

## ¿EXISTE DESARROLLO ENDOGENO EN LA COMUNA DE VALPARAISO? IS THERE ENDOGENOUS DEVELOPMENT IN VALPARAISO CITY?

**Fernando Rowland López**

Profesor Jornada Completa (Instructor Académico)  
Escuela de Negocios – Universidad Técnica Federico Santa María  
E-mail: fernando.rowland@usm.cl

### Resumen

El desarrollo endógeno es un concepto más complejo que el crecimiento económico y la acumulación de capital, debido a que incluye también aspectos sociales, políticos-organizacionales, éticos, culturales y tecnológicos. La comuna de Valparaíso es la capital de la Región de Valparaíso y la más antigua del país, viven aproximadamente 300.000 personas y se caracteriza por su actividad portuaria. En la comuna de Valparaíso no sabemos si existe desarrollo endógeno. Por ello, utilizamos una metodología no experimental a través de un enfoque explicativo descriptivo de las políticas públicas aplicadas en la comuna de Valparaíso y su relación con el desarrollo endógeno. Encontramos muchos elementos de desarrollo endógeno en la comuna pero que aún hacen falta políticas a diferentes niveles para alcanzarlo.

**Palabras claves:** Desarrollo endógeno, comuna de Valparaíso, políticas públicas

**Clasificación JEL:** R15; R28; R38; R58

### Abstract

Endogenous development is a more complex concept than economic growth and capital accumulation because it also includes social, political-organization, ethical, cultural and technological aspects. Valparaíso city is the oldest of the country and the capital of Valparaíso province, actually live approximately 300,000 people and it is characterized by the port activity. We don't know the existence of endogenous development in Valparaíso city. For this reason, we use a non-experimental methodology through a descriptive explanatory approach of the public policies applied in Valparaíso and its relationship with endogenous development. We found many elements of endogenous development in the city, but still need policies at different levels to achieve it.

**Keywords:** Endogenous development, Valparaíso city, public policies

JEL Classification: **R15; R28; R38; R58**

## 1. INTRODUCCIÓN

La ciencia económica lleva décadas de investigación sobre la localización y el desarrollo de los territorios, pero éstas no han podido determinar porqué se concentra la actividad en zonas específicas en vez de ser distribuidas homogéneamente por todo un territorio, problema que podemos apreciar en muchas ciudades de Latinoamérica.

En los últimos 20 años ha aparecido una nueva teoría sobre la dinámica económica de los territorios. El precursor de esta nueva teoría fue Paul Krugman (1997) con la creación de la Nueva Economía Geográfica, que explica la acumulación de capital en ciertos territorios, la aglomeración de la actividad productiva y condiciones para la sostenibilidad de un territorio. La Nueva Geografía Económica no considera una visión multidimensional del desarrollo, dejando fuera variables que determinan la calidad de vida de las personas. Es por esto, que es necesario investigar conceptos como el desarrollo económico local o el desarrollo endógeno para poner el foco en el desarrollo económico del territorio. Según Vásquez-Barquero (2000), el desarrollo endógeno es una teoría que explica los mecanismos de acumulación de capital en un contexto de globalización caracterizado por una fuerte competencia; mientras que para Alemán (2006) se basa en una lógica específica de organización de un territorio, un sistema de aprendizaje y una fuerte integración territorial, apostando por mantener una dinámica propia y dar a las comunidades locales un instrumento para la acción; y para Boisier (2004) en el territorio deben generarse las condiciones para que el ser humano pueda potenciarse a sí mismo.

La región de Valparaíso es la segunda región del país con más habitantes y su capital, la ciudad de Valparaíso, fue declarada patrimonio de la humanidad por parte de la UNESCO y es centro del poder legislativo del país.

Podríamos suponer que Valparaíso goza de una ventaja dada su importancia para el país, su atractivo turístico y su alto crecimiento de extensión (Fuentes y Pezoa, 2017), lo cual debería gatillar un alto crecimiento económico. Sin embargo, la ciudad posee un bajo nivel de calidad de vida urbana a diferencia de otras ciudades de la misma región, lo cual podemos demostrar a través del Indicador de Calidad de Vida Urbana (ICVU). En consecuencia, es necesario investigar porqué la comuna de Valparaíso no posee ventajas en concentración productiva ni tampoco goza de un alto nivel de calidad de vida urbana a diferencia de ciudades de la misma región como Viña del Mar o Quillota (Orellana, 2017). Por esto, es necesario conocer si la comuna de Valparaíso posee desarrollo endógeno. Para ello, utilizaremos una metodología no experimental a través de un enfoque explicativo descriptivo de las políticas públicas aplicadas en la comuna de Valparaíso y su relación con el desarrollo endógeno (Fernández y Nina, 2013).

Estudiamos las políticas públicas aplicadas en la comuna de Valparaíso en las seis dimensiones que componen el desarrollo endógeno: social, ética, económica, tecnológica, cultural y política. El principal resultado es que en la comuna de Valparaíso no existe desarrollo endógeno y proponemos una serie de recomendaciones para que el territorio pueda alcanzarlo.

Este trabajo se dividirá en cuatro secciones. Haremos una revisión de la literatura, explicaremos la metodología empleada, detallaremos los resultados obtenidos y finalizaremos con conclusiones y recomendaciones a partir de los resultados hallados.

## **2. MARCO TEÓRICO**

### **2.1. Teorías de Economía Geográfica**

La Escuela Alemana es la precursora de los estudios de Economía Geográfica comenzando con los estudios de economía espacial elaborado por Von Thunen (1826). Este modelo es de análisis espacial involucrando la maximización de la renta dada la competencia existente en el rubro de la agricultura. Además, este modelo involucra zonas óptimas que, de acuerdo con las distancias y pesos de los productos, se distribuyen alrededor del mercado a modo de círculos concéntricos.

Luego, en la primera década del siglo XX se logran importantes avances en la teoría de la localización que fueron desarrollados por Weber (1909) quien introduce los costos de transporte y las economías de aglomeración, Christaller (1933) quien destaca la disposición geográfica de los mercados y Losch (1939) quien realiza una síntesis de todas las teorías de localización de la economía a partir de la teoría de equilibrio original.

Pocos años después, viene la contribución de la academia norteamericana, comenzando con Zipf (1941), quien elaboró una ley para explicar la distribución del tamaño de las ciudades y factores que afectan el tamaño de sus poblaciones y la distancia entre ellas. Durante las dos décadas siguientes, se elaboraron la teoría multiplicador base-exportación (North, 1955; Friedmann, 1966) y el potencial de mercado (Harris, 1954), quienes introducen el papel de la demanda en la determinación de la actividad económica de una región.

Poniendo el foco más en las teorías de crecimiento y desarrollo económico que en teorías espaciales, surgen en los años 50 y 60 concepciones adicionales. Dentro de estas, encontramos la Teoría de Centro-Periferia y la Dependencia (Filippo, 1998), Teoría de la Causación Circular Acumulativa (Myrdal, 1957), Teoría del Crecimiento desequilibrado (Hirschmann, 1958; Rosenstein-Rodan, 1943) y la Teoría de los Polos de Crecimiento (Perroux, 1955).

### **2.2. Ciencia Regional y Economía Regional**

El principal exponente y fundador de la disciplina Ciencia Regional es Walter Isard. Walter Isard (1975) dice que cada investigador y estudiante necesitará desarrollar o sintetizar su propia definición acerca de lo que es la Ciencia Regional ya que posee una gran variedad de definiciones; sin embargo, para los propósitos de esta investigación utilizaremos las siguientes definiciones:

- Ciencia regional es la ciencia que se ocupa del estudio comprensivo de una región significativa o sistema de regiones en todos sus aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y psicológicos claves,

- Ciencia regional es la ciencia que se ocupa del estudio de la interacción conjunta del comportamiento de las unidades sociales, políticas y económicas y su medio ambiente físico dentro de regiones significativas y sistema de regiones y
- Ciencia regional es una síntesis del arte de planificación y gestión con la ciencia de sistemas espaciales.

De las definiciones anteriores, deducimos que dentro de la ciencia regional se insertan una serie de disciplinas como la economía, geografía, ciencias políticas, sociología y antropología.

La Economía Regional es solo una de las tantas disciplinas dentro de la Ciencia Regional. De acuerdo con Hoover y Giarratani (1984), la Economía Regional representa un “marco dentro del cual el carácter espacial de los sistemas económicos puede ser entendido; se busca identificar los factores que rigen la distribución de la actividad económica en el espacio y de reconocer que a medida que esta distribución cambia, habrá importantes consecuencias para los individuos y las comunidades”.

### **2.3. Teorías de Crecimiento Económico**

La primera teoría de crecimiento económico corresponde a Robert Solow (1956) donde apreciamos que el crecimiento económico es afectado por el ahorro (crecimiento del stock de capital), crecimiento de la población y el progreso tecnológico de un país. El modelo de Solow supone una función de producción del tipo Cobb-Douglas con rendimientos constantes a escala y el producto marginal del capital es decreciente. Los dos factores que afectan el nivel de capital de una economía son la inversión en bienes de capital y la depreciación del stock de capital. La teoría explica que la economía llega un momento en que la inversión en capital se iguala con la cantidad de stock de capital depreciado, por lo que la variación de capital se hace nula, por lo tanto, la economía entra en un estado estacionario. A pesar de la solidez del modelo se critica que la variable de progreso tecnológico sea exógena en el modelo, lo que llevó a la creación de la teoría de crecimiento endógeno.

La teoría de crecimiento endógeno rechaza el supuesto de que el progreso tecnológico es exógeno al modelo de crecimiento, no incluye el supuesto de rendimientos decrecientes del capital (son constantes), el conocimiento presenta rendimientos crecientes dado los avances en la innovación y tecnología (Romer, 1986; Lucas, 1988).

### **2.4. Nueva Geografía Económica**

La Nueva Geografía Económica plantea rendimientos crecientes en la producción, economías de escala y competencia imperfecta. También apunta a que las economías externas por tamaño de mercado e innovación tecnológica son producto de un proceso de aglomeración de naturaleza regional o local.

En el modelo se presentan dos tipos de fuerzas que interactúan en la economía de un territorio. En primer lugar, se mencionan las fuerzas centrípetas que son aquellas que promueven la concentración geográfica de la actividad productiva; por ejemplo, el tamaño

del mercado, mercados laborales densos y economías externas puras. En segundo lugar, están las fuerzas centrífugas que operan en dirección opuesta a la concentración y son los factores fijos, la renta de la tierra y las deseconomías externas.

Este modelo posee dos conclusiones relevantes. La primera es que los productores quieren situarse cerca de sus proveedores y de sus clientes, generando una mayor aglomeración. La segunda, es la inamovilidad de algunos recursos, como la tierra y la fuerza laboral.

Sin embargo, todavía se deja sin respuesta a la pregunta de por qué la acumulación de capital y concentración se produce en ciertos territorios y no en otros. Adicionalmente, se han planteado una serie de críticas al respecto, debido a su alto contenido matemático que vuelve los modelos demasiado limitado, irrealista y abstracto. Cabe también mencionar, su falta de incorporación de variables históricas, tecnológicas, capital humano e instituciones, que son relevantes para determinar causas de aglomeración de capital.

## **2.5. Desarrollo Económico Local**

El crecimiento económico es un factor importante para que se puedan elevar los ingresos y así mejorar la calidad de vida de las personas en un territorio, sin embargo, el crecimiento por sí solo no garantiza que toda la ciudadanía goce de servicios básicos de calidad, instituciones robustas o equidad de ingresos. El desarrollo, en cambio, tiene una mirada más política y social.

Es más, hay muchas razones por la cual el foco de la política económica debe estar puesto en el desarrollo económico más que en el crecimiento económico, principalmente porque el desarrollo aumenta las oportunidades que tienen las personas de poder acceder a una vida más larga, más saludable y más plena (Ranice et al., 2002).

De acuerdo con Tello (2010), hay que distinguir entre el desarrollo nacional y local, encontrando diferencias y justificaciones para aplicar el estudio del territorio de forma local en vez de nacional. Las justificaciones vienen dadas por los factores de localización, bienes y servicios públicos locales, participación de diferentes agentes privados y el enfoque multidisciplinario de las teorías del desarrollo económico local.

Adicionalmente, existen distintos tipos de desarrollo local de acuerdo con la tipología establecida por Boisier (1999): Desarrollo territorial, Desarrollo regional, Desarrollo local, Desarrollo descentralizado y Desarrollo de abajo-arriba.

Finalmente se encuentra el desarrollo endógeno que abordaremos en el punto siguiente.

## **2.6. Desarrollo endógeno**

La teoría del desarrollo endógeno presenta varios matices y visiones que han enriquecido su fundamento teórico. De acuerdo con Vasquez-Barquero (2000), el desarrollo endógeno es una teoría que explica los mecanismos de la acumulación del capital en un contexto de globalización caracterizado por una fuerte competencia. Se basa en una lógica específica de organización de un territorio, un sistema de aprendizaje y una fuerte integración

territorial, apostando por mantener una dinámica propia y dar a las comunidades locales un instrumento para la acción (Alemán, 2006). Esta acción está ligada a políticas de desarrollo local con el fin de generar en un territorio las condiciones para que el ser humano pueda potenciarse a sí mismo (Boisier, 2004).

Los inicios del desarrollo endógeno se remontan a los años 80, con la unión de dos líneas de investigación. La primera que busca el desarrollo de territorios retrasados económicamente y la segunda del análisis de procesos de desarrollo endógeno en localidades del sur de Europa (Vásquez-Barquero, 2007).

La teoría de crecimiento endógeno posee similitudes y diferencias con la teoría de desarrollo endógeno. En cuanto a las similitudes, ambos modelos aceptan la existencia de diferentes maneras de crecer en base a los recursos disponibles y la capacidad de ahorro e inversión en una localidad, la existencia de rendimientos crecientes de escala en los factores, el progreso tecnológico como variable endógena en el crecimiento y la existencia de políticas de desarrollo industrial y regional. En cuanto a las diferencias, destacamos que el desarrollo endógeno tiene políticas de desarrollo desde el territorio y otorga a la ciudadanía un rol en éstas; a grandes rasgos, integra el crecimiento de la producción en la organización social e institucional del territorio, adopta una visión territorial más que funcional de los procesos de crecimiento y cambio estructural, incorporando en el modelo la sinergia existente en los mecanismos y fuerzas de desarrollo (Vásquez-Barquero, 2007).

A pesar de ser una teoría con fuertes fundamentos económicos, sus dimensiones van más allá. El modelo de desarrollo endógeno contempla aspectos sociales, políticos-organizacionales, éticos, culturales y tecnológicos. Este análisis busca como fin una propuesta de futuro para cada dimensión, diciendo que el desarrollo económico solo se logra mejorando la calidad de vida de las personas de forma integral y no solo desde el punto de vista económico (Mas, 2005).

Dentro de la literatura, se pueden identificar diversos enfoques o visiones del desarrollo endógeno. Estos enfoques son el desarrollo auto centrado de las localidades y territorios, el desarrollo humano y cultural, acumulación de capital y progreso económico, y la política de desarrollo local (Vásquez-Barquero, 2007):

## **2.7. Región de Valparaíso**

La Región de Valparaíso tiene como ciudad capital Valparaíso, centro del poder legislativo y uno de los puertos más importantes del país. Además, es la segunda región más poblada del país después de la Región Metropolitana de Santiago, la cual contiene la ciudad de Santiago, capital del país.

El gobierno y la administración de la Región de Valparaíso se divide en 8 provincias, las cuales se dividen en 38 comunas. El gobierno de la región reside en el Intendente, designado por el Presidente de la República. El gobierno y la administración de cada provincia recae en el gobernador, el cual también es designado por el Presidente de la República.

En cuanto a la administración de la región, ésta recae en el Gobierno Regional, el cual está constituido por el Intendente y el Consejo Regional. A diferencia de los otros cargos, los consejeros son electos de manera directa por votación popular.

La administración local de cada comuna está a cargo de las municipalidades, el cual está presidido por el Alcalde y gobierno junto a los Concejales, todos quienes son elegidos democráticamente a través de votación popular.

Valparaíso posee una economía diversificada, donde podemos destacar rubros como la pesca, minería, comercio, turismo, silvoagropecuario, entre otros. Sin embargo, esta diversificación no logra concretarse en mayor crecimiento económico ya que se sitúa bajo el crecimiento nacional, ni tampoco en las cifras de desempleo porque ha ido constantemente en aumento.

En cuanto a su estructura vial y portuaria ha ido en aumento. Valparaíso posee el principal complejo marítimo portuario del país, “el mismo está conformado por el puerto de Valparaíso, principal puerto de exportación con un movimiento de 4,6 millones de toneladas en el año 2007; por el puerto de San Antonio, primer puerto regional de importaciones con un movimiento de 6 millones de toneladas en 2007 y por los puertos de Ventanas-Quintero, que se han constituido en el principal punto de tráfico nacional e internacional de combustibles líquidos” (Gobierno Regional de Valparaíso, 2012).

Las instituciones de educación superior tienen una alta presencia en la región, siendo la tercera región con más sedes de instituciones de educación superior del país con 71 sedes. La tendencia en cuanto a la oferta de programas de educación superior sigue al alza. La población de Valparaíso ha ido en aumento y se ha concentrado en los centros urbanos, lo cual se debe a la migración campo ciudad, que se ha acentuado por el desarrollo de las industrias y la mejora tecnológica. Además, la población de Valparaíso es la que más envejece a nivel nacional; de acuerdo con datos del Censo 2017, el 17% de la población supera los 60 años de edad.

En el ámbito cultural y social, la región se caracteriza por una fuerte identidad regional que se proyecta a nivel nacional e internacional; su historia, geografía y diversidad existente en el territorio generan un atractivo especial, como por ejemplo Isla de Pascua. Finalmente es importante destacar la alta vulnerabilidad social y territorial que existe en la región, lo cual se puede apreciar en los grandes campamentos ubicados en la localidad de Viña del Mar, siendo los más grandes del país. Además, muchas comunas de la región presentan elevados índices de pobreza, entre los que se encuentran Valparaíso, Putaendo, Panquehue, Rinconada, Calle Larga, Hijuelas, Cabildo, Olmué y Catemu.

### 3. METODOLOGÍA

En este trabajo aplicamos una metodología no experimental a través de un enfoque explicativo descriptivo de las políticas públicas aplicadas a la comuna de Valparaíso y su relación con el desarrollo endógeno (Fernández y Nina, 2013).

Iniciamos con una recopilación de políticas públicas aplicadas por el Gobierno Nacional, Gobierno Regional de Valparaíso, Ilustre Municipalidad de Valparaíso, entre otros.

Dada la complejidad del fenómeno de desarrollo y la perspectiva multidimensional del desarrollo endógeno, analizamos desde todas las visiones del desarrollo endógeno a través de las seis dimensiones utilizando como guía el trabajo de Mas (2005). Las dimensiones que componen el desarrollo endógeno son: social, ética, económica, tecnológica, cultural y política. A partir de estas dimensiones, identificamos y describimos los elementos de política pública presentes en la comuna, en atención a su vínculo con el desarrollo endógeno a fin de generar un diagnóstico de la situación actual en cada una de las dimensiones.

A continuación, procedemos a explicar cada una de las dimensiones.

#### 3.1. Dimensión Social

Las interacciones sociales y los componentes que generan la plenitud en el ser humano son la imagen objetivo de sociedad para el desarrollo endógeno.

En primer lugar, cada individuo debe tener un "rol social", es decir, una posición, labor u ocupación dentro de la sociedad. En segundo lugar, el desarrollo endógeno busca la eliminación de desigualdades, minimiza la pobreza y genera riqueza para la comunidad. En tercer lugar, dada la presencia de distintos estratos socioeconómicos, la movilidad social es un factor de relevancia dentro del desarrollo endógeno. Finalmente, debe crearse un catastro integral que determine las condiciones en las que se encuentra la población, con un alto nivel de información y datos, para que la comunidad y especialistas puedan determinar los elementos para el cambio social.

#### 3.2. Dimensión Ética

La ética está constituida por una serie de ideas que los grupos humanos tienen sobre lo bueno y lo malo. En ella, existe una serie de valores que la sociedad asume como propios, quedando establecidas en las normas y códigos que rigen en la sociedad.

En la sociedad actual el capitalismo y su modo de producción está fundado en valores como la libertad individual, igualdad, competencia y búsqueda de la eficiencia para ser más competitivos, y en paralelo, la existencia de un Estado que vela por el bien común. Ante la libertad empresarial, las organizaciones productoras crean su propia "moral empresarial", la que ha recibido una serie de cuestionamientos; en base a esto nacen conceptos como responsabilidad social empresarial, transparencia financiera, pobreza, exclusión social y conservación medio ambiental.

Finalmente, otro aspecto importante que resuelve la ética, son los medios que se utilizan para alcanzar los fines. Los medios quedan limitados por los valores que tenga una sociedad; son los fines, basados en la ética, los que indican los medios que se pueden utilizar para llegar al objetivo común.

### **3.3. Dimensión Económica**

En esta dimensión es importante destacar tres elementos claves transversales: generación de economías de escala internas y externas, cooperación dentro del territorio y la competencia de forma exógena y las normas institucionales y organizacionales.

Los factores que influyen en el desarrollo económico de una unidad territorial son: Factores productivos, Intercambio comercial, Estrategia para la elección del negocio y Organización de la producción.

### **3.4. Dimensión Tecnológica**

La dimensión tecnológica tiene presencia en cada bien y servicio que es consumido en la economía, por lo tanto, tiene una importancia vital para el desarrollo endógeno. Esta dimensión se constituye de tres elementos: la base material, el conocimiento y el propósito. La base material es el cuerpo físico compuesto de materia que posibilita la existencia de tecnología; el conocimiento corresponde a la mezcla entre experiencia empírica, investigación científica y técnicas para la acción; y el propósito es el fin que tiene la tecnología. Algún cambio en estos tres elementos es considerado como innovación.

La tarea de las políticas de desarrollo endógeno es que la brecha entre la tecnología disponible para la acción en un territorio y la tecnología que el territorio necesita sea la menor posible.

La tecnología cuenta con los siguientes elementos constitutivos y medidas básicas que permiten el despliegue tecnológico en el desarrollo endógeno: Propósito tecnológico; Datos, información y conocimiento; Organización; Infraestructura; y Capacidades del personal.

### **3.5. Dimensión Cultural**

La cultura y su relación con el desarrollo endógeno son analizadas entendiendo la cultura como una forma de vida, como manifestación artística o de bellas artes, y como patrimonio. La cultura como forma de vida se refiere al conjunto de vivencias y convivencias humanas que a través de la historia van formando las costumbres, tradiciones y comportamientos. La manifestación artística o de bellas artes expone la cultura como manifestación de lo bello cuyas expresiones se proyectan en distintas dimensiones artísticas. Finalmente, la cultura como patrimonio se refiere a la creación y conquista de todo lo realizado por el ser humano. Para el desarrollo de los tres tipos de formas de entender la cultura para todas las dimensiones del desarrollo endógeno se proponen las siguientes medidas: fomentar políticas culturales alineadas a la estrategia y visión de desarrollo; promover el diálogo intercultural; otorgar y premiar la creación de manifestaciones artísticas; desarrollar y fomentar valores en concordancia con la cultura y la visión estratégica para el desarrollo endógeno; utilizar los logros y competencias del ámbito cultural alineadas a plataformas tecnológicas; desarrollar culturas organizacionales centradas en la tolerancia y respeto cooperativo; apreciar las obras y culturas extranjeras sin desmedro de las costumbres y obras nativas.

### 3.6. Dimensión Política

El desarrollo endógeno promueve una ideología basada en la ética, y es cada sociedad desde sus bases, la que forma los ideales políticos que constituyen su sociedad.

El rol del Estado no es intervencionista o protagónico en el desarrollo de las localidades, sino que es un guía o entrenador en base a los ideales y la forma en que la sociedad planea vivir.

Dado lo anterior, la base de la sustentabilidad política es la existencia de una comunidad política, la cual esté comprometida y preparada para apoyar el proyecto o visión objetivo para su desarrollo.

Para la formación de políticas endógenas es necesario abordar los ejes de educación política (educación cívica), autonomía del territorio (decisiones de política sobre el territorio deben ser tomadas por los mismos habitantes del territorio) y participación ciudadana.

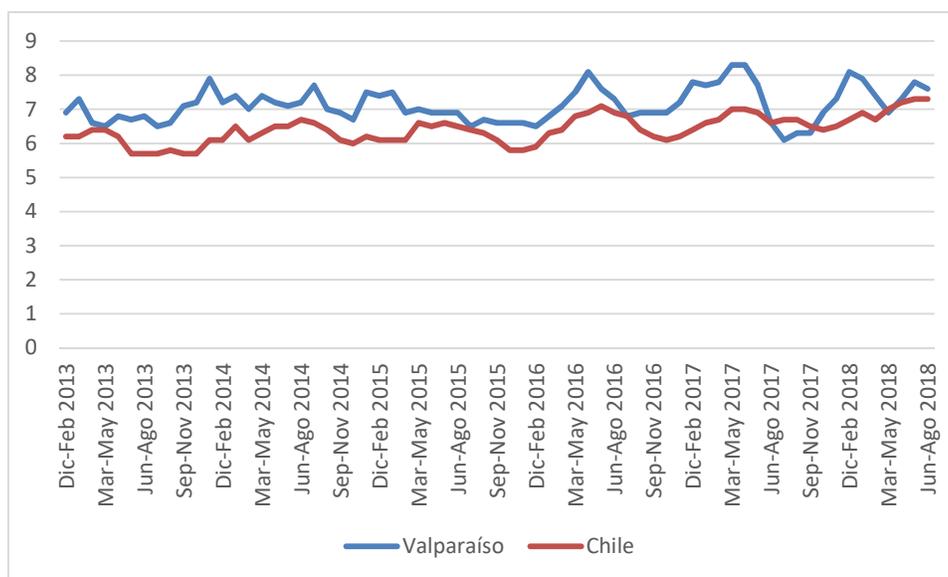
## 4. ANÁLISIS DE RESULTADOS

### 4.1. Dimensión Social

#### 4.1.1. Rol social

Es posible obtener una aproximación del rol social a través del trabajo que realiza cada persona en la comuna de Valparaíso. En esta materia la principal problemática es el desempleo, el cual como muestra el gráfico 1, en la región de Valparaíso se sitúa la mayor parte del tiempo por sobre el 7% y es superior al desempleo nacional en casi toda la serie.

**Gráfico 1: Tasa de Desempleo Región de Valparaíso por Trimestres.**



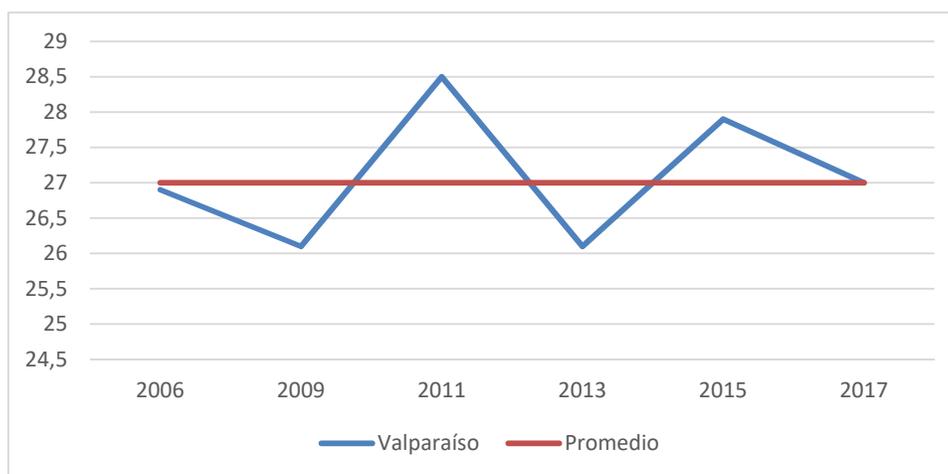
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

En esta materia existen diferentes iniciativas como el programa “+Capaz” que entrega cursos de capacitación en oficios con el fin de capacitar a mujeres y jóvenes vulnerables para su próxima incorporación al mercado laboral. Además, a nivel comunal existe la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL) que se encarga de vincular la oferta laboral con la demanda laboral de la comuna. Finalmente, la Municipalidad de Valparaíso desarrolló el proyecto “Escuelas Abiertas” en el territorio, donde se abrieron tres establecimientos educacionales a la comunidad para que padres y apoderados pudieran realizar diferentes talleres.

#### 4.1.2. Movilidad Social

De acuerdo con la encuesta CASEN 2017, el porcentaje de las personas en hogares con ingreso per cápita inferior al 50% de la mediana del ingreso per cápita de los hogares varía entre un 26% y 29%, entre los años 2016 y 2017. Esto lo podemos apreciar en el Gráfico 2.

**Gráfico 2: Porcentaje de personas en hogares con ingreso per cápita inferior al 50% de la mediana del ingreso per cápita de los hogares en la Región de Valparaíso**



Fuente: Encuesta Casen 2017. Ministerio de Desarrollo Social

Las políticas en favor de una mayor movilidad social son las de educación. En este sentido la Municipalidad de Valparaíso implementó la primera etapa de co-diseño del Proyecto “Éxito Escolar”, entre el área de Educación de la Corporación Municipal para el Desarrollo Social y cinco establecimientos de la comuna.

En cuanto al desempeño educativo de la comuna, utilizamos los resultados del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)<sup>2</sup> y la Prueba de Selección Universitaria

<sup>2</sup> Las pruebas SIMCE se aplican a estudiantes de 2°, 4°, 6°, 8° básico, II y III medio en las asignaturas de Lenguaje y Comunicación; Matemáticas; Ciencias Naturales; Historia, Geografía y Ciencias Sociales e Inglés.

(PSU)<sup>3</sup> 2016 de los establecimientos pertenecientes a la Corporación Municipal de Valparaíso. Los resultados de la prueba SIMCE los presentamos en la Tabla 2 y de la PSU en la Tabla 3.

**Tabla 2. Resultados prueba SIMCE de Lenguaje y Matemática 2016**

Prueba	4° básico	6° básico	2° medio
Lenguaje	236	217	225
Matemáticas	230	216	224

Fuente: Ilustre Municipalidad de Valparaíso

**Tabla 3. Promedio prueba PSU.**

Años	Científico-Humanista	Científico-Humanista Adultos	Técnico-Profesional
2012	421	430	442
2013	441	444	437
2014	432	391	420
2015	460	406	422
2016	477	400	409
2017	478	394	427

Fuente: Ilustre Municipalidad de Valparaíso

En el ámbito de las políticas a nivel nacional, destaca la gratuidad en la educación superior que beneficia directamente a la comuna de Valparaíso por ser una ciudad universitaria. Destaca también el fin al copago en educación secundaria, mayores becas nuevo milenio, creación del programa de acompañamiento y acceso efectivo a la educación superior (PACE), programa “Yo eligo mi PC”, entre otros.

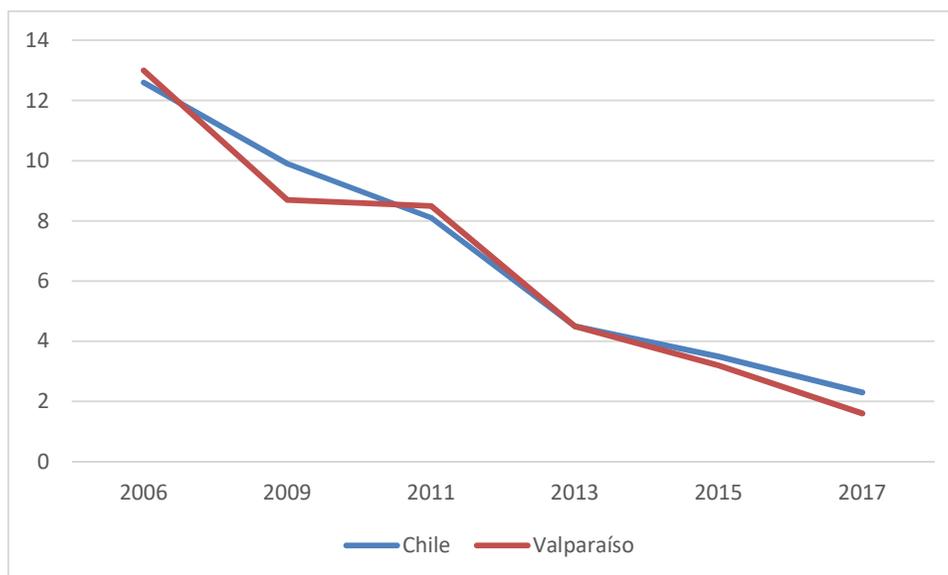
#### **4.1.3. Disminución de la pobreza y desigualdad**

De acuerdo con la Encuesta CASEN 2017, la pobreza extrema en el país y en la región de Valparaíso continúa disminuyendo, alcanzando para el año 2017 un 1,6%. Las cifras de pobreza extrema calculadas a partir del ingreso para el país y la región las presentamos en el Gráfico 3.

---

<sup>3</sup> La PSU es una batería de pruebas estandarizadas cuyo propósito es la selección de postulantes para la continuación de estudios universitarios.

**Gráfico 3: Evolución de la pobreza extrema según ingresos**



Fuente: CASEN 2017

Desde la Municipalidad trabajan en esta temática a través de la Dirección de Desarrollo Comunal, cuya misión es construir un modelo de gestión local de las políticas sociales y territoriales para la comuna de Valparaíso, considerando en su base el enfoque en derechos, género y participación ciudadana.

En cuanto a políticas nacionales destaca aumento de subsidios habitacionales, plan de seguridad pública, aumento de infraestructura para la salud y mayores fondos para salud. Además, desde el Ministerio de Desarrollo Social impulsan una serie de políticas como acceso a justicia para personas discapacitadas y fondos concursables inclusivos, apoyo a iniciativas familiares y comunitarias, iniciativa "Acción Educa", apoyo a familias para el autoconsumo, bono al trabajo de la mujer, diversos programas para el adulto mayor y niños en situaciones difíciles, entre otros.

#### **4.1.4. Catastro Social**

El catastro social busca tener un registro de todas las necesidades en distintas áreas de los habitantes de un territorio. El instrumento Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) se asemeja a lo que puede ser un catastro social y que corresponde al del año 2002, lo cual la hace desactualizada a las necesidades vigentes de la comunidad.

#### **4.2. Dimensión Ética**

El PLADECO de la comuna de Valparaíso establece una imagen objetivo y valores que nacieron de la ciudadanía. De acuerdo con este documento, la imagen objetivo de

Valparaíso es “Valparaíso Primero Siempre: Valparaíso, Centro innovador, integrado al mundo, abierto al conocimiento, la cultura y el patrimonio, fundado en su capital humano”. Sin embargo, este instrumento está desactualizado porque fue elaborado en el año 2002.

En el ámbito de la Responsabilidad Social Empresarial destacan: políticas de reciclaje y limpieza del entorno por parte de empresas de la zona; prácticas de sostenibilidad de empresas como Puerto Ventanas SA; comisión de RSE de la Asociación de Empresas V Región; planteamiento por parte de la Cámara Regional de Comercio y de la Producción del concepto de valor compartido, creándose el Comité de Valor Compartido.

Por otra parte, las malas prácticas empresariales también se encuentran presentes. Destaca la demanda interpuesta por la Fiscalía Nacional Económica (FNE) a la Agrupación de Cirujanos de Valparaíso ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) por colusión. También demandas cruzadas entre el Terminal Pacífico Sur (TPS) y la Empresa Portuaria de Valparaíso (EPV) ante el TDLC.

Políticas por parte del gobierno nacional destacan proyectos de protección medioambiental, proyecto de innovación energética, entrega de fondos a organizaciones medio ambientales, multa a empresas que contaminan, entre otros.

### 4.3. Dimensión Económica

Como proxy a la acumulación de capital utilizaremos el PIB Regionalizado de Valparaíso, PIB per cápita Regionalizado de Valparaíso y el % del PIB Regionalizado en el PIB Nacional entre los años 2014 y 2016. Es importante destacar el lento crecimiento del PIB per cápita Regionalizado entre estos años y la contribución del PIB Regionalizado en el PIB Nacional se mantiene prácticamente constante en un 8,2%, cifra que es preocupante considerando que en la década de los 90 esta cifra era de un 10% e inicios del 2000 era de un 9% aproximadamente (Corvalan, 2015).

En el caso de la competitividad de la comuna de Valparaíso existe el índice de competitividad de ciudades que evalúa cinco ámbitos, entre los que se encuentran económico, gobernanza, innovación, sociedad y urbanismo. En este índice fueron considerado 27 ciudades, donde la comuna de Valparaíso está incluida en el Gran Valparaíso (incluye las comunas de Viña del Mar, Quilpué, Villa Alemana y Con-Con). El Gran Valparaíso ocupa el lugar 15, y si consideramos solo el ámbito económico la comuna ocupa el lugar 13, siendo el factor más destacado en este ámbito el Mercado Laboral (3° lugar a nivel nacional).

En la Municipalidad de Valparaíso se encuentra el Departamento de Desarrollo Económico Local que organiza encuentros entre comerciantes y feriantes, elabora proyectos de desarrollo productivo como ferias libres y apoyo a artesanos, realiza talleres de capacitación, entre otros. Además, la Municipalidad cuenta con el Departamento de Proyectos y Cooperación Internacional que ejecuta diversos convenios internacionales.

Por parte del Gobierno Nacional destaca el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) que cofinancia inversión tecnológica, modernizando los procesos productivos de empresas campesinas. En esta materia también destacan Pro Chile, Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) y Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) en el desarrollo del emprendimiento y la competitividad de la región.

A la hora de medir el desempeño empresarial utilizaremos el Indicador de Actividad Económica Regional (INACER), donde existe una leve disminución en el crecimiento de la actividad económica.

La construcción desde el año 2015 viene disminuyendo; un aumento entre los años 2014 y 2017 de la actividad de los supermercados; una disminución en la actividad manufacturera desde el año 2014 al 2017, a partir del cual comienza a aumentar; decrecimiento del sector energía desde el 2014; y exportaciones fluctuando entre los 350 y 550 millones de dólares aproximadamente.

Las políticas para potenciar a las empresas de la región están basadas en colaboraciones pública privada; en julio del 2018 fue creada una Corporación de Turismo para la región de Valparaíso, organismo que busca aumentar las alianzas público-privadas para potenciar esta actividad económica.

Actores gremiales importantes son la Asociación de Empresas V Región que agrupa a grandes, medianas y pequeñas empresas de los sectores industriales, productivos y de servicios de la V Región, y, por otra parte, la Cámara Regional de Comercio y de la Producción quien representa al empresariado incorporando los intereses de sus integrantes.

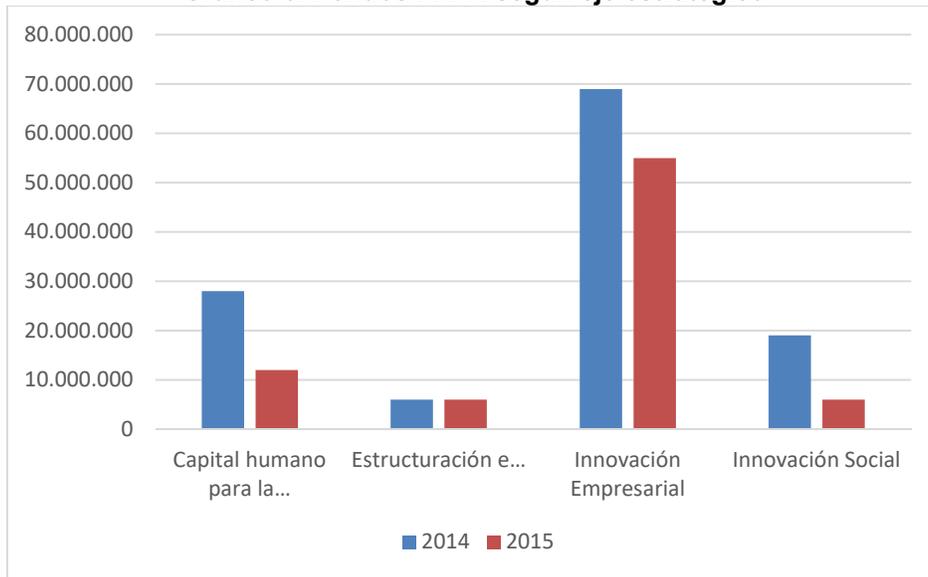
Con respecto al cooperativismo, el cooperativismo nace en Chile en el año 1887 con la creación de la Cooperativa de Consumo "La Esmeralda" en la región de Valparaíso. En el 2007 se registraron 3.302 cooperativas, de las cuales el 12,3% se encuentran en la Región de Valparaíso.

#### **4.4. Dimensión Tecnológica**

La Región de Valparaíso cuenta con una Estrategia Regional de Innovación que contempla 6 ejes de trabajo: innovación empresarial y creación de empresas innovadoras, capital humano para la innovación, innovación social, cultura de innovación y emprendimiento, estructuración e interrelación del sistema regional de innovación e institucionalidad regional para la innovación.

El Gobierno Regional dispone de los Fondos de Innovación para la Competitividad (FIC), los cuales están orientados a satisfacer las necesidades presentes en los ejes de la Estrategia Regional de Innovación. La mayor parte de estos fondos han sido destinados al eje innovación empresarial como muestra el Gráfico 7.

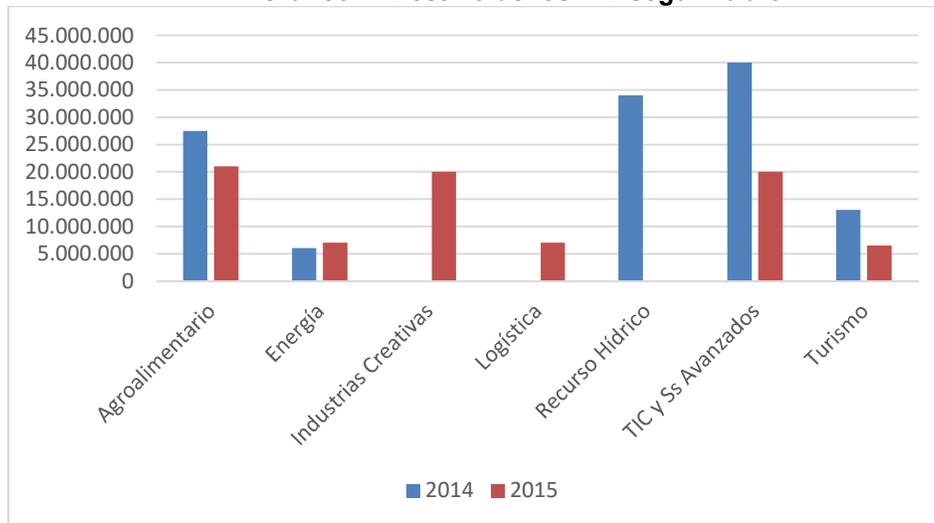
**Gráfico 6: Fondos FIC-R según eje estratégico**



Fuente: Informe del fondo de innovación y competitividad (FIC) ejecutado en la región de Valparaíso en el periodo 2014 – 2015

Respecto a los rubros en los cuales se han utilizado estos fondos destacan el sector agroalimentario, TIC y servicios asociados, y gestión del recurso hídrico. Esto lo podemos observar en el Gráfico 7.

**Gráfico 7: Destino de los FIC según rubro.**



Fuente: Informe del fondo de innovación y competitividad (FIC) ejecutado en la región de Valparaíso en el periodo 2014 – 2015

#### **4.5. Dimensión Cultural**

Valparaíso es la ciudad más antigua del país, caracterizado por una importancia histórica debido a su tradición en la actividad portuaria y mercantil dentro del plano del desarrollo nacional, lo que la llevó a ser el eje de la capital económica del país. Debido a esta importancia económica nacieron bancos, compañías navieras, compañías exportadoras y mercantiles, entre otras.

La ciudad sigue caracterizándose por una alta actividad portuaria y una morfología urbana especial que la determinaron como una ciudad-puerto. Su privilegiada situación facilitó la formación de una identidad local.

Entre los factores que conforman el patrimonio encontramos el aspecto geográfico, los monumentos y edificios históricos como el Palacio Lyon, Palacio Baburizza, Arco británico, biblioteca Santiago Severin, la Sebastiana, entre otros. Cabe señalar que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO) declaró a la ciudad de Valparaíso como Patrimonio de la Humanidad el 2003; esto implica un reconocimiento oficial y universal que tiene la ciudad desde un punto de vista histórico, urbano, arquitectónico, artístico, científico, estético, arqueológico y antropológico.

A pesar de la importancia de su patrimonio, existe una falta de iniciativas de protección y promoción del desarrollo patrimonial y mala accesibilidad de cerros habitados, aumentando el aislamiento de la población y empeorando la calidad de vida.

Actualmente la Municipalidad de Valparaíso cuenta con la Dirección de Desarrollo Cultural que dentro de sus ejes estratégicos busca promover, formar y difundir los principios y valores ciudadanos en la niñez y la juventud.

En temas de integración de culturas destaca el Departamento de Extranjería y Migraciones de la Subsecretaría de Interior. Además, el Consejo Nacional de las Culturas y las Artes creó una iniciativa programática Interculturalidad e Inclusión de Migrantes. Finalmente existe una línea de Fomento al Intercambio Intercultural como parte del Fondo Nacional del Desarrollo de la Cultura y las Artes (Fondart) que fue incorporada el 2016, y que desde 2017 toma el nombre de Culturas Migrantes.

En cuanto al fomento de la cultura del territorio en la Municipalidad de Valparaíso está el Fondo de Iniciativas Culturales.

Finalmente, en la comuna existen 13 organizaciones culturales como el Parque Cultural de Valparaíso.

## **4.6. Dimensión Política**

### **4.6.1. Educación Política**

El 2016 fue publicada la ley que crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado.

Además, el Consejo Nacional de Educación aprobó la nueva asignatura de Educación Ciudadana para el Currículum Nacional de 3° y 4° medio, que se enmarca en la actualización de las Bases Curriculares para la Formación General de las Diferenciaciones Artística, Técnico Profesional y Humanístico-Científico.

Por otra parte, la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso comenzó el año 2014 a impartir clases de educación cívica a estudiantes de enseñanza media de liceos emblemáticos, forjándose así el proyecto Curso de Educación Cívica “120 años de la Escuela de Derecho PUCV”.

### **4.6.2. Autonomía del territorio**

La Municipalidad es la única institución donde la comuna elige a su representante y tiene como rol la administración comunal. Su presupuesto para el año 2017 fue de aproximadamente 66.348 millones de pesos.

El Gobierno Regional es el organismo encargado de la administración superior de la región, se le asignó un presupuesto para el año 2017 de 71.075 millones de pesos.

Los Programas Públicos de Inversiones Regionales (PROPIR) corresponden a la recopilación realizada por los servicios públicos con presencia regional, el cual para la región de Valparaíso corresponde aproximadamente a 2 billones de pesos. El presupuesto municipal corresponde al 3,31% de los gastos en PROPIR.

A pesar de estos avances, el presupuesto de todos los gobiernos regionales del país corresponde únicamente al 2% del presupuesto total de la nación para el 2019. Los gobiernos regionales en conjunto (incluyendo el de la Región Metropolitana) tienen un presupuesto de 1 billón 275 mil millones de pesos; de esos, el 84% proviene de ingresos propios, fondos de inversión regional y programas de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), mientras que el otro 16% corresponde a un presupuesto que se va asignando a medida que transcurre el año bajo los criterios del gobierno central

### **4.6.3. Participación ciudadana**

La comuna de Valparaíso a través de la Municipalidad cuenta con un eje de participación ciudadana como principio. A través de mecanismos de participación como las consultas ciudadanas y la construcción de políticas culturales y educativas se hace efectivo este principio.

Respecto a los niveles de participación ciudadana, un 31% de las personas habilitadas para sufragar participaron en la elección de Alcaldes y Concejales del 2016, mientras que un 42% para las elecciones Presidenciales del 2017

## 5. CONCLUSIONES

La existencia de desarrollo endógeno en la comuna de Valparaíso necesariamente debe partir por un mayor grado de autonomía en la inversión pública realizada en la zona. Antes de la creación de la ley que permite la elección de gobernadores, la única institución comunal que toma decisiones es la municipalidad, la cual cuenta con un presupuesto extremadamente bajo a comparación de la inversión pública total en el territorio. Es por ello, que, para generar un modelo de desarrollo endógeno, se debe partir por tomar las decisiones que afectan a los habitantes de la comuna por parte de los mismos habitantes y no casi completamente por un gobierno central.

La desactualización del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), no permite crear una visión objetiva de desarrollo de la comuna adaptada a las nuevas necesidades que tiene el territorio ni a la visión que los habitantes tienen de cómo debería ser la comuna. Esta herramienta con la que cuenta la comuna, debe utilizarse de forma participativa, vinculando a todos los actores sociales y habitantes del territorio de modo que se pueda crear un catastro social con las principales necesidades de los habitantes junto con la definición de los valores de modo que esta sea la raíz y el corazón de la política pública de la comuna. Al igual que el PLADECO, las políticas o estrategias regionales o comunales, deben plantearse desde la ciudadanía. Siguiendo esta línea, las políticas sociales y éticas, deben articularse a través del catastro social o cualquier instancia participativa que la comuna estime conveniente. De este modo se deben buscar soluciones en el corto plazo con los recursos existentes a problemáticas que actualmente tiene la comuna, como es el caso de la basura en la ciudad, malas jubilaciones, mal estado de las viviendas y el entorno, falta de trato igualitario de los habitantes y una baja movilidad social. Desde las instituciones que tienen impacto en la comuna, existen políticas que buscan disminuir los efectos de los problemas mencionados anteriormente, pero su efectividad aumentará si es de forma participativa con los afectados directos.

Para tener un modelo endógeno de desarrollo, la participación ciudadana debe ser de calidad. Es necesario superar los actuales cuórum de participación electoral e implementar educación política no solo en colegios, sino que en más generaciones para tener una comuna concientizada sobre el objetivo de desarrollo y los valores de la ciudad.

La vinculación con la ciudadanía también es un trabajo de las empresas que producen u ofrecen bienes y servicios en la comuna. Se destaca en esta materia el rol de ASIVA y la Cámara Regional de Comercio de Valparaíso, que poseen dentro de sus ejes estratégicos una mayor vinculación en responsabilidad social empresarial y medio ambiente. Sin embargo, este rol debe ser potenciado para tener efectos mucho mayores y reconocidos por los miembros de la comuna.

En términos económicos, la región posee bajos niveles de cooperación. Esto se ve a través de la baja cantidad y bajo crecimiento de cooperativas con el paso del tiempo. La base de la estrategia endógena, son modelos de economía social y solidaria y la cooperación entre empresas. A pesar de la cooperación generada por ASIVA y la Cámara Regional de Comercio de Valparaíso, es insuficiente para los niveles de cooperación que se espera en un modelo de desarrollo endógeno.

La estrategia regional de innovación, dejando de lado el hecho de que no es realizada con participación ciudadana, posee una lectura acertada bajo el punto de vista del desarrollo endógeno. Se busca solucionar problemas de la comuna en materia tecnológica como la mejora del capital humano capacitado para herramientas tecnológicas, la falta de infraestructura, innovación empresarial, entre otros.

En materia tecnológica para acercar a Valparaíso a un modelo de desarrollo endógeno, se debe realizar un análisis de brechas entre el propósito tecnológico, creado por la ciudadanía, y una mejora en la recopilación de datos de la comuna. Esta última, es una debilidad de la comuna y la región, que no posee prioridad en ningún nivel. El desarrollo Endógeno, necesita de datos sobre las variables económicas, sociales, éticas, políticas, tecnológicas y culturales que se encuentren agrupadas y de fácil acceso a la ciudadanía. Finalmente, Valparaíso como capital cultural del país, ha tenido la oportunidad de contar con diversas iniciativas culturales que fomentan el patrimonio, la integración y los valores. Lo anterior, se atribuye al ser una ciudad patrimonio de la humanidad. Por consiguiente, se debe explotar sus capacidades turísticas y las políticas deben ir dirigidas en conservar la ciudad, tanto en su arquitectura como en su entorno.

## 6. REFERENCIAS

- Alemán, A. (2006). Desarrollo territorial y desarrollo endógeno, *Economía Y Desarrollo*, 139(1), 113–124.
- Boisier, S. (1999). Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?
- Boisier, S. (2004). Desarrollo Endógeno : ¿ Para Qué ?, ¿ Para Quién ?, *Ponencia En El I Seminario Internacional “La Agenda Del Desarrollo En América Latina. Balance Y Perspectivas.”*
- Christaller, W. (1933). *Central Places in Southern Germany*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Corvalán, A. (2015). *Desafíos de Calado y Horizonte*. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- Fernández, G. M. Q., & Nina, V. D. A. (2013). Políticas De Desarrollo En Los Procesos De Desarrollo Endógeno, *Development Policies for Endogenous Development Processes.*, 22, 151–187. Retrieved from
- Filippo, A. Di. (1998). La visión centro-periferia hoy. *Revista de La CEPAL*.
- Friedmann, J. (1966). *Regional development policy: a case study of Venezuela*. Cambridge, Mass, MIT Press.
- Fuentes, L., & Pezoa, M. (2017). Crecimiento urbano reciente del gran Valparaíso.¿Hacia una reconfiguración com-fusa? *Revista 180*.
- Gobierno Regional Valparaíso (2012). *Estrategia Regional de Desarrollo – Región de Valparaíso 2020*.
- Harris, Z. (1954). Distributional Structure, *WORD*, 10:2-3, 146-162. DOI: 10.1080/00437956.1954.11659520
- Hirschmann, A. O. (1958). *The strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press.
- Hoover, G. and Giarratani, F. (1984). *An Introduction to Regional Economics*. Knopf, New York. ISBN 9780394334134.
- Krugman, P. (1997). *Desarrollo, geografía y teoría económica*. Antoni Bosch Editor.
- Lucas, R. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics* 22, 3-42, North-Holland.
- Losch, A (1940). *Teoría económica espacial*.
- Mas Herras, M. J. (2005). *Desarrollo Endógeno, Cooperación y Competencia*. Caracas: Editorial Panapo de Venezuela.
- Myrdal, G. (1957). *Economic theory and under-developed regions*. London: G. Duckworth.
- North, D. (1955). Location Theory and Regional Economic Growth, *Journal of Political Economy*, vol. 63, 243.
- Orellana, A. (2017). Índice de Calidad de Vida Urbana 2017.
- Perroux, F. (1955). Note sur la notion de pôle de croissance, *Économie appliquée*(8), 307-320.
- Ranis, G., Luce, H. R., & Stewart, F. (2002). Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina, *Revista de La CEPAL*, 78.
- Romer, P. (1986). Increasing Returns and Long-Run Growth, *The Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, pp. 1002-1037.

- Rosenstein-Rodan, P.(1943). Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe, *The Economic Journal*, Vol. 53, No. 210/211, pp. 202-211.
- Solow, R. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No.1, pp. 65-94.
- Tello, M. (2010). Del desarrollo económico nacional al desarrollo local: aspectos teóricos. *Cepal*, 51–67.
- Vázquez Barquero, A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización, *EURE*, vol. XXVI, núm 79.
- Vázquez Barquero, A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial, *Investigaciones Regionales*, 11, 183–210.
- Von Thunen, J. (1826). *Der Isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationaloekonomie*, Jena 1921. Vol. I (1826). Vol. II (1850).
- Weber, A. (1909). *Über den Standort der Industrien*.
- Zipf, G.K. (1941). *National unity and disunity. The nation as a bio-social organism*. Bloomington (IN): Princeton Press.