

Gestión global local de crisis: prospectando efectos de la crisis COVID – 19 en las economías locales de la región del Biobío

Global local crisis management: prospecting effects of the COVID - 19 crisis in the local economies of the Biobío region

PHD. ARIEL ADRIÁN YÉVENES SUBIABRE

Director Centro de Estudios Urbano Regionales, Universidad del Bío Bío, Concepción, Chile.

Doctor of Philosophy (Ph.D.) Business Administration, Université Libre des Sciences de l'Entreprise et des Technologies de Bruxelles, Bélgica.

Correo: ayevenes@ubiobio.cl

RESUMEN

Los efectos territoriales de las crisis globales son diferenciados y por tanto requieren de una gestión con mirada global – local. En esta perspectiva, el presente artículo aborda desde la dialéctica global local una mirada prospectiva de los efectos económicos que a escala territorial local pueden presentarse derivados de la crisis COVID – 19 en la Región del Biobío y sus comunas. En esta perspectiva, el artículo asume la premisa que es desde la acción descentralizada en el plano regional – local – territorial donde es posible actuar con mayor eficiencia y sentido de focalización para hacer frente a los efectos socioeconómicos derivados de la crisis COVID – 19 y por ello, mediante aplicación de coeficientes de especialización y localización se aboca a la identificación diferenciada de los sectores productivos especialmente golpeados por la crisis socioeconómica, con miras a prospectar un sentido de focalización para las políticas y estrategias que se diseñen para hacer frente a los principales efectos de la crisis.

Palabras claves: Crisis COVID – 19, Especialización productiva, Localización productiva. Región del Biobío.

ABSTRACT

The territorial effects of global crises are differentiated and therefore require management with a global - local perspective. In this perspective, this article approaches from the local global dialectic a prospective look at the economic effects that may arise on a local territorial scale derived from the COVID-19 crisis in the Biobío Region and its communes. In this perspective, the article assumes the premise that it is from decentralized action at the regional - local - territorial level where it is possible to act with greater efficiency and a sense of focus to face the socioeconomic effects derived from the COVID - 19 crisis and by this is done through the application of specialization and location coefficients. It aims at the differentiated identification of the productive sectors especially hit by the socioeconomic crisis, with a view to prospecting a sense of focus for the policies and strategies that are designed to face the main effects. of the crisis.

Keywords: Crisis COVID - 19, Productive Specialization, Productive Location. Biobío Region.

1. Introducción

La emergencia COVID – 19 es una crisis global que implica monitoreo estratégico de sus efectos que, en diversas esferas, se registran en el mundo, constituye por tanto materia relacionada a la globalización. No obstante, sus efectos locales serán diferenciados, conforme se logren articular planes de acción que impriman pertinencia a las intervenciones que busquen abordar sus repercusiones. Además, es materia de gestión local y territorial.

Emergen en el COVID – 19, aspectos que le circunscriben a una gestión desde la dialéctica global local, donde el requisito estratégico es pensar globalmente para articular la acción local. En este sentido, este artículo plantea un enfoque territorial de gestión de crisis, que permita articular a la gestión a escala local, como espacio estratégico para afrontar los impactos socioeconómicos del COVID – 19 en la Región del Biobío y sus comunas.

En efecto, en el transcurso de la emergencia COVID – 19 en Chile han surgido diferencias de gestión entre lo nacional y lo local, emergiendo diversidad de acciones locales en función de distintas configuraciones comunales. Frente a esta realidad, este artículo parte de la premisa que es desde la acción descentralizada en el plano regional – local – territorial donde es posible actuar con mayor eficiencia y sentido de focalización para hacer frente a los efectos socioeconómicos derivados de la crisis COVID – 19.

Para ello, el artículo trabaja desde la lógica de la identificación de la especialización y localización diferenciada de los sectores productivos especialmente golpeados por la crisis socioeconómica, tales como comercio, servicios turismo y transporte, con miras a

prospectar un sentido de focalización para las políticas y estrategias que se diseñen para hacer frente a los principales efectos de la crisis, relacionados a tanto a la pérdida de capacidad productiva como también a la pérdida de empleos vinculable a ello.

A modo de breve discusión teórico conceptual: la economía y el enfoque territorial

Desde la perspectiva de la economía clásica la necesidad de vincular los elementos territoriales a los resultados económicos, probablemente, ha sido una de las dimensiones menos consideradas. No obstante, los análisis económicos dan cuenta de la relevancia que tienen los factores territoriales en los resultados que los agentes que participan de las corrientes de flujos económicos globales; más aún la noción de desarrollo económico implica un análisis histórico y sistémico de la sociedad y su expresión territorial (Boisier, 2004), señalando la importancia de considerar factores “endógenos” del territorio, más precisos y focalizados que el simple crecimiento económico nacional (Méndez, 2012). En efecto, si bien la competencia y la producción son cada vez más globales, es imperativo que las capacidades que permiten insertarse en la competencia global se construyan localmente (Rojas, 2001), sobre la base de la consideración de los actores sociales que pueden otorgar endogeneidad y sostenibilidad a los procesos de desarrollo, propiciando la especialización de los factores territoriales para la transformación económica y social (Bravo & Marín González, 2014).

El escenario económico global de la actualidad, señala la génesis de una crisis socioeconómica profunda y globalmente generalizada, que se produce en medio de

la existencia de intercambios económicos crecientes entre diferentes economías nacionales. De esta forma, es preciso plantear desde la perspectiva conceptual por qué se ha de considerar una mirada que articule estratégicamente lo global y lo local en el territorio, como parte fundamental de las intervenciones económicas que se desenvuelvan para hacer frente a la crisis económica post COVID-19, en función del diferencial de resultados que pueden alcanzarse, en la medida que se considera el fortalecimiento competitivo territorial, en un contexto donde los factores no económicos pueden desencadenar dificultades económicas sin precedentes (Khatib, 2020).

En este marco, en esta parte se expondrá de manera sucinta aquellas concepciones teóricas que resaltan la importancia del análisis territorial en el desenvolvimiento económico, en lo se destaca que para fortalecer los procesos socioeconómicos, se requiere reconocer las capacidades y configuraciones económicas de los territorios, para hacer frente en forma oportuna, eficiente y sostenida a los vaivenes del escenario económico contemporáneo. Esto implica que los resultados económicos dependen del fortalecimiento de los territorios en un sentido articulado y complejo.

Emerge en este plano la idea de la “eficiencia colectiva” que revela que el desempeño económico no ocurre en un vacío, sino que ocurre dentro de un territorio que cuenta con redes de actores diversos (Montero & Morris, 1999). Este enfoque es relevante, toda vez que la capacidad de insertarse y sostenerse en los flujos económicos globales es resultante del nivel de eficiencia colectiva que se logre en los territorios, constituyendo esto un factor cardinal para el desarrollo económico. En este sentido, los resultados económicos serán

función de las capacidades del territorio, al momento de articular, en un sistema de valor territorial, los recursos que se dispongan, de manera que la inserción en los flujos económicos desarrolle fuerza de conjunto y mayor grado de sostenibilidad. Surge aquí la importancia de los enfoques teóricos que plantean la necesidad de potenciar, de manera compleja, las vinculaciones entre agentes ligados al ambiente económico productivo regional, con el fin de estimular resultados sinérgicos y alcanzar mayores grados de eficiencia colectiva.

Lo anterior, tiene que ver con que los territorios que más crecen no son los que necesariamente más invierten sino que son los que mejor invierten, generando resultados socioeconómicos que surgen de la conjunción sistémica territorial de empresas e instituciones, apareciendo el concepto de “competitividad sistémica” como un espacio teórico de síntesis respecto de la eficiencia colectiva. En este caso, la construcción de un desempeño económico superior surge de la interacción compleja y dinámica de los niveles meta, macro, meso y micro (Esser, et al., 1994) los que aun siendo complementarios e insustituibles entre sí, revela al nivel meso, como aquel especialmente relevante, toda vez que allí radica la formación de un entorno capaz de fomentar, completar y multiplicar los esfuerzos de los agentes económico productivos (Menéndez, 2002) que llevan a la conformación de un entorno territorial que fomenta, articula y complementa los esfuerzos y estrategias en el territorio, puesto que da cuenta de una dinámica competitiva que depende de la capacidad que se puede gestar a partir de cada aglomeración productiva localizada y de la articulación estrecha y permanente entre los distintos agentes económicos y

productivos del territorio. Se plantea que a partir de esta interacción, se constituyen redes de colaboración, otorgándose un marco para el desenvolvimiento de intervenciones económicas sinérgicas y sostenibles.

Con todo, estos enfoques no hacen más que hacer explícita la importancia del territorio para la economía, junto a procesos de descentralización y una tendencia a la liberación de los mercados nacionales (Boisier, 2003) y de trabajo económico, lo que se logra gracias al incremento de la productividad (Muñoz, 2001) en el tránsito del modelo industrial de producción en masa al modelo de acumulación flexible (Rojas, 1995), con la revolución microelectrónica, que ha concurrido en gestar escenarios caracterizados por la globalización junto con la revalorización de los espacios locales como nuevo ámbito de regulación.

Ello ocurre de una manera específica en los distintos contextos nacionales y territoriales, donde los procesos de reestructuración productiva llevan tanto una mayor polarización como áreas productivas más integradas, revelando que no pueden dejar de considerarse los factores del territorio como parte integrante fundamental del desenvolvimiento económico, pues el desenvolvimiento económico requiere de capacidades avanzadas, que usualmente se construyen a partir de flujos de inversiones que propician incrementos de productividad (Millán, 1994) cuyos resultados son la resultante, tanto de un conjunto de recursos y competencias con que se cuente como también, de la calidad de los entramados e interacciones entre agentes que se produzcan localizadamente en el territorio. En esta perspectiva, se hace preciso considerar los sectores de especialización de cada

territorio, pues en ello residen los enlaces que cuentan con la intensidad suficiente para que inversiones y apoyos económicos induzcan la realización de otras inversiones relacionadas (Buitellar, 2000). En este caso, algunos sectores mostrarán una fuerza inductora promotora de mejores resultados económicos que otros, que mostrarán una fuerza más débil. Así, el desarrollo económico productivo en el territorio sería un proceso de construcción paulatina, conforme el surgimiento de inversiones y el avance de actividades eslabonadas a ellas, bajo una visión de cadenas de valor; la innovación ocurrirá en aglomeraciones de cadenas de valor de empresas eslabonadas.

Por ello, es preciso incorporar en los planes e intervenciones económicas la promoción de los entornos territoriales, de modo de potenciarlos para luego difundir de manera más eficiente los resultados económicos. En efecto, el éxito económico productivo que se desenvuelve en un territorio específico, pasa por la calidad y potenciamiento de atributos genéricos que conforman el entorno en que se desenvuelven los agentes económicos y productivos locales, los cuales fomentan o limitan la gestación competitividad (Porter, 1991). En este sentido, el nuevo escenario apunta hacia nuevas formas de actuación del Estado, más descentralizadas, en función de la necesidad de “espacios de aprendizaje compartido”, que deben ser estimulados como nueva dimensión de la actuación pública (Rojas, 2001), que generen marcos institucionales que proporcionen incentivos para el despegue económico (Rojas, 1999)

De esta manera, se integran algunas tendencias generales de orden global y actual, como la organización del trabajo y la producción, la relatividad de los mercados

y la reestructuración y sobre todo la función dialéctica de la mirada global y el enfoque local endógeno, que releva la relación del territorio en el marco de la globalización, máxime cuando se hace evidente que el éxito económico se encuentra en gran medida circunscrito a localidades específicas, muchas veces concentrado en áreas geográficas claramente identificables y muchas veces de reducida extensión espacial.

De esta forma, se observa que la eficiencia colectiva, que surge a partir de la conjunción sistémica territorial de los agentes económicos y productivos, constituye un eslabón central en el desempeño económico, puesto que constituye un motor que fomenta y difunde resultados en el territorio, fundamentalmente porque las relaciones que se producen en el entramado productivo genera eficiencias como consecuencia de interacciones entre agentes, generando eficiencias significativas en las actividades productivas, permitiendo además la gestación de procesos de aprendizaje singulares al territorio. Ello, incrementa la pertinencia de observar las intervenciones económicas como un proceso que debe gestionarse a nivel territorial, a partir de la conjunción sistémica de distintas variables y agentes económicos y productivos.

Planteamiento del problema y metodología del estudio de campo

La llegada de la pandemia Covid-19 en el mundo, en el plano socioeconómico, genera una nueva dimensión de crisis que se agrega a las estrictas complejidades sanitarias y de salud que desde luego implica. Los canales por los que los cuales las adversas condiciones de actividad mundial afectarán a las economías de una manera diferenciada, dependiendo del estado actual y evolución de las distintas

economías nacionales y así también impactará de manera distinta a los territorios subnacionales (regiones), dependiendo de las particularidades y configuraciones que presente.

Hasta el momento, en el plano económico ya se cuenta con que la demanda de China y de los grandes países disminuirá drásticamente, con diversas implicaciones para los países de América del Sur, ya sea en lo que a mercado de *commodities* respecta como también a la menor actividad de comercio, servicios y turismo. Este panorama, para Chile, señala que venía con un crecimiento desacelerado desde las movilizaciones sociales de 2019 y el crecimiento en 2020 será negativo, tras impacto Covid-19.

Ahora bien, desde el gobierno central se ha generado un conjunto de instrumentos que, bajo la forma de una respuesta anticíclica a la crisis económica, por cierto mitigará parte de los efectos de la reducida actividad, en espera que la recuperación se genere a mediano plazo, conforme la crisis sanitaria se supere. En este marco, conforme la definición de los instrumentos de apoyo se realizan desde las autoridades centrales, es conveniente paralelamente pensar estratégicamente en la expresión territorial de estos instrumentos, a nivel de las comunas de la Región del Biobío, en una lógica de gestión desde la dialéctica global local, donde el requisito estratégico es pensar globalmente para articular la acción local territorial.

En este sentido, es pertinente pensar en establecer planes de gestión de crisis económica a escala territorial, que permita articular a los gobiernos locales, en tanto espacios de gestión estratégica para afrontar los impactos socioeconómicos en las comunas

y territorios de la Región del Biobío. Ello permitiría por un lado, prospectar una expresión más pertinente de los instrumentos económicos diseñados desde el nivel central como a su vez, fortalecer los municipios en tanto entidades privilegiadas para realizar la adaptación estratégica de estos instrumentos en el plano local.

En efecto, en el transcurso de la emergencia COVID – 19 en Chile han surgido diferencias de gestión entre lo nacional y lo local, pudiendo emerger diversidad de acciones locales en función de distintas configuraciones municipales. Dado ello, en el presente trabajo se parte desde la premisa que es desde la acción descentralizada en el plano regional – local – territorial donde es posible actuar con mayor eficiencia para hacer frente a los efectos socioeconómicos derivados de la crisis COVID – 19.

Ello exige observar a escala comunal los sectores de especialización y concentración que más explican la presencia tanto de unidades productivas como de generación de empleo, asumiendo que, a través de dichos eslabones, es posible pensar en efectos sinérgicos mayores de los planes de ayuda económica, permitiendo un despegue más acelerado de las economías locales post COVID – 19, cumpliéndose con la premisa de que los efectos locales de la crisis y el potencial de despegue económico serán diferenciados conforme la atención que se preste a las distintas configuraciones y capacidades territoriales localizadas.

Dado lo expuesto se propone analizar y proyectar los efectos de la crisis COVID – 19 sobre la estructura económica y el empleo comunal en las 33 comunas de la Región del Biobío, en función de los análisis de

coeficientes y especialización y concentración sectorial, buscando identificar los sectores más golpeados y a su vez, identificar los eslabones en los cuales focalizar los planes de ayuda y reimpulso económico para una mayor efectividad de la intervención pública. A su vez, auscultar la presencia de unidades productivas para analizar las potencial de articulación de actores bajo una institucionalidad público privada que propicie el despegue de la economía local territorial.

Analisis de resultados

El análisis se desarrolla en función de dos ejes. Primero, en función de la presencia del número de empresas presentes en cada comuna según cada sector de actividad económica; y en segundo lugar, se expone un análisis respecto de la cantidad de empleo generado por cada sector productivo en cada una de las comunas de la Región del Biobío.

Como podrá apreciarse, lo que resalta es la diversidad económico productiva del territorio regional, donde se evidencian actividades económicas punteras claramente localizadas en algunas comunas respecto de otras, cobrando sentido aquí la lógica señalada por Porter (2008) cuando señala que la competitividad es un fenómeno económico productivo territorialmente localizado en territorios específicos y por lo mismo, se releva entonces lo señalado por Montero y Morris (1999) cuando señalan la importancia de considerar la “eficiencia colectiva” presente en el desempeño económico que ocurre dentro de un territorio.

Ahora bien, en esta lógica, se desprende por tanto que los impactos de las crisis económicas, tal como la que se encuentra en ciernes, derivada de la presencia de la

pandemia COVID-19, tendrán impactos locales diferenciados, conforme la configuración económico productiva con que cada territorio.

Interesa por tanto prospectar la presencia localizada y especializada de los sectores productivos inicialmente más impactados por la crisis económica en cada comuna de la Región del Biobío, respecto de los cuales el Banco Mundial ya ha identificado a comercio, turismo, servicios y transporte (Banco Mundial, 2020). A su vez, señala que la crisis se encuentra aún en etapas iniciales, caracterizada por una creciente incertidumbre en la que las naciones han debido gestionar el *trade off* entre salud y economía. Para el caso específico de Chile, la entidad señala que el crecimiento será negativo en 2020, aun frente a la respuesta anticíclica que el país se encuentra implementando.

Con todo, desde lo económico y dentro de la incertidumbre imperante, hay cierto consenso en que resulta clave tanto mitigar la pérdida de capacidad productiva, como proteger la generación de empleo.

Dado ello, en esta parte se analiza primero la localización y especialización de las comunas en función de la presencia de empresas y luego, en función de la presencia de generación de empleo. En este sentido, el supuesto es que, en presencia de una mayor cantidad de empresas y/ empleo más relacionado a uno de los sectores que se proyectan como más golpeados, es posible proyectar que en dicha localidad se podrían evidenciar efectos económicos productivos más pronunciados, requiriéndose por tanto políticas territorialmente más focalizadas y funcionales a las características económico productivas territoriales, para

consecuencialmente alcanzar mayor potencial de mitigación de efectos socioeconómicos de la crisis.

La mirada desde la localización y especialización territorial en función de la presencia de empresas

En este ámbito, los datos expuestos dan cuenta de una diversidad de contextos que es preciso tener en cuenta y que podrán, inicialmente, resumirse en dos aspectos críticos. Mayor o menor presencia relativa de empresas en los sectores que se proyectan más golpeados por la crisis y en segundo lugar, el tamaño de esas mismas empresas, que determinan además, la configuración posible de las políticas y estrategias que se apliquen y su potencial de efectos mitigatorios respecto de la crisis.

**ESPECIALIZACIÓN Y LOCALIZACIÓN DE EMPRESAS SEGÚN SECTORES PRODUCTIVOS
COMUNAS DE LA REGIÓN DEL BIOBIO**

ACTIVIDADES CLAVES	COMUNA	AÑO	ACTIVIDADES CRÍTICAS			MEDIARELATIVA			
			TOTAL	DESVIACION ESTANDAR	ACTIVIDADES CRÍTICAS				
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	TOME	2016	681	1067	588	378	966		
	TALCAHUANO	2016	493	881	681	1067	588		
	SANTA JUANA	2016	003	000	003	000	007		
	SAN PEDRO	2016	003	000	003	000	007		
	PENCO	2016	250	382	1088	132	576		
	LOTA	2016	076	250	382	1088	132		
	HUALQUI	2016	174	999	076	250	382		
	HUALPEN	2016	174	999	076	250	382		
	FLORIDA	2016	619	815	692	433	757		
	CORONEL	2016	789	619	815	692	433		
	CONCEPCION	2016	1759	789	619	815	692		
	CHIGUAYANTE	2016	1384	1759	789	619	815		
	YUMBEL	2016	467	1384	1759	789	619		
	TUCAPEL	2016	000	025	006	006	004	022	
	SANTA BARBARA	2016	3317	1914	1892	334	380	216	
	SAN ROSENDO	2016	490	280	388	467	1384	1759	
	QUILLECO	2016	313	490	280	388	467	1384	
	QUILACO	2016	052	052	196	061	000	025	
	NEGRETE	2016	022	052	196	061	000	025	
	NACIMIENTO	MULCHÉN	2016	3099	294	3317	1914	1892	334
LOS ANGELES		2016	3099	294	3317	1914	1892	334	
LAJA		2016	388	965	329	496	263	258	
CABRERO		2016	383	388	965	329	496	263	
ANTUCO		2016	227	383	388	965	329	496	
ALTO BIOBIO		2016	227	109	000	011	002	014	
TIRUA		2016	000	227	109	000	011	002	
LOS ALAMOS		2016	025	000	227	109	000	011	
LEBU		2016	028	025	000	011	002	014	
CURANILAHUE		2016	671	468	314	508	078	227	
CONTULMO		2016	334	468	314	508	078	227	
CAÑETE		2016	000	100	007	028	025	000	
ARAUCO		2016	2575	671	618	1436	2326	1023	
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA Y SILVICULTURA		ARAUCO	2016	1963	2575	671	618	1436	2326
		CONTULMO	2016	000	000	000	000	000	000
		COMERCIO AL POR MAYOR Y MENOR, REPARACION DE MOTOCICLOS Y MANTENIMIENTO DE MOTOCICLOS	2016	3489	3835	3813	4671	4317	4396
		CONSEJO DE ADMINISTRACION DE EDIFICIOS Y CONDOMINIOS	2016	000	000	000	000	000	000
		CONSTRUCCION	2016	887	519	334	488	314	673
		ENSEÑANZA	2016	105	097	134	034	037	076
		EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	2016	021	049	067	244	055	076
	HOTELES Y RESTAURANTES	2016	756	627	836	563	535	483	
	INDUSTRIAS MANUFACTURERAS METALICAS	2016	393	222	033	325	212	254	
	INDUSTRIAS MANUFACTURERAS NO METALICAS	2016	456	557	301	563	507	597	
	INTERMEDIACION FINANCIERA	2016	068	016	033	034	009	025	
	ORGANIZACIONES Y ORGANIZACIONES EXTRA TERRITORIALES	2016	000	000	000	000	000	000	
	OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS COMUNITARIAS SOCIALES Y PERSONALES	2016	315	416	502	366	554	356	
	PESCA	2016	147	011	033	000	1725	000	
	SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	2016	073	135	067	102	083	088	
	SIN INFORMACION	2016	052	049	033	095	028	051	
	SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	2016	037	087	033	034	028	038	
	TRANSORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	2016	1097	914	769	1336	637	966	
	TOTAL COMUNAL	2016	10000	10000	10000	10000	10000	10000	
	MEDIA DE ESPECIALIZACION RELATIVA	2016	526	526	526	526	526	526	
DESVIACION ESTANDAR	2016	831	932	995	1059	1017	1016		
LIMITES SUPERIOR ACTIVIDADES CRITICAS	2016	1357	1438	1521	1586	1533	1542		

Fuente: Elaboración propia en base a Reportes Estadísticos Comunales, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

De los cuadros expuestos, se constatan dos observaciones de importancia:

- i) Se constata que, a escala regional, las cinco actividades que explican la mayor presencia de empresas en el Biobío dicen relación con comercio al por mayor y menor (34,65%), transporte y comunicaciones (11,20%), Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (10,67%), construcción (8,74%) y agricultura y silvicultura (8,43%). En efecto, entre los sectores que serían más golpeados por la crisis se encuentran los dos con mayor presencia de empresas en la región. Más aún, esa preocupación se incrementa cuando se agrega al sector de hoteles y restaurantes (5,09%). En la práctica, se da cuenta que prácticamente más de la mitad de las empresas presentes en la región se encuentran entre los sectores que serían más golpeados por la crisis.
- ii) No obstante la generalización de escala regional, se destacan realidades locales diferenciadas. Si bien las empresas ligadas al comercio al por mayor y menor presenta una relevancia promedio del orden del 37% en todas las comunas, en el caso de otros sectores la situación marca distinciones territoriales. El transporte y comunicaciones es especialmente relevante en comunas como Talcahuano (15,95%), Hualpén (14,59%) y Penco (14,54%). Hoteles y restaurantes presenta un peso relativo mayor en comunas con escasa presencia de actividades económicas manufactureras como Alto Biobío (18,18%), Antuco (12,02%), San Rosendo (11,76%) o Tirúa (10,85%). No hablamos aquí de establecimientos especialmente grandes, sino que más bien la preeminencia de pequeños establecimientos, que resultan fundamentales desde una mirada relativa, en el sostenimiento de la actividad económica de comunas espe-

cialmente rezagadas en lo que a desarrollo económico productivo se refiere.

La mirada desde la localización y especialización territorial en función de la generación de empleo

Aquí también los datos expuestos dan cuenta de una diversidad de contextos relacionados a la generación relativa de empleo en los sectores que se proyectan más golpeados por la crisis. En este marco, los cuadros que se presentan se derivan dos constataciones relevantes:

- i) Se constata que, a escala regional, las cinco actividades que explican la mayor generación de empleo en el Biobío dicen relación con construcción (18,62%), agricultura y silvicultura (13,21%), comercio al por mayor y menor (11,39%), actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (11,04%) y enseñanza (8,08%). Aquí, se agrega que entre los sectores que serían más golpeados por la crisis el sector de transporte y comunicaciones explica el 5,44% del empleo regional y hoteles y restaurantes representa el 2,76%. En la práctica, se da cuenta que alrededor de la quinta parte del empleo regional se encontraría bajo el influjo de los sectores probablemente más golpeados por la crisis.
- ii) A su vez, se dan realidades locales diferenciadas. El comercio al por mayor y menor es especialmente relevante en el empleo de Hualqui (22,41%), Concepción (16,8%) y Yumbel (15,76%). El transporte y comunicaciones es relevante en el empleo de Penco (19,52%), Tomé (16,54%) y Talcahuano (12,41%). Y hoteles y restaurantes tiene un peso mayor en Yumbel (8,90%), Los Ángeles (3,77%), Concepción (3,43%), Talcahuano (3,36%) y Penco (3,21%). Se constata así la preeminencia de pequeños negocios, claves en la actividad económica local.

A modo de conclusiones y propuestas

En el análisis se releva como idea fuerza la importancia de asumir la diversidad económica productiva del territorio regional como factor crítico para el diseño de medidas que afronten efectos socioeconómicos que se derivarán de la crisis COVID – 19. En efecto, los impactos de los fenómenos económicos que se suscitan en el marco de la globalización presentan impactos territoriales diferenciados y por ello resulta estratégico reconocer la configuración de cada sistema económico productivo territorial localizado, para diseñar luego políticas y estrategias funcionales a las distintas realidades económicas y productivas.

Aquí se hace evidente que al interior de la Región del Biobío hay comunas donde se proyectan efectos más intensos de la crisis económica en perspectivas. Dichas comunas son aquellas donde se constata con mayor intensidad la especialización y localización de aquellas actividades inicialmente señaladas como las más impactadas por la crisis económica, cuales son comercio, turismo, servicios y transporte. Si bien todas ellas se ven particularmente importantes para la generalidad de la Región del Biobío, es sugerente pensar un criterio de focalización territorial, tanto si se quiere sostener la capacidad productiva territorial como también si se quiere proteger el empleo regional.

Así, frente al objetivo de proteger la capacidad productiva es clave observar el comercio en todas las comunas y a su vez actuar con focalización en transporte y comunicaciones en comunas como Talcahuano, Hualpén y Penco; y en hoteles y restaurantes observar lo que ocurre con los micro y pequeños productores en Alto Biobío, Antuco, San Rosendo o Tirúa. Y en cuanto a empleo, clave es observar el comercio en

Hualqui, Concepción y Yumbel; transporte y comunicaciones en Penco, Tomé y Talcahuano; y hoteles y restaurantes en Yumbel, Los Ángeles, Concepción, Talcahuano y Penco, toda vez que, estando aquí localizados los sectores especialmente identificados como los principalmente golpeados por la crisis, es dable proyectar sobre ellos una presión importante hacia la pérdida de empleos, derivados de la menor actividad.

A nivel de propuestas y recomendaciones estratégicas

De lo expuesto es posible plantear algunos lineamientos que residen en el plano del “¿qué hacer?” para afrontar la crisis económica.

En primer término, es preciso generar instrumentos diferenciados según tipo y tamaño de empresas por territorio. En aquellos territorios con mayor presencia relativa de grandes empresas, tales como Concepción, Talcahuano, Arauco y Los Ángeles es clave pensar en instrumentos diseñados en función de la articulación público privada para canalizar los esfuerzos públicos, especialmente en lo que a protección de empleo se refiere, como a distribuir las esfuerzos para sostener las economías locales. A su vez, en aquellos territorios con menor presencia relativa de grandes empresas y preeminencia de micro y pequeña empresa es preciso canalizar apoyos directos, especialmente en liquidez, para los pequeños productores. En todos los casos, a su vez, asumir la necesidad de apoyar la definición y consolidación de nuevos modelos de negocio que permitan sortear las evidentemente reducidas escalas de operación con que deberán operar los productores durante un tiempo relativamente prolongado.

Con todo, es fundamental prospectar los efectos territoriales y locales de la crisis, de manera que sea posible diseñar instrumentos

de apoyo funcional a los sistemas económicos y productivos localizados. Ello es clave para la articulación eficiente de instrumentos, que no solo actúen con mayor pertinencia territorial sino que además potencien efectos sinérgicos al activar la articulación público privada y la asociatividad para el desarrollo económico local.

Referencias

- Banco Mundial, (2020). *La Economía en los Tiempos del Covid-19. Informe Semestral de la Región de América Latina y el Caribe.*, s.l.: Banco Mundial.
- Boisier, S. (2003). Una (Re) Visión Heterodoxa del Desarrollo (Territorial): un Imperativo Categórico. *Estudios Sociales Vol. XII N° 023*.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo Territorial y Descentralización. El Desarrollo en el Lugar y en las Manos de la Gente. *EURE Vol. XXX, N° 90*, pp. 27-40.
- Bravo, O. & Marín González, F. (2014). Modelo de Desarrollo Local para los Municipios. *Cuadrenos del CENDES vol. 31 no. 86 Caracas ago. 2014*, pp. 1-26.
- Buitellar, R. (2000) *Cómo Crear Competitividad Colectiva. Marco para la Investigación de Políticas de Cluster.*, Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D. & Meyer-Stamer, J. (1994). *Competitividad Sistémica. Competitividad Internacional de las Empresas y Políticas Requeridas*, s.l.: Instituto Alemán de Desarrollo.
- Khatib, A. S. E. (2020) *Scielo Preprints*. [En línea] Available at: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/786/version/844>
- Méndez, L. (2012). Desarrollo Humano en la Región del Biobío: Otra Forma de Expresión Local de la Desigualdad. *Horizontes Empresariales, Año 11, N° 1*, pp. 21-32.
- Menéndez, J. (2002). El Casillero Vacío del Fomento Productivo Chileno. En: *Repensar el Desarrollo Chileno. País, Territorio, Cadenas Productivas.*. Concepción: Ediciones Universidad del Bío-Bío, pp. 95-180.
- Millán, F. (1994). *Competitividad Internacional de Regiones*, Santiago: Dirección de Políticas y Planificación Regionales, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social .
- Montero, C. & Morris, P. (1999) Territorio, Competitividad Sistémica y Desarrollo Endógeno. Metodología para el Estudio de los Sistemas Regionales de Innovación. En: *Instituciones y Actores del Desarrollo Territorial en el Marco de la Globalización*. Concepción: Ediciones Universidad del Bío-Bío, pp. 321-374.
- Muñoz, O. (2001). *Más Allá del Bosque: Transformar el Modelo Exportador*. Santiago: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Porter, M. (1991). *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- Porter, M. (2008). Clusters y Competencia. Nuevos Objetivos para Empresas, Estados e Instituciones.. En: *Ser Competitivo*. España: Ediciones Deusto, pp. 265-358.
- Rojas, C. (1995). *El Desarrollo Después de la Crisis del Estado de Bienestar*. Santiago: Cuadernos del ILPES.
- Rojas, C. (2001). Globalización y Capacidades Colectivas de Aprendizaje Tecnológico. Requerimientos Institucionales a partir del Caso de la Región del Biobío. En: *Más Allá del Bosque: Transformar el Modelo Exportador*. Santiago: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 145-183.

Rojas, C. (1999). Instituciones para la Economía Política del Desarrollo Territorial en el Contexto de la Globalización. Una Aproximación desde el Caso de la Región del Maule. En: *Instituciones y Actores del Desarrollo Territorial en el Marco de la Globalización*. Concepción: Ediciones Universidad del Bío-Bío, pp. 321-374.