

Productividad en Chile: ¿POR QUÉ SE HA ESTANCADO?

36

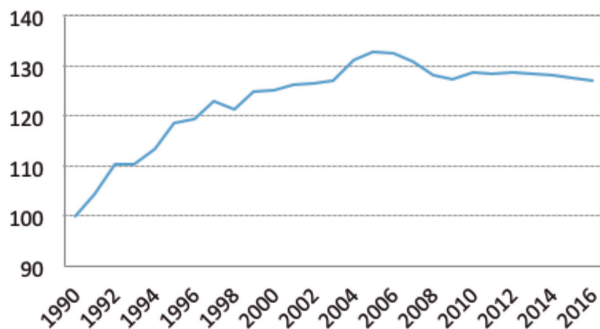


• Roberto Álvarez y Álvaro García

En enero recién pasado fue presentado el 1er Informe elaborado por la Comisión Nacional de Productividad. El informe confirma y profundiza el diagnóstico de un problema complejo, persistente y estructural de la economía chilena: durante los últimos 15 años, el crecimiento de la productividad ha sido nulo. De acuerdo a lo presentado en el informe, existen dos hechos que confirman que esto no se trata de un problema de medición, un factor al que generalmente se recurre cuando ciertas cifras no son las esperadas, y que es más susceptible de ocurrir en este caso, ya que la productividad total de factores (PTF) se mide con error. Es un residuo – “lo que sobra”- luego de restar al producto la contribución de los factores capital y trabajo.

Los dos hechos que se destacan son los siguientes. Primero, independiente de las alternativas metodológicas utilizadas, se corrobora que, desde el año 2000, el crecimiento de la productividad total de factores (PTF) se detuvo dramáticamente (Figura 1). Segundo, la evidencia mostrada indica que éste no es un problema sólo del sector minero, donde la PTF se contrae casi 9% por año entre el 2000 y el 2015, ya que la reducción del crecimiento de la PTF en relación al período 1990-2000 se da en la mayoría de los sectores, con la excepción de comercios, hoteles y restaurantes, y servicios.

Figura 1 Evolución de la PTF: 1990-2016



Fuente: Comisión Nacional de Productividad. Informe de Productividad Anual 2016.

Los resultados presentados en el informe no son nuevos y confirman varios trabajos anteriores en este tema. En parte debido a ellos es que la Presidenta Bachelet creó la Comisión de Productividad. Tampoco es nueva la necesidad de implementar políticas para incrementar la productividad. Cada nuevo gobierno ha lanzado su propia agenda, las que difieren en el número de medidas y la esperanza con que esta vez se implementen y funcionen.

No obstante, una lectura crítica del informe y de las agendas lanzadas en los últimos años indica que la pregunta de fondo aún no tiene una respuesta satisfactoria. La pregunta relevante es ¿por qué se detuvo el crecimiento de la productividad? Hace algunos años, Syverson (2014)¹ hizo una revisión exhaustiva de las potenciales causas de este fenómeno en el caso de Chile. Sus conclusiones fueron que no existe una única causa y que hay varios factores que podrán haber contribuido conjuntamente a este magro desempeño. Uno de ellos es la escasa adopción de tecnologías de información y la baja innovación que realizan las empresas chilenas. A la baja innovación, se suma la evidencia de que las prácticas de administración de las empresas chilenas están por debajo del promedio de la OECD.

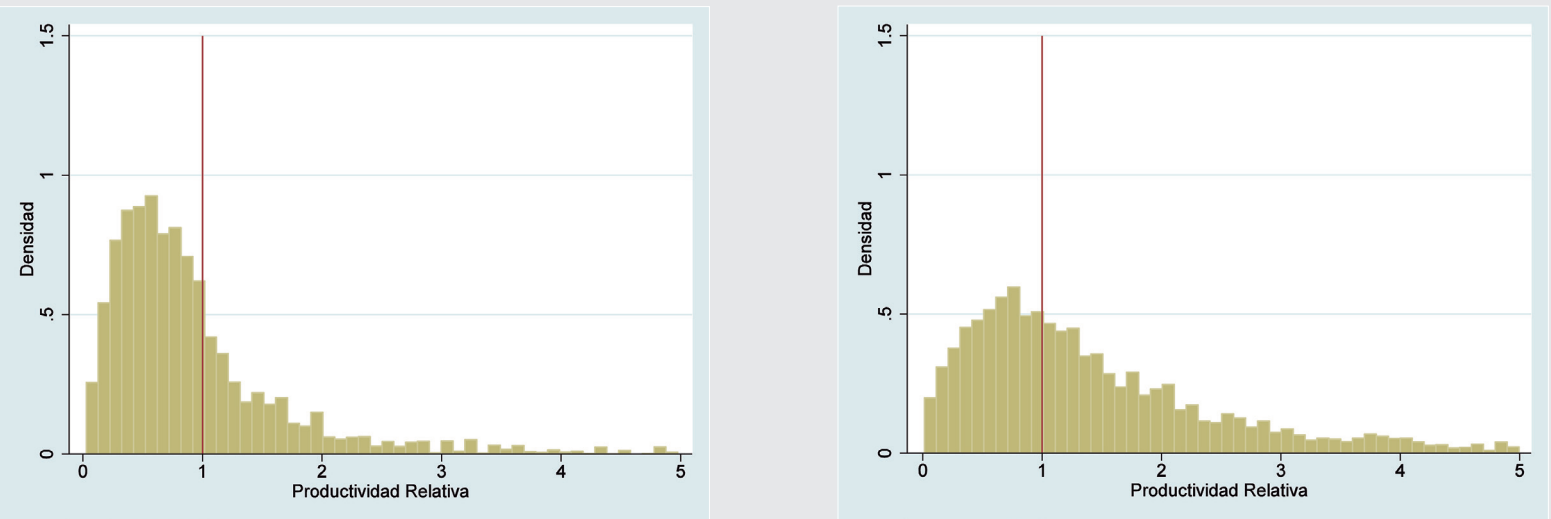
El informe, primero, identifica 5 obstáculos generales que afectan la PTF y los agrupa en macroeconómicos, institucionales, culturales, fallas de mercado y frenos estratégicos y, luego, discute brevemente tres hipótesis principales. Las dos primeras son poco controversiales y existe un consenso relativo a su relevancia. Primero, el crecimiento de la PTF se ha detenido porque no ha habido nuevas reformas estructurales. La evidencia de Fuentes et al. (2006)² con datos de PTF agregada es consistente con esta idea y con la complementariedad de las reformas realizadas en décadas pasadas.

La segunda hipótesis culpa a los niveles bajos y estancados de la inversión en I+D, la que se encuentra en torno al 0,4 por ciento del PIB. A pesar de varias políticas implementadas, como el crédito tributario a la I+D, el gran número de programas de la CORFO en innovación y emprendimiento, y la adopción de

¹ Syverson, Ch. (2014): An Analysis of Recent Productivity Trends in Chile, mimeo.

² Fuentes, R., Larrain, M., & Schmidt-Hebbel, K. (2006). Sources of Growth and Behavior of TFP in Chile. Cuadernos de Economía, 43(127), 113-142.

Figura 2: Distribución de Productividad PYMEs y Grandes Empresas



Fuente: Álvarez y García, 2016

metas específicas para llegar a niveles más altos de inversión en nuevo conocimiento, no han existido progresos cuantitativos relevantes.

No obstante, respecto a estos dos puntos, consideramos que existe poca discusión y evidencia sobre ¿qué nuevas reformas estructurales serían necesarias? y ¿por qué los esfuerzos en innovación se mantienen a niveles tan bajos? Ése es el tipo de preguntas que debiéramos, a partir de ahora, empezar a hacernos e investigar seriamente, con recursos, datos nuevos y mejores, con expertos nacionales, y con investigadores de primer nivel afuera de nuestra limitada y, a veces, mediocre realidad.

Solo para tomar unos de los temas planteados en el informe y que debiera ser prioridad: necesitamos más y mejores datos para responder las preguntas complejas. En esto se ha avanzado y retrocedido. Hemos avanzado con nuevas fuentes de datos como la Encuesta Longitudinal de Empresas, la Encuesta de Micro-Emprendimiento y la mayor cobertura sectorial de las Encuestas de Innovación, pero hemos retrocedido con las dudas que genera la cobertura y calidad de la Encuesta Anual de Manufacturas (ENIA) y, lo más trascendente, el aparente fin de su disponibilidad como panel. No hemos avanzado en protocolos de acceso a datos ni cruce de distintas bases de información, ni en acceso a los datos del Servicio de Impuestos Internos. La lista es más larga y las preocupaciones vienen desde hace varias décadas, pero nadie insiste en ello y toma el liderazgo en estos temas.

Un tema no tocado en el informe, pero que es muy relevante

dada la urgencia de este problema, es la escasez de estudios sobre productividad en las agencias de gobierno y centros de estudios. Algunas excepciones notables lo constituyen, por ejemplo, el libro editado por Vittorio Corbo³, así como los informes de la Comisión para la Productividad y los realizados por UAI/CORFO. No obstante, se requiere más investigación en este tema, lo que, unido a más y mejores datos, debiera contribuir a tener un mayor grado de certidumbre de por qué se detuvo el crecimiento de la productividad. Para pasar a las propuestas, la Comisión debiera liderar un seminario anual de estos temas, con un llamado abierto y competitivo, con la presencia de comentaristas y un debate profundo sobre estos temas. Así avanza la investigación científica y aumenta la productividad de los investigadores. Un tema interesante y que hemos analizado previamente es la gran heterogeneidad en la productividad de las firmas en Chile (Alvarez y García, 2016)⁴, de la que muy poco sabemos acerca de sus causas más profundas y de las políticas necesarias para elevar la productividad de las Pymes, y también de las grandes empresas.

Otro tema de importancia –que sólo es mencionado tangencialmente en el informe– es el rol de la competencia para generar mejoras de productividad. Una mayor competencia mejoraría la distribución de recursos al interior de las economías, induciendo la salida de empresas poco productivas, que no son capaces de hacer frente a ganancias relativamente más estrechas. Adicionalmente, la competencia podría proveer mayores

3 Corbo, V. (ed.). "Growth Opportunities for Chile". Editorial Universitaria y Centro de Estudios Públicos. Santiago, 2014.

4 Alvarez, R. y A. García (2016): "Productividad y Competitividad de la Economía Chilena, Boletín de Investigación Nro. 1, LAB en Crecimiento y Competitividad, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

5 Fernandes, A. M. y C. Paunov (2013). "Does Trade Stimulate Product Quality Upgrading?," Canadian Journal of Economics, 46(4), 1232-64



incentivos para que las empresas destinen recursos a invertir en nuevas tecnologías. La pregunta relevante al respecto es de qué forma se podría inducir competencia, y en cuáles sectores tendría mayor impacto la implementación de políticas pro-competencia. La respuesta a estas preguntas no es trivial. Por ejemplo, evidencia reciente sugiere que se podrían alcanzar efectos cualitativamente similares aumentando competencia tanto en el mercado de insumos, como en el de productos finales⁵.

Finalmente, una última hipótesis, la más controversial, culpa a nuestra estructura productiva y la alta dependencia de recursos naturales de que la productividad se haya detenido. Algo que de tanto repetirse en diversos círculos e incluso por autoridades económicas, se toma ya como evidente y probado. Dos comentarios al respecto. Primero, la productividad podría estar relacionada a la estructura de exportaciones, pero la causalidad tal vez va en la otra dirección o ambas podrían estar determinadas por un factor que no estamos considerando. Segundo, antes de nuevas agendas y políticas para cambiar nuestros patrones de especialización, debemos estar seguros de qué está causando qué. De otra forma, como en décadas pasadas, la frustración será grande y muchos recursos malgastados.

Las respuestas a estas preguntas complejas debieran ser prioridad para las políticas de innovación, emprendimiento, IED, promoción de exportaciones, Pymes, financiamiento y capital humano. El rol de la Comisión es fundamental en este sentido. Este primer informe clarifica el diagnóstico. Esperamos

que futuros informes, seminarios y debates propiciados por la Comisión contribuyan a entender las causas del fenómeno y ayudar al diseño de buenas políticas.

SOBRE LOS AUTORES

Roberto Álvarez
Departamento de Economía
y LAB en Crecimiento y
Competitividad
Universidad de Chile

Álvaro García
Departamento de Economía
y LAB en Crecimiento y
Competitividad
Universidad de Chile
