

La economía chilena ante el desafío de consolidar su inserción internacional: la búsqueda de una competitividad sistémica

Christian Larraín

Introducción

Es difícil referirse en unos cuantos minutos a un tema tan complejo como el de la competitividad internacional de una economía. Son numerosos los aspectos involucrados en su determinación, de tipo económico, sociológico, técnico e incluso cultural: los hábitos, costumbres y tradiciones de los pueblos respecto del trabajo, pueden ser decisivos al momento de explicar una inserción internacional exitosa de alguna nación.

Por razones obvias, intentaré una aproximación económica al tema (yo soy economista). En un sentido estrecho, proveniente de la teoría ortodoxa del comercio internacional, la competitividad tiene que ver con la capacidad de una economía para producir a costos comparativos menores que el resto. Este enfoque enfatiza las llamadas ventajas comparativas estáticas, las que se basan en la dotación relativa de factores, capital y trabajo, así como en la disponibilidad de recursos naturales, como fuentes primarias de competitividad.

En uno de sus últimos trabajos, Fajnzylber desarrolla una aproximación más rica al tema de la competitividad. En un estudio de 51 países, muestra que aquellos cuya inserción internacional ha sido exitosa, son aquellos que lograron una adecuada mezcla de "eficiencia" (capacidad para producir a bajos costos comparativos) y "posicionamiento". Este último concepto tiene que ver con la capacidad de una economía para insertarse en aquellos rubros del comercio internacional, caracterizados por un comportamiento más dinámico y con precios más estables: productos de elevado valor agregado y contenido tecnológico.

A partir de los trabajos de Michael Porter y otros, es posible una tercera aproximación al concepto de competitividad. Según Porter, ésta depende fundamentalmente de la capacidad de innovación de una economía, destacándose como las variables más importantes: la existencia de una demanda inicial por productos avanzados; la presencia de industrias relacionadas y abastecedoras (en otros términos de los encadenamientos); la existencia de una adecuada rivalidad doméstica entre las firmas, lo que promueve mejoramientos en todos los otros determinantes.

Es evidente que el concepto de innovación es determinante tanto para el logro de la eficiencia, a través del uso de técnicas de producción intensivas en un alto componente tecnológico, como para el posicionamiento, el que requiere insertarse en mercados dinámicos.

Todos estos aspectos pueden ser articulados en base a lo que la CEPAL califica como un enfoque sistémico, donde las empresas privadas no son sino el último eslabón de la cadena de competitividad de una economía, detrás de la cual concurren la acción mancomunada del sector privado y público.

Dada la escasez del tiempo de que dispongo, me limitaré a dejar enunciados los distintos aspectos involucrados en el problema, sin profundizar en cada uno de ellos.

Ex-profeso he dejado de lado el tema ambiental, dado que el tema será tratado en otra exposición contemplada en este panel. Me limito a señalar que se trata de una variable central en la competitividad futura de nuestra economía: los países desarrollados están imponiendo restricciones cada vez mayores a la entrada de productos en cuyo proceso de elaboración hayan sido empleados métodos de producción de tipo contaminante, o donde las características finales del producto no tengan la certificación de calidad requerida. Independientemente de las motivaciones existentes en dichos países para la incorporación de estas restricciones, si se quiere mantener nuestra llegada a dichos mercados esto obliga a nuestra economía a poner fuerte atención en la variable ambiental.

I. Primer punto: la necesidad de avanzar hacia una segunda fase exportadora

Existen elementos tanto a nivel de la economía mundial como al interior de la economía chilena, que obligan a pensar en la necesidad de avanzar hacia una segunda fase exportadora.

Entiendo la segunda fase exportadora como el paso desde una fase donde hasta ahora predominó la competitividad espúrea, basada en bajos costos laborales y la depreciación de los recursos naturales, a otra donde pasan a ser determinantes los productos de mayor contenido industrial, en base a una permanente capacidad de innovación en las formas de producir y en la búsqueda de nuevos mercados.

1) Las transformaciones de la economía mundial

Diversos estudios ponen el acento en la emergencia de un nuevo modelo tecnológico en las economías desarrolladas, basado en las tecnologías ligadas a la biotecnología, la microelectrónica, la informática y las telecomunicaciones.

De esta evolución se desprenderían dos consecuencias mayores para América Latina: una disminución de la demanda por recursos naturales y la reducción en la importancia del factor trabajo en los costos de producción. Estas tendencias redundarían en un aumento de las ventajas ligadas a las innovaciones científicas y al desarrollo de recursos humanos calificados, todo lo cual significa un cambio radical en las condiciones previas de la economía mundial que permitieron a América Latina desarrollarse bajo su patrón actual.

En el citado estudio de Fajnzilber, Chile se ubica dentro de los países "ganadores" en materia de competitividad. Sin embargo, la economía chilena se encuentra en una situación de vulnerabilidad, producto de un inadecuado posicionamiento. De este modo, la mayor participación en el comercio internacional proviene, fundamentalmente, de haber mejorado la eficiencia productiva en rubros predominantemente poco dinámicos, en general caracterizados por fuertes oscilaciones de precios.

2) Las condiciones internas de la economía chilena

Como se sabe, el cambio estructural que vivió la economía chilena en los ochenta, hacia la producción de bienes transables, estuvo basado fundamentalmente en la existencia de un elevado tipo de cambio y en la depredación de recursos naturales.

Diversos estudios muestran que la devaluación real experimentada por el peso, no estuvo basada en aumentos de productividad, sino que en caídas de los ingresos reales por unidad producida, en particular del factor trabajo.

En el actual contexto democrático, se reconoce la imposibilidad de seguir sustentando la competitividad de nuestra economía en base a la depredación a ultranza de los recursos naturales y en caídas de los ingresos reales del trabajo. Aun más, el hecho de que en la actualidad la economía chilena opere en torno a lo que técnicamente se denomina "pleno empleo" impone un límite económico objetivo a lo anterior, dada la aguda escasez del factor trabajo, especialmente el de mayor calificación.

En consecuencia, existen tanto razones externas como internas que tornan un imperativo el avanzar hacia una segunda fase exportadora.

II. Segundo punto: políticas para la competitividad

El desarrollo de una economía altamente competitiva a nivel internacional, implica una serie de políticas a nivel macro, meso y microeconómico, que deben articularse en torno a una estrategia nacional de competitividad.

1) Políticas a nivel macroeconómico

A este nivel, tres aspectos merecen particular atención: el manejo cambiario, la inversión en obras públicas y el gasto en educación.

Respecto del manejo cambiario, se ha puesto de moda últimamente decir que esta variable ya no es relevante para el éxito exportador, contraponiéndola al rol que deben jugar otras variables. ¡Gran error!. Es evidente que el propio éxito de un proceso exportador a la larga llevará a una depreciación cambiaria, producto de la afluencia de divisas. Sin embargo, el "timing" asociado a la depreciación no es un asunto trivial, siendo de vital importancia no apurar el proceso innecesariamente. Si bien el tipo de cambio no es una variable de gran importancia para las exportaciones primarias consolidadas, que gozan de fuertes rentas económicas, si lo es para aquellas que se ubican en el margen, precisamente las de mayor contenido industrial.

En concreto, respecto de la economía chilena en la actualidad, es correcta la política hasta ahora implementada por el Banco Central con el objeto de defender el valor de la divisa frente a acumulaciones especulativas de divisas. A futuro, si se quiere mantener la promoción de exportaciones debe evitarse a toda costa caer en la tentación de liberar el valor del dólar y dejar que sólo lo fije el mercado, lo que no impide revaluaciones parciales cuando se observe una acumulación estructural de divisas.

En cuanto al gasto en obras públicas, se trata de una variable crucial. La evidencia empírica demuestra que en este ámbito donde existe gran complementariedad entre el gasto público y privado (predomina el efecto crowding-in), ya que la inversión pública rentabiliza la inversión privada. Ej., la ruta de la fruta, que ahorra costos de transporte y mejora la competitividad de las exportaciones de la VI región.

En la actualidad, la inversión nacional en obras públicas alcanza alrededor de US\$600 millones (2% del PGB), lo que es claramente insuficiente. Estimaciones públicas y privadas coinciden en que se necesita al menos destinar US\$1000 mill. para el efecto, nada más que para una adecuada mantención de la infraestructura existente.

Respecto a la educación, el desafío es generar un sistema educativo coherente con las necesidades que se derivan del aparato productivo. En la actualidad, se requiere de una mano de obra flexible y polivalente, de alta calificación, capaz de adaptarse a las transformaciones permanentes de la producción. Asimismo, se requiere un especial énfasis en la educación técnico-profesional, dándole prioridad respecto de la educación universitaria..

El gasto en educación no sólo es vehículo de mayor competitividad, sino también de igualdad de oportunidades.

2. Políticas a nivel mesoeconómico

A este nivel, el gran desafío es implementar una política industrial, donde tanto el sector privado como público definen una política destinada a la promoción de determinados sectores considerados estratégicos para la economía chilena, en la perspectiva de adquirir ventajas comparativas dinámicas.

Respecto del enfoque actual, esto significa un cambio del criterio de horizontalidad, combinándolo pragmáticamente con otro de verticalidad. Retomando los conceptos vertidos al comienzo de esta intervención, el objetivo central de esta política debiera ser avanzar en la búsqueda del posicionamiento en el comercio mundial.

El caso japonés es altamente interesante en este punto. El gobierno acelera el paso de la innovación estimulando la demanda inicial por productos avanzados, confrontando industrias con la necesidad de fronteras tecnológicas pioneras a través de proyectos cooperativos simbólicos, estableciendo recompensas y premios a la calidad.

En este ámbito también se incluyen las políticas destinadas a la modernización de la PYME. En la actualidad, se puede decir que se han sentado las bases para una política de promoción de la PYME. Sin embargo, es necesario construir el edificio. Al respecto, quiero señalar dos puntos.

En primer lugar, es vital contar con una institucionalidad que permita articular el conjunto de iniciativas actualmente en operación en distintos organismos (Banco del Estado, Sercotec, CORFO) en un todo coherente. Actualmente, cada organismo trabaja a su ritmo y no al de las necesidades del programa PYME.

En segundo lugar, se requiere coordinar las políticas destinadas a la promoción del desarrollo tecnológico con las de la PYME, aspecto bastante deficiente en la actualidad. Es decir, se requiere reconocer la especificidad que tiene el desarrollo tecnológico a nivel de la PYME, incorporando este elemento en la definición del FONDEF y FONTEC. Asimismo, es necesario reconocer la notoria insuficiencia en la magnitud de los recursos destinados por el país al desarrollo tecnológico, los que se estima alcanzan un 0,8% del PGB, siendo los estándares internacionalmente exitosos del orden del 2%.

3. Políticas a nivel microeconómico

A nivel microeconómico, me parece que el aporte del factor trabajo puede ser esencial en una estrategia destinada al mejoramiento de la productividad.

En este punto es útil retomar la óptica de Porter, que señala que las empresas competitivas son aquellas capaces de una constante innovación. Lo interesante es que la mayor parte de las innovaciones son de carácter incremental, en el margen, más que grandes mejoramientos incorporados por una sola vez.

Una vez más la experiencia japonesa es interesante. Esta muestra que el aporte del factor trabajo es significativo, a través de pequeños pero constantes mejoramientos que se le ocurren al propio trabajador en su puesto de trabajo. Si esto es así, la pregunta es cuál es el medio ambiente de trabajo que incentiva este proceso creativo por parte del trabajador.

Al respecto quiero señalar algunos aspectos que me parecen relevantes a considerar.

Primero, la existencia de un sistema de salarios participativos. Se trata de una modalidad de compensación laboral a través de la cual una parte de la remuneración de los trabajadores es formulada explícitamente en función de algún indicador de desempeño económico de la empresa. La evidencia microeconómica existente apunta a reconocer un efecto positivo sobre la productividad al interior de la empresa producto de la introducción de tal sistema.

Un sistema de salarios participativos puede ser un buen indicio de acercamiento de objetivos entre trabajadores y empresarios y, en la misma medida, puede contribuir a potenciar la contribución del factor trabajo al mejoramiento de la productividad.

Segundo, el enfoque comunicacional. La búsqueda de un sistema comunicacional basado en "conversaciones para la acción" más que en "conversaciones sobre posibilidad de acción" (en términos de Flores) puede ser un elemento interesante a considerar, especialmente en un medio como el chileno donde existe una total ambigüedad del lenguaje utilizado. De este modo, en general los compromisos establecidos a través de la comunicación son difusos ("a lo mejor te paso a ver en la tarde"), no existiendo ningún tipo de penalidades para el no cumplimiento de aquellos. Demás está decir que esta situación se reproduce notoriamente al interior de las empresas.

Tercero, es necesario que las decisiones técnicas que toman los ejecutivos de la empresa respecto de la selección de maquinaria consideren la opinión de los trabajadores que operarán dichas herramientas. En caso contrario, los diversos modelos tecnológicos existentes pueden no ser del todo apropiados respecto de las personas que interactuarán con sus funcionalidades.

Por último, es muy importante la existencia de condiciones de trabajo apropiadas, con claras protecciones respecto del riesgo de accidentes de trabajo y enfermedades laborales. Existe un importante campo para avanzar en esta materia, especialmente a nivel de la pequeña y mediana empresa.

A modo de síntesis

Sintetizando, dos son las ideas centrales expuestas a lo largo de mi intervención. La primera, es que en las condiciones actuales por que pasa la economía chilena la necesidad de avanzar hacia una segunda fase exportadora no constituye un capricho sino un imperativo. La segunda, que el éxito en el avance a dicha segunda fase involucra desafíos macro, meso y microeconómicos, los que deben ser articulados en un todo coherente, en una estrategia nacional de competitividad. Todos los aspectos señalados son relevantes, y el éxito de tal estrategia supone incorporarlos todos.

Finalmente, sólo quiero mencionar que es extremadamente difícil impulsar un proceso como el anterior sin una modernización del Estado. Asimismo, todo lo anterior implica de recursos estatales, lo que reafirma la necesidad de mantener la estructura tributaria con las tasas actuales.