

Manufactura competitiva y global para la Industria 2030

Klaus Schmidt-Hebbel

Pontificia Universidad Católica de Chile

Foro Anual de la Industria

CasaPiedra, Santiago, Chile, 11 de agosto de 2015

Esquema

- 1. La industria manufacturera de Chile en comparación mundial**
- 2. Desarrollo productivo para el siglo XXI**
- 3. Desafíos externos que enfrenta la industria en Chile**
- 4. Desafíos internos a las empresas industriales**
- 5. Conclusiones**

Referencias

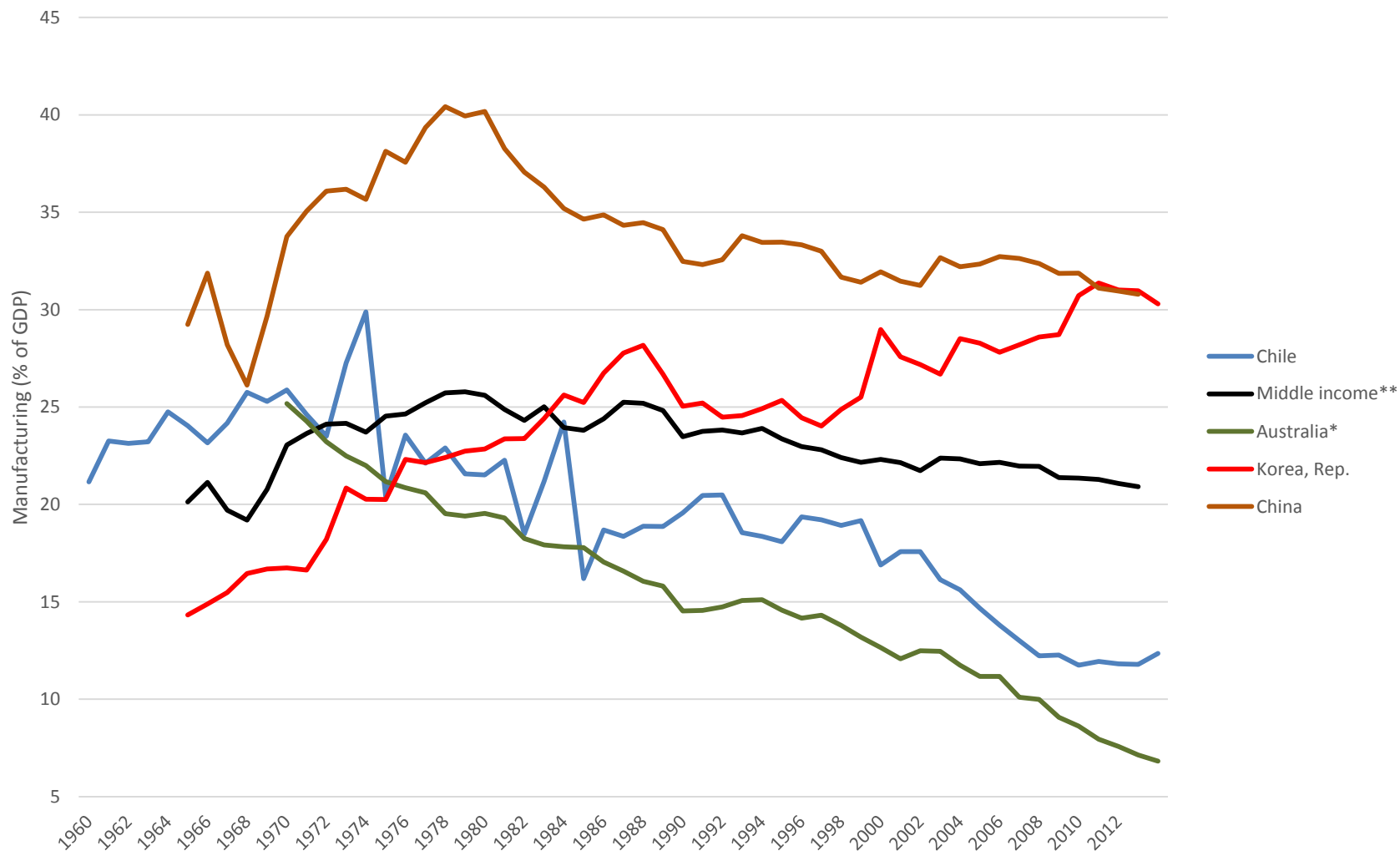
1. La industria manufacturera de Chile en comparación mundial

10 hechos sobre la industria, la productividad y el crecimiento en Chile, en comparación mundial

- (1) La IM ha perdido peso relativo en Chile y otros países
- (2) El peso de la IM en Chile, en PIB, en exportaciones y en empleo, es cerca del 11%, parecido a E.UU., Canadá y Australia
- (3) Pero este peso relativo – ¡sigue disminuyendo ahora!
- (4) Dos factores externos contribuyen a la caída del peso relativo
- (5) El gasto chileno en investigación y desarrollo (I&D) es bajo
- (6) El gasto de las empresas chilenas en I&D es bajísimo
- (7) Correlación internacional entre peso IM y crecimiento es cero
- (8) Corr int'l entre peso IM y nivel del PIB por hab. es positiva
- (9) Corr int'l entre gasto I&D y nivel del PIB por hab. es positiva
- (10) Corr int'l entre peso IM y nivel del PIB por hab. es positiva

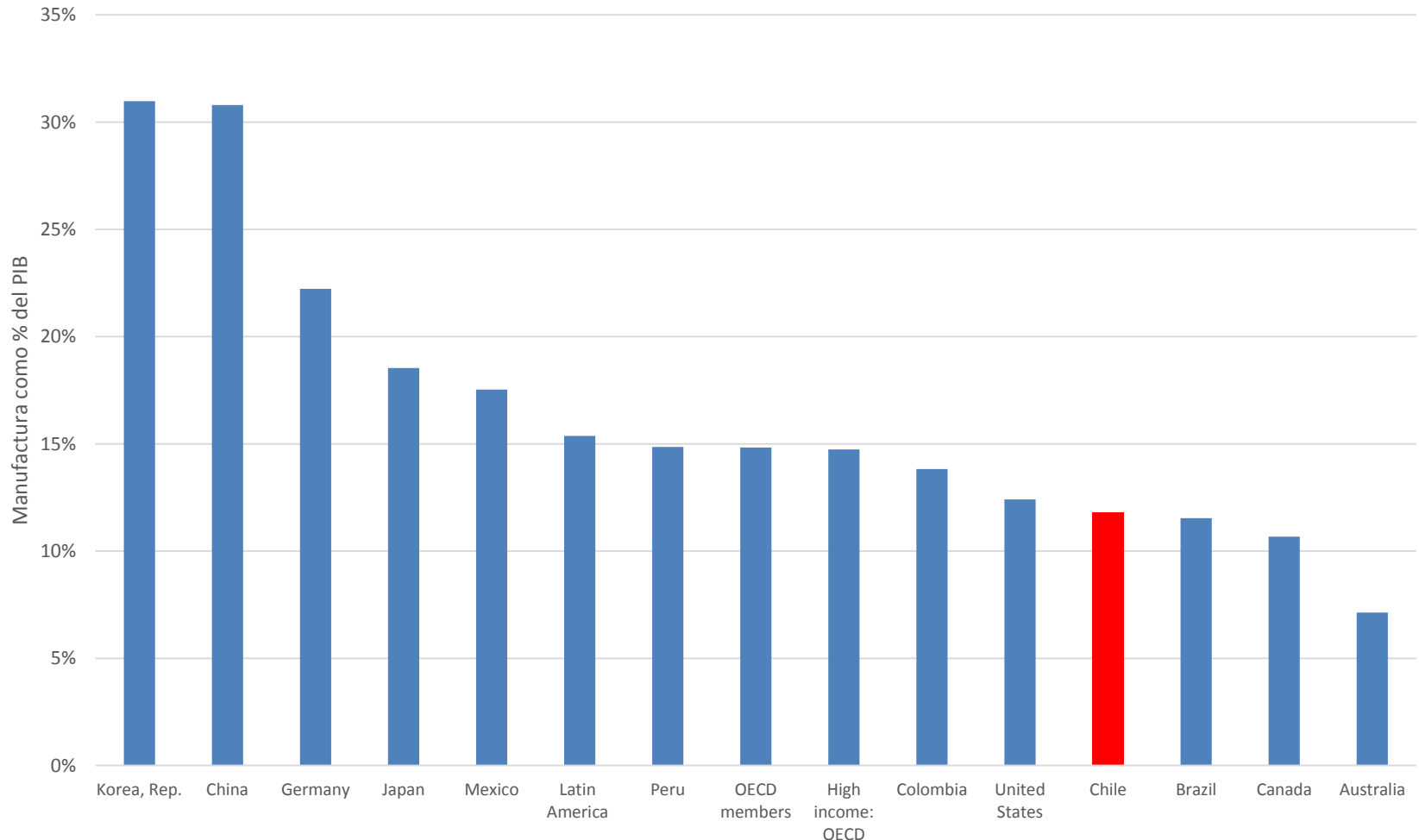
Evolución de la industria en Chile y otros países

Valor agregado IM/PIB, 1960-2014 (%)



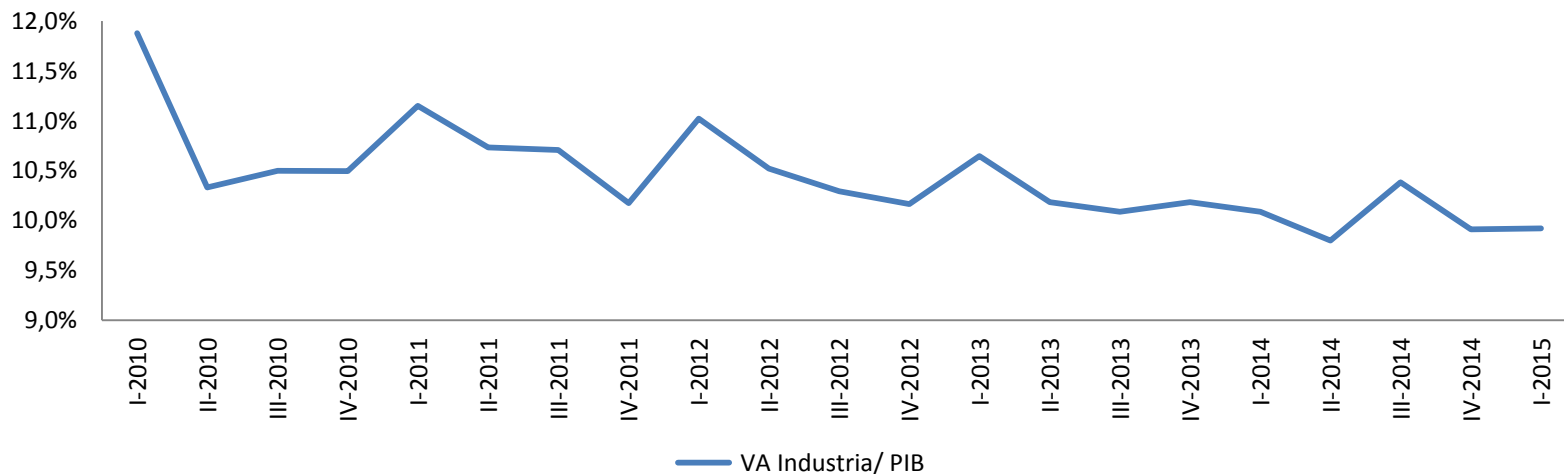
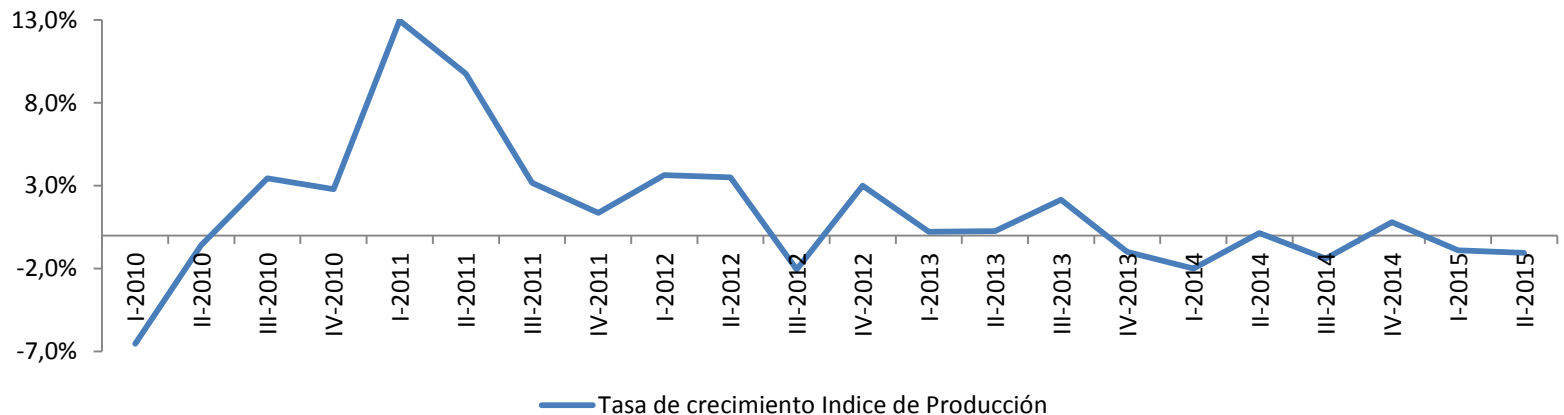
Bajo peso de la industria en el PIB de Chile

Valor agregado IM/PIB, aprox. 2013 (%)



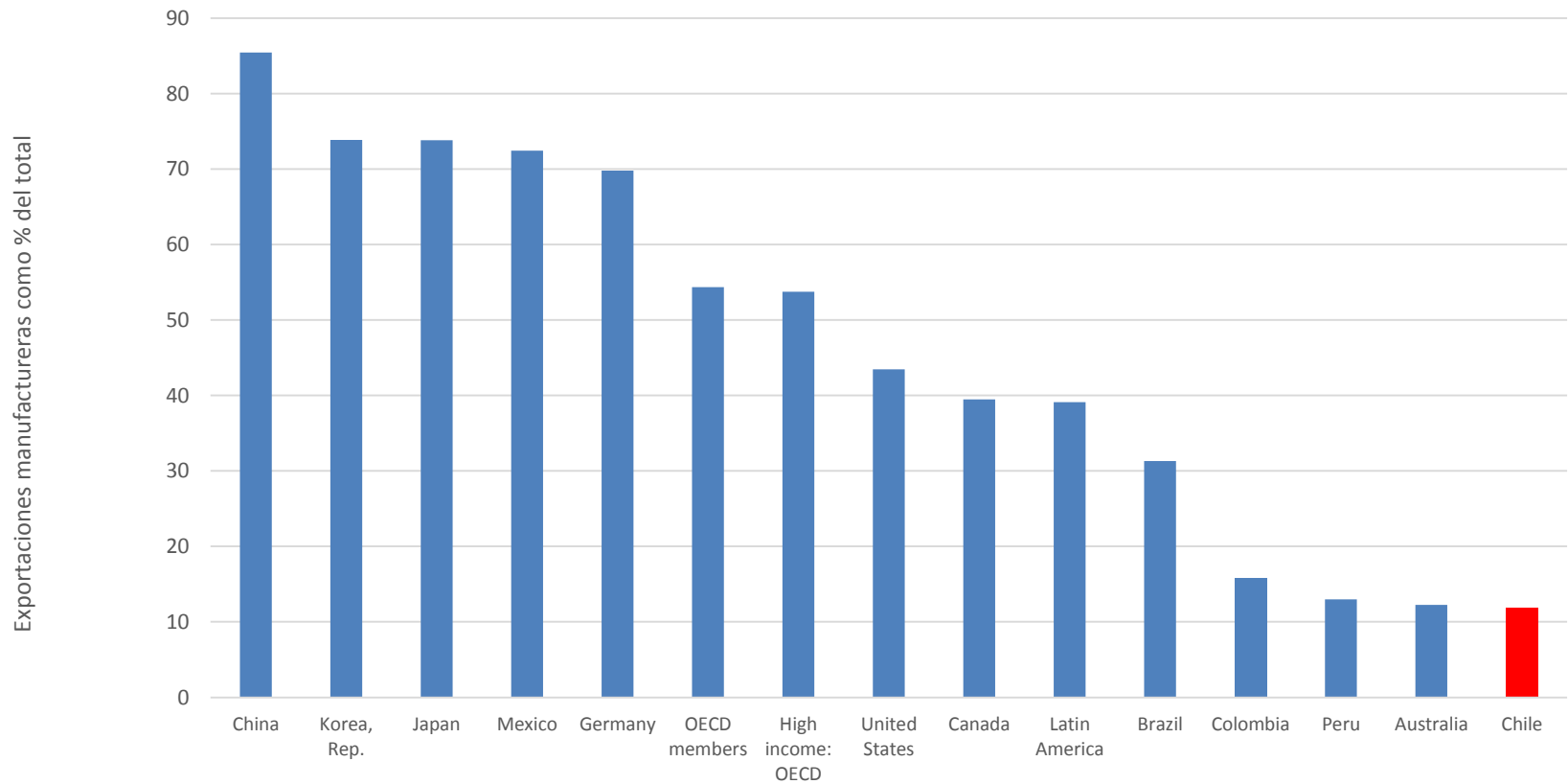
Y sigue cayendo el peso de la industria en Chile

Crecimiento producción industrial (SOFOFA) y valor agregado IM/PIB, 2010-15 (%)



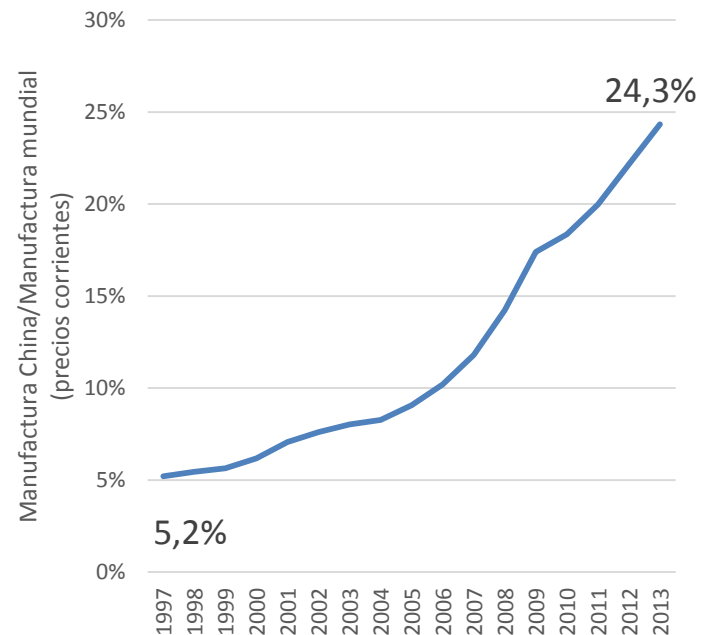
Bajo peso de industria en exportaciones de Chile

Exportaciones IM/Exportaciones totales, aprox. 2013 (%)



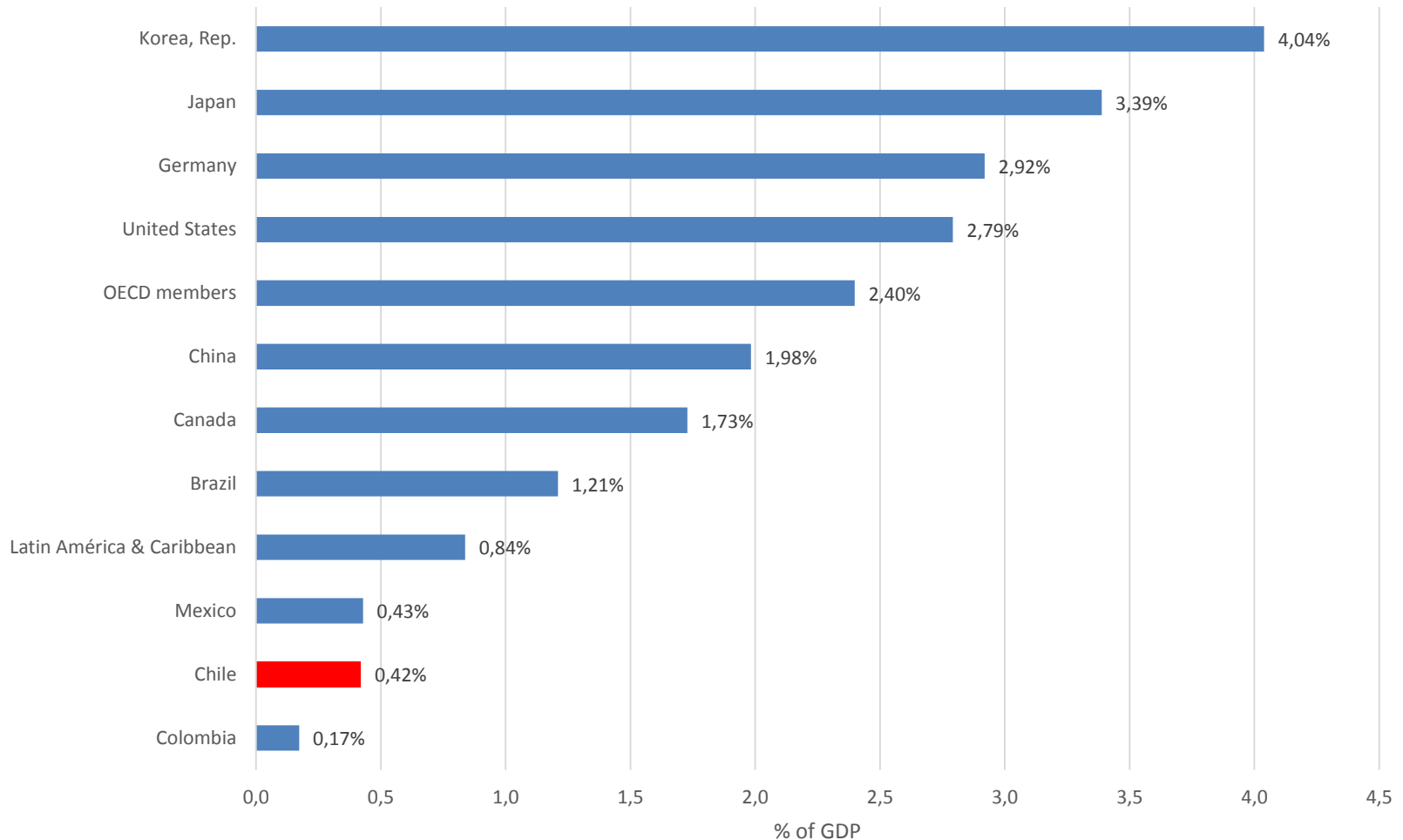
Dos factores que contribuyen al menor peso de la industria en Chile y la mayoría de los países

- (1) La caída secular de la demanda por bienes manufacturados y el aumento en la demanda por servicios cuando los países se desarrollan
- (2) China: la participación de su producción manufacturera en la manufactura mundial aumenta de 5% a 24% en 16 años ... y sigue creciendo



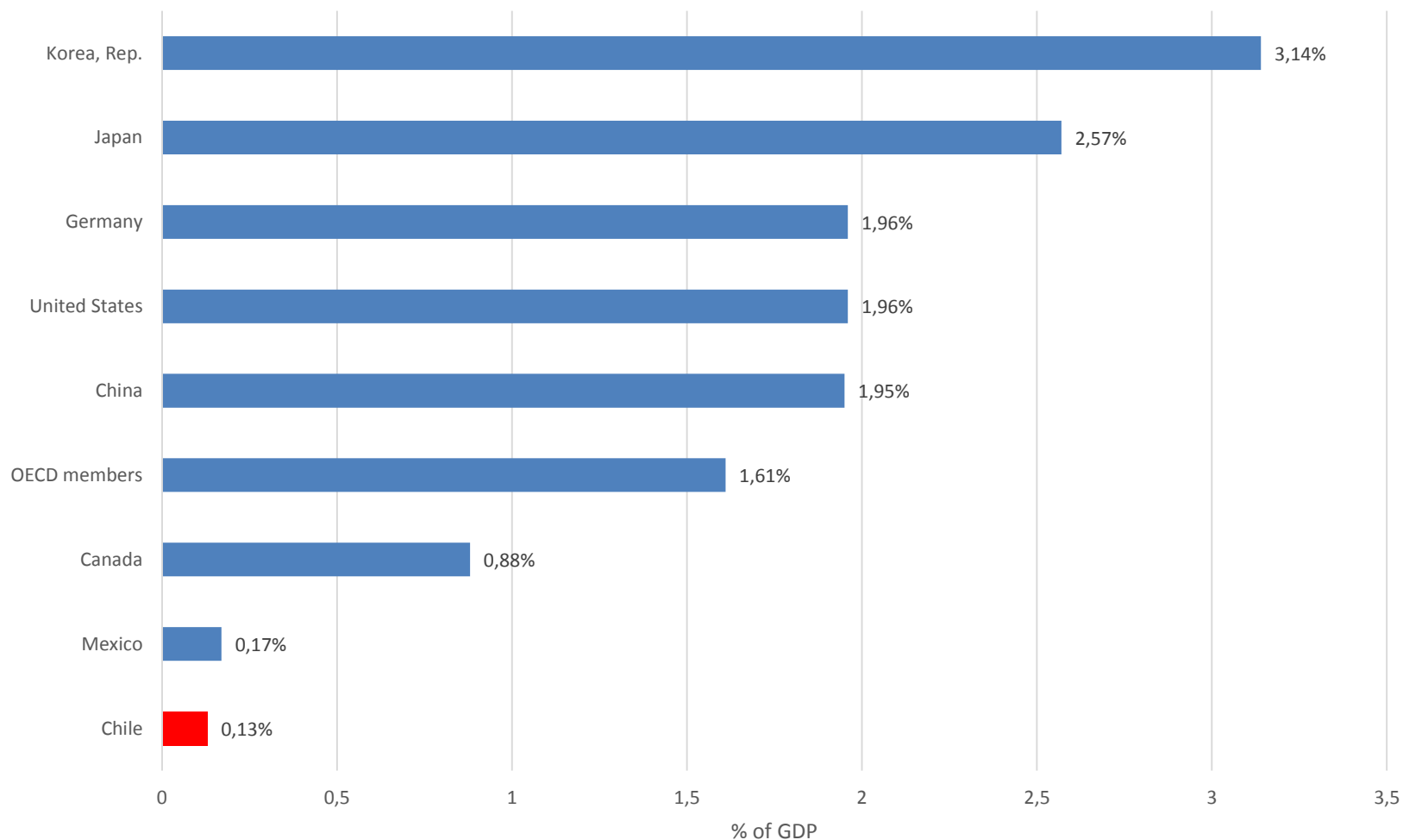
Bajo gasto total en I&D en Chile

Gasto total Investigación y Desarrollo/PIB, aprox. 2012 (%)



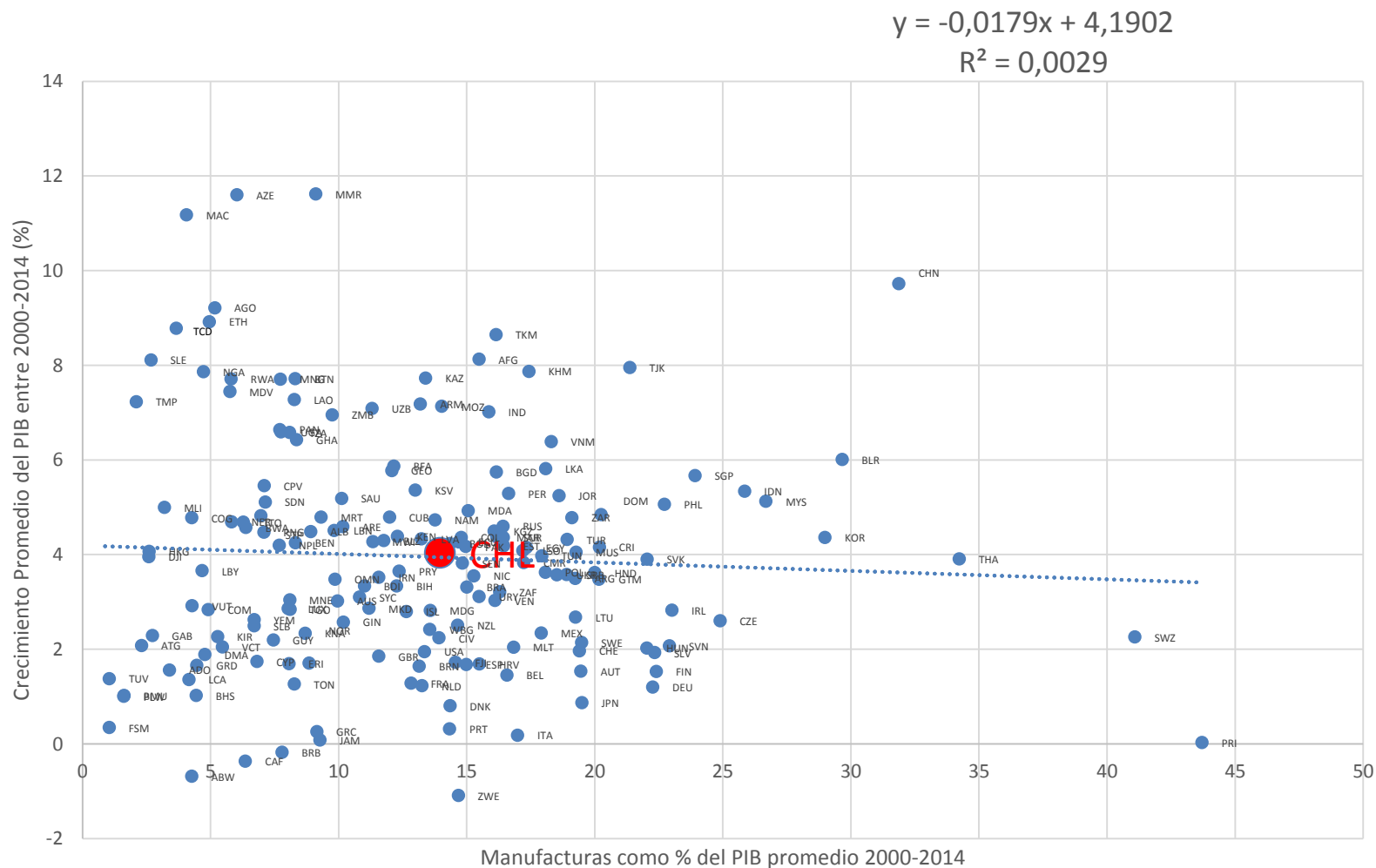
Bajísimo gasto de empresas en I&D en Chile

Gasto empresas Investigación y Desarrollo/PIB, aprox. 2012 (%)



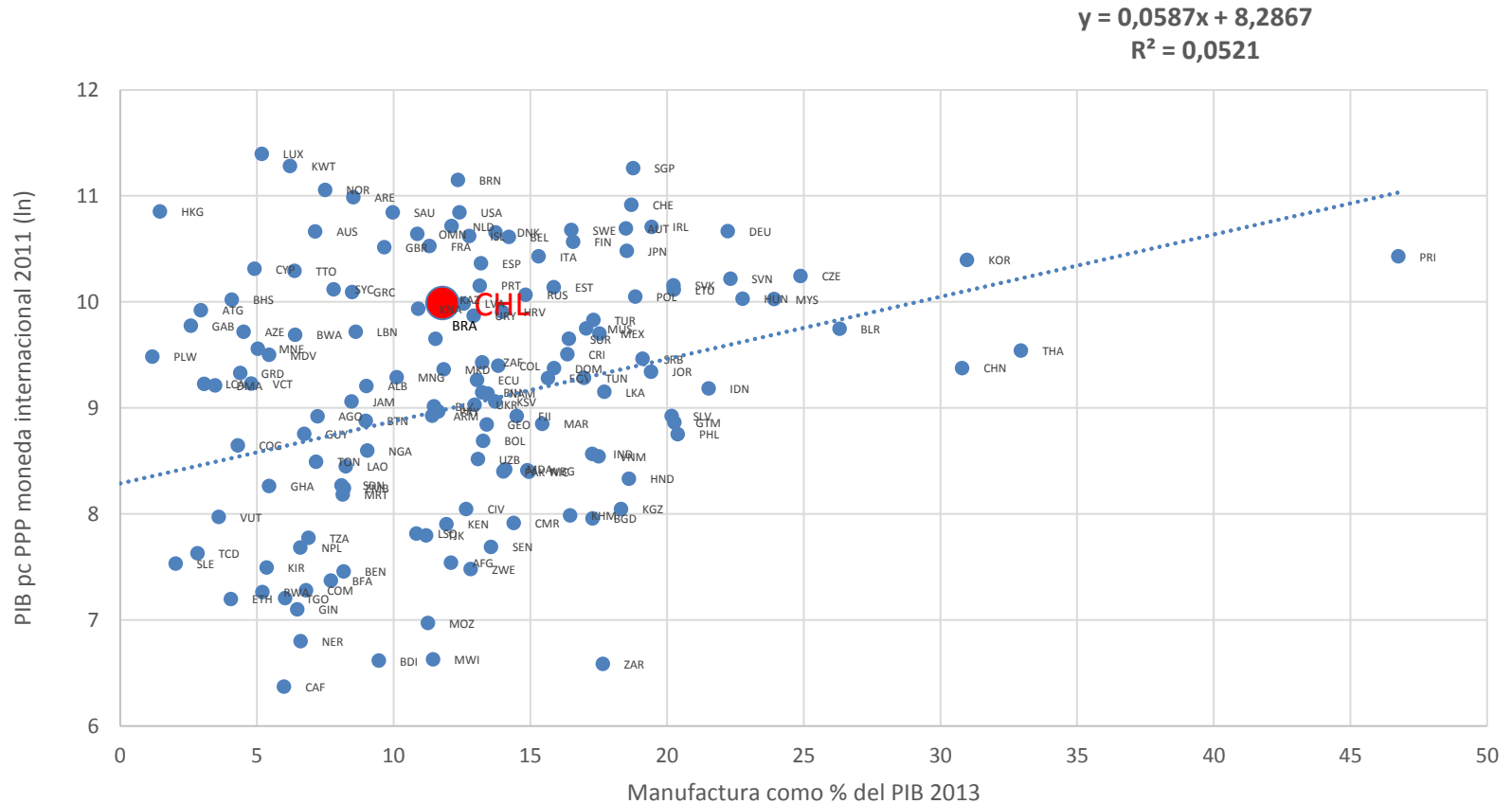
Corr int'l entre peso IM y crecimiento PIB: cero

IM/PIB y Crecimiento PIB en el mundo, 2000-14 (%)



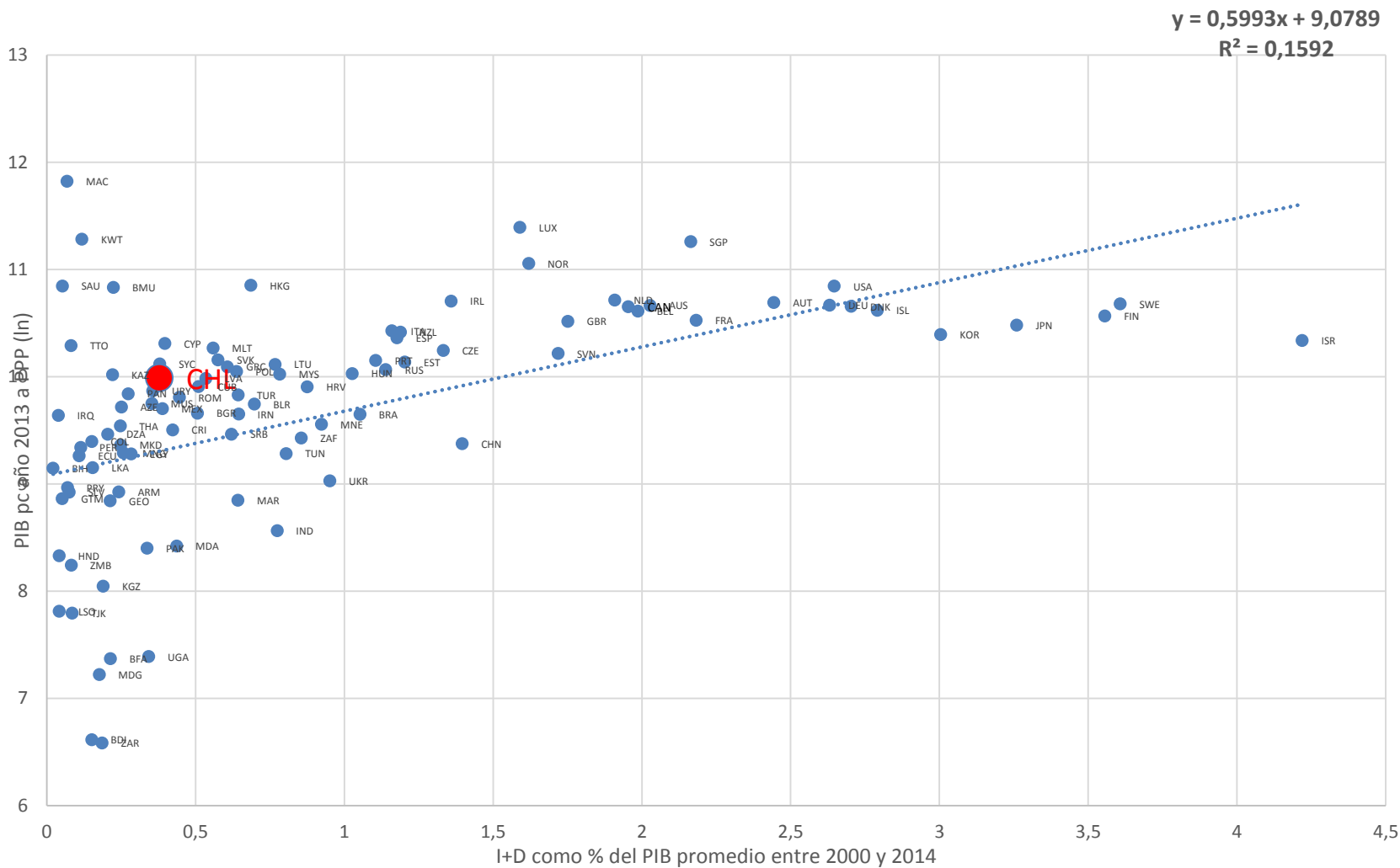
Corr int'l entre peso IM y PIB por hab.: positiva

IM/PIB y PIB por habitante en el mundo, 2000-14 (%)



Corr int'l entre I&D y PIB por hab.: positiva

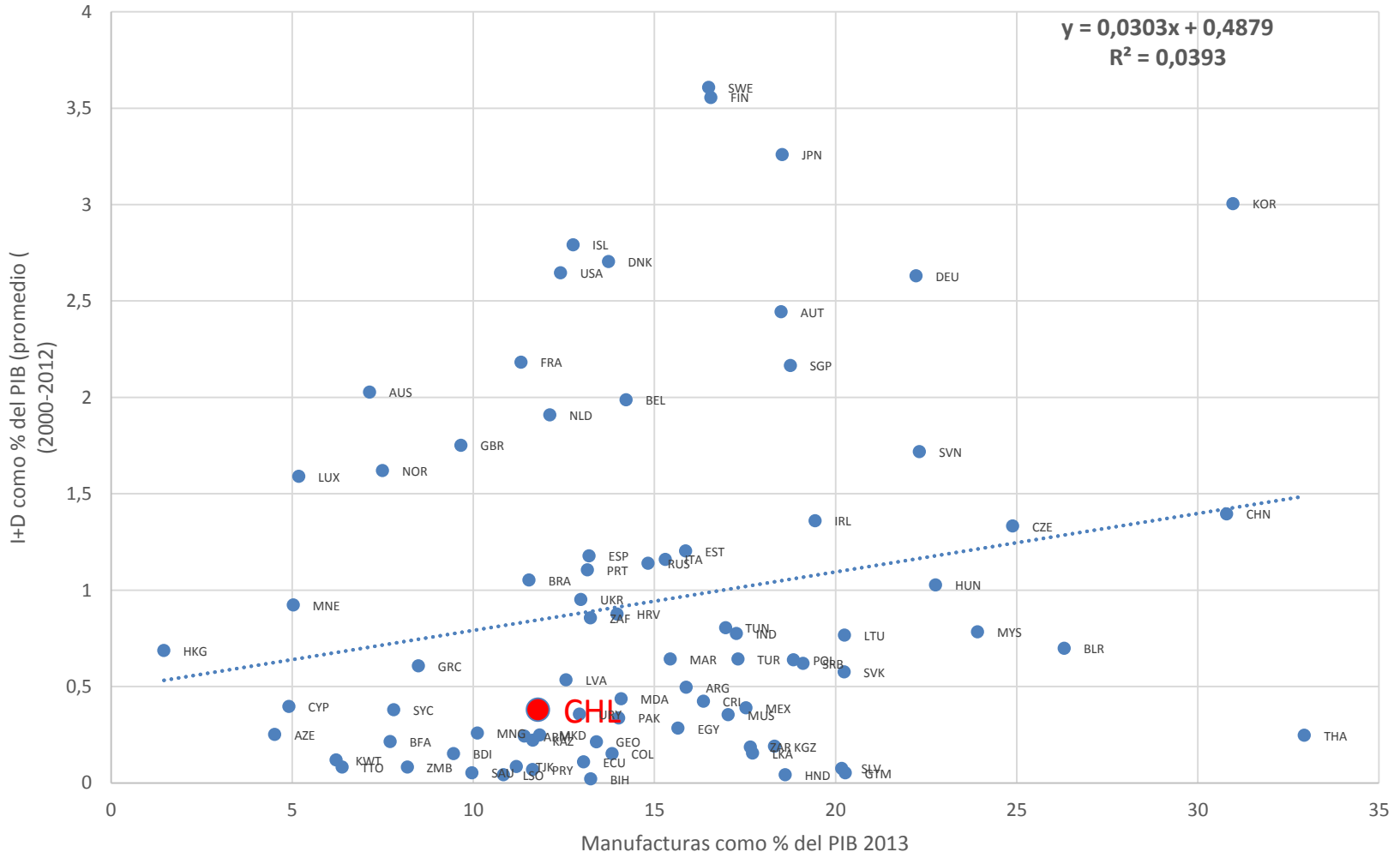
Gasto en I&D y PIB por habitante en el mundo, 2000-14 (%)



Fuente: Banco Mundial

Corr int'l entre peso IM y gasto en I&D: positiva

Gasto en I&D y PIB por habitante en el mundo, 2000-14 (%)



2. Desarrollo productivo para el s. XXI

Teoría y práctica de la políticas industriales: del s. XX al XXI

Períodos	Ideas principales	Puesta en práctica
1940 a 1960s	<ul style="list-style-type: none"> • Industrialización esencial para desarrollo • Fallas de mercado impiden que ocurra automáticamente 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas industriales verticales y apoyo estatal • Políticas proteccionistas de sustitución de importaciones
1970s a 1990s	<ul style="list-style-type: none"> • Fallas del estado son peores que las del mercado • Políticas industriales responden a búsqueda de rentas 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberalización y privatización de mercados • Políticas industriales horizontales
2000 a 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Hay fallas de mercado y fallas de estado cómo es más relevante que el por qué en la política industrial • Marco institucional es clave 	<ul style="list-style-type: none"> • Flexibilidad en políticas industriales • Privilegiar políticas horizontales sobre verticales • Productividad, innovación y modernización tecnológica son centrales • Regulación pro competencia es clave

Políticas de desarrollo productivo para el s. XXI

- Hoy ya no se habla de políticas industriales sino de políticas de desarrollo productivo o PDPs
- Con ello, se coloca el acento de las intervenciones sobre horizontalidad (instrumentos) y productividad (objetivo)
- Por supuesto, hay buenas y malas PDPs
- Antes de implementarse una PDP, se debe responder a tres preguntas centrales (BID 2014):
 - (1) Sobre la fallas de mercado: ¿por qué el mercado no es capaz de alcanzar el objetivo deseable?
 - (2) Sobre el diseño de la PDP: ¿Es la intervención de política el instrumento apropiado para corregir la falla de mercado?
 - (3) Sobre el marco institucional: ¿Tiene el país las instituciones requeridas para la implementación exitosa de la PDP?
- Solo si se dan respuestas positivas a las tres preguntas, se recomienda continuar con diseño e implementación de la PDP

PDPs para el s. XXI

- Para analizar los beneficios y los riesgos de las PDPs, se pueden clasificar en distintas categorías, cada una con dos dimensiones:
 - (A) Ámbito:** horizontales (para distintos sectores, neutras) o verticales (específicas para sectores determinados)
 - (B) Tipo de intervención estatal:** insumos públicos o intervenciones de mercado

PDPs para el siglo XXI

Ejemplos de BID (2014)

H

V

Public
Inputs



Market
Interventions



PDPs para el s. XXI – y ejemplos en Chile

PDPs: 4 tipos	Horizontales	Verticales
Inputs Públicos	Requeridas para corregir fallas generalizadas de estado y de mercado Ventanilla única para nuevas empresas	Requeridas para corregir fallas sectoriales SAG: control fitosanitario
Intervenciones de mercados	Requeridas para corregir fallas de mercados y de insumos Incentivos tributarios a gastos en I&D	Deben ser muy selectivas, cuidadosamente evaluadas y muy excepcionales. BID: “handle with care” Clusters

3. Desafíos externos que enfrenta la industria en Chile

Desafíos externos a la industria

- (1) Competencia externa desleal
- (2) Alto costo de la energía
- (3) Baja productividad laboral – escasez de técnicos calificados
- (4) Formando alianzas público-privadas para el desarrollo productivo
- (5) Coyuntura: el colapso de la inversión y del consumo de bienes durables, 2013-2015
- (6) Reforma tributaria
- (7) Reforma laboral

(1) Competencia externa desleal: Mundo

- Estándar OMC exige acreditar 3 hechos para tomar medidas antidumping:
 - (1) Margen de dumping (precio exportación menor a normal)
 - (2) Daño a la industria local
 - (3) Causalidad demostrada de dumping a daño industria local
- OMC permite tomar medidas por hasta 2 años, renovables por otros dos años
- De todas las investigaciones por dumping registradas por la OMC, las acusaciones contra el sector de metales básicos (productos de acero) de China es la combinación sector/país más denunciada en el mundo: son 300 en 20 años
- Medidas o investigaciones anti-dumping contra acero chino hoy en: Unión Europea, EE.UU., Colombia, México, Perú, etc.
- Pero también hay países que aplican medidas anti-dumping por proteccionismo. Ej.: India (Singh, 2005), EE.UU. en acero

(1) Competencia externa desleal: Chile

- Legislación chilena antidumping:
 - (I) Acreditación similar a estándar OMC
 - (II) Pero solo se toman medidas por hasta 1 año, renovable por 1 año
 - (III) Denunciante debe financiar estudios (muy limitante para pymes)
 - (IV) Decisiones son tomadas por Comisión Anti-Distorsiones (CNDP)
- Investigaciones anti-distorsiones en Chile desde 1999:

	Acero	Alimentos y Agroindustria	Otra Industria Manufacturera	Total
Dumping (Comp. desleal)	1	12	2	15
Salvaguardias (Comp. leal)	29	23	4	56
Subsidios (Comp. desleal)	0	4	0	4
Total	30	39	6	75
Número de medidas	2	44	3	59
Medidas definitivas	-	-	-	16
Medidas provisorias	-	-	-	43

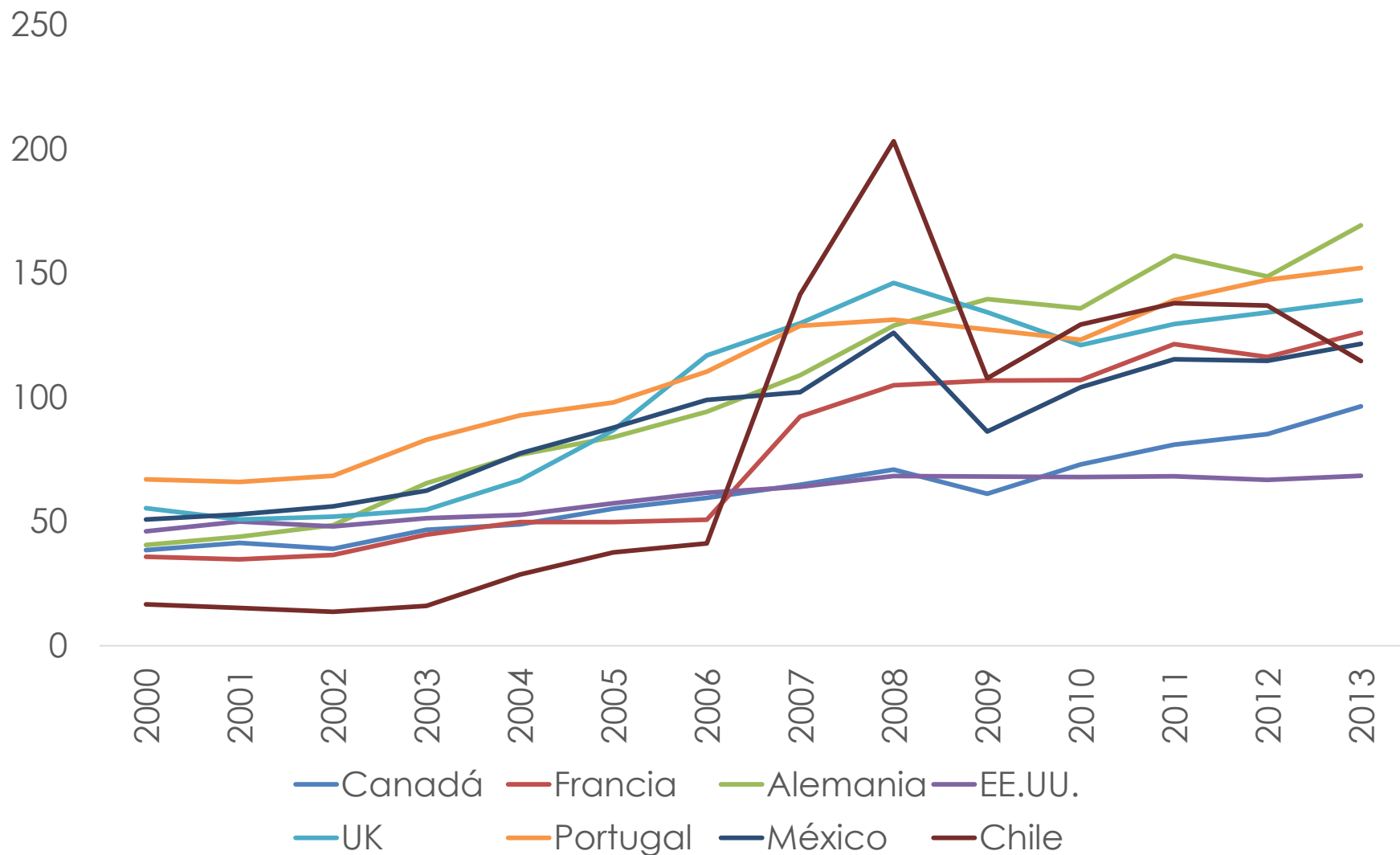
(1) Competencia externa desleal: Desafíos

- Chile tiene dos importantes desafíos sobre competencia externa desleal:
 - (1) Comisión Anti-Distorsiones (CNDC): revisar con sumo cuidado las denuncias de dumping de acero chino, a la luz de estudios y práctica internacionales
 - (2) Revisar legislación contra competencia externa desleal (Ley 18.525 y Decreto Hacienda 1314), considerando:
 - Estándares OMC
 - Mejor práctica internacional en países OECD
 - Evitar costos prohibitivos de estudios que deben ser presentados por denunciante
 - Minimizar presiones políticas sobre CNDC
 - Evitar proteccionismo

(2) Alto costo de la energía

- Desde la “tormenta perfecta” a partir de mediados de los 2000 – corte del gas argentino + alza de precio del petróleo + crecientes sequías + crecientes restricciones ambientales + NIMB – el costo de la energía ha aumentado desde 25 USD/MWH (2003) hasta 110 USD/MWH en la última licitación del SIC, pasando por USD 200/MWH (2008)
- Así, Chile tiene costos de energía muy superiores a los de China o Perú (competidores) o países desarrollados (con estándares ambientales más elevados)

Precio de energía eléctrica de consumo industrial USD/MWH en Chile y 7 países, 2000-2013



Fuente: Quiroz y Asociados (2015).

(2) Alto costo de la energía: desafíos

- Alto costo de la energía: una gran desventaja competitiva para la industria
- Luces recientes: más hidro (proyectos y precipitaciones), energía solar (¡7.7% de oferta en 2016!), shale gas, menor precio petróleo y – ¡lamentablemente! – menor crecimiento (menor demanda)
- Pero ello reducirá los precios solo después de 2020
- Luego: hay grandes desafíos para gobiernos dispuestos a quemar capital político, a fin de disponer de mucha energía eléctrica más barata hacia el año 2025, generada por:
 - (1) Gran Hidroelectricidad Aysén (5 centrales hidroeléctricas; 2750 MWh)
 - (2) N plantas de energía nuclear (IEA: en el mundo hay hoy 72 centrales nucleares en construcción; después de Fukushima, solo Alemania e Italia han decidido desmantelar sus plantas)

(3) Baja productividad laboral

- En comparación internacional: altos salarios en relación a la productividad del trabajo técnico requerido en la industria
- Se refleja en escasez o inexistencia de trabajadores altamente calificados
- Estas brechas son explicadas por:
 - Mala calidad/relevancia de la educación técnica secundaria y terciaria
 - Mal “matching” entre especialidades y carreras técnicas, por una parte, y demandas por técnicos de las empresas, por la otra
 - Restricciones a la inmigración de técnicos calificados y a la contratación de trabajadores calificados extranjeros

(3) Baja productividad laboral

- Desafíos (Grupo Res Publica Chile, 2013):
 - (1) Revolución pro calidad de la enseñanza técnica y la capacitación de trabajadores en Chile, también es revolución pro equidad – y es ortogonal a las reformas actuales de la educación
 - (2) Liberalización selectiva (con cuotas) de la inmigración de profesionales y técnicos
 - (3) Levantamiento de cuotas de trabajadores extranjeros en empresas nacionales

(4) Formando alianzas público-privadas para el desarrollo productivo

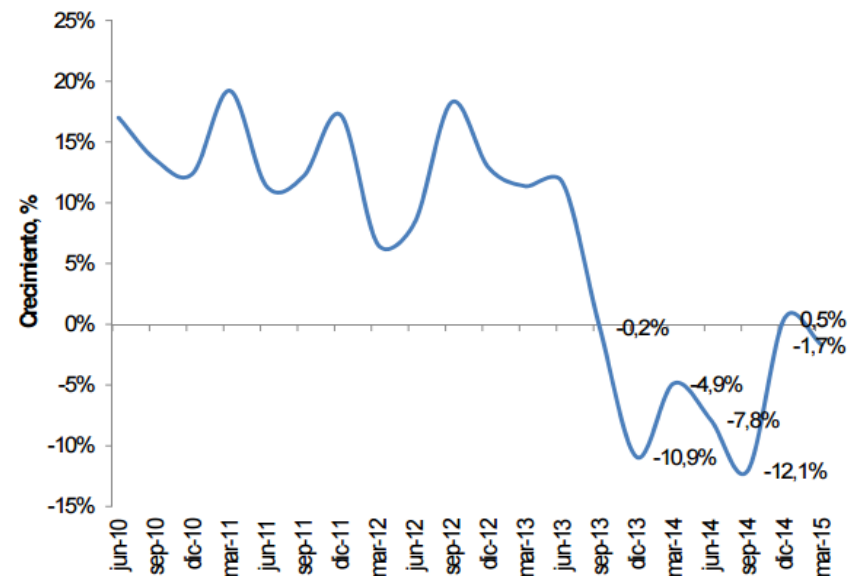
- Hasta poco, las iniciativas públicas y las alianzas público-privadas para el desarrollo productivo y del sector manufacturero eran débiles
- Buen comienzo: Comisión de Productividad, iniciativa gubernamental de julio de 2015. Pero falta:
 - (i) Creación por ley, con consejo ratificado por Congreso
 - (ii) Con autonomía política, presupuestaria y de trabajo
- Comisión de Desarrollo de la Manufactura Nacional: iniciativa de ASIMET, respalda por SOFOFA, que busca: (i) identificar problemas de la IM, y (ii) proponer estrategias y políticas públicas que promuevan el desarrollo de la IM
- Evaluación preliminar muestra que consejos y comisiones pueden aportar a mejorar las políticas de desarrollo productivo, tanto a nivel nacional como sectorial (F&K 2015)

(4) Comisiones de Desarrollo Productivo y Consejos de la Industria en el mundo y en Chile

		Estructura (miembros)		
		Privado	Público-Privado	Público
Financiamiento	Privado	Australia (7%): Australian Advanced Manufacturing Council	Chile (10%): Consejo de Desarrollo de la Manufactura Nacional (ASIMET, julio 2015)	
	Público-Privado	R.U. (10%): Manufacturing Advisory Services	Australia (7%): Industry growth centers Suecia (16%): Business Sweden	Nueva Zelanda (12%): Economic Development Agencies (EDAs)
	Público		EE.UU. (13%): Manufacturing Council Singapur (19%): Singapore Economic Development Board Chile (10%): Comisión de Productividad (Gobierno, julio 2015)	Australia (7%): Productivity Commission Alemania (22%): Ministerio de asuntos económicos y energía/departamento de política industrial Canadá (11%): Canada Economic Action Plan for Manufacturing

(5) Coyuntura: colapso de la inversión y del consumo de bienes durables, 2013-2015

- El colapso de la inversión y del consumo de durables en Chile afecta al sector industrial por partida triple:
 - (1) IM enfrenta caídas en demanda por bienes de consumo durable
 - (2) IM produce bienes de capital e insumos para la inversión
 - (3) IM es intensiva en capital; por lo tanto, una caída en la inversión afecta más que proporcionalmente al desarrollo futuro de la IM
- Por lo tanto, los dominantes factores domésticos que explican la implosión de la demanda agregada también afectan a la IM:
 - Certeza de malas reformas aprobadas
 - Incertidumbre de malas reformas futuras



(6) Reforma tributaria

- Reforma tributaria aprobada en sept. 2014 por Congreso de Chile es una de las peores reformas en la historia de la OECD
- Es muy ineficiente (mala para ahorro, inversión, empleo, emprendimiento, crecimiento), intensifica inequidades horizontales y verticales y es inimplementable
- Requiere urgentemente de reforma en dos etapas:
 - (1) “Ley corta de ref a la ref”: eliminar dualidad inimplementable de regímenes de impuestos a la renta, más otras correcciones urgentes (anunciada por Min. Hacienda ayer)
 - (2) “Ley larga de ref a la ref”: implementar sistema tributario de frontera int’l (más eficiente, equitativo y recaudador), siguiendo opciones propuestas por una futura Comisión de Reforma Tributaria que debe trabajar por 2 años, bajo este o el próximo gobierno. (Propuestas de reforma radical: GRPC 2013, cap. VII y KSH 2014).

(7) Reforma laboral

- La reforma laboral discutida actualmente en el Senado tiene varios componentes que afectan negativamente el empleo formal, la competitividad de las empresas en general, la IM en particular y la recaudación fiscal, entre otros:
 - Fin del reemplazo interno de trabajadores en huelga
 - Titularidad sindical: fin a opción de extensión de beneficios de negociación colectiva a trabajadores no sindicalizados
- Costo del fin del reemplazo interno: estimado por CLAPES-UC en pérdida de 150.000 empleos (2% de la fuerza de trabajo)
- El reemplazo interno de trabajadores en huelga se practica hoy en 33 de 34 países OECD, es recomendado por OECD y OIT, suscrito por destacados economistas de la NM y por un ex presidente de la CUT
- Urge una reforma del proyecto de reforma laboral

4. Desafíos internos de las empresas industriales

Desafíos internos a la industria chilena

Las empresas industriales enfrentan cinco desafíos centrales:

- (1) Realizar un ejercicio de autocrítica profunda, no quedarse sentado en laureles históricos, revisar misión, visión, objetivos y metas de la empresa en un contexto globalizado
- (2) Salir de la zona de confort, desterrando la aversión al riesgo
- (3) Establecer partnerships internacionales que permitan el acceso rápido a capital, know how, y marcas de clase mundial
- (4) Establecer alianzas con players nacionales – otras empresas, centros de investigación, universidades, entidades públicas – rompiendo la desconfianza y desarrollando la asociatividad
- (5) Innovar, innovar, innovar – tecnologías, procesos, gestión

5. Conclusiones

Conclusiones (1)

- **Visión para la industria manufacturera 2030:**
 - una industria innovadora, competitiva e integrada al mundo
 - que revierte la tendencia a la declinación entre 2015 y 2020
 - llegando al 15% del PIB hacia el año 2030
- **Pero cumplir con esta visión requiere:**
 - Enfrentar – como país, sector productivo y empresas – al menos 7 desafíos y riesgos externos, y 5 desafíos internos que condicionan el magro desempeño de los últimos años
 - Establecer una buena alianza público-privada en el Consejo para el Desarrollo de la Manufactura Nacional, afinando el diagnóstico de los desafíos, evaluando las políticas para superarlos y proponiendo a las empresas y al país los cambios necesarios

Conclusiones (2)

- **En Chile sí se puede:**
 - “Acciones que señalan un camino”: Panel con representantes de 4 empresas e iniciativas exitosas
- **Pero es tarea de todos:**
 - “Manufactura competitiva y global: la clave para el crecimiento, la inclusión social y la igualdad de oportunidades”: Panel transversal de personalidades
- **Y el primer paso ya está dado:**
 - Lanzamiento del “Consejo de Desarrollo de la Manufactura Nacional”

Referencias

- BID (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. BID, Washington, DC.
- F & K Consultores (2015). *Notas sobre políticas industriales*. Santiago, Agosto.
- Grupo Res Publica Chile (2013). *95 Propuestas para un Chile Mejor*. Grupo Res Publica Chile, Santiago.
- Quiroz y Asociados (2015). *Costos de la energía en Chile: pasado, presente y perspectivas futuras*. Santiago, agosto.
- Schmidt-Hebbel, K. (2014). *Propuestas para una verdadera reforma tributaria*. Columna de Puño y Letra, El Mercurio, 24 de junio.

Manufactura competitiva y global para la Industria 2030

Klaus Schmidt-Hebbel

Pontificia Universidad Católica de Chile

Foro Anual de la Industria

CasaPiedra, Santiago, Chile, 11 de agosto de 2015