

### 3.- La integración de la cuenca hullera a una nueva realidad.

#### a) Tres escenarios de reconversión: "la sensación de estar atrapado por el modelo"

Una primera reflexión a que nos conduce el caso de Lota es que las políticas públicas tienen un real efecto cuando recogen las complejidades del territorio. En la primera etapa las iniciativas se centraron en reducir el tamaño de la planta de Enacar con políticas provenientes "desde arriba". En cambio, en la segunda etapa, de mayor impacto por generar una reconversión social, vemos iniciativas más territoriales que afectan la cotidianidad de Lota (sus calles, pabellones, parque, entre otras) generando una mayor endogenización de las iniciativas de reconversión.

Las medidas implementadas entre una primera y segunda etapa evidencian de parte de las instituciones participantes de la reconversión una curva de aprendizaje. Al parecer el proceso como un todo fue improvisado, respondiendo a la dinámica de "prueba-error". En la segunda etapa (1997) se activan otras experiencias de reconversión, incorporando marginalmente a la sociedad local.

Es claro que las vías que puede asumir la política pública en el tema de la reconversión están "atrapadas" por la actual dinámica del modelo. La sensación de un modelo que está excesivamente definido puede deberse a "cegueras cognoscitivas", que llevan a negar aquello que es posible cayendo en la impotencia.

Para efectos de desarrollar este punto presentamos una matriz que combina las principales señales económicas<sup>25</sup> con tres esce-

narios de reconversión productiva. De aquí podremos obtener diferentes coherencias e impactos en el territorio. Lo anterior no se hace con el objetivo de agotar el tema sino de abrir nuevos espacios de conversación que considere las dimensiones de señales del modelo económico vigente.

Primeramente visualizamos una reconversión natural, como la concibieron los clásicos, que sería coherente con el actual modelo neoliberal. La estrategia de desarrollo chilena plantea como pilares fundamentales: su apertura al comercio internacional e índices económicos acorde con la inserción global (baja inflación, tipo de cambio real alto, bajos salarios, bajos aranceles, entre otros). La crisis carbonífera es una dramática advertencia de que un conjunto de sectores económicos y gran parte del territorio regional se verán confrontados a una profunda reconversión (secano costero, secano interior, área de desarrollo indígena, entre otras).

Un "Estado ausente o en retirada" que no interviene a nivel de mercados específicos y tampoco tiene iniciativas orientadas a densificar a la sociedad civil, favorece a la reconversión natural. En el fondo, el cambio socioproductivo en el territorio debe ser resuelto por el mercado, en una suerte de ajuste automático. En el peor de los casos se puede intervenir en aquellas "fallas estructurales" que impidan un buen funcionamiento del mercado. De aquí que se interviene en temas como la reconversión de la mano de obra minera, donde era muy difícil su incorporación en otro sector productivo. De aquí que también se invirtió en condiciones de soporte que favorecieran la localización industrial, porque de alguna forma había que compensar las desconfianzas (costos de transacción) que tenía la inversión empresarial para instalarse en la zona.

<sup>25</sup> Las políticas públicas actuarían directa o indirectamente en cuatro niveles: microeconómico (equilibrios de mercado), macroeconómico (precios estratégicos de la economía), mesoeconómico (sociedades locales) y metaeconómico (proyectos de país).

**Cuadro de la incoherencia territorial de la coherencia económica.**

Niveles económicos/tipos de reconversión	Reconversión natural (quebró la sociedad minera) Antiterritorial	Reconversión productiva (inducida desde arriba)	Reconversión meso (desde abajo)
Meta (Apertura al comercio exterior y liberalización de todos los mercados)	No hay protagonismo. La posibilidad es la que permitió esta reconversión.	Contradicción. Idea inspirada en el Estado Benefactor	Desarrollo económico y armónico. Desarrollo de segunda fase exportadora.
Macro (superávit fiscal, baja inflación y equilibrios acordados con la competencia internacional)	Se mantiene constante. Los bajos aranceles aumentan la competencia internacional (se quebró)	Peligro de aumento del déficit fiscal. Presión de competencia internacional (acusos de Dumping). Señales contradictorias.	Se mantiene constante. Tipo de cambio estable y señales de largo plazo.
Meso (no hay políticas para desarrollar sus instituciones y sus redes)	No hay. La crisis del carbón no fue un tema relevante para la "sociedad local". Fue un tema de Carbo y mineros. Sin pasos intermedios.	Tirones a articulación regional. Impulsos exógenos. Riesgo enclavamiento por desvinculación regional.	Densificación de lo meso. Articulación de la sociedad en producción con mayor valor y generadora de empleo.
Micro (no intervenir el mercado, retirada)	Se mantiene constante. El Estado dejó de retirarse de la producción del carbón y del mercado específico. Equilibrio en equilibrio.	Contradicción porque se interviene un mercado específico.	Se mantiene constante.
Resultado	Perdida de legitimidad del Estado (subsidios, puertos, libertad). Los pequeños polos que se instalan van a generar suficiente empleo. Dualidad de la sociedad lotina: un grupo nuevo emergente que se distancia de la sociedad local. Ciudad dormitorio de Concepción.	Absorción de mano de obra: impacto seguro. Difusión de innovación. Estado de Bienestar e Industria Fuerte. Encaja en un modelo de rol protagonista en la ordenación del espacio <sup>22</sup> .	Mayor incorporación de la sociedad regional. Desarrollo de nuevos polos.

La reconversión natural la vemos en la primera (AGECA) y parte de la segunda etapa de la intervención en el carbón. Los resultados estimados no son optimistas: i) hay una prolongación de las medidas asistencialistas, que paradójicamente favorece el circuito de la pobreza. ii) el desarrollo de pequeños polos que satisfacen la demanda de consumo local pero que no generan empleo. iii) una mayor dualidad de la sociedad lotina donde el neocomerciante se distancia de Lota (para irse a vivir tarde o temprano a Concepción) y iv) finalmente una ciudad dormitorio de la intercomuna Talcahuano-Concepción.

Una segunda opción de desarrollo es la llamada *reconversión productiva*. Esta tiene problemas de coherencia con el actual modelo de desarrollo neoliberal presumiendo

un impacto seguro en la comunidad local. Consiste por ejemplo en la instalación de un polo de desarrollo (industria-faro) que absorba empleo en la comuna de Lota. Se piensa que esta industria genera un conjunto de irradiaciones positivas a la economía regional y local: desde la difusión de tecnologías hasta la demanda derivada a los circuitos locales (actividad comercial y de servicios locales). Dicho de otra forma, la instalación de la industria polo tendría un impacto seguro en la economía y sociedad lotina. El riesgo radica que esta nueva industria se enclave o encapsule por desniveles tecnológicos con la economía regional.

Esta solución que es de impacto seguro es poco factible, porque la reconversión productiva así planteada tiene una serie de in-

<sup>22</sup> "La hullaera se ha impuesto en el paisaje, en el urbanismo, en las mentalidades. Principal industria, ella tiene contrariamente a otras industrias de la región, una apariencia de gran solidez, porque se sabe que, detrás de ella, está el Estado. ¿Cómo imaginar que pueda desaparecer?". Véase: Propósitos expresados por M. Hug, Director de Charbonnages de France en el diario le Monde, 25/03/1983.

coherencias con el modelo económico actual. La idea del "polo de desarrollo" se inspira en el "Estado del Compromiso" y hoy en día sería considerada como una contradicción con la función reguladora. En esta lógica la instalación de nuevas industrias tiene que ser el producto de las iniciativas de privados, para los que una gran inversión (de por sí riesgosa) se vuelve inmanejable en Lota. Los argumentos del por qué el Estado no adoptará este camino se centran en que no se puede intervenir en un mercado específico y las presiones de la competencia internacional que premia a las economías financiadas (sin déficit fiscal) y con reglas de juego claras. En definitiva, **la coherencia económica es la incoherencia territorial.**

Por último, visualizamos un escenario de *reconversión meso o "desde abajo"*, generando nuevos "micro polos" en la economía de Lota productores de dinamismo y sustentabilidad. Esto significa construir redes concertadas alrededor del proyecto de reconversión, levantando una sociedad regional alrededor de la agregación de valor y empleo con eje central en Lota. En este sentido, la reconversión meso es lenta y riesgosa porque depende en parte del Estado, de la sociedad local y de los empresarios. *Tiene subyacente una alta incertidumbre.*

La factibilidad de este escenario de reconversión pasa por que el Estado chileno defina como un proyecto nacional el "Desarrollo Armónico y la Segunda Fase Exportadora". Pasar de la harina de pescado o la madera aserrada a un producto para el consumo humano o un mueble, exige la articulación social, siendo de por sí un tema de futuro. Esto demanda diseñar políticas públicas orientadas a densificar la sociedad regional.

La principal fortaleza de esta idea radica en que es compatible y complementaria con los niveles micro y macroeconómicos.

**Es en definitiva una opción posible.** El Plan de Desarrollo Integral de Lota (segunda etapa) tenía algunos de estos elementos porque gatilló en la sociedad lotina reacciones más emocionales y endógenas que la etapa anterior. Dicho de otra forma fue más territorial y por lo tanto efectivo, pese a no estar embarcado en un contexto más amplio (Estado constructor de redes sociales).

Al escribir este artículo estamos ciertos que los problemas de reconversión serán cada día más frecuentes. No es un tema menor porque el modelo de desarrollo chileno orientado al comercio internacional expone al territorio a los vaivenes caóticos de la economía mundial. Al igual que en 1930 la historia de reestructuraciones territoriales son frecuentes y merecen una visión estratégica. Sin embargo independiente de cual sea el escenario de reconversión (natural-asistencial, productiva-polo o meso-social) se requiere considerar un conjunto de variables del tipo histórico que constituyen la esencia de la herencia territorial.

#### **b) Algunas tareas ineludibles.**

El cierre de la mina enfrentó a Lota a una nueva realidad. Cualquiera que sea el escenario que en el futuro inmediato prevalezca, surgen tareas impuestas por los nuevos escenarios del mundo de hoy. Pero como no hay nada nuevo sin relación a lo antiguo, se trata de recuperar justamente el valor de las territorialidades que se han forjado en Lota como consecuencia del aislamiento y de los vínculos sociales que creó la mina. *Saber si la cultura minera será un activo o una mochila a cargar.*

En un trabajo como el del carbón, las relaciones laborales exacerbaban la lucha de clases y al interior de la mina la indispensable solidaridad del trabajo consolidó los vínculos alrededor del "nosotros". No es extraño que haya sido el Partido Comunista el que domi-

nó un sindicalismo poderoso. El minero es un asalariado cuya lucha constante será por mejorar los salarios en tiempos del paternalismo que marcó la empresa familiar así como bajo en capitalismo de Estado. El espíritu reivindicativo del lotino será mostrado por un empresariado temeroso como un obstáculo para la inversión local. Socialmente Lota ha sido la Compañía y los asalariados, el paternalismo de la mina anestesiando la iniciativa individual. Pero el talento empresarial está dormido en todo hombre. El minero es hombre de la tierra, de su tierra y tiene una conciencia que las riquezas de la tierra son también suyas. Desde que puede se hará pirquinero. Se cuenta como anécdota que los mineros transformados en obreros forestales pasaban haciendo hoyos para encontrar "su" pirquén es decir convertirse en empresarios mineros.

El Estado no puede desconocer la Historia y es ella la que invocan los mineros para justificar moralmente sus demandas: lo que le debe la historia nacional al carbón. Por eso en los momentos culminantes de la negociación al cierre de la mina, los dirigentes mineros conversaron directamente con Santiago, con el Estado depositario de la transmisión histórica, pasando por encima de los poderes regionales, seguramente aliviados que un asunto tan complejo terminará por ser negociado en el exterior.

La mina fue el motor del ser local en Lota. Esto no será más que historia acaso rápidamente. Pero en todo caso hay tareas ineludibles en cualquier escenario inmediato, tanto más urgentes que Lota ha sido marcada por el pasado. Un conocimiento a fondo del territorio debe permitir proponer un plan de conjunto para Lota y sus relaciones con el exterior, el resto de la región costera y en especial la intercomuna.

Esto es dar un sentido otro que simples acciones focales, a menudo ineficaces por-

que aisladas, desconectadas del resto y que no derivan de un plan de conjunto. No se trata que este plan deba cumplirse de inmediato y en su integralidad, sino preservar espacios en una visión prospectiva adaptada a un mundo de rápidos cambios.

*Estas tareas deben tener un principio central: integrar Lota al conjunto de la Región y en primer lugar a la intercomuna. Es así que dejará de ser un enclave físico, social y mental. Este imperativo es garantía que este espacio físico y sus hombres puedan beneficiar de la libertad de elegir, de la responsabilidad de decidir de sus vidas. Lota está lejos de ser la comuna más subdesarrollada de la Región. Un volumen de salarios, aún modestos estaba asegurado, lo que no es caso en todas partes; cuenta con establecimientos educacionales numerosos, cobertura de salud envidiable, incluso una calidad de vida en el Parque de Lota como recreación y cultura. Son justamente estas ventajas las que han atraído a Lota muchos más inmigrantes que los que podía acoger la ciudad.*

En un medio marcado por la pobreza, Lota atrajo como un imán y ahora es su entorno, su urbanismo y hábitat que padecen de enormes deficiencias heredadas de la espontaneidad del poblamiento. La primera tarea, en la perspectiva de la integración, es la de corregir los déficit en vivienda. No se trata de hacer desaparecer mañana el sórdido hábitat de los cerros, pero planificar un urbanismo atractivo, de calidad que se merece todo ciudadano. Indispensable para atraer un personal en la perspectiva de las nuevas actividades que se proyectan, que es el rostro de la ciudad no sea repelente.

Pero esta ciudad del futuro no debe repetir el enclave que ha caracterizado a Lota. Es indispensable una vida de relaciones activas con el resto de la Región y en particular con la intercomuna, garantizada por una red

de transportes eficaz y expedita, modernizando el sistema ferroviario en un tipo de red express regional. Se cuenta también con el puerto para todas las relaciones a larga distancia.

Una tercera tarea ineludible es la formación profesional y permanente, para toda la población lotina. Este esfuerzo es una manera de pagar la deuda por haber retirado a Lota su razón de ser que fue la mina. Pensar en los tipos de establecimientos educacionales a todo nivel para el lotino de mañana.

Estas medidas que harán surgir la Nueva Lota suponen una nueva estructura socio-espacial, nuevas territorialidades, nuevos vínculos sociales surgidos de nuevas actividades y de nueva ecología urbana. Son los propios lotinos los que deben estructurar estos espacios sociales y en esta tarea el rol de las colectividades territoriales, como expresión de la democracia local, es esencial.

No se trata de diseñar una utopía para Lota. Se trata de aprovechar la experiencia de este grupo social con fuerte identidad, pero sobrepasando por la marcha de la historia. Son sus cualidades las que deben ser puestas al servicio de la nueva Lota. Este esfuerzo nacional para levantar una localidad siniestrada no debiera ser una excepción en Chile, o apenas por un tiempo.

## CONCLUSION

No ha sido fácil, aún tratándose de un tema tan bullado como este, recoger los testimonios y enseñanzas de apenas ayer. Las memorias son demasiado frágiles y comprometidas. Así más que desprender conclusiones, trataremos en estas líneas de vaciar lo que el proceso de reconversión industrial de Lota nos ha enseñado.

Tratándose de reconversiones una exigencia mayor del éxito es el conocimiento de los territorios. Llama la atención la ligereza, por decir lo menos, con que se abordó la cues-

tion de Lota, sin embargo anunciada desde hace décadas. Pero se había renunciado a salvar a Lota como ante un problema sin destino. Acaso una inextricable coincidencia de compromisos políticos, ignorancia del terreno, equilibrio de intereses manejados a distancia y cuyo precio se esfuma en la anónima contribución de los ciudadanos, estén en la base de las vacilaciones.

Y sin embargo se presentarán cada vez con mayor frecuencia los ejercicios de reconversión en los más variados dominios. Esto por la rapidez y amplitud de los cambios mundiales. Se requerirá de los más variados estudios para evitar las tensiones que se producirán entre las políticas públicas y los territorios reales. Los estragos que deja en los territorios la aplicación del neoliberalismo y las demandas formuladas cada vez en voz más alta por los excluidos, hará del éxito de las reconversiones la legitimización del modelo.

El caso de Lota nos muestra que por el momento el dogma internacional de la coherencia económica, de la que la macroeconomía nacional está prisionera, se traduce por una incoherencia territorial. Las políticas de ayuda pública terminan por devenir puramente asistenciales frente a la neutralidad económica del Estado. La reconversión será... otra cosa, después productiva.

En Lota, señalada por una profunda identidad territorial, la reconversión en una primera etapa decisiva, es una reconversión social y cultural. Espontánea o provocada ella rompió el esquema social predeterminado, basado en la sociedad lotina nucleizada alrededor del polo minero, supuesto estorbo para la imposición de una nueva era, aunque ella misma nebulosa.

Como en múltiples situaciones culturales, científicas, técnicas, se deja pensar

a los centros dominantes y se copian aquí sus diktats. Si vacilamos en llamarle pereza mental, estamos seguros de la subordinación del pensamiento local al pensamiento mundial. No intervenir en el mundo del

dinero, quisquilloso e inmediatamente informado de la más pequeña transgresión. El Estado gendarme debe impedirla y el Estado camillero asistir a los que quedarán por el camino.

Anexo I:  
 Datos de la empresa ENACAR a partir de las Memorias Anuales de Corfo (valorados a pesos de hoy)

Años	1980	1983	1984	1986	1987	1989
Ventas	56878760331	40450147985	53662751696	64530212454	48372238143	39737701393
Patrimonio neto	96964743802	77826652678	76909313433	76548826007	62444779830	44788128134
Inversión	2047635372	1628696853	2189199457	15957098901	7657395906	7041946518
Pasivo exigible						
Resultado operacional						
Resultado neto					-10172102846	-6016693036
Producción valorada	42252793388	49829771397	56980757123	62747967033		
Rentabilidad sobre el patrimonio		-5,9	-1,3			
Rentabilidad sobre el capital				6,7	-14,01	
Producción física (miles de toneladas)	778	978	1032	1165	750	
Dotación de personal	7710	7835	8267	8910	6488	
Ventas físicas	1037	884	1176	1198	888	

  

Años	1991	1992	1993	1994	1996
Ventas	33481228530	20859975715	14769735427	11532033987	8148769844
Patrimonio neto	30751062591	14431981628	24346656729	15921588927	16172687699
Inversión	1124725619	0	0	0	2400255266
Pasivo exigible		54883650279	38756288684	33293142875	27866673285
Resultado operacional	-2595668571	-16185815472	-9001366093	-16854917980	-13975195933
Resultado neto	-7258425036	-33811319099	-13660738804	-26299256159	-21646334335
Producción valorada					
Rentabilidad sobre el patrimonio					
Rentabilidad sobre el capital					
Producción física (miles de toneladas)	670	488	334	171	109
Dotación de personal		2390	2311	2200	1679
Ventas físicas	721	487	363	370	248

Fuente: Memoria anual de la CORFO actualizado por la UF.

**Anexo 2: Principales proyectos de Enacar.**

<b>Años</b>	<b>Principales proyectos</b>
1980	Sólo realiza proyectos menores destinados a mantener las minas en condiciones de explotación razonables
1983	Mecanización manto N°3 (Lota) y Nueva Estructura Mina Lebu
1984	Prolongación Muelles Jureles, aumento de productividad Mina Lota y Nueva Estructura Mina Lebu.
1986	Aumento de la productividad de la Mina Lota y Nueva Estructura de la Mina de Lebu.
1987	Manto 3 Mina de Lota
1989	No se registra proyectos relevantes
1991	No se registra proyectos relevantes
1992	No se registra proyectos relevantes
1993	No se registra proyectos relevantes
1994	No se registra proyectos relevantes
1996	No se registra proyectos relevantes

Fuente: Memoria Anual de la Corfo.

**Anexo 3: Detalle presupuestario del Plan Integral de Desarrollo de Lota.**

<b>Programa</b>	<b>Recursos públicos (1997-98) (miles \$)</b>	<b>Inversión privada 1997-2000 (miles \$)</b>	<b>Generación de Empleos Permanentes (1997-2000)</b>	<b>Generación de Empleos Transitorios (1997-2000)</b>
<i>Programa de Reutilización de Activos de ENACAR<sup>27</sup></i>	\$ 2.413.564.-	\$ 11.507.484.-	651.-	130.-
<i>Programa de Inversión Pública</i>	\$ 538.196.-	-0-	-0-	1.540.-
<i>Programa de Fomento a la Inversión Privada</i>	\$ 670.000.-	\$ 1.296.830.-	333.-	-0-
<i>Programa de Microempresas</i>	\$ 488.400	\$ 18.000.-	90.-	-0-
<i>Programa de Reinserción Laboral</i>	\$ 905.760	-0-	480.-	-0-
<b>Totales</b>	<b>\$ 13.015.920.-</b>	<b>\$ 12.822.314.-</b>	<b>1.554.-</b>	<b>1.670.-</b>

Fuente: Elaborado a partir del documento "Lota. Plan Integral de Desarrollo (1997)". CORFO. Datos en pesos del 1997

<sup>27</sup> No incluye la compra de activos a ENACAR, que alcanza a \$5.811.000.000.