

Crece Después del Superciclo



• Por Jorge Marshall Rivera

El término del súper ciclo de las materias primas representa un cambio fundamental para la tendencia de crecimiento de la mayoría de los países de América latina, incluido Chile. Este fenómeno se parece más a un salto permanente en el ingreso que a un acomodo transitorio.

Los desafíos de corto plazo son lograr una depreciación de la moneda sin arriesgar el control de la inflación; conducir las finanzas públicas a la nueva realidad de los ingresos fiscales y evitar trastornos en el sistema financiero. Pero en una perspectiva de mediano plazo, se deben cambiar los pilares que apoyan el crecimiento.

Los factores que impulsan el crecimiento de los países se pueden agrupar en tres pilares: los fundamentos económicos; los impulsos que vienen desde el exterior y la capacidad de transformación endógena. El crecimiento de Chile en las décadas recientes se apoyó en una combinación de los dos primeros, pero para crecer después del súper ciclo debemos fortalecer el tercer pilar.

Los pilares del crecimiento

Los fundamentos económicos fueron sintetizados a fines de los '80 en el llamado Consenso de Washington. Se trata de variables

como la apertura al exterior, la estabilidad macroeconómica, la promoción de la competencia en los mercados, un sistema financiero sano, un entorno favorable a la inversión (y a la propiedad privada), y el desarrollo del capital humano. Chile tiene un buen desempeño en este ámbito. De hecho, es admirado por la calidad de estos fundamentos y por las políticas que sirvieron para consolidarlos, a pesar de que la fuerza de las reformas orientadas a perfeccionarlos ha tendido a decaer en el tiempo.

En segundo lugar, para una economía pequeña y abierta es muy relevante el impulso que viene de los mercados internacionales, especialmente por la profundización del comercio internacional, los términos de intercambio, los flujos financieros, y el crecimiento de los socios comerciales. Este entorno ha sido muy favorable para Chile en los últimos treinta años: la avalancha de inversión extranjera y los flujos financieros en los '90, y el extraordinario boom en los precios de las materias primas en la última década, especialmente del cobre, son elementos que caracterizan este buen entorno.

El efecto de estos dos pilares se refuerza mutuamente, en el sentido de que los fundamentos sólidos permiten aprovechar mejor los buenos períodos de la economía internacional. A su vez, el rendimiento de las reformas a los fundamentos aumenta

cuando el entorno externo es favorable. Esto es precisamente lo que ha sucedido en Chile: se aplicó una estrategia eficaz para períodos de bonanza económica, que luego contó con el entorno apropiado. Sin embargo, en la medida que los mercados internacionales de las materias primas están entrando a un nuevo equilibrio con precios menores, los períodos de altos flujos de capitales y de considerables inversiones extranjeras se quedan atrás, y la posibilidad de suscripción de nuevos acuerdos comerciales se tiende a agotar, el camino seguido por el país hasta ahora comenzará a mostrar sus debilidades.

En este escenario, resulta fundamental recurrir al tercer pilar del crecimiento de los países: la capacidad de promover actividades de alta productividad. Los procesos de crecimiento sostenido van siempre acompañados de una transformación en la estructura productiva, en la cual las empresas y los trabajadores se mueven desde sectores de baja productividad, como la economía informal o la agricultura tradicional, hacia actividades de alta productividad.

La debilidad de este tercer pilar en Chile evidencia una insuficiente capacidad de transformar la estructura productiva. Luego de tres décadas de alto crecimiento, seguimos produciendo y exportando lo mismo; el tamaño relativo del sector informal de la economía ha permanecido constante, a pesar del enorme progreso del país, y las tasas de evasión tributaria siguen siendo similares a las que existían a mediados de los '90. Éstas son todas señales de crecimiento sin transformación.

En estas condiciones, la única opción de desafiar el ocaso en el crecimiento es rediseñar la estrategia para impulsar la transformación de la estructura productiva, que permite expandir las actividades de mayor valor y productividad. Para comenzar, se debe reconocer que este proceso no ocurrirá a través de los mecanismos de mercado, y que los esfuerzos por cuidar los fundamentos de la economía son insuficientes para avanzar en este camino. Esto, porque las decisiones que producen transformación están expuestas a incertidumbres mayores que aquellas asociadas a las actividades tradicionales. Entonces, resulta fundamental generar mecanismos que permitan acotar la incertidumbre. En todo proceso de transformación se requiere coordinar una multiplicidad de decisiones que adoptan diferentes actores; cada una de ellas puede no justificarse por sí sola, pero

son rentables cuando se llevan a cabo en forma conjunta.

Así, para abordar los desafíos de la transformación se requiere desarrollar una estrategia basada en tres ejes: fortalecimiento institucional, colaboración estratégica y descentralización inteligente.

Fortalecimiento institucional

La evidencia internacional indica que el efecto de los recursos naturales en el desarrollo de los países depende de la capacidad para generar un círculo virtuoso entre la renta adicional y el fortalecimiento institucional, que permite producir los bienes públicos de calidad. Si esta interacción opera en el sentido equivocado, los efectos de largo plazo son negativos y la bonanza económica es solo transitoria.

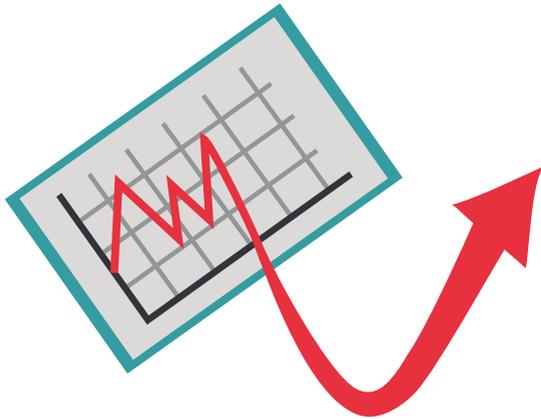
Los países que cuentan con instituciones políticas consolidadas, contrapesos efectivos, sistemas rigurosos de rendición de cuentas y mercados competitivos tenderán a beneficiarse de los ciclos de auge en los términos de intercambio, ya que las instituciones ejercen un control sobre los intentos de desviar los recursos adicionales hacia fines improductivos. La clave está en contar con un Estado moderno, que permita producir bienes públicos y políticas de calidad.

A partir del auge del cobre se generó en Chile un avance de la cultura de los bonos que permitió canalizar parte de la renta transitoria hacia los grupos que lograban presionar al Estado. Las buenas políticas requieren de instituciones sólidas en rendición de cuentas, de profesionalización del servicio civil y de exigencias de aprendizaje y evaluación. El desafío de fortalecimiento institucional le pone una exigencia importante al sistema político.

Colaboración estratégica

El sector público debe abandonar su pretendida superioridad en el conocimiento de los caminos de la transformación y reconocer que su verdadero rol es liderar los procesos de convergencia para construir un objetivo compartido, articular intereses e instalar un propósito común como marco para que se desarrolle la colaboración.

Por su parte, el sector privado debe modificar su actual tendencia a defender sus intereses con una perspectiva de corto plazo, y abrazar los criterios de eficiencia y sostenibilidad como



la mejor estrategia para construir un entorno estable para su desarrollo.

Sobre esta base se logrará crear un espacio de interés mutuo en el que se puede desarrollar una colaboración estratégica entre estos dos actores. Lo relevante es la construcción de confianzas a través del compromiso recíproco con la acción coordinada. En este ambiente se pueden identificar las brechas a resolver, determinar iniciativas conjuntas y generar los aprendizajes que conduzcan a las ganancias de productividad.

Esta estrategia de articulación público-privada debe incorporar resguardos que aseguren la competencia en los mercados y que eviten los riesgos de captura o de comportamientos colusivos. En Chile tenemos una institucionalidad madura en este ámbito, por lo que podemos avanzar con decisión en los temas anteriores.

En los países en que estas capacidades están en funcionamiento es posible coordinar decisiones en ámbitos tan diversos como son la incursión en nuevas actividades productivas, la provisión de bienes públicos de calidad, la capacitación avanzada de las personas, la generación de nuevas soluciones tecnológicas, la promoción de las exportaciones en el exterior y el avance de las inversiones privadas.

Descentralización inteligente

En el contexto de una economía global que funciona a través de redes, es fundamental ser parte de los flujos de información y de las cadenas de valor, lo cual se construye a partir de una interacción beneficiosa para los actores locales. Este hecho ha generado un renovado interés en la competitividad de los territorios y de las ciudades, que se logra a través de aumentos en la productividad asociados a la proximidad geográfica de las empresas y de los trabajadores. Diversas ciudades en el mundo están logrando un nuevo impulso a través de una buena gestión de estos beneficios.

La proximidad y la interacción permiten aprovechar la división

del trabajo y aumentar la especialización, lo que tiene un efecto positivo en la productividad de los trabajadores. Pero no solo eso, las ciudades facilitan el flujo de las ideas, por lo que son centros activos de creación artística, innovación tecnológica y desarrollo de las ciencias, lo que permite que los conocimientos tecnológicos fluyan de una empresa a otra. Asimismo, el contacto cara a cara reduce los costos de transacción en los mercados de muchos bienes y servicios. Y la inversión en bienes públicos puede ser aprovechada por un mayor número de empresas.

En Chile, una descentralización inteligente debe estar más orientada a fortalecer los territorios y las ciudades. Hasta ahora, la tendencia ha sido el gradual traspaso de recursos y facultades desde el gobierno central a las regiones, con pocos beneficios para el desarrollo de la población, porque las economías de aglomeración requieren de interacción cara a cara, lo que solo ocurre con la proximidad de una zona urbana.

A su vez, aprovechar las economías de aglomeración requiere involucrar activamente a los actores locales, lo que es difícil de lograr a nivel regional o nacional. Una gobernabilidad local que incorpora a los diversos actores a una mesa de trabajo orientada al desarrollo económico de la ciudad puede instalar la transversalidad política, el pragmatismo y el compromiso de la comunidad con el proyecto común.

Conclusión

En síntesis, la fórmula que impulsó el crecimiento de las últimas décadas, apoyada en fundamentos económicos sólidos más un entorno externo favorable, no sirve para el período que viene. Debemos agregar la capacidad de transformación, lo que significa fortalecer las instituciones, abrazar un enfoque de colaboración estratégica, y desarrollar una descentralización inteligente. Estos mecanismos permitirán generar la capacidad de transformación que puede dinamizar el crecimiento en un entorno internacional más débil.

SOBRE EL AUTOR



Jorge Marshall Rivera
 Doctor en Economía, Universidad de Harvard
 Ingeniero Comercial, Universidad de Chile.