

# Miradas prospectivas sobre el Puerto de Corral, Chile. Cambios locales y transformaciones territoriales

A Glimpse at the Future of Puerto de Corral, Chile. Local Changes and Territorial Transformations

**Infrastructure Networks and Territorial Planning**  
Vásquez (2005; 47) found that the way the local production systems worked and the way production and the markets were organised have meant that an in-depth analysis of the network is far more complicated than it appears to be at face value.

Planning tools generally approach this territory as an areolar zone defined in political and administrative terms. However, the constant development of the infrastructure networks that support the flow of goods, information and people, is challenging the suitability of this approach to planning in view of the fact that this whole region is emerging as a reticular rather than areolar zone. Offner (quoted in Graham; 2002, 57), considers that the loss of the municipalities' regulatory function where this territory is concerned, is mainly due to the fact that new operators now run these networks, and these operators have made their presence felt far beyond the bounds and jurisdictions of the territories in question. According to Dematteis (2002; 163), the idea of a region as a stable territorial base for a community, as a basic and non-variable unit, comes into conflict with the emergence of the concept of a region as being a local geographical unit that, once it has appeared, is made and subsequently remade and reshaped as a result of the turbulence of the global flows, so a region has to interact with these flows if it is to carry on existing, or, to put it in Raffestin's words (quoted by Dupuy; 1998; 122), territories are defined and redefined by the objectives and intentions of the stakeholders and their interests. Thus, and as is pointed out by Dupuy (1998; 29), the urban planning that had hitherto been favouring and giving priority to an areolar approach to the territory, finds itself in conflict with a new reticular concept of territory, where the networks begin to play a role that is just as important, or more so, than the zones, while the flows are just as important as, or more so, than the activities.

Veltz (1999; 41) is of the opinion that territory, seen as a series of networks, is characterised by having a structure where horizontal relations (pole-pole) take precedence over vertical ones (pole-hinterland).

In this sense, it seems to be in order to mention the distinction made by Storper (quoted in Veltz, 1999; 188) between processes of territorialisation and of the location of activities, because the first of these means an economic development that is dependent upon its own territorial resources, local assets, one of which necessarily has to be geographical proximity. It is in this context that the Port, as an intermodal, infrastructural mode, responds to highly-demanding processes of location and connectivity whose scale usually goes far beyond the bounds of the local community, the region, the nation and even the continent. However, these macro-networks also have a major effect upon local matters, directly or indirectly triggering off major transformations in the structuring of the nearby territories.



## Redes de infraestructura y planificación territorial

Para Vásquez (2005; 47), el funcionamiento de los sistemas productivos locales y la organización de la producción y los mercados, han dado al concepto de red un valor analítico que trasciende la pura imagen.

En general, los instrumentos de planificación se aproximan al territorio como una entidad areolar definida en lo político y administrativo, no obstante, el continuo desarrollo de las redes de infraestructura que soportan los flujos de bienes, informaciones y personas, está poniendo en entredicho la idoneidad de esta planificación frente a la emergencia de una nueva territorialidad reticulada. Para Offner (citado en Graham; 2002, 57), la pérdida de función reguladora de la territorialidad por parte de los municipios, se debe principalmente a la entrada de nuevos operadores privados de las redes, los que trascienden sus límites y jurisdicciones. En palabras de Dematteis (2002; 163), la idea de región como base territorial estable de una comunidad, como dato o entidad básica e invariante, entran en ruptura frente al surgimiento de una concepción de región como orden geográfico local que nace, se hace y rehace a partir de la turbulencia de los flujos globales y que tiene que interactuar con ellos para seguir existiendo, al decir de Raffestin (citado por Dupuy; 1998; 122), el territorio es definido y redefinido por el objetivo e intencionalidad de los actores y su interés. Entonces, y como dice Dupuy (1998; 29), al urbanismo que ha habido venido privilegiando una aproximación areolar del territorio, se le opone una nueva territorialidad reticular, donde las redes van teniendo un rol tanto o más importante que las zonas y los flujos tanto o más que las actividades.

El territorio de las redes para Veltz (1999; 41) se caracteriza por tener una estructura donde predominan las relaciones horizontales (polo-polo), por sobre las verticales (polo-hinterland). En este sentido, pertinente es presentar la diferencia que hace Storper (citado en Veltz, 1999; 188) entre procesos de territorialización y de localización de actividades, en cuanto el primero significa un desarrollo económico dependiente de sus recursos territorialmente específicos, activos locales en los que incluyen necesariamente la proximidad geográfica. Es en este contexto que el Puerto, en tanto nodo infraestructural intermodal, responde a procesos de localización y conectividad altamente exigentes cuya escala suele sobrepasar la comunal, regional, nacional e incluso continental, sin embargo estas macro-redes también van teniendo una gran resonancia en lo local, detonando en forma directa o indirecta importantes transformaciones en la estructuración de sus territorios próximos.

## Chile, infraestructura portuaria y sistema de concesiones

En América Latina hasta los años '90 la inversión en infraestructura era papel exclusivo del Estado, por lo que frente a otros apremios el presupuesto de estas carteras fue siempre escaso, acumulándose un significativo déficit infraestructural estimado en unos US\$ 70.000 millones para toda región (Rufian, 2002), sólo en instalaciones y sin contabilizar las pérdidas anuales de las economías por este concepto. Este fue el escenario que precipitó a comienzos de los '90 la privatización de servicios públicos mediante distintos sistemas de concesiones, lo que

Aaron Napadensky Pastene



Fig. 1  
Ciudad de Valdivia y sistema portuario Valdivia-Corral  
Fuente: PROFO 2004

Fig. 1  
City of Valdivia and the Valdivia-Corral port system  
Source: PROFO 2004

fue especialmente significativo para las infraestructuras de transporte, sólo entre 1989 y 1999, se otorgaron más de 170 concesiones de infraestructuras viales, promediando aproximadamente unos 2.700 Km. Anuales, y a mediados del 2004 los caminos concesionados en la región alcanzaban los 36.103 kilómetros distribuidos en 246 concesiones (Bull, 2004). Este desarrollo de las redes de transporte que significó la incorporación de capitales privados fue generando importantes transformaciones, al crear o mejorar la accesibilidad, levantando nuevas centralidades territoriales y volviendo obsoletas otras.

La privatización de servicios públicos e infraestructuras, y los mecanismos implementados para este fin representaron una verdadera innovación institucional, que para el caso latinoamericano permitió iniciar una transición tecnológica que ya venía siendo requerida por el cambio del modelo productivo (del sustitutivo al exportador) y por la adopción de la competitividad como mecanismo de inserción global. Las ideas de la época pueden ser resumidas en lo dicho por Pérez (1989), en un informe para el Banco Mundial: «... entre más tarde se dieran estas transformaciones institucionales, mayor sería el potencial de crecimiento reprimido que el Estado debía asumir». Organismos como el BID, World Bank, o la CEPAL establecer relativos consensos sobre la necesidad de las economías por redes de infraestructuras bien desarrolladas para expandir sus mercados internos y aumentar su competitividad internacional.

Chile no fue la excepción, el déficit en infraestructura al término del régimen militar (1989) se calculó en aproximadamente unos US\$ 6.000 millones, lo que contrastaba con el presupuesto anual de US\$ 300 millones del Ministerio de Obras Públicas (MOP), de los cuales tres cuartos se utilizaban en mantención, haciendo insalvable la brecha infraestructural con que había sido entregado el país, de este modo el primer gobierno democrático tras el régimen decidió activar el sistema de concesiones consignado en el artículo 60 n. 10 de la Constitución Política de 1980 y en el DFL MOP n. 591 de 1982, donde el primero fijaba las normas que regularían la concesión de bienes del Estado, y el segundo especificó la ejecución, reparación y manutención de la concesión. Para De Mattos y Riffo (2005; 31) con la llegada de la democracia en 1990 y la definición de mantener los pilares de la refundación económica y social implementada por el Régimen Militar desde 1973, hasta ese momento, se profundizó en la eliminación de barreras que impidiesen el libre funcionamiento de las fuerzas de mercado, abriendo nuevos nichos para la inversión privada, especialmente en la provisión de infraestructura pública. Primero fueron las concesiones viales, a las que prontamente se sumaron las portuarias mediante la Ley 19.542, de Modernización del Sistema Portuario Estatal (1997), que se desarrolló a través de un modelo "Landlord", en el cual se mantuvo la propiedad de los puertos en manos del Estado, a

#### Chile, Port Infrastructure and Licensing System

Until the 1990's, the State had exclusive powers where investment in infrastructure in Latin America' was concerned, so the budget allocated to the ministries concerned was always limited when compared to other matters, a major infrastructural deficit building up that can be estimated at around US \$70,000 million for all regions (Rufian, 2002), just for installations and infrastructure, without taking into account the economies' resulting annual losses. It was this scenario that led to the privatisation of the public services in the early 1990's; this took the form of offering a variety of licensing systems', which proved particularly significant for the transport infrastructures. Between 1989 and 1999 alone, more than 170 licences were granted for road infrastructures, which amounted to an average of approximately 2,700 Km. per year. By midway through 2004, no less than 36,103 kilometres of road in the region had been awarded to 246 licensees (Bull, 2004). This transport network development, which involved the investment of private capital, brought about major transformations by creating or improving accessibility, leading to the emergence of new territorial nodes and rendering others obsolete.

The privatisation of public services and infrastructures and the mechanisms implemented for this purpose amounted to a genuine institutional innovation', which in the case of Latin America paved the way for a much-needed technological transition not only because of the changes affecting the production model (from replacement to exporting) but also owing to the adoption of competitiveness' as a mechanism for global insertion. The ideas of the period can be summed up by what was said by Pérez (1989), in a report prepared for the World Bank: "... the longer it takes for these institutional transformations to take place, the greater the repressed potential growth that the State will have to accommodate". Bodies such as the BID, World Bank, or CEPAL must reach a relative consensus with respect to the economies' need for well-developed infrastructure networks so that they can expand their domestic markets and increase their international competitiveness.

Chile was no exception, the infrastructure deficit at the end of the military regime (1989) being calculated at approximately US\$ 6,000 million, which was in sharp contrast to the annual budget of 300 million US\$ allocated to the Ministry of Public Works (MOP), of which three quarters was spent on maintenance, rendering unbreachable the infrastructure gap that

través de diez empresas estatales autónomas pero de administración concesionada a privados. Estos diez puertos son: Zona norte; Puerto de Arica, Iquique y Antofagasta. Zona centro; Puerto de Coquimbo, Valparaíso y San Antonio. Zona sur; Puerto de Talcahuano-San Vicente, Puerto Montt, Chacabuco y Punta Arenas. Actualmente estos puertos mueven cerca del 90% de la carga nacional, lo que contrasta con los altos índices de cesantía, deterioro medioambiental y construido que presentan estas 10 ciudades portuarias. Este contrapunto entre puerto y ciudad abre la discusión sobre la distribución espacial de los beneficios y costos que genera la actividad portuaria para el país, regiones y localidades que van alojando estas infraestructuras, y los mecanismos redistributivos existentes para mitigar y compensar aquellas zonas y actividades que pueden ver mermaid sus posibilidades de desarrollo por la existencia del puerto.

#### Puerto de Corral, impactos locales y transformación territoriales

La entrada de capitales privados a la provisión de infraestructura (transporte terrestre y marítimo) y la decisión estatal de fortalecer los 10 principales puertos del país, potenció la concentración de infraestructuras portuarias, mejorando el estándar y cobertura de sus servicios pero también produciendo inevitables hinterland costeros entre puerto y puerto, los que a pesar de estar dentro del área de mercado de algún puerto mayor, siguieron desarrollando y generando nuevas actividades portuarias de menor escala, muchas veces en función complementaria a los puertos mayores, respondiendo a una industria local, a rutas de cabotaje o como salida directa a exportación de menor escala y mayor proximidad. Si bien, son notables los impactos territoriales de estos 10 grandes nodos intermodales, la micro-actividad portuaria no es inocua a la localidad que la hospeda ni al espacio geográfico próximo, detonando en muchos casos importantes cambios y transformaciones en lo local y territorial. Uno de estos casos es el Puerto de Corral, principal salida marítima de la Región de los Ríos, la que por cierto es tributaria, por lo menos en términos de flujos de mercancías y materias primas, de puertos cercanos que están en otras regiones.

La Región de los Ríos se encuentra dentro de la macro-zona sur de Chile, colindando por el norte con la Región de la Araucanía y del Bio-bío, donde se encuentra el Puerto de Talcahuano-San Vicente, y por el sur con la Región de los Lagos cuya capital es Puerto Montt, principal puerto de la zona sur. La actividad productiva de la región se concentra en el sector forestal, industria que mueve sus insumos y productos principalmente por carretera y tren hacia el puerto de Talcahuano-San Vicente, no siendo atractiva la utilización del puerto regional (Valdivia-Corral), el cual tiene una actividad menor y de carácter mono-funcional que se concentra en el acopio y traslado de astillas de madera, no siendo relevante para el país en cuanto a volumen de carga, pero tanto el operador privado que

the first democratic government was faced with after the fall of the military regime. In view of this, the new government decided to activate the licensing system referred to in Article 60 n. 10 of the 1980 Constitution and in the DFL MOP n. 591 of 1982, in which the former set standards that were to regulate the granting of licences for State assets, and the latter concerned itself with such aspects as implementation, repair and maintenance. De Mattos and Riffo (2005; 31) consider that with the arrival of democracy in 1990 and the decision to conserve the pillars of the economic and social restructuring implemented by the Military Regime from 1973, up to that point in time, every effort was made to remove the barriers that prevented the market forces from operating freely, new niches being opened up for private investment, especially where providing public infrastructure was concerned. First came the highway licences, soon to be followed by the port licences by virtue of Act 19,542, "Modernising the State Port System" (1997), which was enacted through a "Landlord Model, whereby the ownership of the ports remained in the hands of the State, through 10 autonomous but state-owned companies, but the 10 ports were actually run by private companies. The 10 ports in question are: Northern Zone; Puerto de Arica, Iquique and Antofagasta. Central Zone; Puerto de Coquimbo, Valparaíso and San Antonio. Southern Zone; Puerto de Talcahuano-San Vicente, Puerto Montt, Chacabuco and Punta Arenas. The aforementioned 10 ports currently handle approximately 90 % of the domestic cargo, which is in sharp contrast to the high levels of unemployment, environmental deterioration and decline that affect these 10 cities. This counterpoint between port and city gives considerable food for thought about the spatial distribution of the profit and costs that port activities generate for the country, regions and cities where these infrastructures lie, and the mechanisms for redistribution that are available to mitigate the effects and provide compensation in those zones and for those activities whose potential for development are adversely affected by the existence of the port.

#### Puerto de Corral, Local Impact and Territorial Transformation

The injection of private capital to provide infrastructure (land and sea transport) and the State decision to enhance the 10 main ports in the country, led to a concentration of port infrastructures, improving standards and catering for their services, while at the same time creating coastal hinterlands between port and port, which in spite of lying within the market area of a



1. Puerto fluvial Las Mulatas
2. Terminal Intermodal Arica
3. Puerto Guacamayo
4. Puerto de Corral

Source: PROFO 2004



larger port, continued to generate new port activities on a smaller scale, often acting in a supplementary capacity to the larger ports, catering for local industry, covering coastal trade routes or serving as a direct outlet for export on a smaller scale but with greater proximity. Although the territorial impact of these 10 major intermodal nodes is considerable, port micro-activity is not innocuous to the city that hosts it or the neighbouring geographical area, so major local and territorial changes and transformations are often triggered off. One of the cases in point is Puerto de Corral, the main maritime outlet for the Región de los Ríos, through which cargo and raw materials for nearby ports is also channelled, even though such ports are in other regions.

The Región de los Ríos lies within Chile's southern macro-region, bordering to the north with the Región de la Araucanía and the Región del Bío-bío, which is where the Puerto de Talcahuano-San Vicente is located, and to the south with the Región de los Lagos, whose capital is Puerto Montt, the main port in the southern zone. Production is focused on the forestry sector, which mainly moves its products and consumables by road and train to the port of Talcahuano-San Vicente, the use of the regional port (Valdivia-Corral) not being an appealing option. There is much less activity at the latter port and it tends to concentrate on one single function, namely the stockpiling and transporting of wood chips. The aforementioned port is largely irrelevant to the country where turnover of cargo is concerned. However, not only the private operators - who have outlined their expansion plans - , but also the inhabitants of Corral - who see potential for local development<sup>2</sup> and thus halting the process of economic decline and emigration from the zone -, are lobbying for the provision of facilities to make the port more accessible to enable its activities to be more competitive; all of this has led to studies being conducted and arrangements being made for the development of highways in the future.

The port system in the region comprises (Fig. 1): (1) River Port of Las Mulatas, (2) Arica Intermodal Terminal, (3) Port of Guacamayo, and (4) Puerto de Corral. They are all privately run and specialise in the transport of goods. They lie in a densely-populated urban zone, but this zone is also of great interest from a heritage and environmental perspective, so there are considerable social and environmental conflicts. The Región de los Ríos plays a major role in the Regional Development Strategy (ERD), one of the strategic aims being; "to discover and enhance the local and regional identity, with a view to favouring the cultural diversity that exists within the territory" and "to guarantee that the natural heritage is recognised as such". It later refers to the development of the port as being something desirable and positive stating; "within the region, priority must be given to enhancing the current flows and connections with the exterior, consolidating and strengthening the international Hua Hum Pass and promoting the development of the Puerto de Corral" (ERD, 128; 2009).

Fig. n. 2 shows the public port infrastructure catering for passengers and the private port infrastructure for the movement of cargo; it is also possible to see how the latter is concentrated in both the southern zone of Valdivia (Miraflores Shipyard, River Port of Las Mulatas, Arica Intermodal Terminal, Port of Guacamayo) and in the Bahía de Corral (Amargos Stockpiling Yard, Port of Corral, Corral Bajo Stockpiling Yard, El Golfo Fishing Quay). Particular importance can be attached to Corral, not only in view of the concentration of infrastructure to be found there, but also because of the future and the local and territorial consequences. It must not be forgotten that the ERD (2009-2019) presents it as a regional port that should be promoted as such in the next 10 years.

As Corral lies in steep terrain where there is a shortage of flat land, its sea front-urban front is a zone where residential, commercial, cultural and industrial all coexist together with the port infrastructure itself; they all compete for the available space or to encroach

ha explicitado sus planes de expansión, como la comunidad de Corral que ve en esto la posibilidad de desarrollo local<sup>3</sup> y de freno al proceso de declinación poblacional y económica que experimenta, están presionando para la entrega de facilidades de accesibilidad que hagan más competitiva la actividad portuaria, precipitando estudios y trazados para el desarrollo de futuras vialidades.

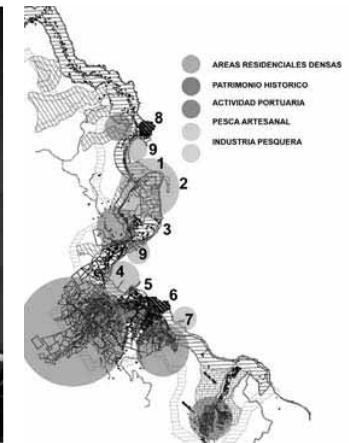
El sistema portuario de la región, está compuesto por (Fig. 1): (1) Puerto Fluvial las Mulatas, (2) Terminal Intermodal Arica, (3) Puerto Guacamayo, y (4) Puerto de Corral. Todos de gestión privada y especializados en el transporte de bienes. Emplazados en contextos urbanos densos, zonas de interés patrimonial o territorios medioambientalmente atractivos, han detonado importantes conflictos socio-ambientales. En la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), Región de los Ríos, especifica dentro de los objetivos estratégicos; "el descubrir y fortalecer la identidad local y regional para consolidar la diversidad cultural presente en el territorio", y "lograr el reconocimiento del patrimonio natural". Posteriormente circunscribe como una política territorial deseable, el Desarrollo portuario; "en la región, se deben fortalecer, en forma prioritaria, los actuales flujos y conexiones con el exterior, consolidando y potenciando el paso internacional Hua Hum y promoviendo el desarrollo del Puerto de Corral" (ERD, 128; 2009).

En la Fig. n. 2, se identifica la infraestructura portuaria pública para flujos de personas, y privada para flujos de bienes, también se aprecia la concentración de esta última tanto en la zona sur de Valdivia (Astillero Miraflores, Puerto Fluvial las Mulatas, Terminal Intermodal Arica, Puerto Guacamayo) como en la Bahía de Corral (Cancha de Acopio de Amargos, Puerto de Corral, Cancha de Acopio de Corral Bajo, rampa pesquera El Golfo). Particular atención toma Corral, tanto por la actual concentración de infraestructura como por la futura y sus implicancias locales y territoriales, no he de olvidarse que la ERD (2009-2019), lo presenta como Puerto regional que se debe potenciar en los próximos 10 años. Una escarpada geografía y escasez de suelo plano, hacen del frente marítimo-urbano de Corral, un espacio donde la coexistencia entre usos de suelo residenciales, comerciales, culturales, industriales y la propia infraestructura portuaria, van compitiendo por los espacios disponibles o por adquirir los ocupados, desplazando a usos con menor capacidad de pago.

En la Fig. n. 3, es posible ver la infraestructura portuaria que está asentada en el borde costero de Corral, la que se compone por: (1) Cancha de acopio de Amargos; (2) Puerto industrial de Corral; (4) Cancha Acopio Corral Bajo; y (6) Rampa pesquera El Golfo. En cuanto a la infraestructura pública ésta se compone de: (3) Rampa de Corral; (5) Muelle de pasajeros de Corral. A lo que agrega la existencia del fuerte de Corral (7) y Amargos (8), importantes monumentos históricos que forman parte de un sistema mayor de fortificaciones que vienen de la época de la colonia y que hoy están inmersos dentro de proyectos que buscan su puesta en valor.

Los atractivos naturales y culturales de la zona, junto a las condiciones marítimas del Puerto de Corral atrajo en su momento a un número no menor de cruceros de gran tamaño (entre noviembre del 2006 y marzo del 2007 fueron 4 los cruceros sobre mil pasajeros que tuvieron escala en Corral), lo que no ha vuelto a repetirse por la falta de una infraestructura y logística turística adecuada, pero es un precedente significativo a tomar en cuenta como potencial diversificación de la matriz productiva comunal, lo que entraría en conflicto con el crecimiento de la actividad portuaria y sus infraestructuras, las que ocuparán un mayor frente urbano-marítimo del asentamiento, por ejemplo a las canchas de acopio de Amargos y Corral Bajo, se proyecta agregar más zonas de almacenaje para gráneles, consolidando un paisaje industrial, que de no mediar un cambio de estrategia afectará a la incipiente industria turística y dificultando la puesta en valor del patrimonio cultural local. No existiendo instrumentos jurídicos que permitan internalizar y evaluar los costos que esto genera sobre la imagen de la ciudad y el territorio, las externalidades<sup>7</sup> se transforman en una variable altamente relevante en la consolidación de equidades territoriales.

En la Fig. n. 4, es posible ver la distintas alternativas que el Ministerio de Obras Públicas baraja para dar mayor conectividad a la región con su puerto, cambiando su accesibilidad y con ello la demanda por suelo portuario en Corral. El incremento en la actividad portuaria aumentará la intensidad de las externalidades negativas que se concentran en la escala local.



upon zones that are already occupied, ousting users who cannot afford to make the higher payments.

Fig. n. 3 shows the port infrastructure that lies along the Corral coastal strip, which is composed of: (1) Amargos stockpiling yard; (2) Corral industrial port; (4) Corral Bajo stockpiling yard; and (6) El Golfo fishing quay. The public infrastructure consists of: (3) Corral fishing quay; (5) Corral passenger quay. The Corral Port (7) and Amargos Fort (8) must be added to these, because they are historical monuments that form part of a bigger fortification system that dates back to the colonial era and now constitute an essential part of projects that seek to enhance them.

The natural and cultural attractions in the zone, coupled with the maritime traditions in the Puerto de Corral since attracted an equally large number of big cruise ships (between November 2006 and March 2007, 4 cruise ships carrying around 1,000 passengers made Corral their port of call), a feat that has not been repeated owing to the lack of a suitable tourist infrastructure and logistics. However, it did set a precedent to be taken into account as a potential diversification from the city's production patterns, which would come into conflict with a growth in port activity and port infrastructures, which occupy a greater area along the seafloor. One example of this growth is the stockpiling yards at Amargos and Corral Bajo, for which enlargement plans exist so that storage facilities will be provided for bulk goods, to establish an industrial landscape. In this case, if there is no change in strategy, such plans will affect the incipient tourist industry and jeopardise the promotion of the local cultural heritage. The fact that there are no legal instruments that make it possible to internalise and assess the effect that this has on the image of the city and the territory, means that the external forces' become an extremely important variable when it comes to consolidating territorial equity and fairness.

Fig. n. 4 shows the different options that the Ministry of Public Works is considering to provide greater connectivity between the region and its port, making it more accessible and, thus, increasing the demand for port land at Corral. An increase in port activity will increase the impact that the negative external forces have locally.

Even if profitability still proves to be positive for land transport to the larger Ports in other regions, Región de los Ríos falling within the market area of such ports,

the studies that have been conducted suggest that the trend will change by 2025, making it viable to carry out projects that will improve access to the Port, while at the same time transforming the Valdivia-Corral port hinterland, creating further demand for infrastructure and transport networks, changing the accessibility conditions and, eventually speeding up the process of turning the regional capital into a metropolis, accentuating residential segregation and dispersion, as well as increasing the size of the city.

#### Conclusions

In the case of Chile in general and Corral in particular, enabling the infrastructure and their networks to be managed by private capital, led to the emergence of new territorial stakeholders, major economic operators that view the infrastructures networks as a way of territorialising to generate economic wealth (Dupuy, 1998; 68), characterised by following the payment capacity and boosting the generation of worth. However, the logic of private initiative also suggests that management will tend to seek the greatest profit and lower construction and operating costs, applying for any potential subsidies, even those that are not regulated, such as those that the inhabitants of port cities provide for the port activity, whenever the latter has a negative effect on the quality of life or changes in the opportunities for developing other local activities.

Corral is a town that views port activity as an opportunity for local development, yet this opportunity must not only comply with the legal and administrative structures established for classifications, licences and restrictions that govern port activities or have powers over them, but also provide conditions for achieving an optimum balance in the local market economies between the port itself and Corral, so Corral must play the role of a State to counteract the negative external forces, whether this involves acting as an administrator when faced with market anomalies, or as a promoter and guarantor in the negotiations between the parties<sup>8</sup>. Along the same lines, a significant external force to be tackled in the coming years is the impact on the landscape that the physical expansion of the port activity will have on Corral, because at present not only are there no landscape standards, but neither are there a legal definition of 'landscape', other than strictly environmental definition.

Fig. 2 Frente Urbano Marítimo

Fig. 3 Bahía de Corral y sus infraestructuras  
Fuentes: Expediente actualización PRC-Corral 2009

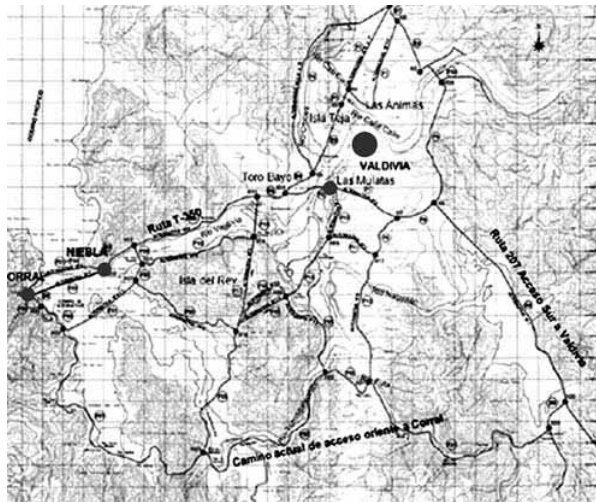
Fig. 2 Urban waterfront

Fig. 3 Bahía de Corral and its infrastructures  
Sources: Update file for PRC-Corral 2009

Aunque las rentabilidades sigan siendo positivas para el transporte terrestre hacia los Puertos mayores de otras regiones, siendo la Región de los Ríos parte del área de mercado de éstos, los estudios arrojan un cambio de tendencia para el 2025, viabilizando grandes proyectos viales que mejorarán el acceso al Puerto (Fig. n. 4) y de paso transformarán el Hinterland portuario Valdivia-Corral, generando nuevas demandas en infraestructura y redes de transporte, cambiando las condiciones de accesibilidad, y eventualmente acelerando un proceso de metropolización de la capital regional, acentuando la dispersión y segregación residencial, y aumentando el tamaño de la ciudad.

### Conclusiones

Para el caso de Chile en general y Corral en particular, la apertura de las infraestructuras y sus redes a la gestión de capitales privados, propició la aparición de nuevos actores territoriales, grandes operadores económicos que ven a las redes de infraestructuras como un medio de territorializar para generar valor económico (Dupuy, 1998; 68), caracterizándose por seguir la capacidad de pago y apalancar la generación de valor, no obstante, por la misma lógica privada la gestión tendrán a buscar los mayores beneficios y menores costos de construcción y operación, apelando a todo subsidio posible, incluso aquellos no regulados, como el que hacen los habitantes de las ciudades-puertos a la actividad portuaria, cada vez que ésta provoca una merma en la calidad de vida o cambios en las oportunidades de desarrollo de otras actividades locales. Corral es una comuna que ve la actividad portuaria como una oportunidad de desarrollo local, no obstante, esta condición de oportunidad para concretarse necesitará no sólo cumplir con las estructuras jurídico-administrativas establecidas para las clasificaciones, permisos y restricciones que rigen la actividad portuaria o tienen competencia sobre ésta, sino también dar condiciones para alcanzar un equilibrio óptimo en las economías de mercado locales entre el puerto y Corral, debiendo asumir como Estado un papel activo frente a las externalidades, ya sea como interventor ante una anomalía de mercado, o como facilitador y garante de la negociación entre las partes<sup>9</sup>. En la misma línea, una externalidad significativa abordar en los próximos años es el impacto paisajístico que tendrá sobre Corral la expansión física de la actividad portuaria, ya que actualmente no existen normas paisajísticas, y menos de una definición jurídica de paisaje, más allá de la estrictamente medioambiental.



### Notes

1. The term "infrastructure" is to be understood as meaning the set of engineering structures, facilities and installations that form the basis for providing services considered necessary for production and for political, social and personal purposes (BID, 2000).
2. According to the World Bank (1999), a "licence" is "any arrangement whereby a private company obtains from the government a right to provide a particular service under significant market conditions of power". According to Chilean Law, a licence is: "the rights that the State grants to private individuals to execute, conserve and operate taxable public works, constructed with public money for public or fiscal purposes, for a specified period of time, during which the licensee has to make the investment and pay for the operating costs; this may be supplemented by a system of contributions or payments made by the State to the licensee. The licensee, in turn, receives an income in return for running the works services".
3. "Innovation": the set of transformations that occur affecting the social structure of a country, as well as its institutional and contractual system, together with the innovations of a technical nature that are applied to the production process through the implementation of new technologies, with a view to adapting and improving those production techniques (Smith, 1961).
4. The term "competitiveness" refers to the capacity for producing goods on the international market while earning an amount of profit on the resources used that is at least equivalent to the profit that will be obtained with alternative uses (World Bank, 1994). An alternative definition is "the capacity of a country, an industry, a segment or a production chain to make inroads into, hold its own in, or increase its share in the domestic or foreign markets. (IICA, 1992).
5. In the records for the process of Updating the Regulatory Plan for the Comuna de Corral 2009-2010, the Consultant from the Universidad Católica de Temuco and its team detected in situ that it was a deeply-rooted belief in the community that promoting the port was tantamount to enabling the local area to progress.
6. "The Regional Development Strategy is the main tool for regulating, orientating and managing a region's development in keeping with the policies and plans on a national level, and considering the respective plans for the municipality. As a citizens' tool and in the long term - whose jurisdiction transcends that of a national government - the aim is to channel and control the regional development process to enhance the future image of the region, its structure and the way it operates, within the framework of the policies of the State and in response to society's aspirations (<http://www.subdere.gov.cl/1510/propertyvalue-25877.html>)
7. The term "external force" can be interpreted as meaning "...a situation in which the effects of a process of consumption or production go beyond the scope of those who decide about these matters, bringing about positive or negative impact on third parties" (Edwards, 1994). They can be classified into positive or negative impact. They can also be classified into production or consumption external forces, on the basis of the activities that generated them. Furthermore, they can be classified into specific or scattered external forces, depending on the location of the impacts. "External forces" are defined as those effects, positive or negative, caused by an activity or company on others in its environment, which lead to an increase or a decrease in their benefits or profits, and the spatial concentration of these is defined as an external forces field (Méndez, 2004; 63)
8. Evans (2006; 286) believes that the external forces can be approached in two ways: (i) the Pigouvian approach, which justifies State intervention by devising and implementing taxes, subsidies and controls in order to achieve the optimum balance; and (ii) the Coasian approach, where the State must not intervene insofar as there are standards and conventions that establish who is the polluting or polluted party, there being nothing that prevents negotiation between them, which will depend upon the ethical or legal provisions of the parties.

### Notas

1. Por infraestructura se entenderá al conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de servicios considerados necesarios para el desarrollo de fines productivos, políticos, sociales y personales (BID, 2000).
2. Según el World Bank (1999), una licencia es cualquier arreglo por el cual una empresa privada obtiene del gobierno el derecho a proveer un servicio particular bajo condiciones de poder de mercado significativas. En la legislación chilena la concesión es: "el derecho que el Estado entrega a particulares para la ejecución, conservación y explotación de una obra pública fiscal, construida sobre bienes nacionales de uso público o fiscales, sujeto a plazo determinado, en que el pago de la inversión y costos operacionales son de cargo del concesionario; lo que puede ser complementado por un sistema de aportes o pagos del estado al Concesionario. A su vez el concesionario percibe ingresos por la explotación de servicio de obras".
3. Innovación: conjunto de transformaciones que se van suscitando articuladamente en la estructura social de un país, así como de su sistema institucional y contractual, además de las innovaciones de orden técnico que se introducen en el proceso de producción mediante la incorporación de nuevas tecnologías, de adaptación y mejoras de las mismas técnicas productivas (Smith, 1961).
4. La competitividad se refiere a la capacidad de producir bienes en el mercado internacional mientras se gane un nivel de beneficios sobre los recursos utilizados al menos igual que los beneficios que se obtendrán en usos alternativos (Banco Mundial, 1994). Otra definición la especifica como la capacidad de un país, de una industria, de un segmento o de una cadena productiva para conquistar, mantener o incrementar su participación en los mercados internos o externos. (IICA, 1992).
5. En los expedientes del proceso de Actualización del Plan Regulador de la Comuna de Corral 2009-2010, la Consultora de la Universidad Católica de Temuco y su equipo registraron en terreno el fuerte arraigo en la comunidad la idea de potenciar el puerto como sinónimo de progreso local.
6. "La Estrategia Regional de Desarrollo es el principal instrumento para regular, orientar y gestionar el desarrollo de una región, en armonía con las políticas y planes nacionales y considerando los planes comunales respectivos. Como instrumento ciudadano y de largo plazo - cuya vigencia excede a los de un gobierno nacional -, tiene por objeto encausar y controlar el proceso de desarrollo regional en función de una imagen futura de región, de su estructura y funcionamiento, en el marco de las políticas del Estado en respuesta a las aspiraciones de la sociedad (<http://www.subdere.gov.cl/1510/propertyvalue-25877.html>)
7. La externalidad puede ser entendida como "... una situación en que las repercusiones de un proceso de consumo o producción trascienden el ámbito de quien los decida, generando consecuencias positivas o negativas para terceros" (Edwards, 1994). Pudiendo diferenciarse según tipo de impacto en positivas o negativas; según la actividad que las genera en externalidades de producción o de consumo; y según la localización de sus impactos en puntuales o difusas. Las externalidades se definen como aquellos efectos, positivos o negativos, generados por una actividad o empresa sobre otros de su entorno, que provocan un aumento o disminución de su nivel de beneficios

o utilidades, y la concentración espacial de éstas se define como campo de externalidades (Méndez, 2004; 63)

8. Para Evans (2006; 286), las externalidades se pueden abordar de dos formas: (i) la mirrada pigouviana, que justifica la intervención del Estado mediante el diseño e implementación de impuestos, subsidios y controles para alcanzar el óptimo; y (ii) la coasiana, donde el Estado no debe intervenir por cuanto existen normas y convenciones que determinan quién es el contaminador o contaminado, no existiendo nada que impida la negociación entre ellos la que dependerá de las disposiciones legales o éticas de las partes.

### Bibliografía

- Aguilo, M.; *El paisaje desde la acción*, en "Paisaje y pensamiento", Fundación Beulas. 2006
- Ascher, F. *Los nuevos principios del urbanismo*. Alianza Ensayo, Madrid; 2005.
- Banco Interamericano de Desarrollo: *Un nuevo impulso para la integración de la infraestructura regional en América del Sur*. 2000.
- Bull, A., *Concesiones viales en América Latina: situación actual y perspectivas*. Serie "Recursos naturales e infraestructura". n° 79. CEPAL. 2004
- Cámara Chilena de la Construcción. *Comisión de Infraestructura: Balance de la infraestructura en Chile. 2002-2006*. 2002.
- Caravaca, I. *Los nuevos espacios ganadores y emergentes en "EURE"*, dic. 1998, vol. 24, n° 73. Santiago, 1998, pp. 5-30.
- De Mattos, C., Hidalgo, R., (Ed.); *Santiago de Chile, Movilidad espacial y reconfiguración metropolitana*. Serie "Geolibros" n° 8, 2007
- De Mattos Figueroa, O., Giménez, R., Orellana, A., Yañez, G., Eds., *Gobernanza, competitividad y Redes*. Eure-libros. Santiago, 2004
- Edwards, G. *Externalidades instrumentales de regulación urbana*. Documento de trabajo n° 172. Instituto de Economía Puc. 1994.
- Evans, A., *Externalidades, planificación y decisiones colectivas*. En *Santiago dónde estamos y hacia dónde vamos*, Editorial CEP, Santiago de Chile.
- *Estrategia Regional de Desarrollo*. Región de los Ríos, 2009-2019
- Folch, R.(Ed.). *El territorio como sistema*. Diputación de Barcelona, Barcelona, 2003
- Gallopín, G., *Sostenibilidad y desarrollo Sostenible: un enfoque sistémico*. Serie "Medio ambiente y desarrollo", n° 64 - Harvey, D., *Espacios del Capital*, Akal, S.A., Madrid, 2007
- Ian, Thomson. *Las concesiones y la optimización del transporte vial y ferroviario*. Revista de la CEPAL n° 67. 1999
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA): *Transformaciones productivas y competitividad*. IICA. San José de Costa Rica. 1992.
- Maderuelo, J.; *La actualidad del paisaje*, en: "Paisaje y pensamiento", Fundación Beulas. 2006
- Méndez, R.; *Geografía Económica*. Ed. Ariel, S.A., Barcelona, 2004.
- Napadensky, P.; *Impactos territoriales del crecimiento económico. Intensidad energética e infraestructuras de generación eléctrica*. Chile y la depredación de su entorno natural. Revista de "Desarrollo rural y cooperativismo agrario", ISSN 1139-7748, n° 9, 2005, págs. 21-34
- Pérez, C.; *Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo*. World Bank. 1989.
- Rosas, P.; Sánchez, R.; *Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual*, en: Serie "Recursos Naturales e Infraestructura", 75. CEPAL. 2004.
- Stoper, M. 1998. *Regional worlds of production: Learning and Innovation in the Technology Districts of France, Italy and United States*.
- Subirats, J., Coord., *Redes, Territorios y Gobierno*. Ed. Diputación de Barcelona, Barcelona, 2002.
- Vázquez Barquero, A., *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Antonio Boch editores, Barcelona, 2005.
- Vázquez Barquero, A., *Desarrollo, Redes e Innovación*. Ed. Pirámide, S.A., Madrid, 1999
- Veltz, P., *Mundialización, ciudades y territorios*. Ed. Ariel, Barcelona, 1999.

Fig. 4  
Plan de infraestructuras viales para el puerto 2025  
Fuente: Diagnóstico y estrategia de Intervenciones para el Desarrollo Portuario de la Bahía de Corral  
Fig. 4  
Road Infrastructure Plan for the Port (2025)  
Source: Diagnosis and strategy of Activities for the Development of the Port of Bahía de Corral