y pagan impuestos y el gobierno central no retribuye de la misma manera'* (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32).

Se plantea en el ámbito público el desafío de capitalizar esta identidad existente en la región y transformarla en un elemento que permita congregar a la comunidad estableciendo espacios de confianza y cooperación, y principalmente, fortaleciendo la conexión entre la identidad y los proyectos de desarrollo que se impulsan en el territorio: *'Entonces hay una pregunta pendiente de cómo la identidad constituye un espacio de confianza y cooperación para que los actores realicen acciones para descubrir su narrativa cultural común y utilizar positivamente esos instrumentos, sin caer en el exceso de eso, que es el fetichismo local, la cosa fóbica, una manera de que esos lazos culturales generen sentido de pertenencia. Desde el punto de vista identitario, o sea, como uno construye identidad positiva inserta en un mundo global donde uno quiere jugar su particularidad renovando el territorio y su cultura encontrando algo que te moviliza que te apasiona y gusta, pero a eso a los espacios de confianza, articulación y cooperación, a la construcción de una identidad en un territorio tienes que agregarle el poder político que es la voluntad de tener autonomía como territorio'* (Juan Núñez, ex Diputado e Intendente Sexta Región).

En efecto, sostienen que un territorio emprendedor se caracteriza por poseer una identidad fuerte ligada a la cooperación y concertación público-privada, confianza, asociatividad y organización de carácter regional y con liderazgos con voluntad de articular actores capaces de generar poder político, autonomía y movilización de recursos, unidos a un sector público probo, eficiente y por sobre todo innovador.

Desde las asociaciones gremiales y corporaciones se rescata la figura del emprendedor como fusión entre el desarrollo y la identidad. Un empresario que busca lu-

crar con un proyecto económico, pero además está comprometido con la comunidad y con su progreso, que entiende que el capital humano es una inversión importante, y construye redes con los gobiernos locales y los actores económicos territoriales: *‘Ahora en relación al desarrollo propiamente tal la identidad expresada por la gente en relación a una tierra a un lugar, tiene relación con el emprendimiento... existen algunos negocios, siempre en todo negocio hay empresarios, sobre todo cuando se trata de negocios nuevos, una persona que dice yo voy a poner un millón de dólares aquí y quiero sacar dos millones de dólares, y cuando los saco, arranco. Bien, pero hay otro que también quiere obtener dos millones, pero él quiere después de otro período obtener cuatro millones, y también quiere que esa comunidad se desarrolle, crezca... este escalador que va hacer el negocio estruja y después se va, y este otro emprendedor está identificado con la comunidad y ahí es donde esa identidad tiene conexión con el desarrollo. Por ejemplo, Carlos Cardoen es un empresario emprendedor de Santa Cruz, él es santacruzano su familia es de Santa Cruz, uno puede tener juicio de sus negocios, pero uno puede ver con nitidez lo que ocurre cuando un emprendedor está identificado con su comunidad, entonces el museo de Colchagua, el hotel Santa Cruz, las viñas, el tren del vino, en el fondo yo hago negocios, pero los hago con mi comunidad, una comunidad con la cual estoy identificado, entonces eso hace posible que pasen cosas como esa, o Gonzalo Vial es ñuñoaguino y no tiene la oficina en Santiago, la tiene acá, tiene negocios por todo el país, por todo el mundo pero él está en la Punta de Cortés y una identidad con su lugar y con su gente, y donde se instala se identifica con la comunidad’* (Braulio Guzmán, Gerente general Corporación Regional de Desarrollo Pro-O’Higgins).

‘En el caso del emprendedor generalmente opera con ayuda de otros de hecho en los negocios construye redes con su comunidad, de proveedores, de clientes de prestadores de servicios, con el Estado también. De hecho el tren del vino y el museo de Colchagua han sido organizados con fuerte apoyo estatal, por lo tanto yo creo que en el fondo la gente que hace desarrollo desde una marcada identificación con su tierra, recibe apoyo de las autoridades, de las instituciones... ahora si eso genera asociatividad con otros permanente en el tiempo no sé, eso obedece más bien a la dinámica de los negocios’ (Alejandro Salas, Corporación de Desarrollo Colchagua).

Los actores territoriales resaltan que la identidad permite la proyección económica de los territorios, es decir, las regiones que presentan un cuerpo identitario definido y reconocible tienen una ventaja, puesto que son capaces de plantearse como una alternativa a la oferta cultural y económica que implica la globalización. A juicio de los consultados, la actividad económica que liga el desarrollo y la identidad territorial es el turismo que aparece como espacio de inversión y crecimiento económico que nace de la valoración de la cultura y de la historia local: *‘Desde el punto de vista del desarrollo, el turista lo que viene a buscar es cultura, si yo voy a la India lo que quiero es palpar la cultura de la India, y si alguien viene a Rancagua, lo que quiere es apreciar la cultura de Rancagua, y cuando llega no ve esas cosas, por lo tanto hay que potenciar el desarrollo productivo con los rasgos de identidad que tenemos, o sea yo veo por ejemplo,*

como La Serena tiene impreso hasta en las torres de agua los motivos de la identidad que les legó el pueblo Diaguita... eso es el desarrollo productivo, está muy ligado con los aspectos y las imágenes de las ciudades’ (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal)

‘Entonces yo creo que en esta región, más que en otras, todavía se mantiene relaciones que le confieren identidad, que están vigentes y eso tiene una ventaja tremenda, si tu piensas que la mirada no es solamente a la agricultura o la minería, sino también al turismo, que en buena medida se basa un poco en lo que hace que una región sea distinta a otra, y eso es lo que atrae a un turista y eso es la propia identidad de cada zona, eso es lo que uno va a ver, lo que hace diferente a la gente’ (Blanca Tagle, Antropóloga).

Actores territoriales de todos los ámbitos señalan el caso de Santa Cruz y su evolución económica como resultado de un proyecto con un componente identitario importante y que compromete esfuerzos de distintos actores territoriales, destacando el liderazgo empresarial de Carlos Cardoen y la visión integradora del Alcalde, quienes han sido capaces de organizar una serie de actores económicos en torno al progreso de un territorio: *‘Es que ellos tomaron como punto de apoyo la riqueza tradicional de la zona y la pusieron en valor, porque ese es como el principal plus que tienen, pues lo que están mostrando son tradiciones, por ejemplo, la fiesta de la Vendimia, pero esto es beneficioso para los artesanos y la tradición porque no muere, pero también genera un potencial económico importante’ (Blanca Tagle, Antropóloga).*

‘Yo creo que ahí el liderazgo del Cardoen marca mucho, pero también hay un cierto basamento que es hiperemprendedor porque ahí se han asociado las viñas del sector antes de Cardoen en la ruta del vino, Cardoen se instala en eso. En cambio los viticultores de Cachapoal nunca se han asociado no tienen confianza entre ellos, porque la construcción de confianza es trabajar una denominación de origen, exportar juntos contratar en conjunto al tipo que va cuidar que no se metan plagas etc. Cuando logra asociatividad, cuando se generan el espacios de cooperación y confianza se crean otras iniciativas; está la Fiesta de la Vendimia, la cosa turística, el tren, tampoco son liderazgos solitarios tiene que haber una red, un basamento’ (Ricardo Trincado, ex Intendente).

En el ámbito cultural los actores reclaman un equilibrio entre el desarrollo y la identidad, entendida como un cúmulo de tradiciones, costumbres y actividades que caracterizan a un territorio, resaltando la importancia de preservar aquello que hace diferente a las regiones, y que constituye un valor en sí, más allá de su proyección económica: *‘Y eso, es de alguna manera la tarea, que convivan esta mayor demanda (turismo) pero que se mantenga lo que ha sido como auténtico, y que por generaciones, yo diría que estos oficios nunca persiguieron un fin de lucro, y yo tengo la idea de que cuando la parte económica es determinante la tradición de alguna manera se pierde en el tiempo,*

no es compatible, pero yo creo que se puede hacer compatible porque la gente que trabaja en alfarería, o que trabaja en sombreros, o que trabaja en cuero, es por tradición es por herencia la mayoría, y eso genera una relación, un vínculo más fuerte...yo pienso mientras todavía esté vivo ese capital humano, tu vas a poder hacer algo para preservarlo, pero si se corta esa cadena la tradición muere, y la tradición es de alguna manera la que te confiere la identidad' (Blanca Tagle, Antropóloga).

AVERIGUAR CÓMO EVALÚAN LOS ACTORES TERRITORIALES EL ACCIONAR DEL GOBIERNO INTERIOR RESPECTO AL DESARROLLO REGIONAL

Los actores territoriales plantean dos tipos de críticas respecto al accionar del Estado en materia de desarrollo territorial: la ineficiencia del modelo y la ineficiencia de las autoridades. En primera instancia cuestionan la calidad y pertinencia del modelo de descentralización del Estado frente al desafío del desarrollo territorial: la dicotomía entre los problemas que presenta el desarrollo regional y las soluciones que ofrece el modelo respecto a la toma de decisiones presupuestarias y de ejecución de programas sociales: *'Eso es un error muy grande, nosotros dependemos del Gobierno Regional y esta descentralización que llega hasta Rancagua con los consejeros, nosotros postulamos con proyectos y ellos eligen el proyecto, eso no puede ser la descentralización es que las municipalidades decidan su presupuesto en el lugar el sitio que quieran. Pero esta descentralización en Chile es un chiste: nos aprobaron de la pavimentación participativa de una población que tiene 10 pasajes un pasaje. Claro pero no tienen recursos, pero si a nosotros nos entregan los recursos y nosotros distribuimos esos 40 millones de pesos que tocan por comuna, habríamos hecho las cosas más directas' (Héctor Valenzuela, Alcalde de Santa Cruz)*

Los empresarios reclaman por la incapacidad de la actual estructura del Estado para resolver los problemas que los aquejan, sobre todo en los que se refiere a la promoción internacional de los productos chilenos, materias que son decididas en el nivel central: *'Ese es más bien un problema del Gobierno Regional, no es un problema de los privados, nosotros ahora pagamos las consecuencias del centralismo ¡claro! porque nosotros necesitamos que las cosas se resuelvan acá, con una autoridad acorde con la realidad para poder hacer muchas más cosas de las que se hacen, pero está el papá fisco que es él que manda y ese está en Santiago. Todos los impuestos van a nivel nacional y de ahí se definen los presupuestos regionales, esa es una de las aspiraciones, que los impuestos queden acá y al revés uno mandar un porcentaje para allá, creo que así habría un aprovechamiento mejor de los recursos' (Claudio Valverde, Presidente Asociación de Agricultores de Cachapoal)*

Señalan que el sistema público regional es menos eficiente, pues no es evaluado por su gestión -haciendo referencia a que el Intendente, el Gobernador y el Consejo regional no son electos por votación universal- lo que les impide realizar una gestión pla-

nificada en virtud de la duración del mandato: la que sería juzgada a través de los comicios: *'Yo creo que claramente hace falta una mayor descentralización, el tema de la elección de las autoridades del Gobierno Regional es una reforma pendiente, y no es un tema trivial. Yo creo que a las autoridades no electas se les va la vida tratando de desarrollar su gestión sólo dependiendo de una persona que es el Presidente de la República que los elige y los saca cuando quiere, y tienen que cambiar todo el Gobierno Regional. En cambio si se elige por un determinado tiempo con la posibilidad de perder la elección, es mucho más eficiente la gestión, yo creo que claramente el marco legal que rige la gestión regional impacta directamente en sus posibilidades de desarrollo y la gestión que realicen sus autoridades es súper fundamental, es una reforma pendiente que tenemos como país y no hemos captado la importancia de este tema'* (Rodrigo Rivas, Director de comunicaciones CODELCO Chile, División El Teniente)

En la planificación estratégica del desarrollo el principal escollo es la escasa continuidad de las gestiones, derivado del continuo cambio de autoridades a nivel regional y provincial, quienes son los responsables de los lineamientos generales del desarrollo territorial. De este modo el 'borrón y cuenta' nueva que hacen las autoridades cada vez que asumen un cargo, produce un gran retraso en el proceso de desarrollo: *'Porque no hay política de continuidad, porque lo que hizo otro a mi no me sirve, y él que viene hace lo que él cree, y lo que cree no necesariamente coincide, y eso tiene que ver con que no hay entidades que garanticen permanentemente el desarrollo. Por ejemplo yo propongo una corporación municipal de deporte, con eso vamos a terminar con la falta de expectativas de las personas que les gusta el deporte y no encuentran una política permanente de parte del municipio'* (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

Esto tiene gran injerencia en materia de coordinación de las instituciones y servicios públicos, pues se tiende a duplicar funciones y esfuerzos sin lograr resultados satisfactorios y acordes con las inversiones realizadas: *'Aquí yo veo como en todas partes sigue trabajando muy encasilladamente, cada servicio trabaja en los suyos, lo que pasa es que a veces somos tan pocos que no hay tiempo, no es porque uno quiera, es que falta más tiempo para coordinarse, a veces sería muchos más fácil hacer cosas que no dupliquen los esfuerzos, porque a lo mejor estas haciendo una cosa parecida a la que se está haciendo al lado, y a lo mejor uniendo esfuerzos se haría mejor. Faltan un poco instancias de coordinación se han hecho varios intentos, el año pasado se juntaron por gabinete todos los servicios afines, pero son esfuerzos aislados que después cuando cambian los intendentes, cambian las autoridades y quedan un poco ahí las cosas y eso es lo malo, empiezan las cosas y después hay un cambio y todo de nuevo, y eso es una lata porque se pierde fuerza'* (Carmen Del Río, Directora del Museo Regional de O'Higgins).

En segundo lugar, y considerando las limitaciones del sistema, comparten la convicción que las herramientas ofrecidas por la descentralización del Estado deben ser usadas en beneficio del desarrollo regional. Parten de la premisa que no existe un mode-

lo de desarrollo regional y se necesita que las autoridades sean capaces de innovar y crear propuestas que involucren a la comunidad; enfatizando que no todas las acciones del proceso de desarrollo están determinadas por la ley y existe un margen acción para implementar nuevas fórmulas de desarrollo.

Los actores territoriales del ámbito económico y educacional responsabilizan a las autoridades del atraso económico y de la escasa competitividad de la región de O'Higgins en comparación con el resto del país, destacando la ineficiencia de las autoridades regionales, comunales, provinciales y de los servicios públicos para operar en la institucionalidad vigente. Coinciden además, en la ausencia de liderazgos políticos fuertes capaces de propiciar un soporte al proceso de desarrollo y en la incapacidad de autoridades para conducir el proceso de desarrollo basado en un modelo racional y coherente. Corroboran esta sentencia a partir de dos ejemplos de autoridades del ámbito regional y comunal que ejercieron sus cargos con liderazgo y cosecharon grandes beneficios para la región: *'En la primera mitad de la década se presentan liderazgos locales fuertes y muy territoriales, con claridad, empeño y luces propias, y eso en mi opinión implicó señas interesantes de proyección para la región. El primer Intendente en democracia inventó este tema de los convenios multisectoriales que luego se aplicaron en todo el país, él fue uno de los precursores con una administración muy eficiente. Y como un paréntesis, yo creo que en Gobiernos Regionales, no hemos ido hacia arriba en calidad, yo creo que a lo mejor por una cuestión de desgaste o deterioro... quizás no hay tan buenas ideas o se notan menos, el mismo tema universitario que es un componente muy importante en la generación de dinámicas virtuosas del desarrollo ha dado tumbos. Yo te diría que a comienzos de la década se dieron cosas interesantes, la misma conducción de Esteban Valenzuela (Alcalde de Rancagua) fue una seña fuerte de creatividad e innovación, de alianzas, en mi opinión muy interesantes para la democracia, coordinar esfuerzos de distintos sectores en un momento que había mucha presencia de iniciativas privadas, de inversión privada en el mundo público en la aplicación de este invento de las concesiones, que no fue un invento de Valenzuela, pero él lo aplicó con mucho liderazgo acá, esos dos momentos manifiestan un liderazgo interesante en el mundo público'* (Claudio Urtubia, Rector de la Universidad de Rancagua).

Los actores consultados señalan el desaprovechamiento de las autoridades locales y regionales de los avances en el proceso de descentralización, que implican oportunidades de desarrollo y permiten la creación de fórmulas más pertinentes a la realidad local, destacan la necesidad de crear un modelo de desarrollo acorde con las necesidades territoriales basados en un conocimiento profundo de la realidad regional y local: *'Los porcentajes de asignación han subido, antes tu tenías el fondo de distribución regional e influías a través de los ministerios para hacer tales cosas en los servicios, hoy la mitad de las platas que destina el fisco en cada región que es mucha plata más que el fondo regional (el fondo regional es como el 7% de todo lo que invierte el Estado en una región) ha ido subiendo, y hoy en día más de la mitad de la plata que se invierte en una región la deciden autoridades regionales: dónde se hacen las casas, qué puentes se*

hacen, lo que pasa es que va a llegar un momento dado en que eso va a topar porque tu puedes llegar al 100%, el problema es tener claro en que gastar esos recursos, si tienes claro que vas a hacer tres o cuatro cosas tu te tiras por eso, y eso te mueve el resto de las cosas, por ejemplo nosotros cuando estábamos en la oposición en la dictadura creamos un centro de estudios para estudiar la región y el país, entonces yo me prepare para ser intendente con un grupo más de personas, entonces dijimos esta región vive de la exportación entonces lo que tenemos que hacer es pavimentar caminos' (Juan Núñez, ex Diputado e Intendente Sexta Región).

'Yo creo que hay un desaprovechamiento de las herramientas, pero las herramientas sin liderazgos no sirven de mucho, lo que aquí hay que hacer es ver como somos capaces de potenciar esos liderazgos o muchos liderazgos que vayan en una línea concreta y eso tiene que ver con un tema bien importante, la falta de una universidad regional. La universidad obviamente es un lugar de pensamiento, de aporte, de ideas, de crecimiento y de ampliar un criterio no hay una universidad regional y no hay un aporte desde ese punto de vista y eso hace que hoy estemos como en el treceavo lugar en competitividad del país' (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

En el ámbito municipal se critica la incapacidad de las autoridades para aprovechar los espacios de descentralización y propiciar iniciativas que otorguen un sello local a la gestión: *'Yo creo que hay herramientas que igual se aprovechan, no suficientemente, por ejemplo el tema de la educación en Chile hoy día incluso el sistema de salud debería ser absolutamente local, porque la educación municipal que debe controlar el 70% de las matriculas es una herramienta valiosísima para hacer educación como gobiernos locales, pero al final como se trata de un ajustar cuentas y llegar a números azules las administraciones se desesperan con eso, no aprovechan la parte más cualitativa de la herramienta de la educación municipal que tiene que ver con esto que estamos diciendo como localizar los recursos educativos para el desarrollo propio, estos son espacios para el desarrollo propio' (Claudio Urtubia, Rector Universidad de Rancagua),*

Una de las grandes carencias del Gobierno Interior frente al desafío del desarrollo regional, es la incapacidad de impulsar un debate en torno a las problemáticas del territorio, junto con esto recalcan la escasa reflexión y planificación respecto a las estrategias de desarrollo: *'Yo creo que aquí no saben que no saben, yo creo que las autoridades no saben interpretar porque hoy día estamos en el treceavo lugar, aquí ni siquiera los empresarios... la corporación pro- O'Higgins a hecho un pequeño esfuerzo de ponerse de acuerdo un pequeño grupo de empresarios y generar iniciativas de emprendimiento potenciando jóvenes, coordinando que sé yo. No se ha discutido curricularenmente como le metemos factor de competitividad de emprendimientos a los jóvenes que están en el colegio y no tienen la suerte de entrar a una universidad donde se potencie el emprendimiento, se transforman en intelectuales desarrollados técnicamente, pero con cero capacidad de hacer cosas, o sea no hay una política clara' (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).*

Los actores del ámbito público señalan que hay que priorizar la integración territorial, pues el desarrollo no puede ser una cuestión local o provincial, debe ser conceptualizado en términos de sistema territorial y para esto se requieren importantes liderazgos que enfatizen la necesidad de crear instancias de cooperación territoriales: *‘Hay poca integración, hay gente de Rancagua que no conoce San Fernando, ni siquiera conoce Machali que está a un paso, sabe que existe pero no lo conoce, porque tampoco hay un trabajo entre municipios, porque si ocurriera que la Municipalidad de Rancagua hiciera un intercambio con la Municipalidad de San Fernando, en que se explotara todo este cuento y se trabajara en conjunto, en la Sexta Región si se podría ver una integración, pero mientras exista la autonomía entre los municipios vamos a seguir en el mismo nivel (Iván Barra, Jefe de proyectos Municipalidad de Rancagua).*

‘Yo creo que el desarrollo de un territorio va más allá de la comuna; en primer lugar no hay líderes, no hay liderazgos que generen desarrollo. Yo creo que Rancagua debiera generar liderazgo con respecto a las comunas que están en los alrededores, porque Rancagua no es nada sin ellas, y ellas no son nada sin Rancagua. Desde este punto de vista, la gente de Machalí viene a buscar servicios acá a Rancagua, desde el punto de vista turístico los rancagüinos van a Machalí, por lo tanto hay que generar aquí instancias que no sólo se preocupen de desarrollar una comuna, sino que vayan en la línea de la provincia, con es terminamos con una parte importante de los trasvasijos de ciudadanos entre una comuna y otra, buscando las mejores ofertas laborales, las condiciones de seguridad, la comodidad que ofrece la comuna y la calidad de vida’ (Carlos Arellano, ex Gobernador Provincia de Cachapoal).

En el ámbito privado, los actores reclaman que la autoridad no propicia la cooperación e integración de los empresarios en las estrategias de desarrollo, las autoridades tienden a actuar con desconfianza respecto a los privados, quienes rara vez son considerados en su gestión: *‘Nosotros creemos que el Intendente, y en general el poder político, no ha visto el potencial que tiene una corporación de desarrollo como la que tenemos nosotros, aunque sí lo tienen algunas Seremis más temáticas, algunas direcciones regionales importantes como FOSIS, SERCOTEC o CORFO. Yo diría que el poder político no ha sopesado el impacto y la importancia de que los empresarios... yo creo que hay pocas regiones en el país donde los empresarios trabajan directamente en el beneficio regional, aportando recursos y gestiones, acá tu tienes a los más exitosos empresarios trabajando en el beneficio de la gente, materia gris trabajando en temas que son relevantes no creo que sea un tema a nivel de país que esté bien llevado’ (Rodrigo Rivas, Director de comunicaciones, CODELCO Chile, División El Teniente)*

‘Debiera existir más cooperación, por ejemplo nosotros emplazamos al alcalde (de Pichilemu) que institucionalizará el año nuevo frente al mar, que se hiciera todos los años, así como el de Valparaíso, pero no... quien lo hace unos empresarios y comerciantes y nadie más, y es un flujo espectacular. Yo participé en la mesa de turismo del Secano y desgraciadamente aparece todo muy manejado por PROCHILE, en términos

que no se deja participar al privado para que tomen un papel administrativo, sino que el papá Estado aparece como que tiene que absorber todo este tema de decisiones, de hecho en la mesa yo salí elegido presidente y hubo unos revuelos raros y yo desaparecí, porque no podía haber un privado a cargo de esa entidad’ (Álvaro Sifón, Presidente Cámara de Turismo Cardenal Caro).

Según los empresarios se requiere un discurso político integrador de parte de las autoridades, que potencie la integración en todos los niveles desde la comunidad regional hasta los privados: *‘Que cambiáramos un poco el discurso político, el discurso se ha ido pegando en algo que yo creo que está pasado de moda que es poner de punta entre el trabajador y él que contrata, entonces se exacerban las cosas, las cosas malas que ocurren en todas partes, que trampean, pero también hay cosas buenas porque el país funciona y crece, lo bueno es mucho más que lo malo, entonces en vez de promover lo malo. Entonces yo echo de menos en el discurso político la fuerza de unión a través de que estamos en un proceso en que nos estamos insertando en un mundo competitivo, difícil pero posible... pero es la puya, es la visión contra la empresa es tratar de introducir la división cuando la división a lo único que conduce es a la pobreza’ (Ismael Ossa, Gerente SOFRUCO)*

Dentro de la región destaca como caso emblemático la gestión que ha realizado la municipalidad de Santa Cruz, en términos de establecer un liderazgo territorial en el Valle de Colchagua, y que se caracteriza por una municipalidad que usa eficientemente los recursos que ofrece el Estado, que establece una relación de cooperación con el empresariado y desarrolla una gestión democrática que incorpora a toda la comunidad: *‘Al interior de Colchagua ocurre que San Fernando sigue en caída y Santa Cruz sigue en alza, y eso es resultado de una alianza del poder político, el alcalde, empresarios, Carlos Cardoen, actores de la comunidad, ruta del vino, museo, el tren tu vas consolidando unidades de Santa Cruz aparece como el corazón y capital de Colchagua desde el punto de vista turístico cultural, ahí hacen el concurso nacional de la Cueca inédita en San Fernando eso no ocurre, San Fernando es una ciudad de paso. Santa Cruz ha ido generando actividad cultural histórico y a nivel nacional nuevos negocios’ (Esteban Valenzuela, Diputado Distrito 32)*

2. ANÁLISIS DE RESULTADOS

A continuación se presenta una síntesis de los resultados obtenidos²⁶ a partir del proceso de recolección de datos, se incluyen las observaciones adicionales provenientes

²⁶ Resultados corresponden a la información recabada en las entrevistas en profundidad y corroborada en la triangulación por instrumento (Triangulación Anexo 2). Se incluyen cifras y análisis económicos realizados por INE, SERPLAC y CORFO. Cabe mencionar que la información disponible corresponde sólo al ámbito regional, pues casi no existen análisis de la situación provincial, por tanto, los indicadores presentados en el acápite Caracterización de la Sexta Región y que son citados en esta sección, fueron elaborados a partir de cruces de información realizados con el apoyo de funcionarios de SERPLAC. No existe información respecto a la evolución económica de las provincias y esto dificultó la construcción su perfil económico, además existe un desfase de información en las cifras regionales a partir de 1997.

de la triangulación por instrumento (Anexo 2). Debido a la similitud de las materias y que los consultados tienden a citarlas en más de un objetivo, este análisis será presentado en tres acápite: (i) Identidad territorial, incluye los objetivos: conocer la percepción de los actores territoriales respecto a la identidad regional y determinar los componentes más relevantes que contribuyen a otorgar identidad a la Sexta Región; (ii) Identidad y desarrollo, agrupa los objetivos: establecer los factores principales que inciden en la participación de los actores territoriales en los proyectos de desarrollo y determinar la percepción de los actores territoriales respecto a la relación entre la identidad regional y el desarrollo; y (iii) Rol del Gobierno Interior, correspondiente al objetivo: averiguar cómo evalúan los actores el accionar del Gobierno Interior respecto al desarrollo regional.

2.1 IDENTIDAD TERRITORIAL EN LA SEXTA REGIÓN

En virtud de lo señalado por los actores, se puede afirmar que la Sexta Región posee identidad territorial²⁷, es decir, rasgos culturales específicos que conectan a los individuos que habitan la región. Existe, por tanto, una comunidad regional imaginada, un colectivo identificado simbólicamente con un territorio que contiene características geográficas, sociales y culturales diferentes a otras regiones, y que son recreados por la comunidad a través de ritos (rodeo, Fiesta de la Vendimia), prácticas sociales, medios de comunicación, etc. Sin embargo, la identidad regional se presenta como desestructurada o difusa, problema que resulta de un proceso de regionalización que privilegió criterios de seguridad nacional y económicos, y subestimó la importancia a la cultura e identidad tradicional de los territorios. En términos históricos esta zona de país, junto con la región del Maule, constituye la cuna de la cultura huasa, cuyos valores se proyectan al resto de la nación. Esta identificación se transforma a partir del reordenamiento territorial durante el Gobierno militar, pues se modifica la provincia de O'Higgins que pasa a ser Cachapoal, y más tarde divide a Colchagua para formar en el borde costero la provincia Cardenal Caro²⁸.

Este proceso perturba la identidad regional pues modifica las identificaciones simbólicas que realizan los individuos del lugar que habitan; al transformar las unidades administrativas se altera no sólo la pertenencia de los sujetos y la cotidianidad de sus acciones, sino que también la elaboración histórica y social que realiza la comunidad de sí misma y que le permite establecer sus límites y diferencias con respecto a otros grupos, así como determinar aquellos elementos que los identifican.

Los actores mencionan dos principios estructuradores de la identidad regional: la actividad productiva y el territorio. A partir de la primera se elaboran discursos, elementos simbólicos y materiales que van generando identificaciones en la comunidad. En la

²⁷ En el proceso de triangulación frente a la proposición: La Sexta Región posee una identidad débil, un 60% de los encuestados se mostró en desacuerdo.

²⁸ Un 40% de los entrevistados en la triangulación por instrumento se manifestó en acuerdo con la proposición: La regionalización desestructura la identidad histórica de las provincias que componen la Sexta Región.

Sexta Región existen dos actividades económicas que marcan el territorio: la minería y la agricultura, sin embargo, se trata de actividades culturalmente disímiles²⁹. La agricultura enfatiza el contacto con la tierra, la agrupación social, prácticas sociales, los ritos y las creencias populares, elementos que van moldeando una identidad que se caracteriza por la expresión y proyección cultural. La minería en cambio, es una actividad ligada al encierro, al trabajo bajo tierra y al sistema de turnos, fuertemente influenciada por lo monetario, y a pesar que posee una herencia cultural relacionada históricamente con Sewell, se proyecta culturalmente por sus aspectos negativos: materialismo, machismo y discriminación.

Aún cuando la actividad agrícola posee elementos negativos como la explotación, el latifundio y el inquilinaje, culturalmente es más expresiva que la actividad minera; es más extensiva pues agrupa al mayor porcentaje de fuerza del trabajo de la región (30%); y es un hilo conductor en la trama regional, puesto que todas las actividades productivas de la zona están relacionadas con la explotación de los suelos. De este modo, la actividad agrícola posee gran influencia en el proceso histórico de la construcción de la identidad regional y tiene su mayor expresión en la provincia de Colchagua.

El territorio, por otra parte, constituye un marco de acción para la comunidad, representa un espacio homogéneo en que las personas desarrollan su vida cotidiana e idealmente comparten valores, costumbres y representaciones simbólicas. De este modo, la conformación de la región de O'Higgins genera tres subsistemas territoriales que se corresponden con la división territorial: cada una de las provincias posee una identidad específica, pero constituyente de la identidad regional. Esto provoca la percepción de una identidad de mosaico que se caracteriza por una diversidad de identidades que confluyen en la Sexta Región.

El subsistema con características más determinantes es Colchagua, correspondiente geográficamente al valle de Colchagua y que sufrió menos transformaciones durante el proceso de regionalización. Marcada históricamente con la actividad agrícola, esta provincia posee elementos económicos, históricos, sociales y culturales que permiten a los actores diferenciarse, autoreconocerse y proyectarse al resto de la región e incluso al país, como un territorio con una identidad territorial definida.

La provincia de Cachapoal posee una trayectoria histórica considerable, nació con el nombre de O'Higgins a finales del siglo XIX, aunque su actual formación data de 1975. Ligada históricamente a la agricultura, a inicios del siglo XX recibe una fuerte influencia económica y cultural de la minería debido a la explotación de la mina El Teniente. Esto implica un cambio en la construcción de la identidad provincial, a raíz de la introducción de nuevas formas culturales asociadas a la minería que debido a la mayor

²⁹ La influencia de las actividades agrícola y minera en la construcción de la identidad regional se confirmó con un 100% de aprobación en la triangulación

rentabilidad económica adquieren gran proyección entre los habitantes³⁰. En la práctica, la identidad cultural minera se circunscribe a la capital regional Rancagua y sus alrededores, mientras en el resto de la provincia adquiere mayor relevancia la tradición agrícola en la identificación de la comunidad.

La provincia de Cardenal Caro tiene una trayectoria histórica de sólo 25 años. Se trata de una agrupación artificial del territorio correspondiente al borde costero, que sin embargo posee elementos culturales, sociales e históricos que dan paso a un proceso de identificación entre los actores territoriales destacando los aspectos culturales tradicionales de las comunidades que componen la provincia, lo que otorga un carácter estático a la identidad del secano costero.

Importa mencionar que los actores territoriales de Cardenal Caro no se reconocen a sí mismos como pertenecientes a la provincia, no existe la figura del Cardenalino aunque reconocen identidad local o comunal³¹. Su economía ligada a la agricultura de supervivencia y la estacionalidad le confieren según los actores territoriales del resto de la región, rasgos de retraso económico y tecnológico.

Entre los actores territoriales hay una conciencia que la identidad es un proceso histórico que no puede ser forzado, pero que sin embargo puede ser potenciado observándose una voluntad de potenciar tramas regionales y de profundizar aquellos elementos, discursos y símbolos que identifican a toda la comunidad regional. Se trata de esfuerzos aislados de corporaciones económicas, autoridades y medios de comunicación locales que enfatizan la importancia de fomentar la organización fundada en intereses territoriales.

2.2 IDENTIDAD Y DESARROLLO EN LA SEXTA REGIÓN

El desarrollo territorial es un fenómeno social, determinado cultural y socialmente por la sociedad regional. Si bien todo territorio debiera contener -de acuerdo al proceso de regionalización- factores que permiten el desarrollo autosustentable, va a depender de los actores regionales la capacidad de conjugar dichos factores para alcanzar mayores estadios de desarrollo. Esta capacidad implica la existencia de una comunidad integrada y consciente de sí misma, sujeto de su propio desarrollo: esto no significa la existencia de una ‘personalidad colectiva’, sino un cuerpo social movilizado en función de objetivos que son colectivos y en beneficio de la comunidad regional.

Teóricamente, se propone un giro hacia la comunidad territorial, residiendo en ésta la responsabilidad por alcanzar el desarrollo. La sociedad regional como sujeto del

³⁰ Un 60% de los entrevistados en la triangulación está de acuerdo con la proposición: La identidad de Cachapoal está fuertemente influenciada por la cultura minera.

³¹ Esta afirmación se confirma en la triangulación, pues un 60% de los entrevistados coincidió en que la escasa identificación de los actores de la provincia de Cardenal Caro es producto de su corta trayectoria histórica.

desarrollo responde al imperativo de construir su propio futuro: el empoderamiento³². Esto requiere mayores niveles de reflexividad, organización territorial y autoevaluación, en definitiva creación de instancias territoriales que permitan la elaboración de propuestas de desarrollo y dar un paso cualitativo respecto a la región como receptáculo de políticas públicas. En los actores educacionales, autoridades y organizaciones existe conciencia acerca de la importancia de la comunidad regional en el desarrollo, sin embargo, se trata de esfuerzos aislados y no de una estrategia establecida.

El desarrollo regional puede ser analizado en cuatro ámbitos: (i) valorización del medio ambiente y el patrimonio cultural; (ii) capital social; (iii) capital humano; y, (iv) dimensión económica territorial. De acuerdo a estos parámetros se puede elaborar un diagnóstico regional: en el primer nivel, existe preocupación en los actores del ámbito cultural por el escaso interés de la comunidad, en general, por preservar el patrimonio arquitectónico, histórico y cultural de la región, asimismo mencionan la incongruencia entre los proyectos económicos y la preservación del medioambiente. En el ámbito cultural se destaca el desafío de la elaboración de un cuerpo identitario que responda a la agresiva oferta cultural que supone la globalización, de modo que sea capaz de absorber lo bueno (tolerancia, integración cultural, profesionalización, etc.) pero que al mismo tiempo preserve las tradiciones, ritos y costumbres de la región.

Respecto al capital social, los actores consultados enfatizan la escasa participación de la comunidad regional. En el sector público reconocen la importancia de la colaboración de todos los sectores de la sociedad en el proceso de desarrollo, puesto que posibilita la solución a los problemas que aquejan a la región, ya sea a través de recursos económicos, o el aporte cualitativo que surge desde las distintas perspectivas (discusión productiva o mesoparticipación) acerca de las problemáticas que entrampan el desarrollo³³.

Se observa en el ámbito regional escasas iniciativas tendientes a promover el desarrollo endógeno territorial: los empresarios, en general tienen poca disposición a asociarse en proyectos territoriales, por ejemplo en la creación de circuitos turísticos, actividad que presenta un marcado dinamismo en la última década.

Entre los actores económicos más participativos se destacó la importancia de la innovación empresarial, la asociatividad y las alianzas estratégicas como herramientas que permiten una mejor inserción en el mercado internacional, sobre todo a las empresas medianas y pequeñas; pues es una forma de competir con las grandes empresas internacionales y de generar recursos que permanezcan en el territorio. Se concluye que una de

³² El neologismo empoderamiento (empowerment) se utiliza aquí en un sentido distinto a la definición que se presenta en el marco teórico acápite Descentralización política. El empowerment de un grupo pasa por dotarse de medios y armas propios para ejercer su acción sin depender de otros. También se refiere a la acción de los ciudadanos o de los consumidores que se asocian para defender sus derechos (<http://forum.wordreference.com>).

³³ En la triangulación los consultados concuerdan en un 100% que el desarrollo local requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad regional.

las mayores carencias, en términos regionales, es la falta de asociatividad entre empresarios y la escasa concertación público privada, y esto resultado de la desconfianza existente entre los distintos actores.

Sin embargo, existen algunas estrategias a largo plazo que involucran a empresarios, autoridades y organizaciones gubernamentales, en áreas como turismo, educación, capacitación. Los actores reconocen la importancia de actores claves que han facilitado la concreción de estos proyectos, pero en la mayoría de los casos estos liderazgos se circunscriben al ámbito provincial.

Los actores del ámbito económico y el sector público coinciden en que la mayor deficiencia de la región es el capital humano: los bajos índices de escolaridad promedio, los bajos niveles de capacitación y el bajo nivel de ingresos son los elementos que determinan la escasa competitividad regional: 15% de la población tiene estudios universitarios, mientras el 47% aprobó solamente el nivel básico. La ausencia de una universidad regional perteneciente al Consejo de Rectores es sindicada como la mayor desventaja en términos de innovación tecnológica y capacitación.

Importa mencionar que el uso de la franquicia SENCE está por debajo al promedio a nivel nacional, y el perfil de capacitación no corresponde a las necesidades productivas de la región. Un dato relevante es que la capacitación está concentrada en la gran minería y que los menos capacitados son los trabajadores agrícolas que representan cerca del 30% de la mano de obra de la región, quienes coincidentemente poseen en promedio los ingresos más bajos de la región y del país.

Respecto a la dimensión económica territorial, cabe señalar que la región ocupa el último lugar en el índice de competitividad regional, determinado principalmente por el escaso nivel tecnológico (salvo por lo realizado por las empresas Agrosuper y CO-DELCO). Aún cuando la región tiene una participación importante a nivel nacional en las exportaciones, sus productos se caracterizan por el escaso valor agregado (cobre y productos agrícolas). Por otra parte la inversión extranjera en la región representa un bajo porcentaje a nivel nacional (0,03 al año 2002), destacando la inversión española en el valle de Colchagua en la actividad vitivinícola.

En cuanto la asociación entre la identidad territorial y el desarrollo en la región, los consultados rescatan el efecto positivo que produce el sentido de pertenencia en la participación de los actores en los proyectos de beneficio regional, por tanto la falta de cohesión social y el escaso sentido de pertenencia en la comunidad regional se perciben como una debilidad. En todos los sectores existe convicción que el desarrollo territorial es responsabilidad de toda la sociedad regional, pues ninguna iniciativa será exitosa a menos que se trate de una intervención transversal e incluya al gobierno local, los empresarios, las asociaciones empresariales y de la sociedad civil, a las instituciones culturales y educacionales, y a la comunidad en general.

Para los actores la identidad puede ser un elemento clave en el desarrollo regional porque constituye un factor de movilización social en la comunidad. Es considerada un elemento integrador, pues genera pertenencia a esta comunidad imaginada que es la región, lo que podría traducirse en la dinámica del desarrollo en una concertación de intereses, habilidades y recursos presentes en todos los sectores de la sociedad orientados a un objetivo común³⁴. Desde esta perspectiva la identidad favorece la autonomía de las regiones y la movilización de los actores en función de criterios comunes, promoviendo demandas de desarrollo territorial desde la sociedad civil hacia el Gobierno Regional.

Según los entrevistados esta relación positiva se cristaliza en el capital social; la identificación con el territorio favorece el proceso de desarrollo cuando está asociada al compromiso, al establecimiento de espacios de cooperación y confianza, la concertación público-privada, las alianzas estratégica y la participación, permitiendo la movilización de la comunidad en función del progreso regional; en este caso, la identidad es considerada una fortaleza y una oportunidad de desarrollo. Aunque coinciden que la identidad no es un artefacto, ni puede ser creada artificialmente, destacan la importancia de potenciar la identidad regional, capitalizando sus aspectos positivos y fomentando la proactividad. En este aspecto el rol de las autoridades locales es fundamental.

Además, señalan que los casos en la región en que la identidad ha influenciado positivamente el proceso de desarrollo ha primado la presencia de liderazgos territoriales, públicos y privados: actores con características que les permiten movilizar al resto de la comunidad en sus proyectos y que poseen visión integradora, estos individuos han llevado a cabo diversos proyectos que han significado mayores ingresos económicos y grandes posibilidades de desarrollo.

Los actores económicos, por otra parte, destacan positivamente la identificación de los empresarios con el territorio y la comunidad, a través de la figura del emprendedor, que combina lucro económico con el compromiso con el desarrollo de la comunidad, la valorización del capital humano y social, y la revalorización de la sociedad como soporte del proceso de desarrollo. Sin embargo en la región hay pocos empresarios y autoridades que correspondan al perfil del emprendedor o líder³⁵, por tanto, la reproducción de iniciativas exitosas queda pendiente, junto con la tarea de fortalecer la identidad y capitalizarla en el proceso de desarrollo. Los actores económicos y educacionales recalcan el desafío al gobierno local en su rol de conductor de este proceso: las autoridades deben convocar a la comunidad en torno a la identidad, crear espacios de cooperación y propiciar las condiciones para lograr el desarrollo. En el sector público rescatan el rol de

³⁴ En la triangulación los actores coinciden en un 100% que existe una relación positiva entre la identificación de los actores con el territorio y la concertación público privada. Además un 60% de los consultados consideró que los actores identificados con la región presentaban mayor compromiso con los proyectos que beneficiaban a toda la comunidad. En cambio sólo un 40% cree que la identidad está asociada a la construcción de espacios de cooperación y confianza.

³⁵ Esta afirmación se confirma en la triangulación, pues un 60% de los entrevistados considera que en la región no hay liderazgos territoriales que promuevan la cooperación entre los distintos sectores.

las corporaciones de desarrollo y asociaciones empresariales, como espacios de participación y nexos con el Gobierno central.

En el ámbito público, educacional, y en las corporaciones de desarrollo se concluye que la identidad de región corresponde a una 'identidad de queja', es decir, una identidad cultural asociada a la pasividad, con importantes rivalidades territoriales, marcada por la demanda al 'centro' por mayor progreso, sin poder político de carácter regional (p.ej. partidos políticos), sin organizaciones sociales relevantes, es decir, sin movilización social. Esta identidad constituye una barrera a la innovación y la generación de dinámicas de desarrollo, pues asigna a otros (Gobierno Central) la responsabilidad por el progreso de la región, y determina en los actores territoriales un escaso interés por participar en iniciativas vinculadas con el desarrollo, principalmente en la inversión en el capital social y humano.

Por último, en el sector privado reconocen ventajas en la presencia de una identidad territorial, pues permite la creación de nuevos proyectos económicos, este es el caso del turismo que se ha transformado en un importante negocio a nivel regional, a través de la explotación de las tradiciones y costumbres. Asimismo, la proyección regional es considerada un elemento importante en la atracción de inversiones, sobre todo cuando la región es asociada a determinados productos, a altos estándares de calidad y producción, se cita como ejemplo el impacto negativo que puede tener ocupar los últimos lugares en el índice de competitividad regional o el caso coimas en las plantas de revisión técnica.

Resulta interesante analizar en las provincias la relación entre identidad y desarrollo territorial, considerando que constituyen sistemas territoriales más homogéneos cultural, social y económicamente que la región, y que los actores reconocen mayor identificación provincial que regional. A este respecto, Colchagua es un ejemplo a nivel regional, sus principales fortalezas son lo que Boisier (1998) denomina capital simbólico y psicosocial: en el primero esta provincia destaca por su fuerte identidad territorial con gran referencia histórica a la actividad agrícola, en el segundo la integración de la comunidad, cooperación y confianza en los proyectos emprendidos y que incluyen territorialmente al valle de Colchagua. Presenta además asociación entre los distintos actores que participan en los proyectos económicos, elaborados a partir de las actividades tradicionales de la zona.

Esta provincia presenta una trayectoria positiva en los ámbitos de desarrollo. Respecto al patrimonio cultural, los actores territoriales de Colchagua presentan gran valoración de la identidad provincial, las tradiciones, ritos, pues a partir de ellas se generan importantes proyectos económicos. Esto se implementa a través de la restauración y conservación de lugares típicos, apoyo y promoción de la actividad cultural. Destaca a nivel regional por la integración y participación de la comunidad territorial; la cooperación entre el empresariado y las autoridades locales; y la asociatividad entre los actores económicos que ha sido potenciado por la figura de Carlos Cardoen (Santa Cruz). Cabe

señalar que los proyectos emprendidos significan una intervención territorial, pues incluyen a todo el valle de Colchagua, por ejemplo en circuitos turísticos; además se fomenta la participación de la comunidad, ya sea a través de la atención al turista o el cuidado de los espacios públicos.

La Municipalidad de Santa Cruz ha ejercido un liderazgo en el fomento al capital social, ha logrado establecer alianzas entre distintos sectores de la comunidad con el objeto de eliminar las rivalidades y organizar esfuerzos en torno al progreso del valle de Colchagua. Uno de los mayores logros que reconocen los actores es el uso eficiente de los programas que ofrece el Gobierno para la capacitación, tanto a nivel municipal como las empresas.

Sin embargo sólo el 3,8% de los trabajadores recibió capacitación durante el año 1999. A esto se suma la alta proporción de la población que solamente aprobó el ciclo básico de la enseñanza formal (51%) y el bajo porcentaje de técnicos (4,8 %) y profesionales (4,5%). Lamentablemente no es posible determinar cuantos profesionales y técnicos responden al perfil productivo de la región.

Esta provincia agrupa al 30% de las empresas regionales, casi el 90% corresponde a microempresas (7.265), mientras solo 18 empresas pertenecen a la categorías de gran empresa. Si se considera que la principal actividad de este territorio es la agricultura, que este sector tiene una participación de 30% en el PIB regional (concentra el 21% de las exportaciones regionales) y el notorio dinamismo de la actividad vitivinícola y el turismo en la última década, se puede concluir que esta provincia ha tenido una evolución económica positiva, especialmente considerando los proyectos desarrollados en torno a la producción de vino y el turismo asociado.

La provincia de Cachapoal, por otra parte, presenta una identidad territorial débil, con poca participación e integración entre los distintos sectores de la comunidad, derivada de la influencia cultural de la actividad minera y la agricultura. Se observa cierto dinamismo en torno a los proyectos de desarrollo territorial motivados en algunos casos por los avances observados en la provincia de Colchagua. La preservación del patrimonio cultural y natural es progresivamente más importante para los actores pues es un posible nicho económico en el área turismo. Sin embargo, las iniciativas emprendidas son sectoriales y con escasa coordinación, y emanan principalmente de los objetivos estratégicos de CODELCO.

Respecto al capital social habría que mencionar la baja participación de los actores, marcada por una rivalidad entre la actividad minera y la agricultura. No existen liderazgos territoriales que permitan integrar a los distintos sectores de la comunidad, pero existen algunos esfuerzos en el sector privado para gestionar proyectos junto con el sector público a través la Corporación Pro O'Higgins e iniciativas entre asociaciones

gremiales y servicios públicos, esfuerzos que según los actores no alcanzan una potencia suficiente para provocar cambios en la situación provincial.

Según los consultados, los actores económicos no son proclives a participar en iniciativas concertadas ya sea dentro del sector económico (asociatividad) o promoviendo alianzas estratégicas con el sector público. No existe, agregan, una mirada territorial para abordar el desarrollo provincial, pues los gobiernos locales no realizan proyectos en común, y a diferencia del rol de liderazgo que ejerce Santa Cruz en Colchagua, en Cachapoal, Rancagua la urbe de mayor dinamismo económico, genera división dentro de la provincia, pues es vista como el centro de decisiones y, es asociada al centralismo territorial.

En los actores provinciales se advierte preocupación por el capital humano. Sin embargo, existen pocas iniciativas concretas, mencionado los ejemplos de El Teniente y Agrosuper, empresas que consideran la capacitación como política estratégica, y la Corporación de Desarrollo Pro O'Higgins. Cabe señalar que en Cachapoal, sin considerar las acciones emprendidas por estas empresas, solo el 7% de los trabajadores recibe capacitación.

Respecto al perfil educacional, la provincia posee un comportamiento levemente superior al resto de la región, 6,1% de la población es profesional, mientras 5,7% es técnico profesional y 45,5% solamente completó la educación básica.

Es importante mencionar que en Cachapoal se ubica El Teniente, empresa minera que representa el 24,4% del PIB regional y 55,4% de las exportaciones. Aunque ha bajado su participación en comparación con el sector agrícola, su presencia imprime gran dinamismo a esta provincia pues en torno a ella, se organizan empresas de servicio, tecnología y transporte. Además, Agrosuper empresa líder en el rubro de alimentos tiene su base en la comuna de Doñihue, y en total la provincia aglutina el 81% de las empresas de mayor tamaño a nivel regional.

La provincia de Cardenal Caro, en tanto, posee escasa identidad territorial debido a su corta trayectoria histórica, los actores no se reconocen como integrantes de la provincia, en cambio presentan gran identificación comunal. En este caso, se advierte a nivel local cohesión social, integración y asociación entre los actores lo que les permite emprender proyectos económicos con relativo éxito, pero sin mayor proyección debido a que se realizan en forma separada y sin coordinación. No existe una perspectiva provincial en la estrategia de desarrollo, aún cuando en la Gobernación se suscribieron compromisos programáticos en áreas como patrimonio cultural y natural, capacitación, salud y educación.

En contraste con lo observado en Colchagua y Cachapoal, el borde costero presenta un escaso crecimiento económico; se trata de un territorio débilmente poblado,

cuyo único centro importante es Pichilemu. Este desigual desarrollo se manifiesta en el escaso crecimiento de la población y del aparato productivo: en esta provincia se concentra el 5,2% de las empresas regionales, más del 90% corresponde a microempresas y no posee ninguna gran empresa. Un elemento positivo es la importancia que ha adquirido el sector silvícola debido a las plantaciones realizadas en los suelos del secano costero antes considerados estériles.

En efecto Cardenal Caro presenta las mayores deficiencias en capital humano a nivel regional: su tasa de analfabetismo es la más alta (18,2%), más de la mitad de su población tiene 8 años de estudio, y mientras un 3,2% y 1,4 % tiene estudios profesionales y técnicos, respectivamente. Además su tasa de capacitación es de 1%.

El principal problema de esta provincia es la estacionalidad de la actividad económica; la agricultura y el turismo sus principales fuentes de ingresos tienen su *peak* en la época estival (el 52% de su población trabaja en estos sectores). Se advierte un esfuerzo por fomentar el turismo todo el año potenciando el valor cultural e histórico de la zona a través de la creación de rutas patrimoniales y capacitación, sin embargo se trata de iniciativas comunales que no consideran una integración provincial.

2.3 ROL DEL GOBIERNO LOCAL EN EL DESARROLLO TERRITORIAL

En Chile el modelo de organización del Estado corresponde a la descentralización funcional y territorial, esta última comprende la desconcentración del poder político y la descentralización administrativa, y aunque no se otorga autonomía financiera, ni política, se incluyen una serie de atribuciones y herramientas que permiten a los gobiernos locales proponer y ejecutar planes de desarrollo de carácter territorial.

La región agrupa a un territorio relativamente homogéneo social, cultural y económicamente, subdividido a su vez en unidades, que se enlazan en el sistema regional ofreciendo un espacio para generar estrategias de desarrollo integradas y complementarias. Se establecen tres niveles de descentralización territorial: el Intendente es el jefe de gobierno interior con funciones políticas y administrativas, en conjunto el Consejo regional, debe garantizar el desarrollo social, cultural y económico de la región; el Gobernador provincial, además de sus funciones administrativas, debe generar y dirigir propuestas de desarrollo en su respectiva zona; por último el Alcalde cuya función es de administración y supervigilancia de la municipalidad. En efecto, se trata de instituciones, más administrativas que políticas, tuteladas por organismos centrales, y con atribuciones normadas por ley.

Los entrevistados coinciden que se trata de un sistema perfectible, pero es el marco de acción vigente y se debe operar en él con la máxima eficiencia, enfatizando que la responsabilidad por el desarrollo está en las personas y no en las instituciones.

Funcionalmente, el sistema es objetado en cinco puntos³⁶:

- Lejanía entre los centros de decisión y la localización de los problemas: existe la percepción entre los actores regionales, que las autoridades locales poseen escasa capacidad de decisión en materia de desarrollo territorial, puesto que el Estado central asume tareas que debieran ser de pertinencia regional.
- Intermediación en la distribución de los recursos: el centralismo intrarregional es percibido como un obstáculo a las iniciativas de desarrollo de las comunas, sobre todo en aquellas que no pertenecen a la provincia de Cachapoal, puesto que la intermediación no les permite decidir el uso de los recursos directamente, ya que es definido por los consejeros regionales.
- Las autoridades no electas como los Intendentes y Gobernadores no son evaluados por su gestión y además carecen de un período fijo para implementar estrategias de desarrollo.
- Relacionado con lo anterior, la falta de continuidad no permite elaborar planes de desarrollo en el ámbito regional y provincial a largo plazo, puesto que cada autoridad que asume rediseña dichos planes.
- Falta de coordinación a nivel regional y provincial: los consultados declaran que las instancias de coordinación entre los distintos servicios, autoridades, y funcionarios debieran estar normadas por ley. Esto permitiría que la complementación de iniciativas y planes de desarrollo sea una constante y no resultado de la gestión de las autoridades de turno.

Sin embargo, la crítica fundamental es la calidad de la gestión de las autoridades más allá de los obstáculos que plantea el modelo de organización del Estado³⁷. El principal escollo para alcanzar el desarrollo es la falta de visión de las autoridades y su incapacidad para concretar los objetivos propuestos. Este juicio es compartido por todos los actores regionales, incluyendo a quienes ostentan cargos públicos. Dadas las características de las unidades territoriales especialmente las regiones y las provincias, se requiere de individuos que sean capaces de integrar y organizar sus acciones en pos del desarrollo, motivando a todos los sectores de la sociedad a participar en sus iniciativas con una gran capacidad de negociación.

Existe la percepción que las autoridades locales no han sido capaces de crear un soporte socio cultural al proceso de desarrollo, puesto que no hay un trabajo de concertación social de la región que permita organizar a los actores económicos, educacionales

³⁶ Las tres últimas objeciones se refieren a la dificultad que plantea la designación presidencial del Intendente y el Gobernador, lo que impide la planificación en base a un período definido y la evaluación de la gestión (a través del voto universal), sin embargo en la triangulación la elección democrática de las autoridades no aparece como elemento neutralizador de estos aspectos .

³⁷ Esto se confirma en la triangulación de la información donde los entrevistados afirman que las autoridades locales no utilizan de manera eficiente y creativa los herramientas de desarrollo regional.

y políticos en torno a una estrategia de desarrollo; destacan la ausencia de acciones que contribuyan a fortalecer la comunidad regional, potenciando liderazgos y promoviendo dinámicas de desarrollo con una fuerte identificación territorial. En teoría, la mesoparticipación y la discusión productiva son elementos que las autoridades deben considerar en su gestión; al respecto, los actores económicos resaltan la reticencia de las autoridades para realizar alianzas estratégicas con el sector privado³⁸.

Los actores culturales y del sector público enfatizan la integración no sólo de los distintos actores también de los territorios, pues a su juicio se requiere que el Intendente y los Gobernadores provinciales ejerzan un liderazgo territorial, es decir, que promuevan iniciativas coherentes y coordinadas entre las provincias y comunas que integran la región: para esto es necesario desarrollar un autodiagnóstico territorial y fomentar los espacios para debatir acerca de las problemáticas regionales. En este ámbito resaltan la ausencia de un marco conceptual que permita guiar la actuación de las autoridades locales en función del desarrollo regional, y, la inclusión de la dimensión territorial en su análisis y planificación. Destacan la escasa conciencia y preocupación de las autoridades respecto a los beneficios que conllevan los Tratados de Libre Comercio firmados en el último tiempo, pues no se observan estrategias que vayan en esta línea.

Los actores culturales y educacionales consideran que es esencial profesionalizar las autoridades locales pues se desaprovechan las herramientas que provee el actual modelo de descentralización, para esto es perentorio un cambio de paradigma ya que no existe conciencia que el desarrollo regional debe gestionarse desde abajo hacia arriba; es decir, depende de las gestiones territoriales y no del Estado central, generar un desarrollo armónico, social, económico y cultural.

A juicio de los entrevistados existen dos elementos críticos: el uso de los recursos, y la gestión municipal de la salud y la educación. En el primer nivel se observa que las autoridades no hacen uso racional de los recursos que reciben del Estado, argumentando que las inversiones no se realizan en forma planificada, en efecto, el aumento de los recursos fiscales de decisión local de por sí no provocan avances en el proceso de desarrollo si no van acompañados de una estrategia de desarrollo.

La gestión de la educación y salud dependen de las municipalidades (modelo agente principal) y disponen de mayor autonomía en el uso de los recursos, sin embargo no existen modelos regionales de salud o educación. Esto último es particularmente relevante en una región que posee bajos índices de ingresos, alta cesantía y escasa capacitación, por lo que una gestión adecuada permitiría la innovación en propuestas de desarrollo con un sello local y que den respuesta a las necesidades económicas y sociales de la región.

³⁸ En la triangulación no hubo consenso en esta área, según los actores no sólo se requiere de autoridades que motiven la participación de los empresarios, sino también de empresarios dispuestos a participar y cooperar en iniciativas que van en beneficio de la comunidad regional.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

El propósito de esta investigación fue reflexionar acerca del desarrollo territorial, evitando una mirada económica reduccionista y abriendo el espectro de comprensión hacia los actores sociales. En la medida que se comprende que el desarrollo territorial es un proceso de transformación económica y social de un territorio, con el objeto de enfrentar los cambios del mercado internacional y al mismo tiempo mejorar la calidad de vida de la comunidad, el rol de los actores locales adquiere una importancia fundamental. Se considera el desarrollo como un fenómeno social, un proceso producido y guiado (consciente o inconscientemente) por los actores sociales de una región, cuyo comportamiento en dicho proceso está condicionado por variables sociales, culturales, territoriales, económicas, etc.

En este contexto el aporte de Sociología es complementario a los instrumentos económicos que buscan medir cuantitativamente el desarrollo, pues permite el análisis de este proceso desde la perspectiva de los actores que participan en él, considerando la influencia de la identificación con el territorio en su accionar.

Durante la investigación se entrevistó actores de diversos sectores, quienes entregaron diferentes versiones respecto al problema de investigación. Un importante hallazgo es la variedad de asociaciones que establecieron los consultados entre la identidad y el desarrollo: en el ámbito económico los actores rescataron la importancia de la identificación con el territorio en la figura del emprendedor, los proyectos económicos y turísticos realizados a partir del patrimonio natural y cultural, y el impacto que tiene la identificación y proyección de la región en la atracción de inversionistas. En el sector público, los actores consideran la identidad como factor de integración en la comunidad, de compromiso con el territorio, valoración de los espacios públicos, y como una herramienta para aumentar la participación ciudadana. En el ámbito cultural, los actores mencionan el desafío de compatibilizar el desarrollo económico y la preservación de las tradiciones y la transformación de la identidad en un mundo globalizado.

Se puede inferir que la identificación de los actores con la región influye positivamente en su proceso de desarrollo, observándose que la percepción de ser parte de un territorio provoca en los actores mayor compromiso con el progreso de éste y aumenta su participación en las iniciativas en beneficio de la comunidad territorial, permitiendo alianzas estratégicas entre actores de distintos sectores y unidades territoriales.

En las Provincias de la Sexta Región se advierte con mayor claridad un sistema territorial con elementos sociales, culturales y económicos con capacidad de generar discursos y elementos simbólicos que interpelan con mayor fuerza que el espacio regional la identificación de los actores. Así se observan tres modalidades de la relación de la identidad y el desarrollo: (i) Colchagua: un territorio que genera gran identificación en la comunidad, con proyectos económicos construidos en base a la participación, integra-

ción y cooperación de los actores, y que rescatan las características geográficas, culturales y económicas del Valle de Colchagua, con el liderazgo territorial de la comuna de Santa Cruz; (ii) Cachapoal, con una identidad territorial en proceso de consolidación, desprovisto de elementos culturales que unifiquen a la comunidad provincial, con escasa participación de los actores, sin liderazgos territoriales, pero que comienza a formular proyectos económicos inspirados en la experiencia de Santa Cruz; (iii) Cardenal Caro, Provincia con escasa identidad territorial, cuyos actores no se reconocen a sí mismos como ‘cardelinos’, pero que poseen gran identificación comunal o local. De este modo las iniciativas que surgen en los distintos ámbitos del desarrollo local no poseen una proyección provincial y carecen de potencia para producir progreso económico y social en el territorio.

Se concluye que el proceso de desarrollo local constituye un evento multicausal, cuya concreción está influenciada no sólo por elementos económicos como el flujo de capitales o la productividad, sino que también depende de la actuación de los distintos actores territoriales, que es determinada a su vez, por factores culturales que se generan al interior de los distintos territorios. En este contexto el rol de la identidad territorial es gravitante en la medida que los actores comprenden que este proceso es recursivo, y que depende también de aspectos no económicos.

Al analizar por separado las dimensiones del desarrollo territorial, el capital social es el aspecto que mayor relación posee con la identidad regional, pues ésta mejora significativamente las condiciones para que determinados actores de la sociedad se organicen y formulen iniciativas a fin de lograr objetivos específicos. La pertenencia y la integración territorial promueven el compromiso y fortalecen el tejido social de modo que ciertos elementos como la concertación público privada, la asociatividad empresarial y el liderazgo, cruciales en el proceso de desarrollo, poseen un ambiente adecuado para concretarse. En efecto los consultados argumentan que la figura del líder territorial en el sector público y el emprendedor económico (empresarios identificados con el territorio), aparecen como actores capaces de formular proyectos y articular distintos sectores de la sociedad territorial, provincial o regional, y que actúan como nexo entre el crecimiento económico, el progreso y bienestar de la comunidad y la identidad territorial. Sin embargo el buen desempeño de los actores es insuficiente para generar el progreso de un territorio, pues este depende del funcionamiento del sistema social regional o local.

En el sistema regional se perciben tres actores cruciales en el proceso de desarrollo: privados, públicos y educacionales o culturales, que idealmente, cumplen un rol específico en el proceso de desarrollo. La actividad de los actores económicos es orientada por el lucro, pero la prosperidad de sus proyectos económicos depende en gran medida del entorno, en este plano deben ser capaces de gestionar y participar en iniciativas que optimicen las condiciones del territorio y la comunidad en que se encuentran insertos.

Las autoridades locales, territoriales y sectoriales, tienen como único propósito el progreso económico, social y cultural de su localidad y sus funciones están determinadas por dos variables: el marco jurídico administrativo y sus características personales, siendo estas últimas fundamentales, pues el desarrollo no depende sólo de las leyes sino de la capacidad de las personas para idear fórmulas eficientes e innovadoras, considerando las condiciones y dificultades de cada territorio en particular. Los actores educacionales y culturales deben asesorar a los actores regionales, ya sea en la generación de nuevas tecnologías para la producción o en la creación de modelos de desarrollo de carácter territorial, a partir del análisis de experiencias exitosas en el mismo territorio, dentro del país o en el extranjero.

Los resultados de la investigación ponen en relevancia un tema no analizado, el comportamiento de los actores locales en el proceso de desarrollo. Lejos de establecer generalizaciones, se distingue que en los actores económicos el efecto de la identidad es más potente que en el resto de los actores, puesto que el compromiso con el territorio y el convencimiento que el progreso de una región es también progreso para sus proyectos económicos, podría significar mayor participación, más cooperación y más alianzas estratégicas con las autoridades locales. Por otra parte es responsabilidad de los actores culturales, educacionales y autoridades locales, crear conciencia en la comunidad de aquellos elementos y tradiciones que conforman la identidad local, así como de la conservación y valoración de la historia y el patrimonio.

Para que estos actores confluyan, se requiere un cambio de paradigma en el sector público que permita mejorar la sintonía entre las necesidades del territorio y las estrategias de desarrollo. En este caso, es importante la construcción de redes sociales, la profundización de la identidad, la promoción de la asociación y el compromiso con el territorio como herramientas que permiten vincular la acción del sector público y privado, y de la comunidad en general. La identidad regional es un atributo que las autoridades locales deben gestionar y promover, porque es una manera de involucrar y responsabilizar a toda la comunidad en el progreso territorial y permite la suma de esfuerzos y de recursos, en un contexto de escasez de recursos humanos y económicos.

En este ámbito el rol que cumplen de los actores culturales y educacionales, desde las casas de estudio es fundamental, pues deben producir ‘conocimientos’ acerca de la realidad local, no sólo desde el punto de vista productivo sino que incluyendo lo que puede considerarse la base social del desarrollo: los actores que conforman el sistema territorial y su compartimiento, pues en definitiva son responsables del progreso regional y provincial. Este conocimiento debe apoyar la gestión de las autoridades en la elaboración de líneas de acción que incluyan variables como la identidad y la cultura local, el análisis de la situación regional, y la formulación de estrategias para fortalecer y consolidar sociedades regionales participativas y organizadas, y con capacidad de aportar al desarrollo regional.

En la investigación de campo surgen más interrogantes que certezas respecto a como potenciar el desarrollo regional, y que no son respondidas a cabalidad por el modelo teórico de desarrollo territorial, respecto a qué elementos se conjugan para conseguir un mayor progreso en las regiones. Se detecta una relación positiva entre la identificación territorial y el proceso de desarrollo, pues favorece la integración, la concertación público privada, las alianzas estratégicas, los espacios de cooperación y confianza, pero queda pendiente la pregunta respecto a cómo se organizan los actores territoriales para capitalizar estos elementos en el proceso de desarrollo: una posibilidad es el fortalecimiento de las provincias.

Aunque cada territorio es un sistema complejo con características específicas, es posible concluir que las unidades provinciales suponen un espacio con factores que permiten fomentar procesos de desarrollo territorial endógeno. Se observó que las provincias proveen de un espacio más idóneo que la región para ensayar fórmulas de desarrollo: (i) poseen actividades productivas similares, favoreciendo los proyectos conjuntos; (ii) presentan realidades socioeconómicas más similares, lo que disminuye las rivalidades; (iii) poseen una historia en común, mayor cercanía geográfica y características culturales similares, determinándose una identidad cultural más fuerte. En la práctica la Provincia no se considera un ámbito de planificación del desarrollo, se constató que no existe un análisis acabado de las realidades intrarregionales, sobre todo en aspectos cruciales, por ejemplo: la evolución económica que ha presentado el Valle de Colchagua, que no tiene respaldo en cifras económicas, pues no hay registro del comportamiento socioeconómico de los territorios, sólo a nivel regional y comunal.

Resulta importante abrir el campo de análisis del desarrollo local, no sólo porque es una meta del gobierno: el crecimiento equitativo tiene un componente territorial importante, pues los frutos del crecimiento económico deben alcanzar a todos los sectores de la sociedad nacional, asegurando la igualdad de condiciones a todos los habitantes del territorio; sino porque es importante conocer cuales son los mecanismos que operan en las experiencias exitosas de desarrollo local. No existe una panacea para el desarrollo territorial, ni las políticas públicas, ni la mayor descentralización, ni siquiera el aumento de recursos serán un aporte significativo al desarrollo local, pues va depender de la capacidad de los actores territoriales movilizar a la comunidad, y lograr que cada sociedad se haga cargo del futuro del lugar que habita.

2. RECOMENDACIONES

Este estudio permitió elaborar una visión panorámica del sistema regional y su organización en función del desarrollo local. Se advierte tanto en el ámbito regional y provincial poca claridad acerca de esta temática, principalmente respecto a los ámbitos relevantes en el proceso de desarrollo y cuál es el aporte de cada sector de la sociedad regional, pero aún más importante, no existe conciencia que el desarrollo regional debe ser gestionado desde las comunidades locales y no desde el Estado central.

Aún cuando el centralismo es considerado como una de las principales causas de las disparidades interregionales, en la práctica se constata que existen territorios que poseen mejores condiciones geográficas, económicas y sociales que otros, y que el factor más determinante es el accionar de los actores territoriales. Por esta razón un tema crucial es la profesionalización de las autoridades: los territorios requieren de una gestión ‘empresarial’, lo que implica una aceleración de los procesos, un análisis profundo de las fortalezas, oportunidades y debilidades, y un uso efectivo y eficiente de los recursos económicos y humanos. Esto podría ser más relevante en el proceso de desarrollo que el aumento de facultades o de recursos, necesidades sentidas por los actores locales, pero que sin las habilidades pertinentes de las autoridades locales, no significaran *per se* más desarrollo regional. En este contexto hay que enfatizar el rol de los gobernadores provinciales, pues a nivel provincial se observa una comunidad más homogénea e identificada con el territorio, por tanto, es de gran importancia generar en estas autoridades liderazgo territorial a través de planes de desarrollo que coordinen y complementen los planes de desarrollo locales.

En el fortalecimiento del espacio provincial es preponderante perfeccionar la información disponible y mejorar su distribución entre los distintos servicios y autoridades. Es importante mencionar que no existe ningún registro que permita elaborar un perfil actualizado de la situación provincial, y la escasa información que se recabó en esta investigación fue elaborada especialmente para este propósito por funcionarios públicos.

Resulta curiosa la escasez de información actualizada respecto a materias relevantes en el proceso de desarrollo, por ejemplo no se dispone de un registro que permita identificar la situación del capital humano, ni de informes respecto a la asociatividad empresarial en la región; no existe análisis socioeconómico provincial, no se conoce la participación provincial en el PIB regional o en las exportaciones; tampoco hay estudios que revelen el impacto de los TLC en la región, etc. Estas materias son esenciales para auscultar la situación regional y planificar el desarrollo local desde una perspectiva integral y participativa, y no dependen de las autoridades del Gobierno Central porque son responsabilidad de las autoridades locales.

El desafío a los actores territoriales - no sólo para el gobierno interior- *es dejar de mirar hacia el centro* y asumir con responsabilidad el proceso de desarrollo profesionalizando y perfeccionando los instrumentos disponibles, creando instancias de participación ciudadana y haciendo uso de todos aquellos atributos que permitan alcanzar mayores estadios de desarrollo, con especial énfasis en la identificación territorial y la cultura local.

Desde esta perspectiva, la Sociología debe tener un rol importante, pues admite el análisis del comportamiento humano a partir de la estructura social, por tanto, se hace necesario profundizar en el estudio de los factores sociales y culturales que inciden en el

proceso de desarrollo. Es relevante el conocimiento que se puede obtener en este ámbito, siendo beneficioso no sólo para el quehacer de las autoridades locales y los actores regionales, sino también para la elaboración de estrategias efectivas de desarrollo regional.

BIBLIOGRAFÍA

Abalos, José (1994). *La descentralización en Chile: Antecedentes históricos y reformas actuales*. Serie de Documentos IEU. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.

Abalos, José (1998). *Descentralización fiscal y transferencia de competencias: Aproximación general y propuestas para fortalecer los gobiernos regionales en Chile*. CEPAL/GTZ. Santiago.

Abalos, José (2000). *Fomento al desarrollo productivo local: Orientaciones, actores, estructuras y acciones. La situación en Chile en los noventa*. CEPAL/GTZ. Santiago.

Albuquerque, Francisco (2000). *Proyectos de desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. CEPAL. Santiago

Albuquerque, Francisco (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*. En: Revista de la CEPAL N° 82, abril de 2004 pp. 157- 171. CEPAL Santiago

Alonso, Luis Enrique (1999). *Sujeto y discurso: El lugar de la entrevista abierta en las prácticas de la sociología cualitativa*. En: Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Juan Manuel Delgado y Juan Gutiérrez Editores. Editorial Síntesis. Madrid

Alvear, Fernando (2003). *El entorno socioeconómico y laboral de la VI región Del Libertador Bernardo O'Higgins*. Documento de trabajo N° 6. Departamento de estudios, Dirección del Trabajo. Rancagua

Avendaño, Jorge (2001). Memoria de Título: *Centro integral de capacitación informática y tecnológica en la Sexta Región*. Universidad Tecnológica Federico Santa María. Campus Rancagua

Barros, Luis y Vergara Ximena (1991). *Los grandes rasgos de la evolución del Estado en Chile: 1820-1925*. En: Estado y Política en Chile: Ensayos sobre las bases sociales del desarrollo político chileno. Raúl Atria y Matías Tagle Editores. Corporación Promoción Universitaria. Santiago

Bobbio, Norberto (1994). *Estado, gobierno y sociedad, por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica. México.

Boisier, Sergio (1997). *Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial*. Serie de Ensayos ILPES/CEPAL. Santiago.

Boisier, Sergio (1998). *El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico*. Serie de Ensayos ILPES/CEPAL. Santiago.

Boisier, Sergio (2000). *La vocación regionalista del gobierno militar*. En: Revista EURE (Vol. XXVI, N°77), pp. 81-107. Santiago, Chile

Borja, Jordi (1987). *Descentralización del Estado, Movimiento social y gestión local*. FLACSO, Santiago.

- Briones, Guillermo (1985). *Métodos y técnicas de investigación para las ciencias sociales*. Editorial Trillas. México D.F.
- Bryden, John (2000). *Tendencias globales, respuestas locales*. <http://rural-europe.aeidl.be>
- Bulnes, Luz (1988). *La regionalización y sus aspectos jurídicos*. En: La regionalización. Editorial Andrés Bello. Santiago.
- Castells, Manuel (1998). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura. Volumen II El poder de la identidad*. Editorial Alianza. Madrid
- CEPAL (2000). *La experiencia de desarrollo económico local en el municipio de Rancagua: Programa Rancagua Emprende, Sexta Región, Chile*. En: Proyectos de desarrollo económico local y descentralización en América Latina, Santiago.
- CEPAL (2003). *Transformación productiva con equidad*. <http://www.eclac.cl>
- CODELCO (2000). *Estudio aporte socioeconómico CODELCO-Chile División El Teniente a la Sexta Región*. Elaborado por Gemines Consultores S.A. Rancagua
- CONARA (1975). *Comisión consultiva de microregionalización*. Santiago
- CONARA (1978). *La regionalización chilena, un proceso histórico*. Santiago.
- CORFO (2001). *Guía del inversionista, O'Higgins Inversión que da fruto*. Gobierno de Chile CORFO, Santiago.
- Congreso Nacional (2004). *Modificación a la Ley orgánica sobre gobiernos regionales*. www.congresonacional.cl
- Del Río, Carmen (2001). *Región de O'Higgins, Breve relación del patrimonio natural y cultural*. Corporación de Desarrollo Pro O'Higgins. Rancagua.
- De Mattos, Carlos (1996). *Modelos de crecimiento económico endógeno y divergencia interregional ¿nuevos caminos para la gestión regional?*. Serie de Documentos IEU, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- Diario El Mercurio (2004). *Competitividad regional*. Economía y Negocios pp. 3 y7. (26/04/04). Santiago.
- Diario la Tercera (2004). *El salario promedio de un chileno varía hasta un 45% según la región*. La Tercera Negocios pp. 36-37 (21/03/04). Santiago.
- Encina, Francisco (1991). *Regionalización y actores sociales: el caso de la iv región de Coquimbo*. Memoria para optar al título de Sociólogo. Universidad de Chile. Santiago.
- Finot, Iván (2001). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*. ILPES/CEPAL. Santiago.

Friedmann, Jonathan (2000). *Identidad cultural y proceso global*. Editorial Amorrortu. Buenos Aires.

Friedmann, Reinhard (2000). *Identidad e imagen corporativa para ciudades*.
www.imagourbis.inq.ed.ar

Galilea, Sergio. (1990). *Desarrollo y Regionalización*. Editado por Libertas. Santiago.

Garretón, Manuel A. (2001). *Cultura y desarrollo en Chile, dimensiones y perspectivas en el cambio de siglo*. Editorial Andrés Bello. Santiago.

Gobernación Provincial Cardenal Caro (2004). *25 compromisos de gestión para el bienio 2004-05*. Pichilemu.

Giddens, Anthony (1998). *La tercera vía, La renovación de la socialdemocracia*. Editorial Alfaguara. Buenos Aires.

Godoy, Hernán (1988). *El proceso de regionalización en Chile: Enfoque sociológico*. En: La regionalización. Editorial Andrés Bello. Santiago

Goskë, Joachim (2001). *El proceso de descentralización y las oportunidades de asesoría técnica-política*. Fundación Friedrich Ebert. Santiago

Hernández, Roberto (1998). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill. México

<http://www.desarrollolocal.org>.

<http://forum.wordreference.com>

Ilustre Municipalidad de Rancagua (2001). *Plan de Desarrollo Comunal Rancagua*. Rancagua

Ilustre Municipalidad de Santa Cruz (2001). *Plan de Desarrollo Comunal Santa Cruz*. Santa Cruz.

Ilustre Municipalidad de San Fernando (2001). *Plan de Desarrollo Comunal San Fernando*. San Fernando.

Ilustre Municipalidad de Pichilemu (2001). *Plan de Desarrollo Comunal Pichilemu*. Pichilemu

INE (1999). *Panorama comunal, síntesis estadística Chile 1999*. Instituto Nacional de Estadísticas. Santiago.

INE (2001). *Panorama económico y social. Las regiones de Chile 1990-1999*. Instituto Nacional de Estadísticas. Santiago.

INE (2002). *Boletín Estadístico Regional, Sexta Región Del Libertador General Bernardo O'Higgins*. Instituto Nacional de Estadísticas. Rancagua.

- INE (2002). *Censo 2002*. Santiago
- INE (2003). *Compendio Estadístico 2003*. Instituto Nacional de Estadísticas. Santiago
- Instituto Libertad y Desarrollo (2002). *Descentralización: ¿Hemos avanzado?*. www.lyd.com.
- Larraín, Jorge (2000). *Identidad Chilena*. LOM ediciones. Santiago.
- Lira, Luis y Marinovic, Fernando (1999). *Instituciones y actores del desarrollo en el marco de la globalización*. Ediciones Universidad del Bío- Bío. Concepción
- Manual de Gestión Regional (1994). Editado por el Centro de Estudios y Asociación legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso.
- Martner, Gonzalo (1993). *Descentralización y modernización del Estado en transición*. Lom Ediciones. Santiago.
- Montero, Cecilia y Morris, Pablo (1999). *Territorio, competitividad sistémica y desarrollo endógeno: metodología para el estudio de los sistemas regionales de innovación*. En: Instituciones y actores del desarrollo en el marco de la globalización. Ediciones Universidad del Bío-Bío. Concepción
- Navarro, Pablo y Díaz, Capitolina (1999). *Análisis de contenido*. En: Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Juan Manuel Delgado y Juan Gutiérrez Editores. Editorial Síntesis. Madrid
- Ortí, Pablo (1999). *La confrontación de modelos y niveles epistemológicos en la génesis e historia de la investigación social*. En: Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Juan Manuel Delgado y Juan Gutiérrez Editores. Editorial Síntesis. Madrid
- Pozo, Hernán (1990). *Descentralización, democracia y desarrollo local*. Documento de trabajo FLACSO. Santiago
- PNUD (2000). *Desarrollo humano en las comunas de Chile*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Gobierno de Chile, Ministerio de Planificación y Cooperación. Santiago.
- Quinn, Michael (1990). *Qualitative evaluation and research method*. Sage publications. California.
- Raczynski, Dagmar y Serrano, Claudia (2001). *Descentralización, Nudos críticos*. CIEPLAN. Santiago.
- Riveros, Fernando (1998). *Cambio en los paradigmas territoriales en Chile*. Serie de Documentos IEU, Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago.
- Rozas, Germán (1997). *Identidad y desarrollo regional*. Revista de Psicología de la Universidad de Chile, Vol. VI. Santiago

- Salazar, Gabriel (2000). *Sociedad civil popular del poniente y sur de Rancagua*. Colección estudios sociales. Ediciones SUR. Santiago
- SERPLAC (2000). *Estrategia de desarrollo regional 2000- 2010*. Intendencia Sexta Región. Rancagua
- SERPLAC (2004). *Documentos de trabajo*. Intendencia Sexta Región. Rancagua
- Stake, Robert E. (1999). *Investigación con estudios de casos*. Ediciones Morata. Madrid.
- Subercaseaux, (2000). *Chile, espesor cultural, identidad y globalización*. <http://segegob.cl>.
- Taylor, S.J y Bogdan, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de la investigación. La búsqueda de significados*. Ediciones Paidós. Buenos Aires.
- Tocqueville, Alexis De (1957). *La democracia en América*. Traducción de Luis R. Cuellar. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México.
- Therborn, Göran (1996). *Identidades nacionales y otras identidades*. En Revista de Sociología Nº 11- 12. Departamento de Sociología Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile. Santiago.
- Tomasini, Luciano (1993). *Reflexiones sobre la modernización del Estado*. Documento de trabajo Proyecto Modernización del Estado. Santiago.
- Touraine, Alan (1997). *¿Podremos vivir juntos?: iguales y diferentes*. Fondo de cultura económica. México D.F.
- Valenzuela, Esteban (1999). *Alegato histórico regionalista*. Colección Estudios Sociales. Ediciones Sur. Santiago.
- Vázquez, Antonio (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. CEPAL/GTZ
- Zelaia, Maite (2002). *El Concepto de Región*. <http://Eusknews&media.com>.

ANEXO 1 PAUTA DE ENTREVISTA

Identidad regional:

- ¿Existe una identidad regional en la Sexta Región?
- ¿Cómo se estructura la identidad en la región?
- ¿Existen identidades provinciales?
- ¿Qué elementos negativos impiden la construcción de la identidad en la Sexta Región?
- ¿Cuál es el aporte cultural de las actividades económicas en cuanto a la configuración de la identidad regional?
- ¿Qué importancia tiene la identidad (como cohesión y sentido de pertenencia) en el desarrollo regional?

Desarrollo regional:

- ¿Cómo se organizan los actores regionales en torno al desarrollo?
- ¿Qué problemáticas afectan el desarrollo en la región?
- ¿Existe relación entre los actores económicos en torno al desarrollo regional?
- ¿Cómo se relacionan los actores regionales con el Estado en torno al desarrollo?
- ¿Es posible generar un proyecto de desarrollo regional potenciado por los actores locales?
- ¿Qué influencia tiene la identidad en el desarrollo de un territorio? ¿Cómo se relaciona la identidad con el desarrollo regional? ¿Existen en la región ejemplos de proyectos económicos territoriales en los que la identidad tenga una influencia real?

Descentralización

- ¿Cómo afecta el marco administrativo y jurídico la construcción de una identidad en los territorios?
- ¿Es posible insertarse de manera exitosa en el mercado internacional con el modelo administrativo actual?
- ¿Cómo afecta la actual descentralización del Estado a los proyectos de desarrollo regionales?

ANEXO 2 ANÁLISIS TRIANGULACIÓN

A continuación se presentan los resultados de la aplicación del cuestionario de triangulación. Las respuestas fueron agrupadas en tres categorías: (i) Acuerdo, incluye muy de acuerdo y acuerdo; (ii) Indiferente; (iii) Desacuerdo, incluye desacuerdo y muy en desacuerdo. La siguiente tabla presenta la distribución porcentual de la adhesión de los actores a una categoría específica.

	Acuerdo	Indiferente	Desacuerdo
Identidad territorial en la Sexta Región			
La Sexta Región posee una identidad territorial débil	40	0	60
La identidad de la región está determinada por las actividades económicas: minería y agricultura	100	0	0
La regionalización desestructura la identidad histórica de las provincias que componen la Sexta Región	40	20	20
Los actores territoriales de Colchagua presentan gran identificación con la provincia	100	0	0
La identidad de Cachapoal está fuertemente influenciada por la cultura minera	60	20	20
Los actores territoriales de Cardenal Caro poseen escasa identificación con el territorio debido a la corta trayectoria histórica de la provincia	60	20	20
Identidad y desarrollo en la Sexta Región			
Los actores territoriales identificados con la región presentan mayor compromiso con los proyectos que benefician a toda la comunidad	60	40	0
La identidad territorial favorece la concertación público privada en los proyectos de desarrollo regional	100	0	0
La identificación de las autoridades con la región mejora su gestión	60	20	20
En la Sexta Región el turismo es la actividad donde se conjuga la identidad territorial y el desarrollo económico.	20	40	40
La identidad territorial está asociada a la construcción de espacios de confianza y cooperación entre los actores regionales	40	60	0
Para lograr el desarrollo regional se requiere la participación de actores del sector público, privado y de la sociedad civil	100	0	0
En la Sexta Región no existen liderazgos territoriales que promuevan la cooperación entre los actores territoriales	60	20	20
Rol del Gobierno local			
Las autoridades locales son incapaces de integrar activamente al sector privado en iniciativas de desarrollo regional	40	40	20
Las autoridades regionales no utilizan de manera eficiente y creativa los instrumentos de desarrollo regional	80	20	0
La elección popular del Intendente regional asegura la coherencia y continuidad de las estrategias de desarrollo	20	20	60