



## Hacia una Estrategia País para Chile: Cómo Recuperar y Potenciar nuestra Competitividad

Opinión

Sergio Olavarrieta S., Ingeniero Comercial Universidad de Chile, Ph. D. Universidad de Georgia  
solavar@admin.facea.uchile.cl

### ¿Por qué compiten los países?

Los países tal como las empresas y otras organizaciones están en permanente competencia. Compiten por recursos financieros, para generar inversiones y trabajos; compiten por mantener o atraer recursos humanos escasos; compiten para evitar que se dañe su

medio ambiente; compiten por establecer sus valores y culturas como ejes centrales en el mundo; en fin, compiten por diversos motivos, y en distintos ámbitos. Sin embargo, al igual que las empresas, los países tienen objetivos que determinan esa competencia.

En el caso de las empresas, los objetivos parecen ser claros, pues en general, tienen como objetivo maximizar sus resultados (valor del patrimonio de los

accionistas) sujeto a las restricciones impuestas por las leyes, costumbres, valores y por la acción de otros públicos (trabajadores, grupos de interés, clientes, etc.). ¿Cuáles son los objetivos de los países entonces?

En general, cuando escuchamos a economistas y personeros públicos en países como el nuestro, éstos suelen referirse a los objetivos de crecimiento económico, empleo, niveles de remuneraciones, servicios básicos, acceso a educación y salud, y seguridad, entre los temas más recurrentes. Pero tal como en el caso de las empresas, los objetivos diversos son resumidos en uno -maximizar las utilidades-, en el caso de los países estos diversos objetivos también pueden sintetizarse en uno: maximizar la calidad de vida de sus habitantes o la prosperidad de un país.

crecimiento. Esto mismo es válido para los países, en que puede ser más crucial todavía el contar con una estrategia para competir. Esto es más crítico, si se piensa que la competencia entre países se ha vuelto más fuerte después de la caída del muro de Berlín y la incorporación de países de Europa Oriental y Asia a la competencia mundial.

### **Estrategia País: Una perspectiva desde la Gestión Estratégica**

En general, la estrategia de desarrollo para un país, siempre se discute desde una perspectiva económica o de ciencia política. En el último tiempo, sin embargo, la disciplina estratégica ha empezado a tener influencia en las formas que los países eligen para obtener mejores estándares de vida para la mayor cantidad de sus habitantes.

De hecho, muchas de las ideas y modelos que la disciplina de gestión

estratégica ha desarrollado y testeado para entender y ayudar a las empresas a competir, pueden ser extendidas y aplicadas para el diagnóstico competitivo y las estrategias de los países.

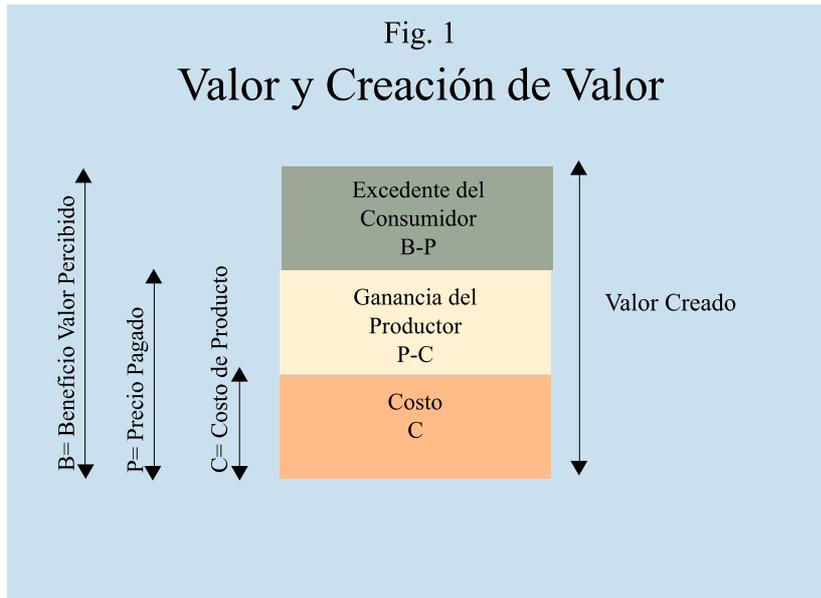
Un primer concepto importante en estrategia es el de ventaja competitiva. Una empresa posee ventajas competitivas cuando a través de sus actividades logra entregar un producto que en sus distintos aspectos (funcionales, de imagen, de servicio, etc.) es mejor que los productos ofrecidos por la competencia o cuando es capaz de entregar un producto de características similares, pero producido a un menor costo. Dicho de otro modo, una empresa tiene ventajas competitivas cuando el valor capturado (del total de valor creado), es mayor que el valor capturado por otros competidores (ver Figura 1).

La posibilidad de crear valor en general va a estar dada por los recursos (activos y capacidades) que tenga una empresa. Activos son inversiones en plantas, recursos financieros, marcas, entre otros; y capacidades corresponden a conjuntos de actividades, relaciones, rutinas, habilidades individuales y combinaciones de activos que permiten a las empresas agregar valor a sus productos. No basta, eso sí, identificar las capacidades de una empresa, sino que se requiere identificar los recursos distintivos. ¿Cuáles son estos? Aquellos que además de contribuir al valor percibido, son escasas y difíciles de imitar por los competidores, es decir, aquellos que crean valor (no que sólo aumentan el valor percibido de los productos). De hecho una parte importante del análisis estratégico y de la definición estratégica es identificar los recursos estratégicos que posee (o no) una organización en orden a explotarlos o desarrollarlos a través de sus acciones e inversiones futuras.



En general, ésta ha sido la perspectiva tomada por distintas escuelas que examinan el desarrollo económico de los países, y es la perspectiva adoptada por el IMD de Suiza (Institute for Management Development) que, en conjunto con entidades asociadas, elabora el Informe Mundial de Competitividad anualmente hace más de una década (ver artículo anterior) Es decir, los países compiten por darle mejores estándares a sus poblaciones. Para lograr esto y ser exitoso se debe acceder a recursos, por supuesto escasos y heterogéneos, que permitan la generación de productos y servicios (aumentando el valor creado en esos países).

Lo importante de esto, es que cualquier organización, individuo o país que quiera competir exitosamente debe diseñar e implementar una estrategia. Hoy en día, en las empresas no puede estar ausente una idea central, un plan, una lógica, una estrategia que le permita a la empresa saber cómo competir y diferenciarse de las demás en orden a mejorar sus resultados y potenciar su



En la figura se puede apreciar la diferencia entre dos conceptos que a veces se ocupan indistintamente: valor percibido y valor creado. El valor percibido refleja la valoración en función del grado de satisfacción de necesidades de los clientes. El valor creado, a su vez, es la diferencia entre el valor percibido y los costos incurridos por la empresa para generar dicho valor percibido. Por lo tanto, la generación de ventajas competitivas está asociada a la creación de valor (aumentar la diferencia antes mencionada). Mientras mayor sea el valor creado, mayor será la posibilidad de alcanzar un mayor excedente. Pero para que la ventaja competitiva sea real y tangible, este mayor valor creado tiene que transformarse en un mayor valor capturado por la empresa (el área amarilla en el gráfico 1).

### Lecciones para la Estrategia País: Más Allá de las Ventajas Comparativas

Si uno quiere, entonces, definir una estrategia para nuestro país en orden a generar ventajas competitivas para Chile y las empresas que operan acá, se hace necesario identificar cuáles son los recursos para competir que disponemos, cuáles de ellos tienen la característica de ser “distintivos” o “estratégicos” (esto es, que ayudan a generar valor, son escasos y difíciles de imitar) y qué recursos necesitamos desarrollar.

Un instrumento muy importante para ayudar a identificar los recursos que un país posee para competir, y ayudar a diagnosticar cuáles son “estratégicos”,

es el Informe Anual de Competitividad que realiza el IMD de Suiza (en conjunto con el Departamento de Administración de nuestra Facultad) y en el que se analiza la situación de 47 economías industrializadas y emergentes en función de ocho áreas de recursos de la nación: Economía Doméstica, Internacionalización, Gobierno, Finanzas, Infraestructura, Administración, Ciencia y Tecnología, y Recursos Humanos. Algunos de estos son recursos tangibles, por ejemplo, todo lo que tiene que ver con infraestructura física dentro de infraestructura, o recursos humanos, pero muchos otros son intangibles, como el grado de eficiencia de los administradores de gobierno, o el nivel de conocimientos financieros en el mercado, o la capacidad generadora de

investigación y nuevas tecnologías. Lo anterior permite tener un catastro de recursos para Chile comparables en el tiempo y con otros países competidores.

La pregunta entonces es, cómo identificar cuáles de estos recursos pueden ser más críticos para desarrollar las ventajas competitivas del país.

### ¿Cuál es el Posicionamiento Competitivo que Desea Chile en el Contexto Mundial?

Antes de abordar qué recursos estratégicos requiere Chile para potenciar su competitividad, es necesario identificar un posicionamiento competitivo para el país. Vale decir, en que áreas del quehacer mundial Chile quiere estar posicionado como un líder. No necesariamente tiene que ser en el aspecto económico.

Suiza por ejemplo, ha tomado un posicionamiento mundial neutral que le ha mantenido al margen de conflictos, y que le ha generado negocios importantes en el área financiera por su confiabilidad y estabilidad. Del mismo modo, Alemania ha tenido desde siempre una posición muy fuerte en la industria química y manufacturera. Algunos países del Caribe son vistos como paraísos impositivos y sedes de muchos bancos y compañías de inversiones. Corea del Sur ha evolucionado en su posicionamiento competitivo de un país poco industrializado, a un país que compite ahora fuertemente en la industria manufacturera mundial. Este posicionamiento a decidir para Chile se configura por el tipo y portafolio de industrias en que empresas chilenas o radicadas en Chile participan y el tipo de posicionamiento a buscar por dichas empresas en las industrias respectivas.

Esta decisión de posicionamiento depende de dos factores: de los recursos con que cuenta un país y del potencial de valor que tenga ese posicionamiento. Obviamente que existen ciertas áreas de la competencia mundial que generan más valor en general (son un componente más alto del PGB Mundial) y por lo tanto el buscar competir en ellos puede generar posibilidades de acceso a mejores rentabilidades. Por ejemplo la industria química o la industria manufacturera, o en el último tiempo, el mercado de las telecomunicaciones, medios y computación han sido industrias que en el mundo representan un porcentaje importante del valor o producto mundial. Claro está que el acceso a esos mercados más atractivos, normalmente esté protegido por la existencia de fuertes barreras a la entrada, que en parte son un reflejo de los recursos que son necesario tener para poder competir ahí. Si Chile quiere ser un competidor importante en los productos agroindustriales, no le basta con tener sólo frutas buenas y baratas, sino que también es necesario tener buenas tecnologías en procesamiento de alimentos, innovar en procesos productivos, acceso a buenos canales de distribución, etc.

Por esto, la definición de lo que Chile desea ser, su posicionamiento "competitivo" en el contexto mundial es una importante definición que es necesario clarificar en una discusión no sólo económica y estratégica, sino que geopolítica también. ¿Queremos ser un país del mejor cobre y la mejor fruta, queremos ser el centro financiero latinoamericano (en algún momento se pensó a esto, pero a poco andar se ha demostrado que no era tan buena idea), queremos ser un país turístico y ambientalista, queremos ser un competidor mundial en la industria de servicios?. Estas son distintas opciones, algunas combinables entre sí, pero que

deben servir de orientación para las decisiones de inversión en recursos. Dependiendo de esa elección, los mercados serán diferentes y por lo tanto los "determinantes" de lo que genera valor en esos mercados también será diferente.

Si bien es cierto, la decisión de posicionamiento competitivo no está hecha, existen ciertas pistas de cuáles pueden ser elementos centrales de ese posicionamiento. En primer lugar Chile debe orientarse a la demanda global, más que a la local por cuestiones de tamaño de la demanda. Del mismo modo, Chile tiene ciertas ventajas en ciertos recursos fundamentalmente asociados a recursos físicos que pueden ser incorporados en productos de mayor valor agregado como es el caso del vino. Adicionalmente, dado que los recursos de Chile son limitados es poco factible que se pueda ser un buen competidor mundial en todo, por lo que es necesario tomar una posición más focalizada en algunas industrias mundiales y no en un gran porcentaje de ellas.

### **¿Qué Recursos necesita Chile para Potenciar sus Ventajas Competitivas ?**

Teniendo claro el posicionamiento competitivo deseado y por lo tanto, las industrias y mercados en las que se quiere estar bien posicionados, se puede investigar los generadores de valor específicos en cada uno de esos mercados. Del mismo modo es necesario pensar cómo cambiarán en el futuro, por ejemplo, comparando a quiénes vendemos actualmente con quiénes pueden ser nuestros clientes en 3 ó 5 años más.

Tomando el esbozo de posicionamiento competitivo de Chile de la sección anterior, que está orientado al mercado global en industrias con potencial de agregación de valor en áreas en donde

tenemos recursos actualmente, estos es agroindustria, derivados del cobre, madera, pesca, turismo, entre otros; podemos examinar qué factores de competitividad pueden estar más ligados a generar valor.

Dada nuestra necesidad de orientación global, la internacionalización cultural, en el sentido de aceptación, comprensión y capacidad de interrelación con diferentes culturas puede ser clave, así como mantener reglas estables y que faciliten al máximo el intercambio entre países (con nuestros clientes, de modo de bajar nuestros costos de transacción y ser una alternativa más atractiva y confiable)

Del mismo modo, si nuestra intención es atacar mercados de productos de mayor valor agregado y con clientes más sofisticados, es necesario realizar las inversiones en ciencia y tecnología requerida para ser capaces de agregar este valor eficientemente. Un ejemplo claro en este sentido es la industria del vino. En sus comienzos, y pese a contar con ventajas comparativas importantes en los insumos (calidad de las vides, clima, suelos, mano de obra más barata), las viñas chilenas no tenían mucho éxito en el exterior. Esto por cuanto, las tecnologías de producción no eran las adecuadas, los procesos productivos iban en contra de la calidad del producto (mezclando uvas en forma inadecuada u obteniendo variedades de uvas de los valles inadecuados), asimismo las variedades de vinos no eran las deseadas o más apetecidas en los mercados externos.

Al mismo tiempo, no se contaba con una imagen de país adecuada en la producción de vinos (y en general, probablemente, una imagen bastante confusa), lo que también impedía la fácil colocación de los vinos. Varios años más tarde, la situación de la industria del vino chileno ha cambiado

fuertemente, siendo mucho más competitiva mundialmente, tras inversiones importantes de la industria en nuevas tecnologías, en investigación en compra de conocimiento técnico, pero también de mercado.

Adicionalmente, otra característica de los mercados globales, en lo que algunos llaman la “nueva economía” es el rol creciente que tiene el conocimiento y su aplicación rápida a la generación de innovaciones en productos y procesos. Desde este punto de vista, no sólo es clave la capacidad de generación de conocimiento, que se potencia a través de la ciencia y la tecnología y la educación de los recursos humanos de un país, sino que también todo lo que tiene que ver con la infraestructura blanda, en particular, asociada al traspaso de información, como la infraestructura en telecomunicaciones y acceso a Internet.

Países como Finlandia, Noruega y Suecia, han aumentado fuertemente su competitividad al haber desarrollado redes de telecomunicaciones muy densas a la que tienen acceso un gran porcentaje de la población, facilitando la generación, distribución y uso de nuevo conocimiento. Dentro de esta infraestructura “blanda” también debe incorporarse todo lo que dice relación con normas, reglamentos y leyes que deben reformarse en función de objetivos, como aumentar la flexibilidad de las empresas, facilitar la internacionalización, perfeccionar la competencia interna, etc.

Vale decir, después de un breve análisis de las características de nuestros mercados actuales y potenciales y de las tendencias que los están afectando (en función del posicionamiento definido), uno podría identificar al menos cuatro áreas de recursos que aparecen como muy críticas en el futuro para potenciar la capacidad de generación valor de

Chile, estas son: el grado de internacionalización del país; la ciencia y tecnología; recursos humanos; y ciertas áreas de infraestructura en particular relacionada a las telecomunicaciones.

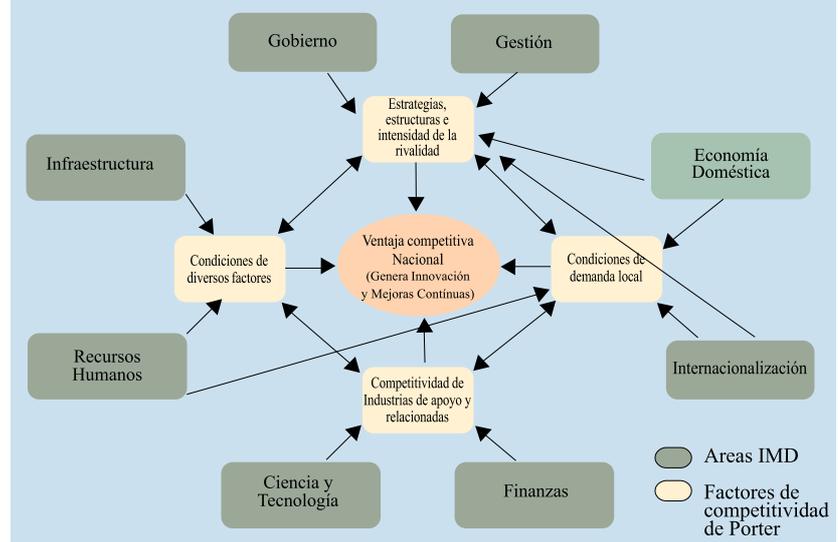
### ¿Cuál es la estrategia país para potenciar nuestra competitividad? ¿Cuáles son las áreas prioritarias de acción y de inversión?

Si el análisis anterior es correcto, entonces la pregunta que sigue es cómo está Chile en esas áreas críticas para la competitividad identificadas en la sección precedente. Al examinar el informe de competitividad del IMD que sirve como un benchmark internacional, se puede observar claramente (ver artículo anterior) que Chile presenta debilidades importantes en las áreas de Ciencia y Tecnología, Infraestructura y Recursos Humanos. En otras áreas como Finanzas e Internacionalización y Gestión, se ubica en una posición intermedia, que es necesario profundizar, mientras en áreas como economías doméstica, y en áreas específicas del gobierno se requiere

retomar el liderazgo que se tuvo en algún momento y en el que se ha perdido ventaja con nuestros competidores.

De hecho el análisis anterior es consistente con la aplicación del modelo del “Rombo de la Ventaja Competitiva Nacional”, propuesto por Michael Porter (1990), uno de los científicos y consultores más importantes en el área de estrategia empresarial y nacional (entre otros asesoró a Nueva Zelandia). En dicho modelo, Porter plantea cuatro áreas de recursos que son relevantes para determinar la ventaja competitiva de un país (y de las empresas que operan en él), estas son: las condiciones de factores del país, las características de la demanda local, la competitividad de industrias de apoyo o relacionadas, y las estrategias y grado de competencia que existe en las industrias o mercados de un país. En la Figura 2, hemos integrado el modelo original de Porter con las áreas de recursos que presenta el informe de competitividad del IMD, en orden a utilizar esa información para el diagnóstico de los factores de competitividad del país de acuerdo a Porter.

## El Rombo de Porter y el Informe de IMD



Al analizar el rombo de la competitividad nacional en conjunto con la teoría de las ventajas competitivas basadas en los recursos, resulta evidente la caída de Chile en cuanto al ranking que elabora el IMD (desde el lugar 13 en 1996 a 26 en la actualidad). Cuando Chile estaba mejor ranqueado, Chile destacaba fundamentalmente en el contexto internacional por contar con una economía abierta, desregulada y con un gobierno muy restrictivo en el gasto.

Del mismo modo contaba con ciertas ventajas en recursos físicos y en alguna medida mano de obra más barata. La evidencia ha demostrado que esos recursos generan valor, pero a eso se suma el hecho que en esos momentos en el contexto mundial, esas eran características escasas dentro de los países emergentes y varios de los países industrializados.

En cambio, en el último tiempo, Chile ha sido igualado en esos aspectos por otros países, y alcanzado o superado por países que además de avanzar en el área de desregulación y apertura, tienen recursos humanos más educados, invierten más en ciencia y tecnología o han potenciado fuertemente el área de

potenciar su competitividad. En primer lugar, requiere desarrollar ciertos recursos absolutamente necesarios y claves para competir en el futuro. En particular, las áreas de la infraestructura tecnológica, capacitación de nuestros recursos humanos, ciencia y tecnología aparecen como áreas absolutamente prioritarias para mejorar la competitividad del país.

Permanentemente Chile registra una posición deteriorada en relación a los recursos de Ciencia y Tecnología y Recursos Humanos. En ambos casos, aparece en lugares posteriores al número 30 entre 47 países. En Ciencia y Tecnología se hace absolutamente necesario aumentar el porcentaje de gasto privado y público en investigación y desarrollo y a la vinculación empresas/universidades. Esto es sumamente relevante, ya que puede permitir a Chile a liderar nuevas actividades o procesos y ubicarlo en una posición privilegiada sobre el nivel mundial. Esto es clave, si nuestras ambiciones están en orientarse a mercados de mayor valor agregado, en que a su vez se puede aumentar el valor capturado y por ende el bienestar del país.

por su incidencia en la demanda local.

Tal como señala Porter, tan o más importante que el tamaño de la demanda local de un país es la calidad de la misma. Esto es, mientras más informados estén los consumidores y más exigentes sean, esto beneficiará a los competidores locales quienes estarán mejor preparados para los desafíos externos. En este sentido, es clara la necesidad de que el gasto porcentual del PGB en educación y en salud, aumente para potenciar la calidad de la fuerza de trabajo chilena, pero en el mismo sentido, parece absolutamente necesario mejorar las formas en que se está entregando educación y salud y los contenidos de dichos servicios.

El mejorar la eficiencia de los servicios de salud, consultorios y hospitales públicos y también el servicio de salud privado, es necesario para posibilitar gastar los recursos ahorrados en mayor cobertura y acceso a nuevas tecnologías de tratamiento. En el ámbito de la educación, es clave que las reformas de contenidos educacionales sea mucho más continua de lo que es en la actualidad y que en ella participen no sólo los sectores vinculados a la educación sino también el sector productivo, para indicar las debilidades y fortalezas que tienen los chilenos, como futuros trabajadores. Es inconcebible, que en un país orientado al mundo, un gran porcentaje de los chilenos al egresar de la educación media no tenga dominio fluido del idioma inglés (por ejemplo).

En lo que respecta a la infraestructura, si bien han existido avances en la construcción de infraestructura física, es necesario avanzar más en el desarrollo de la infraestructura tecnológica, en particular, en lo referente a telecomunicaciones y acceso a Internet. Esto último íntimamente

## Chile requiere desarrollar recursos necesarios para competir en el futuro, en particular en las áreas de infraestructura tecnológica, capacitación de recursos humanos, ciencia y tecnología.

las telecomunicaciones y de los mercados de capitales.

Desde el punto de vista de los recursos necesarios para competir, Chile necesita actuar en distintos sentidos para

Del mismo modo, en cuanto al factor de Gente y Recursos Humanos, es clara la necesidad de mejorar el grado de instrucción de los Recursos Humanos chilenos, no sólo porque esto incide en la productividad laboral, sino también

ligado al desarrollo de la Nueva Economía, que se espera sea uno de los principales factores que influya en los futuros crecimientos del producto. De hecho, países como Dinamarca y Noruega que ya incorporaron el valor de la Nueva Economía se han visto favorecidos por el aumento en la inversión que se ha enfocado en este ámbito. Es difícil competir mundialmente si Chile cuenta con 70.2 computadoras por cada 1000 habitantes, mientras que países como Finlandia, Islandia y Noruega tienen 507.8, 507.3 y 506.8 computadoras por cada 1000 habitantes, respectivamente. Muchas veces nuestro ámbito de comparación es muy cercano y no nos damos cuenta de las distancias que pueden tomar algunos competidores.

Por ejemplo, en telefonía celular creemos que el nivel de cobertura es muy alta, pero nos cuesta creer cuando nos señalan que Chile posee 144 celulares por cada mil habitantes, mientras Finlandia tiene sobre 650 líneas de celulares por 1000 habitantes.

El mejoramiento de los recursos competitivos anteriores, en general involucra la asignación de fondos o una redistribución de fondos hacia esas áreas. Sin embargo existen otros recursos para competir, cuyo mejoramiento no involucra necesariamente un costo mayor para el país. Estas áreas son justamente las relativas a aquellos recursos que eran fuentes de nuestras ventajas competitivas como país pero que han sido emulados y que dicen relación con las formas de gobierno, la infraestructura suave asociada a los sistemas legales para el fomento de la competencia, para la generación de negocios y la apertura de los mercados internacionales y financieros.

Esos recursos, no requieren

desembolsos efectivos mayores, pero pueden tener impactos competitivos fuertísimos como lo demostraron entre otros la reforma del mercado de AFPs y la reforma laboral o toda la política de privatizaciones y de apertura externa. Por esto, se necesita recuperar el liderazgo del país en las áreas de fomento a la competencia y apertura internacional. Ejemplos hay muchos como puede ser, contar con una legislación apropiada que favorezca los negocios por Internet, y que incluya agilización de trámites de Aduana que permita desarrollar parte del comercio internacional por Internet.

En este sentido, se destaca la necesidad de mantener una política económica de largo plazo, en que se privilegien el crecimiento económico, el equilibrio fiscal y la capacidad generadora de empleos por el sector privado. En este contexto el fomento al ahorro interno también es un área que debe ser prioritaria en la política económica. En este mismo sentido, en el ámbito del gobierno, se hace necesario potenciar el despegue de Chile a través de profundizar la modernización de las instituciones del Estado chileno para mejorar la eficiencia en el gasto de gobierno.

### **El Rol de las Instituciones del Estado y los Grupos de Interés: La Necesidad de Definición de una Estrategia País**

Muchas de las iniciativas anteriores dependen de la acción del Gobierno y del Poder Legislativo, quienes de alguna manera establecen la agenda legislativa y las prioridades presupuestarias del país. Además, normalmente en estas discusiones también tienen participación otros grupos de influencia (trabajadores, empresarios, educadores, universidades, instituciones

intermedias, colegios profesionales, entre otros) en mayor o menor grado. A veces estas discusiones se entrampan por la defensa de intereses específicos o a veces por una aparente diferencia en objetivos. Lo lamentable es que mucha de la discusión respecto de las prioridades del país se hace en ausencia del contexto de competencia internacional y sin abordar los factores que realmente pueden determinar la prosperidad del país.

Es claro que a veces existen restricciones y además hay opciones intertemporales, como postergar gastos corrientes a favor de inversiones que darán frutos en algunos años; decisiones que normalmente son segadas por las consecuencias políticas de esas opciones. Pero también es claro que el que nuestro país elabore una Estrategia país en un contexto más técnico, siguiendo algunas de los lineamientos esbozados en este artículo (los que obviamente pueden ser complementados y detallados) podría ser útil para clarificar y justificar decisiones y prioridades, más allá de las correlaciones de fuerzas políticas o de la incidencia de grupos de interés específicos, que muchas veces no velan por el interés de la nación completa.

Las instancias para esta discusión y la responsabilidad de la decisión estratégica para nuestro país, creo le corresponde a nuestro poder legislativo, que en su rol de representante del poder ciudadano, debe procurar la definición de la estrategia país, en conjunto con la colaboración de las instituciones de gobierno y particulares, que tengan la información y la expertiz requerida. Esa es una tarea pendiente, que puede ser mucho más importante de definir y tener clara previo a la discusión de presupuestos, prioridades, medidas específicas y reformas legales.