

# **Crisis financieras y sustentabilidad socioeconómica subnacional**

---

**Antonio Daher y Daniel Moreno**

Lecturas de Economía - No. 85. Medellín, julio-diciembre 2016

Antonio Daher y Daniel Moreno

### **Crisis financieras y sustentabilidad socioeconómica subnacional**

**Resumen:** *El presente trabajo verifica las diferencias en vulnerabilidad y resiliencia de algunas ciudades y regiones subnacionales chilenas ante determinadas crisis internacionales (1975, 1982, 1997 y 2008), según el comportamiento de variables socioeconómicas regionales y urbanas; asimismo, se evalúa la desigual sustentabilidad económica y social de dichas ciudades y regiones frente al impacto de las crisis. Los efectos de las crisis económicas y financieras internacionales se analizan mediante el comportamiento del PIB sectorial-regional, las variaciones en la inversión externa, en el empleo y la pobreza. La vulnerabilidad y resiliencia de las regiones subnacionales resultan muy variables y hasta divergentes frente a los impactos de las crisis y, en consecuencia, las políticas públicas para prevenir y mitigar las crisis pueden terminar siendo, por su homogeneidad, profundamente inequitativas, y por su neutralidad, menos eficaces.*

**Palabras clave:** *sustentabilidad socioeconómica, crisis internacionales, territorios subnacionales*

**Classification JEL:** F62, F63, R11

### **Financial crises and subnational socio-economic sustainability**

**Abstract:** *This paper verifies the differences in vulnerability and resilience of some Chilean cities and subnational regions to certain international crises (1975, 1982, 1997 and 2008), according to the behavior of regional and urban socio-economic variables. Also, the unequal economic and social sustainability of these cities and regions is assessed against the impact of the crises. The effects of the international economic and financial crises are analyzed by the behavior of sector-regional GDP, changes in foreign investment, employment and poverty. Vulnerability and resilience of subnational regions are highly variable and even divergent against the impacts of the crises; and, as a consequence, public policies to prevent and mitigate crises may end up being profoundly unequal because of their homogeneity, and less effective because of their neutrality.*

**Keywords:** *socio-economic sustainability, international crises, sub-national territories*

**Classification JEL:** F62, F63, R11

### **Les crises financières et la soutenabilité socio-économique infranational**

**Résumé:** *Cet article vérifie les différences dans les niveaux de vulnérabilité et résilience subies dans certaines villes et régions chiliennes, face à des crises internationales (1975, 1982, 1997 et 2008). Pour ce faire, nous avons déterminé le comportement des variables socio-économiques régionales et urbaines, afin d'établir les inégalités concernant la soutenabilité sociale et économique de ces villes et régions, face à l'impact des crises. Les effets des crises économiques et financières internationales sont analysés à partir du comportement du PIB régional, l'évolution de l'investissement étranger, l'emploi et la pauvreté. La vulnérabilité et la résilience des régions infranationales sont très variables et même divergentes face aux impacts des crises. En conséquence, les politiques publiques visant à prévenir et à atténuer les crises, peuvent, d'une part, être profondément inégalitaires en raison de leur homogénéité et, d'autre part, peuvent être moins efficaces en raison de leur neutralité.*

**Palabras clave:** *soutenabilité socio-économique, crises internationales, économie infranational*

**Classification JEL:** F62, F63, R11

## **Crisis financieras y sustentabilidad socioeconómica subnacional**

Antonio Daher y Daniel Moreno\*

–Introducción. –I. Los efectos diferenciales de las crisis en los territorios subnacionales. –II. Vulnerabilidad subnacional por especialización/diversificación económica. –III. Crisis globales y vulnerabilidad socioeconómica subnacional. –Conclusiones. –Referencias.

doi: 10.17533/udea.le.n85a07

*Primera versión recibida el 17 de marzo de 2015; versión final aceptada el 2 de junio de 2015*

### **Introducción**

Las crisis económicas internacionales, cuya propagación y graves consecuencias resultan ser cada vez más globales, se evalúan normalmente a través de indicadores nacionales que corresponden a estadísticas promedio, las cuales no registran, o incluso ocultan, los impactos de tales crisis a escala subnacional, a veces mucho más dramáticos que en la media nacional.

Otro tanto sucede con las políticas públicas que se formulan e implementan para prevenir, mitigar y superar las crisis: suelen ser homogéneas –y supuestamente equitativas– a nivel nacional, y por ende pretendidamente neutras espacial o territorialmente, más allá de ciertas medidas más focalizadas o de algunos subsidios locales.

---

\* *Antonio Daher*: Profesor investigador del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile e investigador del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, CEDEUS, Proyecto CONICYT/FONDAP 15110021 y Proyecto FONDECYT 1150636. Dirección postal: El Comendador 1916, Santiago de Chile. Dirección electrónica: [adaher@uc.cl](mailto:adaher@uc.cl).

*Daniel Moreno*: Asistente de investigación del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, CEDEUS, Proyecto CONICYT/FONDAP 15110021. Dirección postal: El Comendador 1916, Santiago de Chile. Dirección electrónica: [dmoreno@uc.cl](mailto:dmoreno@uc.cl).

Sin embargo, la vulnerabilidad y resiliencia de las regiones subnacionales resultan muy variables y hasta divergentes frente a los impactos de las crisis y, en consecuencia, dichas políticas pueden terminar siendo, precisamente por su homogeneidad, profundamente inequitativas, y por su neutralidad, menos eficaces. Además, es bien sabido que las crisis globales se detonan en un ámbito local, y que por ende sus primeros efectos son también subnacionales, antes de multiplicarse intersectorialmente y contagiarse nacional e internacionalmente.

A modo de introducción, es pertinente revisar someramente algunas experiencias internacionales y reflexionar al respecto con determinados autores que se han preocupado de temas similares. Así por ejemplo, y en relación a la reciente crisis *subprime*, Martin (2011) habla de la “glocalización” de las crisis, explicando cómo una condición local genera consecuencias globales. Mediante el análisis de la crisis estadounidense, muestra que se pasó de un modelo de prestación hipotecaria local, a uno de carácter titulizador generado localmente pero distribuido de forma mundial. Consecuentemente, como señala Shiller (2009), cuando los mercados hipotecarios *subprime* cayeron en Estados Unidos, las repercusiones se manifestaron globalmente. Pero esos efectos generados presentaron también particularidades en los países contagiados y en las regiones subnacionales correspondientes, un comportamiento que no es necesariamente exclusivo de esta crisis.

La crisis asiática, por ejemplo, se produjo en el sector financiero en Tailandia a mediados de 1997, afectando prontamente a países cercanos como Malasia, Filipinas, Indonesia, Hong Kong, Corea del Sur y otros más (Larraín, 1999; Fazio, 1998). Asimismo, poco tiempo después de la crisis mexicana, su impacto llegaba a Brasil y consigo a Argentina, como producto de las mutuas relaciones comerciales. El contagio llegó en menor medida a Chile, aunque las exportaciones del país dirigidas al continente asiático disminuyeron en un 33,5 % en 1998, debido a la reducción de la demanda y del precio del cobre (Recabarren & Suárez, 1999). La caída de este *commodity*, la principal exportación chilena, afectó fuertemente los términos de intercambio del país e internamente a las regiones productoras mineras, verificando la alta exposición de la economía nacional-local ante fluctuaciones del mercado asiático, su principal comprador (Esquivel & Larraín, 1999).

En la crisis de 1973, ocasionada por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), la exportación del crudo se restringió a los países que apoyaban a Israel en el conflicto contra Siria y Egipto (Ruíz-Caro, 2001). Entre ellos estaba Estados Unidos que, como muchos otros países industrializados, al ser grandes dependientes del combustible, sufrieron serias consecuencias por una fuerte inflación y disminución de la actividad económica (Aparicio, 2014; Paust & Blaustein, 1974). Además del impacto recesivo y del desempleo, los efectos locales en las ciudades norteamericanas fueron igualmente diferenciados aunque menos agudos que los registrados en la crisis *subprime*.

La mayor crisis que experimentó Chile en 1982, además de sus causas externas, sumó graves factores internos. Según Solimano (1990), y más recientemente Marshall (2009), desde 1981 las condiciones del mercado internacional se deterioraron de forma importante, lideradas por un incremento en las tasas de interés externas, caída en los términos de intercambio y la interrupción del acceso a recursos financieros. Las consecuencias fueron inmediatas en el país, donde el producto interno bruto (PIB) se redujo en un 15 % en el periodo 1982-1983, el gasto y la inversión se contrajeron (ésta cayó a un 7 % del PIB), el desempleo aumentó a un 22 % y la inflación subió a dos dígitos (de 9,5 % a 20 %), ligada a la devaluación del peso. Los factores exógenos mencionados, junto con unas deficientes políticas macroeconómicas y regulatorias internas, permitirían, según French-Davis (2003), el sobreendeudamiento externo del sector privado, incluido el bancario, transmitiendo el desbalance financiero a otros sectores y, por ende, a los territorios que los sustentan (regiones mineras o agrícolas, áreas metropolitanas industriales y de servicios, etc.).

Ciertamente, la mayor integración de las finanzas y la movilidad de capitales junto al creciente intercambio comercial pueden agilizar los procesos de contagio de crisis. Ante tal riesgo, una economía más o menos especializada o diversificada no asegura necesariamente la inmunidad de un país o territorio local ante los impactos de esas crisis. Por un lado, la excesiva especialización los hace muy dependientes, tanto de un producto específico como de los mercados en los que se transe. Por otro lado, la diversificación económica podría disminuir el riesgo; no obstante, con el encadenamiento de sectores esa diversificación interrelaciona así su propio riesgo, generando un posible efecto dominó ante un shock por una crisis externa.

Esta presentación tiene como objetivo verificar y explicar la vulnerabilidad y la resiliencia de algunas ciudades y regiones subnacionales chilenas ante determinadas crisis internacionales (1975, 1982, 1997 y 2008). Con este fin, se evalúa su sustentabilidad económica y social frente al impacto de las mismas en un modelo de economía abierta y globalizada, que se fundamenta en el sector exportador de *commodities*.

Para tal efecto, se formulan las siguientes hipótesis que, aun cuando están referidas a la experiencia chilena, pueden tener una validez más general:

1. Las crisis tienen efectos diferenciales y asincrónicos en los distintos países y territorios subnacionales según la diversificación de su base económica, así como de sus exportaciones regionales, y según sea su exposición a distintos mercados internacionales.
2. Las áreas metropolitanas, por su mayor diversificación económica, acusarán impactos distintos a los de otras ciudades durante las crisis. Santiago, por su primacía productiva y centralismo estatal y financiero, tendría un comportamiento singular. Entre las ciudades no metropolitanas, las del norte (más primarias y exportadoras) presentarán mayores variaciones negativas –vulnerabilidad– y positivas –resiliencia– que las del sur (con economías más domésticas).
3. La vulnerabilidad y la resiliencia de las ciudades se afectarán según su mayor orientación exportadora/importadora y dependiendo de cuáles sean sus mercados exteriores relevantes, así como por la variabilidad de la inversión externa y su desigual distribución territorial.
4. Dada la gran dependencia de la economía chilena respecto de sus recursos naturales, la sustentabilidad económica, laboral y social de la mayoría de las ciudades estará ligada –directa o indirectamente– a sus mercados y a sus ciclos económicos.

Para el análisis subnacional, se tendrán en cuenta seis de las quince regiones de Chile, que contemplan diferentes especializaciones económicas y desiguales concentraciones demográficas. Estas regiones corresponden a las dos con mayores áreas metropolitanas en el centro del país (Región Metropolitana –RM– y del Biobío); tres regiones mineras y primario-exportadoras en

el norte (Antofagasta, Atacama y Coquimbo); y una región silvo-agropecuaria en el sur (La Araucanía). Por número y diversidad, esta selección es representativa de la realidad territorial de Chile: estas seis regiones involucran el 67,1 % de la población, según el último censo –2002– y el 64,8 % del PIB en el 2010, de acuerdo con el Banco Central de Chile (BC, 2012).

El texto tendrá tres secciones: la primera estará referida a las cuatro crisis y a sus impactos en el PIB, tanto a nivel del país como a nivel subnacional, otorgando una primera visión diferenciadora en materia territorial y económica, como correlato de las crisis.

En la segunda parte se investiga la vulnerabilidad de los territorios subnacionales según su orientación económica. Se hará énfasis en su diversificación e inserción en el mercado internacional, realizando un análisis sectorial agregado del PIB. Asimismo, se observarán los efectos de las cuatro crisis internacionales señaladas sobre la inversión extranjera directa (IED) materializada, asignada heterogéneamente en las regiones del país.

En la tercera parte se exponen las consecuencias socioeconómicas de las crisis en el empleo y la pobreza de los territorios subnacionales, haciendo evidente que tales efectos demuestran el desigual encadenamiento de las dinámicas globales y locales. Estos impactos, que recaen directamente sobre la población más vulnerable en términos laborales y de ingresos, acusarán la realidad más dramática, y socialmente la más injusta, de la exposición a las crisis.

Finalmente, se expondrán las conclusiones en torno a la vulnerabilidad, la resiliencia y la sustentabilidad económica y social de las regiones subnacionales de Chile frente a las distintas crisis internacionales.

## **I. Los efectos diferenciales de las crisis en los territorios subnacionales**

Las cuatro crisis revisadas (1975, 1982, 1997 y 2008) tuvieron causas específicas y repercusiones nacionales en su lugar de origen, y luego las difundieron a nivel internacional. La crisis del petróleo ocasionada en 1973 por la OPEP produjo un incremento del precio de los *commodities*, trayendo consigo ganancias extraordinarias y especulativas a países latinoamericanos product-

res de los mismos. Según Reinhart y Rogoff (2009), los bancos occidentales se confiaron del contexto macroeconómico y de la rentabilidad esperada, enfocándose a redirigir los excedentes del petróleo a los países emergentes. En la misma década comenzaría a implementarse mundialmente el modelo neoliberal, promoviendo una amplia apertura comercial y financiera. Así, según Caravaca (2014, p. 10), el sistema de control que evitaba en parte las “prácticas de riesgo” quedaba superado. De acuerdo a Harvey (1998), la inflación por la excesiva liquidez y la fuerte deuda de países en desarrollo llevó al masivo *default* de la década siguiente.

El cambio radical del modelo económico en Chile favoreció el libre mercado como clave de desarrollo. En los años siguientes al inicio del gobierno militar, se llevaron a cabo programas de ajustes que lograron reducir la inflación de tres dígitos en 1976 (199,3 %) a dos en 1977 (84,1 %). La disminución del déficit fiscal se hizo por medio de un ajuste en el gasto social, afectando las políticas asistenciales establecidas en gobiernos precedentes (Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile, 1991, pp. 11-12). Según Barandiarán y Hernández (1999), el tipo de cambio se unificó, manteniendo un encaje alto en 1975 y relajando la exigencia de acumulación de reservas. El resultado de los cambios instaurados, junto con la asimilación del *shock* del petróleo, fue que la economía comenzó a crecer a tasas altas. El objetivo principal ahora era la reducción de la inflación por medio de “un tipo de cambio prefijado con una trayectoria nominal de devaluaciones a tasas decrecientes” (Corbo & Hernández, 2005, p. 19). Esta política también tenía un objetivo relacionado con impulsar la competitividad del país, promoviendo el sector exportador – beneficiando por lo tanto a las regiones mineras– para así fortalecer la balanza comercial y, al mismo tiempo, incrementar el PIB nacional.

De acuerdo con Corbo y Hernández (2005), Barandiarán y Hernández (1999) y Magendzo (1997), las políticas relacionadas con la paridad reptante dieron paso a un tipo de cambio fijo a mediados de 1979, por una situación de apreciación insostenible del tipo de cambio, junto con una inflación del 39 %. Durante ese año se realizó una liberalización financiera sin regulación adecuada que, junto con la política cambiaria mencionada y la existencia de “abundante liquidez en los mercados de capital externos” (Corbo & Hernández, 2005, pp. 21-22), causó un fuerte sobreendeudamiento, catalizando una



inminente crisis. Al respecto, Daher (1991) planteó que por la conversión de deuda se estableció tácitamente una conversión territorial.

Las crisis de 1973 y 1982 produjeron un efecto subnacional diferenciado en Chile, de hecho, las regiones con áreas metropolitanas (las dos más pobladas) fueron las que más se vieron afectadas, aun cuando la crisis de 1982 tuvo un efecto más generalizado por el endeudamiento interno de varios sectores en diferentes territorios del país. En la primera crisis –1973–, cuyos efectos se manifestaron en Chile hasta 1975, el país vio disminuir su PIB en –12,9%, una caída impulsada por la fuerte ponderación económica de la RM (su aporte al PIB nacional fluctúa en torno al 40%), ya que si se excluye del análisis, la cifra de decrecimiento del resto del país fue solo –9%. Dicha región tuvo una fuerte reducción de –16,3% en su PIB en el mismo año, seguida de la región del Biobío con –12,8%, según datos del BC (2012). En comparación, la principal región-*commodity* (Daher, 2003), que produce la mayor exportación de cobre del país (Antofagasta), tuvo un descenso del –12,2%. Las regiones que menos se vieron afectadas fueron las basadas en el sector silvoagropecuario; por ejemplo, el decrecimiento del PIB en la Región de La Araucanía fue solo del –1,2%, y en la de Coquimbo de –1,6%, esta última con un desarrollo minero posterior.

En la segunda crisis –1982– el efecto ponderado de la RM es más evidente al comparar las cifras del país en conjunto (–14,1%) y sin la región nombrada (–6,9%). Las regiones más afectadas fueron nuevamente aquellas con áreas metropolitanas más importantes, la RM (–16,5%) y la del Biobío (–13,6%), esta vez con caídas similares a las de la crisis anterior. En cambio, en 1982, la región de Antofagasta experimenta un crecimiento en su PIB (5,3%), aunque en el año siguiente decrece en menor proporción (–1,7%).

Las dos grandes crisis de la década de los noventa, iniciadas en México –1994– y Asia –1997–, tienen cierta similitud a la crisis de 1982 en Chile. Esquivel y Larraín (1999) mencionan que estas crisis comparten una fuerte apreciación del tipo de cambio real junto a un déficit importante de la cuenta corriente. La crisis asiática otorga evidencia de la debilidad del sector financiero ante problemas de deuda en moneda extranjera, ligados a carencias de regulación (Calvo, 1999). Inicialmente la crisis surgió en el sector mencio-

nado en Tailandia, después de una etapa de auge en la inversión y el consumo (Fazio, 1998). Krugman (2014) reconoce que en Asia se desarrolló una nueva versión de lo ocurrido en la década de los ochenta: un proceso iniciado por grandes flujos de capital, seguido por una detención repentina de los mismos y una “implosión económica” (p. 5). Las consecuencias de esa crisis se dispersaron alrededor del mundo y afectaron a algunas de las mayores economías de América Latina, ocasionando en Brasil y Argentina un efecto encadenado iniciado por una devaluación de la moneda del primero –el real– seguida por un colapso bancario –como en la crisis de 1982 (Reinhart & Rogoff, 2009; Reinhart, 2002; Torres, 1999)–.

En Chile, en ese contexto internacional de incertidumbres, el Banco Central asumió una postura contracíclica basada en la tasa de interés. Por el lado fiscal las cuentas eran positivas, disminuyendo la deuda pública de un 37,6 % del PIB en 1989 a solo 5 % en 1997, mientras que el gobierno generaba ahorro en moneda nacional y extranjera (Ministerio de Planificación & Cooperación de Chile, 1999). Aun así, el crecimiento del PIB disminuía a la par con la inflación, pasando de un promedio de 8,7 % en el periodo de 1991-1995 a uno de 4,2 % en el quinquenio siguiente (Corbo & Hernández, 2005, p. 30). Este decrecimiento se asocia con el deterioro del ambiente externo desde 1996, cuando comienza a desatarse la crisis asiática. Los precios de los productos de exportación cayeron en los dos años siguientes, al igual que el crecimiento de los socios comerciales, registrándose a la vez fuertes salidas de capital (Valdés, 2007; Massad, 2003). La deuda externa general también alcanzó cifras altas (35 % del PIB), las cuales se asociaron a la apertura financiera, lo que redundó en mayores vulnerabilidades frente a choques externos.

Pese a la magnitud global de la crisis de 1997, su impacto en la economía de Chile fue menor y más tardío. De acuerdo con datos del BC (2012), la desaceleración comenzó al año siguiente y en 1999 se manifestó en el decrecimiento del PIB en  $-0,8\%$ , cifra que sin considerar a la RM hubiera sido de un crecimiento de  $1,1\%$ . Nuevamente esta región fue la más afectada, presentando una disminución de su PIB en  $-2\%$ , seguida por la de Antofagasta con  $-1,8\%$ . La del Biobío experimentó un menor impacto ( $-0,1\%$ ), aunque otra región, Coquimbo, concentrada en el sector primario (minería, agricultura y pesca), aumentó sorprendentemente su PIB en  $5,9\%$ . Una vez más los

registros subnacionales confirman la distinta vulnerabilidad de las economías regionales y el desigual impacto de las crisis en los territorios y las poblaciones locales.

A pesar de los efectos mundiales de las crisis mencionadas hasta ahora, la *subprime* ha sido catalogada como la peor crisis financiera desde la Gran Depresión de los 30 y como la más persistente. De acuerdo con Stiglitz (2010) y con Soros (2008), la crisis del 2008 se diferencia por su origen en la mayor economía mundial y se internacionaliza más rápida y plenamente por la globalización de los mercados financieros. Los préstamos a las minorías pobres norteamericanas (de ahí la caracterización *subprime*) contagiaron a otros países por medio de la titulización de hipotecas inmobiliarias. El contexto mundial se caracterizaba porque otros países experimentaban también condiciones inflacionarias en el mercado inmobiliario, junto con déficits en cuenta corriente y auges en flujos de capital (Attali, 2009; Reinhart & Rogoff, 2009). Las ciudades estadounidenses que experimentaron inicialmente la crisis fueron las que concentraban esas minorías y esos créditos de alto riesgo (Wyly, Moos & Hammel, 2012; Martin, 2011). Las hipotecas *subprime* locales marcaron el inicio de un efecto “pandémico” sobre el sistema financiero (Roubini & Mihm, 2010).

Chile se afectó menos por la crisis *subprime* que por las crisis bancarias y del petróleo de las décadas anteriores. A pesar del origen urbano de la crisis *subprime*, ésta es la que menos impacta a las regiones con áreas metropolitanas. Asimismo, y comparando las cifras de decrecimiento del PIB del país en 2009 (-1,7%) y del resto de Chile sin la RM (-1,6%), se puede apreciar que la capital, en este caso, tuvo una influencia más neutral. La reducción del PIB de la RM fue igual a la del Biobío para ese año, mientras que la de Antofagasta fue levemente superior (-1,8), y la de Coquimbo claramente mayor (-3,7%), según el BC (2012). Así pues, las regiones orientadas hacia la exportación de bienes primarios, al contrario de las metropolitanas, acusaron un mayor impacto relativo, asociado a su dependencia de los mercados externos afectados por la crisis y de los precios de sus *commodities*.

Como síntesis de este capítulo, es pertinente recordar la concordante conclusión que hace Aalbers (2009) en su trabajo sobre las geografías de las crisis,

afirmando que los impactos de la globalización financiera son mundiales, pero que eso no significa que sean iguales en todo el mundo, y menos a nivel subnacional.

## **II. Vulnerabilidad subnacional por especialización/diversificación económica**

En esta segunda parte se realiza un análisis más específico del efecto directo de las crisis sobre las regiones de Chile, concretamente en su PIB sectorial y la IED materializada en ellas. Con esto se estudiará su distinta vulnerabilidad en relación a su orientación económica y dependencia del capital extranjero.

La exposición a los desbalances externos, producidos por crisis económicas y financieras, está ligada al grado de apertura a la inversión y al comercio internacional, a la variable diversificación económica y a los mercados relevantes para las exportaciones e importaciones. Los impactos pueden ser más contundentes en las regiones subnacionales, que están insertas más directamente en los procesos de globalización. La IED es un factor fundamental de financiamiento para la mayoría de las empresas orientadas hacia la exportación. Este aporte externo se considera también en el análisis, dado que existe evidencia en cuanto a que la IED es un medio importante para el traspaso e innovación tecnológica, factor que contribuye al crecimiento económico, a veces en mayor medida que la inversión doméstica (Borensztein, De Gregorio & Lee, 1998).

Tal como se hizo en el primer capítulo, se revisarán cronológicamente las cuatro mayores crisis desde 1970, evaluando su impacto en algunas regiones subnacionales de Chile. Corresponde advertir que solo se hará referencia a las regiones con mejores y peores desempeños durante las crisis, que en varios casos coinciden con las dos regiones con mayores áreas metropolitanas y la principal región *commodity*-minera, y con las economías más domésticas en otros casos

Como se ha señalado, la crisis de la década de los setenta generó un fuerte impacto inflacionario a nivel mundial, incidiendo principalmente en los precios de los bienes primarios (Reinhart & Rogoff, 2009; Harvey, 1998). En Chile se experimentaron diversos efectos en los sectores que definen el perfil

productivo de cada territorio, el cual varía latitudinalmente de manera significativa dada la elongada geografía del país. Así, la RM presentó una mayor vulnerabilidad en su sector secundario, con una caída del PIB de  $-28,9\%$  en 1975; sin embargo, en los años siguientes tuvo una recuperación continua con una tasa de crecimiento importante, en promedio de  $11,7\%$  entre 1977 y 1979, claro indicador de resiliencia. La región del Biobío registró un decrecimiento algo menor en el mismo sector, con una cifra de  $-25,3\%$ , pero con una nítida muestra de reacción al crecer al año siguiente en  $18,1\%$ , recuperación que no será constante como en la RM. La región-*commodity* de Antofagasta, por su parte, sufrió una fuerte caída en el sector primario ( $-17,3\%$ ) con una recuperación aún mayor en 1976 ( $37\%$ ), mientras que la región que tuvo menor vulnerabilidad general en su PIB, La Araucanía, vio aumentar el crecimiento de su sector primario ( $4,9\%$ ) junto con una drástica caída del secundario ( $-18,8\%$ ), sector más marginal, en términos absolutos, que se recuperó irregularmente en los tres años siguientes. La razón de la mayor sustentabilidad de esta región, que sale mejor librada de la crisis analizada, se relaciona con su condición, sobre todo en esos años, de región económicamente más doméstica; de hecho era la que menos aportaba a las exportaciones nacionales.

Revisando la información del Comité de Inversiones Extranjeras (CIE Chile, 1974-2012) acerca de la IED materializada, se puede verificar que, al menos en esta crisis, las cifras de inversión no influyeron en el comportamiento de las regiones mencionadas: el  $29,1\%$  de la IED materializada en 1975 se concentró en la RM, mayoritariamente en sus sectores terciario y secundario. Sin embargo, en estos años la cantidad total de IED era mínima, puesto que el país apenas se estaba abriendo a la recepción de capitales extranjeros y su dependencia de ellos era reducida. En cambio, la recuperación económica post-crisis se asocia en parte al fuerte flujo de recursos vía IED, promovida por medio del Decreto Ley 600 de 1974, e incentivada por la instauración más plena del modelo liberal.

La crisis de 1982, la más negativa para el país en las últimas décadas, tuvo un efecto multisectorial similar a la anterior crisis, pero divergente a nivel subnacional. Las regiones más afectadas fueron las correspondientes a las mayores áreas metropolitanas, experimentando un fuerte decrecimiento en su sector secundario (la RM tuvo una reducción de su PIB sectorial de  $-24,6\%$

y la del Biobío de  $-25,6\%$ ), seguido por el terciario ( $-12,8\%$  y  $-6,8\%$ , respectivamente). No obstante, la región del Biobío presentó una recuperación importante en su sector secundario ( $12,6\%$  y  $12,3\%$  en 1983 y 1984) y una mesurada en su sector terciario, con una tasa promedio de  $3,9\%$  en los tres años siguientes a la crisis. La RM, a diferencia de la anterior, tuvo un rezago en su recuperación en el sector secundario, con tasas de  $-3\%$  en 1983 y  $9,1\%$  en 1984, con una leve recuperación en el sector terciario ( $0,4\%$  y  $4,1\%$  en los mismos años). La región de Antofagasta tuvo una tendencia similar en los mismos sectores:  $-17,3\%$  en 1982 para el secundario (no obstante un  $1,1\%$  en el año siguiente), y  $-0,2\%$ , para el terciario; empero tuvo un fuerte incremento del sector primario mayoritario en su actividad productiva ( $14,8\%$ ).

En cuanto a la IED materializada, la RM nuevamente lideró la participación en recepción de capitales en 1982, absorbiendo el  $50,6\%$  de ella, la cual se distribuyó de forma similar entre sus tres macrosectores. Sin embargo, la región de Antofagasta superó a la del Biobío, teniendo una participación del  $5,4\%$  sobre el  $1,8\%$  de esta última, concentrada casi totalmente en su sector primario. Se debe resaltar que, desde 1982 hasta 1985, la inversión extranjera en el país se redujo en un tercio como consecuencia de la crisis, teniendo una variación diferencial en cada región: la Metropolitana tuvo una reducción paulatina aunque profunda, cayendo un  $-70,9\%$ ; la del Biobío tuvo una caída más dramática,  $-97,4\%$ ; y la de Antofagasta, particularmente, incrementó su IED en un  $70,5\%$  durante esos años.

En síntesis, a escala nacional, Chile se vio fuertemente afectado por la crisis de 1982, tanto en su PIB como en la afluencia de IED materializada. Sin embargo, a nivel regional, se evidencia una estrecha relación entre ambas variables, involucrando una atenuación del detrimento económico por mayor inversión para Antofagasta, y una profundización de la crisis del PIB en las regiones con mayores áreas metropolitanas asociada a menores cifras de IED.

La década de los noventa es la de mayor inversión extranjera en Chile (Kohan, 2011). La IED materializada tiene un crecimiento exponencial desde el periodo 1974-1980 (1.008 millones de dólares) hasta el quinquenio 1996-2000 (28.390 millones de dólares). De hecho, sólo en ese último lustro se

aprecia una cifra muy superior si se le compara con datos más actuales (2006-2010: 17.141 millones de dólares).

El efecto de la crisis asiática fue relativamente mayor en la RM, teniendo más incidencia en el PIB de los sectores secundario (-5,5%) y terciario (-0,7%) en 1999, y con una resiliencia importante al año siguiente de 5,7% y 4,5% respectivamente. Antofagasta en su sector primario tuvo un crecimiento de 4,7% en el mismo año, pero en el 2000 caería en -1,9%; su sector terciario decreció sólo en -1,2%, y se recuperó levemente el año 2000 (1,8%). La segunda región con mayor área metropolitana también disminuyó en 1999 su PIB en el sector terciario (-1,5%, aumentando decididamente en el 2000 a 6,5%), aunque en el año siguiente el sector primario experimentaría un fuerte descenso después de un crecimiento notable (-5,1% versus 10%). La región de Coquimbo, la mejor librada de la crisis asiática, registró crecimiento en los tres macro sectores: 9,6% en el primario, 8,7% en el secundario y 2,3% en el terciario.

A pesar de los avances en desconcentración y especialización de la producción en algunas regiones, la RM concentró un 27,2% de la IED materializada en 1999, principalmente en su sector terciario, seguido por un renovado sector secundario surgido luego de la crisis de la antigua industria sustitutiva. Una explicación parcial de esto se asocia al efecto concentrador de la localización de las casas matrices corporativas y bancarias en Santiago. Sin embargo, Coquimbo alcanzó un 6% de participación de la inversión extranjera para el mismo año, la cual se asignó casi completamente al sector primario que, junto con sus cifras de crecimiento del PIB señaladas en el párrafo anterior, evidenciaría una posición más sólida frente a la crisis respecto a otras regiones del país.

La crisis *subprime* se detona en el sector financiero-inmobiliario y se propaga principalmente por la financiarización hiperglobalizada. Sin embargo, las políticas macroeconómicas nacionales pudieron incidir en una mayor o menor vulnerabilidad en la exposición al riesgo regional. Según Aparici y Sepúlveda (2010), Chile estaba mejor preparado por sus políticas macroeconómicas conservadoras, dada también su experiencia con crisis anteriores; no obstante, se observan variables efectos regionales. Como se mencionó más atrás, en con-

traste con las crisis anteriores, las regiones con mayores áreas metropolitanas se vieron muy poco afectadas, a pesar del origen inmobiliario-financiero, es decir urbano, de la última crisis. De hecho la RM experimentó en 2009 un decrecimiento de  $-7,1\%$  en su sector secundario, de  $-2,2\%$  en el primario y un mínimo crecimiento de  $0,2\%$  en el terciario. La región del Biobío, aunque registró un incremento en su sector primario de  $4,1\%$ , en el secundario su caída fue más profunda, de  $-7,5\%$ ; y en el terciario tuvo un incremento del  $2,7\%$ . Esto demuestra una vulnerabilidad más evidente en el sector secundario, que se confirma en las demás regiones: Coquimbo, la región mejor librada de la crisis asiática, pasa a ser la peor librada de esta crisis, experimentando una fuerte caída del PIB en sus tres macrosectores, principalmente en el secundario ( $-14,6\%$ ) y en el primario ( $-7,4\%$ ). La Araucanía tuvo un comportamiento similar, disminuyendo en  $-9,1\%$  en el sector primario y  $-11,2\%$  en el secundario. Finalmente, Antofagasta anticipó el golpe externo en el mismo 2008 en el sector primario ( $-8,7\%$ ) aunque creció notablemente en el secundario ( $23\%$ ), sector que al año siguiente sin embargo caería ( $-11,3\%$ ); por otro lado, su sector terciario no presentó tasas negativas en esos años.

En términos de IED, en el 2009 ésta se concentró más en la región de Antofagasta ( $18,9\%$ ), casi duplicando a la RM ( $8,9\%$ ) que siempre tenía una participación mayoritaria. El sector primario de la región-*commodity* fue el destino principal del capital extranjero, mientras que para la Metropolitana fue el terciario. En este contexto, la mayor dependencia del sector primario, sobre todo de la gran minería respecto de la inversión externa, y de ésta en relación a las crisis financieras, puede incrementar su vulnerabilidad y la de los demás sectores concatenados.

A esta vulnerabilidad se suma otra tanto o más crítica, que es la relacionada a los ciclos de precios de los *commodities* y su gran dependencia de los mercados globales, sujetos a la influencia que ejercen las demandas casi monopsónicas en esos precios. Esto sucede especialmente en Chile con la minería, sector que no ha dejado de ser volátil ante tales ciclos, afectando directamente a sus regiones productoras e indirectamente al país en su conjunto. De hecho, la minería es fundamental en la economía chilena: en 2010 representó el  $62,7\%$  de las exportaciones, y si se consideran sólo las de cobre y derivados, el aporte fue del  $58,2\%$ ; asimismo, también representa el  $12,6\%$  del presupuesto fis-



cal, incluyendo ingresos por las empresas mineras estatales y la recaudación tributaria de las privadas (BC, 2012; Ministerio de Hacienda de Chile, 2011).

De acuerdo a esto, se puede insistir en que el ámbito macroeconómico nacional depende del subnacional-minero, por ser éste una fuente importante de generación de recursos para el país; de la misma forma, el ámbito subnacional depende del nacional por las políticas macroeconómicas que afectan de forma diferente e incluso divergente el desempeño de los distintos sectores productivos.

Para complementar y profundizar el análisis, a continuación se revisará el comportamiento territorial de dos variables socioeconómicas relevantes: pobreza y empleo (también sectorial), las cuales constituyen los indicadores sociales más críticos y sensibles en contextos de crisis.

### III. Crisis globales y vulnerabilidad socioeconómica subnacional

Los impactos que recaen sobre la población por las crisis suelen ser masivos y muy agudos. Por ejemplo, se puede comparar la alta tasa de desempleo que se registró en la RM de Santiago en 1982, con la tasa análoga de España en el periodo postcrisis *subprime* –concretamente en el primer trimestre de 2013–, las cuales alcanzaron dramáticas cifras del 23,8 % y 26,9 %, respectivamente. En relación a estos dolorosos impactos, también se puede hacer referencia a las miles de personas expulsadas por deudas de sus residencias, contrastando, como paradoja, con los 3,5 millones de viviendas vacías entre 2011 y 2012 en España, o al incremento del 45,4 % en la tasa de suicidio en Grecia del 2007 al 2011.<sup>1</sup>

En cuanto a la pobreza, aunque en Chile ha decrecido desde la década de los noventa, mostrando logros de las políticas públicas, ella no es inmune –antes bien, queda muy expuesta– a los efectos de las crisis, incluso a una escala subnacional. Con el impacto de la crisis asiática al país, Antofagasta, por ejemplo, tuvo un incremento de 4,7 puntos porcentuales en su tasa total de pobreza –incluida indigencia– en 1999 (pasó de una tasa de 8,2 % a 12,9 %),

---

<sup>1</sup> Cifras de Chile: BC, 2012; cifras de España: Instituto Nacional de Estadística (INE) de España, 2011-2014; cifras de Grecia: Hellenic Statistical Authority (EL.STAT), 2000-2012.

a pesar de ser al mismo tiempo la región con mayor ingreso per cápita, tanto en ese contexto (\$9.500 USD) como en el *subprime* (\$31.000 USD en 2009).

La primera crisis en los setenta ocurrió en un contexto de importantes cambios en los mercados de trabajo en Chile. Según Velásquez (2009), antes de 1973, el principal empleador de profesionales y técnicos era el sector público. Las reformas iniciadas desde 1974 se traducen en un periodo donde la propiedad privada se afianza, la intervención estatal disminuye radicalmente y el sector privado asume el liderazgo en el desarrollo (García-Huidobro, 1999). Estos cambios, asociados con la desregulación laboral junto con la crisis petrolera internacional, elevarían las tasas de desempleo y subempleo, deteriorando el salario real (Morgado, 1999); solo en 1976, cuando la economía iniciaba una relativa recuperación, los salarios tuvieron un ajuste compensatorio por la alta inflación.

Según cifras del BC (2012), en ese mismo año las regiones con mayores áreas metropolitanas del país fueron las que más se afectaron en el ámbito laboral, con mayores tasas de desocupación (13,3 % la Metropolitana y 14,7 % la del Biobío), en contraste con las regiones productoras del sector primario (por ejemplo, 12,9 % en Antofagasta y 11,5 % en La Araucanía). No obstante el 39,1 % de las personas ocupadas de Chile se encontraba en la RM, muy por encima de las demás regiones (incluyendo la región del Biobío que tenía apenas un 11,9 %).

Las políticas prosuperación de la pobreza en el gobierno militar se basaron en la identificación de los elementos que determinan la falta de ingresos. Las políticas redistributivas que existían en el gobierno socialista se dejan a un lado y quedan circunscritas a transferencias monetarias hacia los más pobres (Larrañaga, 2013). La crisis de 1982 aconteció en un contexto de grandes cambios adicionales en los mercados laborales en Chile; según Velásquez (2009), las relaciones en el mercado de trabajo continuarían su desregulación, lo que junto con el deterioro de la actividad sindical afectaría las condiciones de los trabajadores. La crisis internacional relacionada con la caída de los términos de intercambio, el aumento de la tasa de interés mundial y el consecuente efecto sobre la deuda privada (Echenique, 1992) profundizaron el desempleo en todo el país, teniendo un impacto más contundente sobre la industria (Baizán

et al., 2011). Esto significa que las regiones donde el sector secundario estaba más desarrollado serían las más afectadas por el contexto interno y externo.

Observando las tasas regionales de desocupación según cifras del BC (2012), se evidencia la afirmación anterior, siendo la tasa de la RM la más alta en 1982 con un 23,8%, presentando cifras menores en los años siguientes (16,6% en 1983, 18% en 1984 y 15,1% en 1985). Sin embargo, la segunda región más urbana (Biobío) y una región primario-agraria (La Araucanía) presentarían tasas cercanas a las obtenidas en 1976, 13,8% y 14,6% respectivamente (en el Biobío con un continuo descenso hasta 1984, con una tasa de 7,7%, y hasta 1985 para La Araucanía, con 6,9%). Por su parte, la región de Antofagasta alcanza una tasa mayor que estas, de 18,8%, aunque no superando la de la capital, y disminuyendo hasta la mitad en 1984. De esto se concluye que, efectivamente, el sector secundario fue el más afectado laboralmente en esta crisis, junto con el sector *commodity* chileno, evidenciándose en el desempleo de las regiones Metropolitana y de Antofagasta. De hecho, en el primer caso, su participación en el total nacional de ocupados disminuye del 39,1% en 1976 a 37,5% en 1982, y su participación laboral en los tres macrosectores económicos se reduce, aunque manteniendo el predominio nacional en los sectores secundario (52,8%) y terciario (41,6%). La región del Biobío por su parte, concentra el 14% de los ocupados a nivel nacional, porcentaje que se incrementó en comparación con el de la crisis anterior (11,9%), como resultado, en parte, de la operación más plena en los años ochenta del Decreto Ley 701 de 1974, que creaba incentivos a la actividad forestal, con fuerte presencia en esa región.

En relación a la pobreza, la crisis de 1982 agudizó con fuerza la condición de las personas con menores ingresos, y la falta de empleo y la situación precaria existente marcarían un periodo corto de paralización e incluso de deterioro en logros sociales. El gobierno militar nuevamente estableció sus políticas de asistencia por medio de una focalización que presuntamente permitirá una estratificación y distribución eficiente de recursos. A mediados de la década de los ochenta, se crea la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN, que será funcional al método de focalización del gasto social (Larrañaga, 2013). Esta encuesta, que se realiza desde entonces en forma periódica, permitirá en detalle revisar datos concretos de pobreza

urbana en las dos crisis restantes, haciendo posible un análisis más completo.

En los noventa, tras volver al régimen democrático, las reformas laborales tuvieron una tendencia más flexibilizadora que desreguladora, estableciendo un modelo fundamentado en el fortalecimiento de los derechos laborales individuales y colectivos (Velásquez, 2009). La crisis internacional afectó el crecimiento del PIB en los años 1998 y 1999, pero el empleo (número de ocupados) experimentó sus peores tasas de crecimiento en 1999 y el 2000 (0,28 % y 0,35 %) (Miranda, 2008). En paralelo, la fuerza de trabajo para los mismos años se incrementó en 2,46 % en el primero, pero cayó un -0,09 % en el segundo; por otro lado, el número de desocupados registró un incremento importante, alrededor del 30,13 % en 1999, comparado con un descenso más mesurado del -4,29 %, en el 2000 (INE de Chile, 1986-2010).

A nivel subnacional no hay ciertamente homogeneidad: las regiones más urbanas y la mayor región minera fueron las más afectadas en términos laborales: Según datos del BC (2012), la Metropolitana de Santiago, la de Antofagasta y la del Biobío tuvieron las mayores tasas de desocupación en 1999 (10,9 %, 9,4 % y 9,3 %, respectivamente), en discordancia con las regiones enfocadas a varios sectores primarios, como Coquimbo (7,6 %), o al silvoagropecuario, como La Araucanía (6,4 %). Posteriormente, la RM disminuye su desempleo de forma continua hasta 7,6 % en 2002. Su participación en el total de ocupados del país volvió a incrementarse en 1999, llegando a 42,1 % principalmente por la concentración laboral en los sectores secundario (48,8 %) y terciario (47,8 %). La región del Biobío, durante la crisis asiática, disminuyó su participación en el total de ocupados, en comparación con la crisis anterior, bajando a 11,5 %. Las demás regiones, tanto en el periodo de esta crisis como en las anteriores, poseen porcentajes de participación bajos en comparación con las regiones con áreas metropolitanas.

En la primera mitad de los noventa la reducción de la pobreza fue acelerada, aunque en los años siguientes pierde ese impulso, sobre todo entre 1999 y el 2000 por el contexto internacional. De acuerdo con Arellano (2012), los gobiernos de la concertación democrática continuaron con algunos principios neoliberales que se instauraron en el gobierno militar, manteniendo las políticas sociales focalizadas y fiscalmente disciplinadas; sin embargo, se evidenció

un importante incremento del gasto fiscal en asuntos sociales. Las tasas totales de pobreza expuestas a continuación (porcentaje agregado de las personas en indigencia y de pobres no indigentes) se basan en los datos de las ciudades de las regiones de Chile, obtenidos de las encuestas CASEN más próximas al año en que la crisis afectó al país.

En el caso de la crisis asiática, se observarán las cifras de las encuestas de 1998 y 2000. En ambos años para la mayoría de las ciudades las tasas fueron similares, indicando esto una mantención de los niveles de pobreza en el contexto de la crisis. Sin embargo, algunas ciudades incrementaron sus tasas, encabezadas principalmente por la ciudad de Antofagasta, capital de la región homónima (de 8,2 % a 12,9 %), seguida por la conurbación La Serena-Coquimbo, capital de la región de Coquimbo (de 19,6 % a 21,2 %), especializada en esos años en minería, agricultura y turismo, y por último Santiago, capital del país y de la RM (de 14,6 % a 15 %). No obstante, la conurbación Temuco-Padre Las Casas, capital de la región de La Araucanía, especializada en agricultura e industria, mantuvo casi la misma alta tasa de pobreza (22 % y 22,1 %), a diferencia de la ciudad de Concepción, capital de la Región del Biobío, con uno de los índices más críticos del país (28,3 % en 1998 y 23 % en 2000).

En la década previa a la crisis *subprime*, el empleo mantuvo un comportamiento similar al de la actividad económica chilena, experimentando crecimientos y decrecimientos menos pronunciados (Baizán, 2011). De acuerdo con Velásquez (2009), los incentivos a la actividad laboral se derivaron de políticas que beneficiaban tanto a la oferta como a la demanda de trabajo, incluyendo programas a nivel local en municipalidades, financiados por gasto público. No obstante, el impacto de la crisis en este periodo alzó la desocupación en el 2008 y 2009 a nivel general, afectando en mayor medida a los asalariados, quienes se como consecuencia del crecimiento económico, se habían incrementado su participación en el total de los ocupados.

A nivel subnacional, las regiones con áreas metropolitanas mayores se vieron más afectadas durante el 2009, año en que impactaría a Chile la crisis norteamericana. De acuerdo con cifras del BC (2012), la RM tuvo una tasa de desocupación de 9,2 % y la del Biobío de 9,6 %, aunque la Región de La Araucanía las sobrepasaría por poco (10,2 %). En contraste, y con unas

tasas algo menores, las regiones de Antofagasta (7,3 %) y Coquimbo (6,5 %) saldrían mejor libradas de la crisis en relación al empleo. El número de ocupados concentrado en la RM aumentó levemente respecto al año 1999, llegando a un porcentaje de 43,1 % del país, absorbiendo trabajadores principalmente en los sectores terciario (49,4 %) y secundario (46,9 %). Esta tendencia, registrada desde la década de los setenta, confirma la alta concentración que tiene Chile en diferentes ámbitos, pero principalmente en los sectores de mayor valor agregado. Asimismo, marca un contraste con la segunda región con mayor área metropolitana (Biobío), la cual disminuye su porcentaje de ocupados a nivel nacional a 10,3 %, el menor en comparación con todas las crisis precedentes. De igual forma, también se mantiene la baja participación de las demás regiones, no representando un contrapeso importante para las dos áreas urbanas más pobladas de Chile.

En relación a la pobreza en la última crisis internacional, iniciada a finales de 2007, se tendrá en cuenta las encuestas CASEN 2006, 2009 y 2011. Todas las ciudades analizadas registraron un incremento en la tasa de pobreza entre el 2006 y 2009, a excepción de Concepción, finalizando la mayoría de ellas en el 2011 (salvo La Serena-Coquimbo y Temuco-Padre Las Casas) con una cifra superior de pobreza. En Santiago aumentó de 10,4 % a 11,5 % del 2006 al 2009, incrementándose hasta 12 % en el 2011. Antofagasta experimentó un crecimiento similar aunque con tasas menores: 6,1 % en 2006, 7,2 % en 2009 y 8 % en 2011. Las conurbaciones de La Serena-Coquimbo y Temuco-Padre Las Casas tuvieron un comportamiento análogo, aumentando su tasa en el 2009 y disminuyéndola en 2011. La primera presentó tasas de 13,8 % en el 2006, 14,2 % en el 2009 y 13,7 % en el 2011. Sin embargo, la segunda conurbación experimentó un fuerte incremento de pobreza en 2009, pasando de una tasa del 13 % en 2006 a una de 23,9 %, para disminuirla en menor proporción en el 2011 (21,2 %). Concepción, que se caracteriza por tener habitualmente una tasa alta, la reduce levemente entre el 2006 (18,8 %) y 2009 (18,5 %), para incrementarla en el 2011 (21,6 %). Cabe recordar que las regiones de La Araucanía y el Biobío son las que presentan la mayor pobreza relativa en el país.

Las cifras anteriores demuestran que si bien la crisis *subprime* no afectó mayormente al país en términos de su PIB, si lo hizo, y de manera crítica, en los indicadores de pobreza. Esto quiere decir que su impacto fue doblemente

focalizado: en primer lugar, en la población con más carencias y por ende la más vulnerable a los periodos de recesión y crisis; y en segundo lugar, en los territorios subnacionales en los cuales esa población más pobre presenta una mayor concentración relativa. Coincidentemente uno de ellos, La Araucanía, acusó el mayor impacto en el desempleo, que pasó de 6,8% en 2007 a 10,2% en 2008.

En consecuencia, se verifica que el desempleo y la pobreza a nivel subnacional son fuertemente vulnerables ante los desbalances mundiales, así existan medidas de protección en la agenda del gobierno y la autoridad monetaria. El blindaje que demostró tener el país en la última crisis fue particularmente efectivo en términos de cautelar el PIB nacional, pero al mismo tiempo no fue capaz de proteger por igual a sus distintas regiones en términos de mitigar el desempleo e impedir el incremento de la pobreza.

### **Conclusiones**

Las repercusiones multisectoriales de las crisis internacionales tienen una fuerte influencia en los ámbitos locales, además de los nacionales. Como se ha observado, tanto la diversificación como la especialización económica de los territorios subnacionales presentan vulnerabilidades, aunque en distinto grado, frente a los impactos de las crisis. Los procesos de contagio de las mismas, a escala intranacional, se relacionan con los encadenamientos intersectoriales y la condición sistémica y unitaria de la economía de un país. Esa difusión, sin embargo, no implica homogeneidad en la distribución geográfica de las consecuencias de las crisis, antes bien evidencia una nítida desigualdad entre regiones y ciudades.

En las naciones emergentes –como Chile– el contagio se facilita gracias a sectores que son grandes atractores de capital extranjero que están más plenamente insertos, en términos financieros y comerciales, en la economía global. La vulnerabilidad de tales sectores –y de sus correspondientes territorios– asociada a su más alta exposición internacional, se manifiesta en mayor grado en las regiones con áreas metropolitanas –asiento de las casas matrices corporativas y financieras– y en las regiones-*commodities* productoras de materias primas.

En el caso de Chile, analizado en relación con cuatro grandes crisis, se pudo verificar cuáles regiones subnacionales se vieron más o menos afectadas según su diversificación o especialización económica e inserción internacional. Tales territorios mostraron impactos diferenciales derivados de las crisis, que fueron más agudos en los años 1975 y 1982, principalmente en las regiones con mayores áreas metropolitanas. En contraste, las crisis que golpean desfasadamente al país en 1999 y 2009 tuvieron un efecto más mesurado a nivel general a pesar del ambiente de gran incertidumbre global. Sin embargo, las regiones más afectadas en esta ocasión fueron las primario-exportadoras, probablemente porque el modelo de economía abierta ya estaba más consolidado, la inversión externa había crecido exponencialmente ligada a la minería, y la inserción global era más plena. Además, el país se había reprimarizado haciéndose más dependiente de las exportaciones de recursos naturales, en especial del cobre. En la última crisis, sin embargo, el sector secundario fue sensiblemente afectado —más por la industria de la construcción que por la manufacturera—, lo que se constató tanto en las regiones metropolitanas como, más acentuadamente, en la demás regiones consideradas.

Los impactos territoriales de las crisis no afectan sólo al PIB o la inversión, perjudican también directamente a la población en sus condiciones laborales y sociales, expresándose especialmente en la tasas de desempleo y de pobreza en las regiones y ciudades estudiadas. En el ámbito laboral, en las dos primeras crisis, las regiones con áreas metropolitanas más grandes e industrializadas fueron las más afectadas, seguidas por los territorios mineros, en contraste con regiones más especializadas en el sector primario-agrícola, orientado en esos años más al consumo interno. La RM presentó también en términos laborales una resiliencia considerable, disminuyendo comparativamente más su desocupación en los periodos postcrisis. En las dos crisis más recientes, las regiones más urbanas y Antofagasta volvieron a mostrarse como las más afectadas en su mercado laboral, y esta región *commodity*-minera —la de mayor ingreso *per cápita*— aumentó su tasa total de pobreza en mayor medida en el contexto de la crisis asiática, verificando así que los impactos de las crisis son inevitablemente internalizados por los sectores sociales con más carencias y más vulnerables.



De acuerdo con lo anterior –y en relación con la primera hipótesis– se pudo constatar que las crisis tienen consecuencias diversas en las regiones subnacionales, en función de su especialización o diversificación económica, su apertura al comercio internacional y su inserción global.

En términos de vulnerabilidad y riesgo –y según la segunda hipótesis– se pudo comprobar que la RM, por su primacía económica y su centralismo estatal y financiero, expresado en una fuerte concentración de IED, se comportó como un territorio singular –sólo comparable al de la otra región urbano-metropolitana, la del Biobío– y de carácter dual: extremadamente vulnerable frente a las crisis internacionales, pero con una dinámica resiliencia postcrisis. Además, se constató que IED concurre en un comportamiento que es similar en la región minera de Antofagasta, la cual es muy dependiente de las fluctuaciones en sus mercados internacionales y de los flujos de capital. Por otra parte, se registró que las regiones de menor tamaño económico y demográfico, especializadas en sectores agrícolas e industriales más domésticos, mostraron una conducta más resistente al impacto inmediato de las crisis.

La sustentabilidad socioeconómica subnacional –de acuerdo con lo expresado en la tercera hipótesis– tuvo variaciones desiguales. Ciertamente, la situación de los mercados externos determinó diferentes efectos en el PIB y la IED. Los sectores y las regiones urbano-metropolitanas, junto con las minero-exportadoras, tuvieron, como se ha comentado, impactos más profundos pero con recuperaciones más aceleradas, demostrando una fuerte variabilidad ligada a los ciclos económicos.

En términos sociales –y confirmando la última de las hipótesis– las fluctuaciones en desocupación y pobreza acontecieron en gran proporción, acusando una alta vulnerabilidad y mostrando clara evidencia de una aguda sensibilidad territorial frente a los ajustes sectoriales/regionales vinculados a los mercados internacionales y a las crisis que los afectan.

Si bien la evolución de la vulnerabilidad y la resiliencia del país frente a shocks internacionales, desde la década de los setenta hasta la actualidad, ha demostrado que las políticas macroeconómicas han podido blindarlo a nivel nacional con relativo éxito, las medidas preventivas y correctoras de la sustentabilidad subnacional siguen pendientes, ya que los efectos en las regiones y

ciudades suelen ser diversos, y en algunas bastante más agudos. Además, en el ámbito social no existen programas suficientes ni específicos territorialmente para inducir resiliencia y sustentabilidad laboral frente al comportamiento cíclico de los mercados en general, y en particular de los mercados de trabajo.

En conclusión, si bien las economías regionales no constituyen realidades autónomas, la economía nacional a su vez resulta muy influida por algunas de ellas, especialmente por las regiones–commodities o por las de concentración económica masiva. Las políticas de prevención y mitigación ante las crisis no pueden ser las mismas para todos los territorios subnacionales, puesto que no actuarían conforme a cada realidad particular, beneficiando a algunas y al mismo tiempo desfavoreciendo a otras (Daher, 2003). Aunque el país se ha preparado macroeconómicamente para enfrentar los impactos externos siguiendo una política de ahorro con mecanismos monetarios flexibles,<sup>2</sup> prevenir y mitigar los efectos socio-territoriales subnacionales sigue siendo un desafío pendiente y menos abordado. Tal vez este sea un primer aporte a la formulación de políticas en pro de una mayor equidad territorial y justicia social en tiempos de crisis.

### Referencias

- AALBERS, Manuel (2009). “Geographies of the financial crisis”, *Área*, Vol. 49, pp. 34-42. Recuperado de: <http://dare.uva.nl/document/2/78084> (noviembre 14 de 2014).
- APARICI, Gabriel & SEPÚLVEDA, Fernando (2010). “Mercados de financiamiento a los hogares en el desarrollo de la crisis financiera de 2008/2009”, *Documentos de Trabajo*, No. 591. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/Estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc591.pdf> (septiembre 26 de 2014).
- APARICIO, Abraham (2014). “Historia Económica Mundial 1950-1990”, *Economía Informa*, No. 385, pp. 70-83. Recuperado de: <http://herzog>.

---

<sup>2</sup> Según De Gregorio (2011) “una política fiscal que ahorra en tiempos de bonanza, un Banco Central autónomo con una política monetaria conducida bajo un esquema de metas de inflación y un tipo de cambio flexible, fueron claves para afrontar con éxito la crisis” (p. 2).

- economia.unam.mx/assets/pdfs/econinfo/385/04aparicio.pdf (septiembre 29 de 2014).
- ARELLANO, José Pablo (2012). *Veinte Años de Políticas Sociales. Chile 1990-2009: Equidad con Crecimiento Sostenible* (1a Ed.). Santiago de Chile: Corporación de Estudios Para Latinoamérica.
- ATTALI, Jacques (2009). *¿Y después de la crisis qué...? Propuestas para una nueva democracia mundial* (1a Ed.). Barcelona: Gedisa.
- BAIZÁN, Fernando, FRIEDMAN, Jorge, LAFLEUR, Marcelo, REINECKE, Gerhard, FAÚNDEZ, Sebastián, PÉREZ Caldentey, Esteban, VELÁSQUEZ, Mario & YÉVENES, Carlo (2011). “Apertura, brecha salarial y sindicalización en Chile: Un análisis microeconómico”. *Serie Comercio Internacional, CEPAL*, No. 115. Naciones Unidas.
- BANCO CENTRAL DE CHILE (2012). *Indicadores Económicos y Sociales Regionales de Chile, 1980-2010*. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/publicaciones/estadisticas/informacion-integrada/iei14.htm> (octubre 2 de 2014).
- BARANDIARÁN, Edgardo & HERNÁNDEZ, Leonardo (1999). “Origins and resolution of a banking crisis: Chile 1982-86”. *Documentos de Trabajo*, No. 57. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc57.pdf> (octubre 2 de 2014).
- BORENSZTEIN, Eduardo, DE GREGORIO, José & LEE, Jong-Wha (1998). “How does foreign direct investment affect economic growth?”, *Journal of International Economics*, Vol.45, No. 1, pp. 115-135.
- CALVO, Guillermo (1999). “Contagion in emerging markets: when Wall Street is a carrier”. *Working paper*, mayo 2 de 1999. University of Maryland.
- CARAVACA, Inmaculada (2014). “Desarrollo local frente a la crisis”, *Revista de Ciencias Sociales*, Segunda Época, No. 25, pp. 95-115.

- COMITÉ DE INVERSIONES EXTRANJERAS DE CHILE (1974-2012). *Estadísticas: inversión extranjera materializada, acogida al Decreto Ley N° 600*. Recuperado de: <http://www.ciechile.gob.cl/en/inversion-en-chile/estadisticas/> (octubre 10 de 2014).
- CORBO, Vittorio & HERNÁNDEZ, Leonardo (2005). “Ochenta años de historia del Banco Central de Chile”. *Documentos de Trabajo*, No. 345. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/Estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc345.pdf> (octubre 10 de 2014).
- DAHÉR, Antonio (1991). “Conversión de la deuda y conversión territorial”, *Revista de la CEPAL*, No. 43, pp. 121-132.
- DAHÉR, Antonio (2003). “Regiones-commodities. Crisis y contagio en Chile”, *EURE*, Vol. 29, No. 86, pp. 89-108.
- DE GREGORIO, José (Junio). “La economía mundial, las tensiones cambiarias y la política monetaria reciente en Chile”, *Documentos de Política Económica*, No. 42. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/Estudios/documentos-politica-economica/pdf/dpe42.pdf> (noviembre 15 de 2014).
- ECHENIQUE, Jorge (1992). *Políticas de ajuste en Chile y sus consecuencias*. Santiago de Chile: AGRARIA-IICA.
- ESQUIVEL, Gerardo & LARRAÍN, Felipe (1999). “América Latina frente a la crisis asiática”, *Estudios Públicos*, No. 73, pp. 5-30.
- FAZIO, Hugo (1998). *El “tigre” chileno y la crisis de los “dragones” asiáticos*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- FFRENCH-DAVIS, Ricardo (2003). “Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad”, *Nueva Sociedad: Economía y Desarrollo*, No. 183, pp. 70-90.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Guillermo (1999). “La capacidad generadora de empleo productivo de la economía chilena”, *Serie Reformas Económicas*, LC/L.12250. CEPAL.

- HARVEY, David (1998). *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires, Amorrortu editores.
- HELLENIC STATISTICAL AUTHORITY (EL.STAT) -República Helénica- (2000-2012). *Deaths in Greece by sex, age and cause*. Recuperado de: [http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A1605/Other/A1605\\_SPO09\\_TS\\_AN\\_00\\_2000\\_00\\_2013\\_04\\_F\\_EN.xls](http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A1605/Other/A1605_SPO09_TS_AN_00_2000_00_2013_04_F_EN.xls) (diciembre 2 de 2014).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) -Reino de España- (2011-2014). *Encuesta Población Activa. EPA. Tasa de paro*. Recuperado de: <http://www.ine.es/> (diciembre 2 de 2014).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) -República de Chile- (INE) (1986-2010). *Serie Empalmada Población de 15 años y más por situación en la fuerza de trabajo, Según Periodo*. Recuperado de: [http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/mercado\\_del\\_trabajo/empleo/series\\_estadisticas/nuevas\\_empalmadas/series\\_fecha.php](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/empleo/series_estadisticas/nuevas_empalmadas/series_fecha.php) (diciembre 2 de 2014).
- KOHAN, Daisy (2011). “Estadísticas de Inversión Extranjera en Chile”, *Comité de Inversiones Extranjeras de Chile*. Recuperado de: [http://chili.nlbassade.org/binaries/content/assets/postenweb/c/chili/nederlandse-ambassade-in-santiago-de-chile/import/producten\\_en\\_diensten/economie\\_en\\_handel/aanbestedingen\\_en\\_kansen\\_in\\_chili/presentaties-van-de-foreign-investment-committee-van-chili-over-kansen-en-investeren-in-chili-2011/foreign-direct-investment-figures-of-countries](http://chili.nlbassade.org/binaries/content/assets/postenweb/c/chili/nederlandse-ambassade-in-santiago-de-chile/import/producten_en_diensten/economie_en_handel/aanbestedingen_en_kansen_in_chili/presentaties-van-de-foreign-investment-committee-van-chili-over-kansen-en-investeren-in-chili-2011/foreign-direct-investment-figures-of-countries) (octubre 13 de 2014).
- KRUGMAN, Paul (2014, 2 de febrero). *¿Una nueva crisis en puerta?, IECO Clarín*. Recuperado de: [http://www.ieco.clarin.com/economia/nueva-crisis-puerta\\_0\\_1077492590.html](http://www.ieco.clarin.com/economia/nueva-crisis-puerta_0_1077492590.html) (octubre 10 de 2014).
- LARRAÑAGA, Osvaldo (2013). “Historia reciente de la política contra la pobreza en Chile”. En: Fantuzzi, Jorge (Ed.), *Ingreso ético familiar: innovando en la lucha contra la pobreza*. Santiago de Chile: Ediciones Libertad y Desarrollo.
- LARRAÍN, Felipe (1999, 7 de Septiembre). Tribulaciones del Mercosur: hacia una moneda única, *El Mercurio*, B 2.

- MAGENDZO, Igal (1997). “La Política monetaria en Chile en la década de los noventa: objetivos, herramientas e indicadores”, *Serie de Estudios Económicos*, No. 41. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/estudios/estudios-economicos/pdf/serieestudios41.pdf> (octubre 10 de 2014).
- MARSHALL, Enrique (2009). “La crisis financiera chilena de los años ochenta”. *Working Paper*, septiembre 2009. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/politicas/presentaciones/consejeros/pdf/2009/emr09092009b.pdf> (septiembre 26 de 2014).
- MARTIN, Ron (2011). “The local geographies of the financial crisis: from the housing bubble to economic recession and beyond”, *Journal of Economic Geography*, Vol. 11, No. 4, pp. 587-618. Recuperado de: <http://joeg.oxfordjournals.org/content/11/4/587.full.pdf+html> (noviembre 14 de 2014).
- MASSAD, Carlos (2003). *Políticas del Banco Central de Chile 1997-2003*. Santiago de Chile: Andros Ltda.
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (1996-2011). *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN*. Recuperado de: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/basededatos.php> (30 de octubre de 2014)
- MINISTERIO DE HACIENDA, GOBIERNO DE CHILE (2011). “Estadísticas de las Finanzas Públicas 2001-2010”, *Dirección de Presupuestos*. Recuperado de: [http://www.dipres.gob.cl/594/articles-76620\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-76620_doc_pdf.pdf) (diciembre 2 de 2014).
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN & COOPERACIÓN DE CHILE, REPÚBLICA DE CHILE: (1991). “Evolución de las políticas sociales en Chile: 1920-1991”, *Departamento de Planificación y Estudios Sociales, División de Planificación, Estudios e Inversión*. Recuperado de: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/evol.pol.soc.1920-91.pdf> (octubre 10 de 2014).

- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN & COOPERACIÓN DE CHILE, REPÚBLICA DE CHILE (1999). *Balance económico y social 1990-1999*. Santiago de Chile: Ministerio de Planificación y Cooperación.
- MIRANDA, Ernesto (2008). “Empleo y producto 2007”, *Estudios de Investigación y Desarrollo*, No. 9. Recuperado de: [http://www.ine.cl/canales/menu/publicaciones/estudios\\_y\\_documentos/estudios/empleoy\\_producto2007\\_9.pdf](http://www.ine.cl/canales/menu/publicaciones/estudios_y_documentos/estudios/empleoy_producto2007_9.pdf) (octubre 10 de 2014).
- MORGADO, Emilio (1999). “Las reformas laborales y su impacto en el funcionamiento del mercado de trabajo”, *Serie Reformas Económicas*, No. 32. CEPAL.
- PAUST, Jordan & BLAUSTEIN, Albert (1974). “The Arab Oil Weapon—A Threat to International Peace”, *The American Journal of International Law*, Vol. 68, No. 3, pp. 410-439. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/2200513?seq=4> (septiembre 30 de 2014).
- RECABARREN, Antonio & SUÁREZ, Leonardo (1999, 8 de Mayo). *Informe Macroeconómico*. Perspectiva, Larraín Vial S.A.
- REINHART, Carmen (2002). “Default, currency crises and sovereign credit ratings”, *Working Paper*, No. 8738. National Bureau of Economic Research. Recuperado de: <http://www.nber.org/papers/w8738.pdf> (octubre 15 de 2014).
- REINHART, Carmen & ROGOFF, Kenneth (2009). *This time is different: eight centuries of financial folly*. Princeton: Princeton University Press.
- ROUBINI, Nouriel & MIHM, Stephen (2010). *Cómo salimos de ésta*. Santiago de Chile: Destino.
- RUÍZ-CARO, Ariela (2001). “El papel de la OPEP en el comportamiento del mercado petrolero internacional”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, No. 21. CEPAL.
- SHILLER, Robert (2009). *El estallido de la burbuja. Cómo se llegó a la crisis y cómo salir de ella*. Barcelona: Gestión 2000, 2009.

- SOLIMANO, Andrés (1990). “Inversión privada y ajuste macroeconómico. La experiencia chilena en la década de los 80”, *Colección Estudios CIEPLAN*, No. 28. Corporación de Estudios para Latinoamérica -CEIPLAN-.
- SOROS, George (2008). *El nuevo paradigma de los mercados financieros*. Para entender la crisis económica actual. Buenos Aires: Taurus.
- STIGLITZ, Joseph (2010). *Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*. Buenos Aires: Taurus.
- TORRES, Craig (1999, 25 de Enero). Devaluación del Real pone presión sobre socios de Brasil en Mercosur. *El Mercurio*, p. B-5.
- VELÁSQUEZ, Mario (2009). “Flexibilidad, protección y políticas activas en Chile”, *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, No. 78. CEPAL.
- VALDÉS, Rodrigo (2007). “Policy responses to sudden stops in capital flows: the case of Chile in 1998”, *Documentos de Trabajo*, No. 430. Banco Central de Chile. Recuperado de: <http://www.bcentral.cl/Estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc430.pdf> (octubre 10 de 2014).
- WYLY, Elvin, MOOS, Markus & HAMMEL, Daniel (2012). “Race, Class and Rent in America’s Subprime Cities”. En: Aalbers, Manuel (Ed.). *Subprime Cities: the political economy of mortgage markets* (pp. 242-289). Oxford: Wiley-Blackwell.