

Puertos como motor del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

El caso de Puerto Montt, Chile

Ports as the development engine for small and middle businesses. The Specific Case of Port Montt, Chile

Carlos Livacic Rojas*
Aldo Cassinelli Capurro**
Alejandro Olivares Lavados***
Daniel Contreras Caballo****
Marcelo Javier Neira Navarro*****

Resumen

La importancia que representan en Chile las pequeñas y medianas empresas, se manifiesta en constantes reclamos de distintos agentes del sector en torno a la ausencia de políticas de ley que las relacionen con focos de desarrollo del país. El emplazamiento de puertos es importante en cualquier país, debido a que garantizan la entrada, salida y diversidad de productos. En Chile son importantes, ya que el país cuenta con 4.200 kilómetros de costa. Esta importancia además se ve acrecentada en la lógica del desarrollo de corredores bioceánicos y también el desarrollo de corredores a tierras interiores.

Palabras claves: Puertos - motor de desarrollo - pequeñas y medianas empresas - políticas públicas - articulación

* Es profesor de la Universidad Central de Chile. Doctor en Sociología. También, ha participado a lo largo de su carrera en diferentes iniciativas de investigación vinculadas al tema de desarrollo, como en lo referente al capital humano.

** Es profesor de la Universidad Central de Chile. Administrador Público y Cientista Político; experto en riesgo político de inversión. Ha desarrollado una carrera vinculada a la gestión pública, la dirección académica y las asesorías.

*** Es profesor de la Universidad Central, Cientista Político y Experto en riesgo político y análisis de coyuntura.

**** Prof. de Historia, Magíster en Historia Económica y social, Director Escuela de Ciencias Sociales, Campus Santiago, Universidad de Los Lagos.

***** Es profesor de la Universidad Central, Cientista Político y Experto en riesgo político y políticas sociales.

Abstract

The importance that the small and middle businesses represent in Chile is manifested in the constant claim from different agents of these sectors for the lack of policies that could relate them with development centers in the country. The placement of ports is important in any country, due to the fact that they guarantee the entrance, exit and diversity of goods. In Chile, it's specially important since the country has over 4.200 km of coastline. This importance increases with the logical development of bioceanic and main-land corridors.

Key Words: Ports - engine of development - small and middle businesses - Public policies - articulation



Introducción

Para entender el rol de los puertos en el desarrollo de nuestro país, hay que entender la apreciación de los cambios que se dan en toda sociedad.

Para lo anterior es necesario disponer de una perspectiva histórica que permita mirar críticamente su evolución del objeto de estudio y realizar un análisis profundo sobre su sentido. Además es necesario considerar el contexto en el cual surge este tipo de organizaciones con el objeto de entender que, en gran medida, también son representaciones de una determinada coyuntura histórica y por cierto, de la cultura en la que nacieron y están inmersas.

Desde el siglo XVIII, período durante el cual económicamente tiene lugar el germen de la “revolución industrial”, políticamente se configuran y toman fuerza las monarquías absolutas y colonialistas. La importancia de los puertos como centros de desarrollo gravitantes, comienza a partir del siglo XVIII. El sistema mundial sufre un segundo impulso globalizador y el centro del sistema mundial se desplaza hacia Londres, Inglaterra. Al mismo tiempo, en términos de sistemas supraordenados, se produce el proceso de configuración de los Estados nacionales europeos, constituyéndose también en centros de poder al ejercer control sobre un territorio específico de manera centralizada y vertical, desplegando también control económico (control sobre recursos naturales), financiero (impuestos) y político (soberanía, defensa, relaciones internacionales y justicia); culturales, construyendo el proyecto de Estado nacional y justificando esta amplitud por el supuesto propósito de búsqueda del bienestar de sus súbditos (Estado paternalista y benefactor).

Para la administración de este vasto y variado ámbito de actividades, se crean y mantienen numerosas organizaciones estrechamente dependientes del poder central. El conjunto de este aparato, podemos denominarlo “administración pública”, derivado de instrumentos de la política estatal global (Estado autocrático). Por lo que se las dota de normativas rígidas, dirigidas por funcionarios de confianza del gobierno central, que les ha delegado la toma de decisiones bajo la premisa de que el resto del personal carece de atribuciones e iniciativa, debiendo respetar el “conducto regular”, con la consecuente centralidad e inevitable lentitud en la resolución de problemas.

Así se va configurando la “idea difundida (de) considerar el Estado como organismo en un nivel supraordenado. Semejante planteamiento constituiría el fundamento de un Estado totalitario, dentro del cual la persona aparece como un componente insignificante de un organismo o como obrero intrascendente en una colmena”.¹ Esto hace que en los países y conglomerados nacionales regidos por un determinado Estado, éste no encuentre competidores de su acción, generando una tendencia a la estabilidad de dichas organizaciones dentro de tales características.

¹ Bertalanffy, L. v. *Teoría General de los Sistemas*, México, FCE, 1976, p. 35.

En las sociedades actuales, sin embargo, este Estado ha ido perdiendo fuerza. Frente a ciertas actividades que ha ido dejando relegadas, es apoyado en muchas de sus actividades por la empresa o la iniciativa privada. En este sentido, el Estado actual ha ido asumiendo roles complementarios, en ningún caso de sustitución (como el Estado en Chile).²

En un artículo publicado en 2008, Jorge Hintze³, hace una breve descripción de la evolución de las organizaciones teniendo presente principalmente la complejidad organizativa. Los mecanismos de articulación que pueden ser jerárquicos o contractuales, así como la división del trabajo que se produce en su interior, pasan de la especialización a la redundancia. Como resultado se obtienen modelos monoinstitucionales o multiinstitucionales. Lo relevante de este modelo es que supone un alto grado de colaboración entre distintos sectores, sean públicos o privados,

“...estos modelos deben funcionar como orquestas en las que cada músico produce un aporte diferente y en el momento oportuno en un mismo proceso. En este tipo de redes (...), la función casi única del nodo coordinador es la coordinación del proceso”.⁴

Al respecto, concluye el autor, “...parece evidente que el modelo en red especializada es el estadio superior actual de la evolución organizativa que conocemos, al menos así la definimos según el incremento de complejidad expresada en capacidades de producción de valor”.⁵

El Estado moderno resulta ser una de las organizaciones más complejas que conocemos en la actualidad. Está compuesto de una multiplicidad de reparticiones y agencias, que procuran movilizar variados bienes y servicios. Y en lógica del mercado, hoy resulta un lugar común el hecho que el Estado también debe estar enfrentado al principio de la escasez. En la medida que no es una fuente inagotable de recursos debe ser muy cuidadoso en qué actividades realiza y cómo las lleva a efecto. Esto ha dado pie para que se plantee una redefinición de su rol, de su estructura, funcionamiento y los servicios que presta. En consecuencia, se ha dado paso a nuevas tendencias y corrientes innovadoras frente al tema.

El propósito, en último término, es lograr un Estado que combine elementos de visión y perspectivas futuras, que también sea flexible en su estructura para mejorar su adaptación a un mundo cambiante, pero sobre todo, que sea responsable de sus actos (accountability), además de

² En el marco de la modernidad el Estado mantiene una presencia importante, sin embargo, cada día es más notorio la vinculación e interdependencia que mantiene éste con el mundo privado, siendo un elemento clave en el desarrollo social.

³ Hintze, Jorge “La evolución de las organizaciones”, en www.esade.edu

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.



eficiente y efectivo.

Dentro de este marco, la actividad económica se ha concentrado como quehacer privado, no estatal. Esta actividad, hasta avanzado el siglo XIX fue bastante elemental y considerando el principio “centro/periferia”, sólo en algunos pocos nodos logró ser una actividad con algún grado de desarrollo. De este modo, la actividad económica, en general, fue bastante elemental y se llevó a cabo con características que requerían primordialmente resistencia física o habilidad artesanal, desarrollada principalmente a nivel de núcleo familiar y luego gremial; orientada primero a conseguir fines de subsistencia y luego, en respuesta a la satisfacción de necesidades sociales. Sólo en casos excepcionales, esta actividad producía lucros significativos.

La situación cambió radicalmente con la revolución industrial, que trajo consigo la mecanización de los medios de producción, el aumento de tamaño de las empresas, la fabricación en serie, directamente asociada con la reducción de los costos y con las posibilidades de competir favorablemente con otros productores. También se produjo un cambio en la relación de capital y trabajo, donde el tradicional esquema de maestros, operarios y aprendices fue reemplazado por la contratación de mano de obra. A partir de aquí, las empresas se constituyen en términos de “estructuras simples, con conducción unipersonal e intuitiva, que muchas veces devino en arbitraria para sus trabajadores. Entre sus rasgos destacan el empirismo y la improvisación”.⁶

Diversos factores como la creciente complejización de las unidades productivas, los desafíos de la competencia, la defensa de los derechos de los operarios y los aportes de la nascente ciencia de la administración, empujaron al sector privado a la creación gradual de un modelo de gestión, sobre la base también de un modelo estatal. Como resultado se obtuvieron, nuevas estructuras organizacionales, más racionales, formalizadas y socialmente más justas.

Así durante el siglo XVIII, surgió el concepto de “burocracia”.⁷ En aquellos tiempos ofrece, según puede apreciarse, connotaciones más bien positivas como lo refleja la definición de De Gournay (1745), quien la entiende como “el gobierno de los funcionarios, aplicada sólo al ámbito de la administración pública”.⁸

Dicho de distinta manera, al ser extendido al ámbito privado, el concepto de burocracia adquiere las caracte-

rísticas de un sistema que “se rige por el principio de las atribuciones fijas. Por lo general, ordenadas mediante reglas, leyes o disposiciones del reglamento administrativo. Esto es cuando comienza a existir una distribución de las actividades en forma metódica, las que a su vez son consideradas como deberes oficiales, necesarios para cumplir con los fines de la organización.

Por su parte, los poderes de mando necesarios para el cumplimiento de estos deberes, se hallan igualmente determinados de un modo fijo, estando bien delimitados los medios coactivos que le son asignados. Para el cumplimiento regular y continuo de los deberes así distribuidos y para el ejercicio de los derechos correspondientes, se toman medidas necesarias con vistas al nombramiento de personas con aptitudes determinadas”.⁹ Desde esta perspectiva, Weber daba al Estado potestades que le permitían entenderlo como un sistema racional, que recluta a buenos profesionales que harían funcionar esta gran estructura, que juzga y que se administra a sí mismo conforme a un derecho estatuido y a unos reglamentos concebidos racionalmente, siendo ésta la conexión más íntima con el desarrollo capitalista moderno.¹⁰

Pero, ¿qué es una empresa capitalista moderna? La empresa capitalista moderna descansa internamente ante todo en un cálculo y en la intuición o aventura de algunos pioneros.

Para entender el funcionamiento del Estado, incorporaremos también el concepto de gerenciamiento público bajo la definición de Berzelay, porque nos remite a las “reglas institucionales y rutinas organizacionales relativas al conjunto del gobierno, y no a arreglos específicos de unidades gubernamentales aisladas. Estas reglas se subdividen en tres grupos:

- a) Proceso de planificación del gasto y manejo financiero,
- b) servicio civil y,
- c) relaciones laborales, compras y suministros, organización y métodos y auditoría y evaluación”.¹¹

Como se puede apreciar, esta conceptualización concibe el proceso de gestión gubernamental como un fenómeno holístico, que incluye los temas relacionados con recursos, es decir, dinero, personas y tecnologías como partes que se interrelacionan entre sí y no como elementos estancos que se manejan de manera aislada. Esto también nos ayuda a salir del debate respecto del proceso de mo-

⁶ Chiavenato, I. *Introducción a la teoría general de la administración*, México, Mc Graw Hill, 2000, p. 85.

⁷ La Teoría Burocrática, surge a partir de los postulados de Max Weber, como una forma racional de optimización de los recursos al interior de las organizaciones. La Burocracia es un modelo administrativo con plena vigencia, en el ámbito público y privado, como sistema de ordenamiento y desarrollo.

⁸ Olmedo, J. *Ciencia de la Administración*, Madrid, Addenda, 1994, p. 63.

⁹ Weber, Max *Economía y sociedad*, Barcelona, FCE, 1995, p. 716.

¹⁰ El modelo capitalista tiene dos ejes, oferta y demanda, la cual se relaciona con unidades productivas que se definen como empresas productivas dentro de un ámbito social.

¹¹ Barzelay, Michael “Diseñando el proceso de cambio en las políticas de gerenciamiento público”, <http://200.80.149.114/ecgp/FullText/000000/BARZELAY%20Michael%20%20Disenando%20el%20proceso%20de%20cambio.pdf>



dernización o reforma del Estado y por el cual prácticamente todas las sociedades transitan y discuten.

Siguiendo la anterior línea de interpretación, el gobierno se torna en un ente articulador de los esfuerzos emprendidos por las instituciones, donde el Estado es una de ellas y que se relaciona con el mercado o con la sociedad civil mediante la conformación de un espacio relacional que tiene objetivos claros y definidos.

Por otro lado, se debe asumir que las políticas públicas no se aplican en el vacío, sino en referencia a un entramado institucional que es propio de cada país. Este entramado condiciona y contiene los incentivos para las acciones de las personas y las organizaciones. Este andamiaje es crucial y se constituye en gobernanza. Louis Meuleman la considera el conjunto de interacciones de los gobiernos, de otros organismos públicos, en general, del sector privado y la sociedad civil con el objetivo de resolver los problemas sociales o crear oportunidades sociales.¹²

Este último aporte comienza a instalarse, en la medida que un país se va desarrollando y los requerimientos de la población ya no son sólo los básicos, sino que se suman a la evaluación que la ciudadanía hace respecto de la calidad de los servicios entregados.

Plantearse el desarrollo institucional, entonces, equivale a plantearse el cambio de sistema de incentivos vigentes en una sociedad. Según North, el potencial de eficiencia económica y equidad social de cada sociedad viene en gran parte determinado por la clase de conformación institucional en ella vigente.¹³

En el caso de Chile, esta situación se hace cada vez más difícil. En diferentes rubros se viene produciendo una concentración de poderes por parte de grupos interesados en diferentes áreas de producción.

En todo momento, llama la atención la contraposición entre las empresas y su capital, frente a las organizaciones estatales. En el fondo, la concepción de la burocracia procura -y en alguna medida implica-, una justa compensación social de los derechos de los trabajadores frente a los abusos de que eran víctimas en las precedentes estructuras simples, intuitivas e improvisadas.

La democracia, como mecanismo de representación, participación y control basado en un conjunto de reglas y normas que le dan sentido, coexiste con una latente insatisfacción respecto de su funcionamiento. Esto se puede constatar en las distintas críticas que se le formulan en el debate político, tales como “la poca capacidad de resolución de los problemas que muestran los mecanismos democráticos de toma de decisiones. Formalismo, distan-

ciamiento entre representantes y representados, opacidad, asimetría en los recursos de los teóricamente iguales...”.¹⁴ Todos estos aspectos tienen directa relación con la marcha del sistema democrático.

Con todo, en las organizaciones privadas, la burocracia logró consolidarse de modo progresivo como instrumento de la explotación de sus operarios, sujetos en su trabajo a normas impuestas y a controles directos.

La situación chilena

En el caso de Chile, desde la imposición del modelo neo liberal se ha producido una gran paradoja. El Estado sigue velando por las pequeñas y medianas empresas relacionadas con la pesca y las actividades portuarias, la Subdere y Sernapesca (Secretaría de Desarrollo Regional y el Servicio Nacional de Pesca), concentran las políticas de acción relacionadas con la entrega de insumos y créditos, vigilancia de vedas y otros.

En el rubro pesca, principalmente, las empresas se encuentran en manos de privados y dependen de créditos estatales para optar a financiamiento, por lo que están subordinados a la relación con el Estado, principalmente a través de sus subsecretarías presentes en cada región.

El modelo neo liberal, con su “mano invisible” del mercado, que supuestamente representa los mecanismos reguladores de oferta y demanda, pasó a llevar de alguna forma a las pequeñas y medianas empresas del rubro pesquero. Al no poseer capital suficiente, muchas veces se tuvieron que endeudar con dineros del Estado, para financiar su sistema de operaciones y proceso productivo.

De alguna forma, esta relación entre las empresas y el Estado, ha servido como motor de los diferentes puertos del país. Pero sigue existiendo una brecha entre las empresas que han logrado sobrevivir y mantener una buena productividad en el tiempo.

Los aportes que realiza el Estado y que tienen directa relación con las pequeñas y medianas empresas, se basan fundamentalmente en la entrega de recursos, sea por la vía de los subsidios o mediante el aporte de capital, pactado con la banca privada con garantía estatal. Para que logren mejorar su nivel de sustentabilidad el nivel de acompañamiento a estas empresas es bajo. Pero es necesario reconocer, particularmente en el caso de las pequeñas y medianas empresas, un alto porcentaje de generación de empleo; también hay que reconocer que en ellas se concentrara una ayuda no sólo económica, sino también un apoyo en gestión, conocimiento de producción, procesos administrativos, nuevas tecnologías de comunicaciones (TIC's) que les faciliten su concentración en lo que se supone hacen mejor: producir o generar servicios.

Las actividades de las pequeñas y medianas empresas del rubro de la pesca, se relacionan principalmente con la

¹² Meuleman, Louis “Una introducción a la metagobernanza como gestión pública”, en www.esade.edu/public/modules publicado el 01/09/2008; bajado el 13/03/2009.

¹³ North, Douglass *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1993, pp. 13 y 402.

¹⁴ Subirats, Joan *Ciudadanos y decisiones públicas*, España, Ariel, 2001, p. 33.



extracción de mariscos, cultivo de salmones y extracción y cultivo de algas marinas. Lo cierto es que en el caso de Puerto Montt en conjunto han dado trabajo a las personas, logrando con esto desarrollar el sistema portuario de la región a través de una actividad económica relacionada a la exportación de productos y el sistema de transporte terrestre hacia algunos países vecinos (Brasil, Argentina, etc.), como a lo largo y ancho de nuestro país.

Esta actividad, sin embargo, no se traduce en grandes salarios, ni desarrollo tecnológico, ni formación del recurso humano o desarrollo regional. Esto se debe a que, si bien los préstamos del Estado son otorgados a privados bajo las normas y estipulaciones del ente prestador, las utilidades y *know how* no tienen retorno para quién realiza el préstamo. Es decir, estamos frente a una subvención del Estado, para el asentamiento de pequeñas y medianas empresas. Pero en ningún caso, en una línea de mejor y mayor productividad que tenga por efecto una mayor inclusión en la cadena productiva de la zona.

Mientras se mantenga esta paradoja en la forma de operar entre el Estado y los Privados, mientras las pequeñas y medianas empresas estén protegidas por el Estado bajo estos parámetros, existirá inevitablemente una dicotomía entre la relación pública y la privada. Es decir, se producirá una escalada burocrática, que lentifica los préstamos e impacta negativamente a las empresas que cuentan con poco capital y están sujetas a los avatares de la producción.

Debido a lo anterior, precisamente, es que sería deseable implementar un proceso de capacitación, tanto a nivel organizacional como productivo, con un énfasis en responsabilidad social y económica en el ámbito ecológico y de sustentabilidad en la extracción de los Bienes y recursos marítimos.

Podemos pensar en la lógica de cluster o encadenamientos productivos, en el cual las pequeñas y medianas empresas tengan la posibilidad de transformarse en prestadoras de servicios, ligadas a la actividad principal del puerto y las otras industrias relevantes de la zona, y así, poder aprovechar los beneficios que dichas industrias generen, teniendo una vinculación real con el proceso de globalización comercial al cual nos enfrentamos.

En este sentido, en el mediano plazo, debieran ocurrir cambios en fases. En la primera de ellas, las empresas pequeñas y medianas debieran lograr ser autónomas; y en una segunda etapa, debieran lograr ser económicamente sustentables y así podrían devolver los créditos e independizarse del aparato estatal.¹⁵

En un sentido operativo y financiero, el acompañamiento estatal es necesario para el desarrollo de la empresa

¹⁵ En el aspecto financiero, la relación de las Pymes chilenas con el Gobierno central es de dependencia. Si bien generan casi el 90% del total de los puestos de trabajo en el país, no son lo suficientemente autónomas, ni en lo operativo, ni en lo financiero.

local. Igualmente, si se trata de lograr estándares de funcionamiento que permitan su competitividad a nivel local y su proyección en el tiempo. Para todo lo anterior, las políticas y acciones de las distintas agencias del Estado se transforman en factores críticos de éxito de las PYMES.

Algunas características de las Organizaciones en la Región de Los Lagos, Chile

La Región de Los Lagos, comparativamente es de gran extensión geográfica. Esto ha llevado a que las autoridades del nivel central, plantearan la necesidad de dividirla en dos regiones. Tarea que se logró en el año 2007.

Hasta antes de la división territorial y administrativa de la Región, en ella participaban, competían y se relacionaban directa e indirectamente organizaciones del Estado con organizaciones privadas. Las instituciones públicas, desde luego, se enmarcan dentro del ámbito del gobierno local a partir de la prestación de una serie de servicios para la comunidad, en distintos ámbitos.

Teóricamente las organizaciones son sistemas sociales abiertos que necesariamente se vinculan con su entorno en forma selectiva y compleja y se constituyen en una parte fundamental de la vida humana, transformándose también en instrumentos por los cuales se planifican y desarrollan las sociedades, generando en ella procesos psicosociales, tanto de grupos humanos como de personas. Así el conocimiento e impacto de las organizaciones dentro de su entorno pasa a ser clave para los procesos de desarrollo local y regional.

El crecimiento de un territorio está fuertemente relacionado con los polos de desarrollo productivo. En la región de Los Lagos, en efecto, las organizaciones giran en torno a Puerto Montt. La economía regional liderada por Puerto Montt participa aproximadamente con el 4% del PIB nacional, principalmente con sectores como la pesca y forestal orientados principalmente al mercado externo. El sector agrícola contribuye con su producción en ventas con cobertura nacional. En la actualidad está en un proceso de apertura hacia la comercialización de carnes a nivel internacional. Este avance está sostenido en los acuerdos de libre comercio que ha firmado Chile, especialmente con la Comunidad Económica Europea y China.

Las organizaciones productivas de la Región concentran un 30% de la fuerza de trabajo en actividades agrícolas y pesqueras, los servicios comunales, sociales y personales concentran el 21% de los empleos. El desarrollo industrial y el comercio, aglomeran un 15% de la fuerza de trabajo. Otros sectores como la construcción, el transporte y las comunicaciones ocupan un 6%. Finalmente sectores como la minería y las canteras, la electricidad, el agua y el gas tienen poca significación en términos de la fuerza de trabajo.



Por otra parte los sectores más dinámicos de la economía regional se sitúan en el sector agrícola-silvícola, la industria manufacturera, la pesca, el comercio, los restaurantes y los hoteles, los servicios personales y servicios financieros, la construcción, el transporte y las comunicaciones regionales.

En términos de volumen, las organizaciones se categorizan de acuerdo a su nivel de ventas en microempresas (84% del total regional), pequeña y mediana empresa (15%) y sólo un 1% corresponde a grandes empresas. A nivel nacional la región contiene un 7% del total de las empresas del país, con un 7% de microempresas, un 4% correspondiente a pequeñas y medianas empresas y un 4% del total de las denominadas grandes empresas.

Problemas a superar desde la perspectiva de las alianzas virtuosas de desarrollo

Desde la perspectiva de la operación de las empresas o asociaciones de negocio que se dan a nivel de puerto, toda operación y relación económica se da bajo los parámetros del modelo neo liberal chileno. Existe una relación funcional entre el aparato estatal Subdere y Sernapesca en la asignación de créditos y normas de funcionamiento para las pequeñas y medianas empresas pesqueras/acuícola de la ciudad de Puerto Montt. Pero la determinación del mercado no tiene participación en el diseño de nuevas posibilidades de explotación y trabajo. La relación se determina a través del mercado y las áreas de interés de aquellos que emprenden los diferentes negocios en la región.

Hay asociación entre el trabajo productivo de la pequeña y mediana empresa ligada al sector portuario. El desarrollo laboral y productivo, está vinculado a la idea de que la zona es un motor de desarrollo regional sustentable. Sin embargo, el proceso de entramado y articulación virtuosa se aprecia con efectos tardíos por parte de las autoridades regionales o del nivel central. La mayoría de las iniciativas quedan a la deriva, debido a que los funcionarios estatales se dedican a ser meros fiscalizadores dentro del proceso y pierden lo más importante de sus funciones: constituirse en agentes de promoción y sustentabilidad entre las posibilidades del mundo laboral y las características productiva de la zona.

Entonces, ¿el puerto de la ciudad de Puerto Montt es un motor de desarrollo portuario, y ello está ligado al diseño de procesos desarrollo humano?

Si bien, el proceso de desarrollo económico, laboral y productivo de la zona, se asocia directamente a la industria del salmón, es necesario recordar que este sector no es la única posibilidad de negocio que ha caracterizado a la zona. En la actualidad, sin embargo, parece ser el modo y manera de darse a conocer al exterior.

Supone instalar la idea de matriz de diversificación productiva en el imaginario colectivo de la zona es difícil. Principalmente por la cantidad de habitantes de la región, el número de trabajos posibles dentro de la zona y la incidencia que tiene la empresa salmonera en el proceso total. En la actualidad se habla de 50.000 puestos de trabajo de manera directa, más, todos los derivados de empresas asociadas al sector. Todos ellos se relacionan como surtidores proveedores o complementarios a la acción del rubro.

Este desarrollo de la industria salmonera, pasó sin mayores dificultades a representar o a posicionarse dentro de los cinco sectores de la producción que más dinero aportan al producto geográfico bruto del país. Sin lugar a dudas, este es un llamativo caso de desarrollo en sí mismo.

De cualquier modo, se está frente a un sector productivo que se ha desarrollado económicamente a un alto estándar. Dicho proceso de crecimiento y afianzamiento, no tiene incidencia en el modelo productivo de desarrollo de la zona. Los servicios portuarios tradicionales de producción no han sido capaces de absorber la demanda generada por las actividades acuícolas. Con ello han favoreciendo a una expansión significativa del sector privado en la prestación de estos servicios, alejando, cada vez más, la idea de “productividad - desarrollo y largo plazo”.

El nuevo modelo de negocios de las empresas portuarias estatales ha dado origen a una creciente precarización del empleo y desarrollo de algunas Pymes locales, ya que dicho proceso no ha ido acompañado de políticas públicas claras desde la perspectiva de financiamiento y sustentabilidad del sector.

A nivel nacional, las Pymes son las responsables de otorgar empleos a cerca del 90% del mercado laboral. Pero en términos de protección, asistencia y resguardo en torno a su desarrollo y sustentabilidad, se aprecia como ha sido dejada de lado por parte de las autoridades, tanto en lo legal y fomento como en lo financiero por parte de la banca privada.

El sector de las Pymes tiene una gran significación en términos de cobertura y mano de obra. En medio de la coyuntura de la crisis de la economía a nivel mundial, las autoridades políticas del país han presentado un paquete económico y legal de ayuda que se materializa en una asignación con cargo a los fondos de reserva que el país maneja en el extranjero y derivados del 1% de superávit estructural en los años precedentes.

Ahora más que nunca existe la necesidad de desarrollar la capacidad que existe en la zona de Puerto Montt ligada al sector portuario de pequeñas y medianas empresas. Es necesario potenciar el motor de desarrollo empresarial, productivo y laboral, pues el nivel de crecimiento y de desarrollo que se aprecia, no responde a los estándares



actuales. El crecimiento del sector, como así mismo, la tecnificación de los procesos productivos, es una realidad que no puede esperar por parte de los entes involucrados.

Si a medida que pasa el tiempo, este fenómeno de desarrollo no se direcciona de manera adecuada, los costos en términos sociales, económicos y políticos aumentarán y sus efectos se expandirán, no sólo en el plano local o regional, sino que se transmitirá a nivel nacional e internacional.

Las características de 'socio estratégico' que se debiera implementar en el sector, debe pensarse y a la vez implementarse, con la idea de regulación y desarrollo, pero sobretodo, como idea de sector estratégico, con una fuerte incidencia en el mercado mundial.

A partir de esta coyuntura que vive el sector portuario en la Región de Los Lagos, es necesario que las autoridades del nivel central proyecten que una de las grandes labores que deben llevar a cabo, tenga relación con el fortalecimiento de los vínculos que existen entre el aparato estatal y el de pequeñas y medianas empresas portuarias en la asignación de créditos y normativas de funcionamiento, garantizando de ese modo, que dicho sector tendrá asegurada la inversión, a través de deuda local o externa.

Para avanzar, es necesario poder definir y conocer los factores que juegan en pro y en contra de que las pequeñas y medianas empresas de la ciudad de Puerto Montt. Y es necesario que ellas sean consideradas empresas productivas como motores de desarrollo de puerto. Pero para ello, habrá que establecer alianzas de largo plazo que permitan realizar un catastro de ventajas y desventajas, lo que se traducirá en un mapeo de las empresas de la zona.

Esta consideración, ayuda a plantear posteriormente los planes de acción desde la mirada del desarrollo de las empresas de la región, como el diseño de políticas públicas por parte de las autoridades. Dichas políticas públicas, han de ser pensada e implementada de modo tal que garanticen y permitan la consolidación de las alianzas - público-privadas - como empresas productivas asociadas, ciertamente como motor de desarrollo. Pero con el respaldo estatal en materia de legalidad y promoción.

Uno de los pasos que habría que dar en esta alianza público privada, es proponer que tipo de cambios deben darse en las empresas pequeñas y medianas, a la luz de los datos recogidos a lo largo de la relación entre las partes. Ellos deben apuntar a generar zonas de "motores de desarrollo sustentables", sobre todo, con responsabilidad social en su gestión.

Además de todo, lo anterior debe plantearse en términos de un "desafío país". Esto es, que la comunidad nacional asuma que el potenciamiento de la pequeña y mediana

empresa como sector productivo. Este sería el comienzo de la consolidación para un plan de desarrollo integral, que fortalezca las áreas nuevas de producción, pero que establezca a la vez, bases sólidas de cooperación y largo plazo.

En este sentido, el desafío es elaborar políticas públicas claras y dirigidas a quienes las necesitan, evitando la dispersión de objetivos y peor aún, que los escasos recursos que se aportan para este tipo de programas, no alcancen los retornos esperados, invalidando nuevas iniciativas e inhibiendo que los "tomadores de decisiones" entren en estas materias. La construcción del problema es básica para generar una propuesta de solución acorde a su contexto. También es importante destacar que en la formulación de las políticas y programas existe o debiera existir el reconocimiento a la interdependencia y por consiguiente una mínima simbiosis entre ellos.

Es evidente que las políticas públicas que se proponen deben llevar, no sólo la voluntad de solucionar un problema o contribuir a la ampliación de los espacios de acción de las personas, sino también a generar mejores niveles de calidad de vida de los involucrados. Esto es lo que se denomina impacto y mientras no seamos capaces de lograr dar con la fórmula que mida ese diferencial de aporte que realiza el Estado, siempre será cuestionado su involucramiento.

Existe experiencia en el mundo y en Chile sobre áreas en las cuales el Estado ha dado paso al sector privado para que realice actividades que antes eran resorte exclusivo, pero en la actualidad son desarrolladas por los privados. Este no es el problema fundamental. El asunto está en la manera en que regulamos las distintas relaciones que esta ampliación de espacios para unos o empequeñecimiento del Estado para otros afecta a las comunidades involucradas.

Recibido: 31/05/2009

Aceptado: 05/09/2009