

Crecimiento y Productividad: ¿Dónde están las oportunidades?

Vittorio Corbo L.

Ricardo González T.

9 de junio del 2016

1. Las Raíces del crecimiento

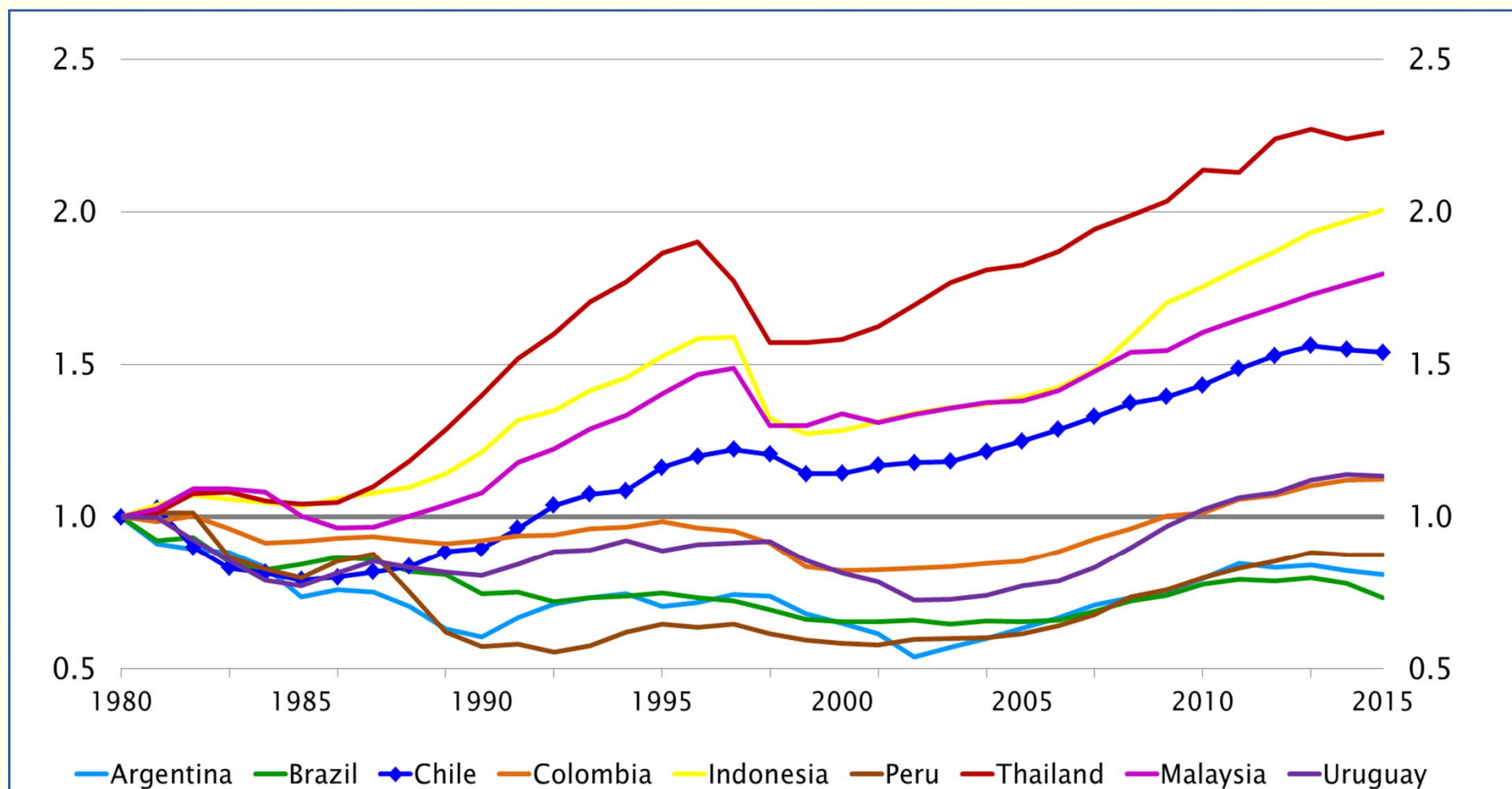
Logros de Chile

- Chile experimentó una transformación muy exitosa en los últimos 30 años, que le permitió obtener grandes logros económicos y sociales.
 - Destacan las reformas de políticas e instituciones orientadas a mantener los equilibrios macro, un sistema financiero sano, y una economía de mercado, competitiva y abierta al mundo.
- Los resultados han sido claros: Chile ha sido el único país de Latinoamérica que logró acortar en forma significativa su brecha de ingreso per cápita con los países avanzados.
 - Como resultado de un crecimiento promedio de 5,4% en el periodo 1985-2014, nuestro PIB per cápita como proporción del de EE.UU. pasó de 22% a 42% en el mismo periodo.

Logros de Chile

- Este progreso permeó a todos los grupos de la sociedad, en particular a los hogares de menores ingresos.
 - Durante los últimos 25 años, el 20% más pobre vio subir su ingreso per cápita en PPC casi 6 veces, mientras que el ingreso per cápita en PPC del país como un todo creció casi 4 veces.
- En paralelo, Chile alcanzó los mejores indicadores sociales de la región: pobreza, mortalidad infantil, esperanza de vida al nacer, acceso a agua potable, alcantarillado y electricidad, etc.
 - Una muestra de estos grandes avances sociales es el aumento de la esperanza de vida al nacer, que pasó de estar en el promedio de la región en 1985 a la más alta hoy, incluso superior a la de EE.UU.
- Esta exitosa transformación ha sido fruto del alto crecimiento y, en menor medida, de la focalización de los subsidios en los grupos más pobre de la población.

PIB per cápita en PPC relativo al PIB de EE.UU. (1980=1)



Fuentes: FMI, WEO, Abril 2011.

Oportunidades de Chile

- A pesar de los avances logrados, la brecha de PIB per cápita con los países que están en la frontera de productividad es significativa.
- Esta brecha muestra que tenemos la gran oportunidad de dar un salto en productividad y aumentar el crecimiento efectivo y potencial, acercándonos a la frontera.

Fuentes del crecimiento de Chile

	GDP growth	Contribution of capital growth	Contribution of labor growth	Contribution of TFP growth
<i>Fuentes, Larraín and Schmidt-Hebbel (2006)</i>				
Measure: capital adjusted for energy consumption rate and employment adjusted for hours and wages				
1960-1973	3.1%	1.6%	1.4%	0.2%
1973-1989	2.9%	0.9%	2.9%	-1.0%
1989-2005	5.3%	1.8%	0.4%	3.1%
1989-1997	7.1%	1.6%	1.1%	4.4%
1997-2005	3.1%	1.6%	0.5%	1.9%
<i>Comité Consultivo del PIB Tendencial (2015)</i>				
Measure: capital adjusted for unemployment rate and employment adjusted for education				
1960-1973	3.4%	2.6%	1.2%	-0.3%
1973-1989	3.3%	1.1%	2.2%	0.1%
1989-2005	5.6%	2.8%	1.6%	1.2%
1989-1997	7.6%	2.9%	2.1%	2.6%
1997-2005	3.5%	2.7%	1.1%	-0.3%
2005-2008	4.3%	3.4%	1.6%	-0.8%
2008-2013	4.0%	3.2%	0.8%	0.0%
2013-2015	2.9%	1.6%	0.6%	0.7%
<i>Corbo y Gonzalez (2014)</i>				
Measure: Tornqvist index for capital and employment using marginal productivity as fixed weights				
1960-1973	3.4%	2.6%	1.0%	-0.2%
1973-1989	3.3%	0.8%	2.4%	0.1%
1989-2005	5.6%	2.9%	1.6%	1.1%
1989-1997	7.6%	3.5%	1.8%	2.4%
1997-2005	3.5%	2.3%	1.3%	-0.2%
2005-2008	4.3%	3.3%	2.0%	-1.0%
2008-2013	4.0%	2.1%	1.9%	-0.1%
2013-2015	2.9%	2.2%	1.3%	-0.6%

Fuente: Actualización de Corbo y Gonzálz (2014).

Crecimiento de largo plazo

- El crecimiento sostenible en el tiempo de un país está determinado por la tasa de crecimiento de la productividad (PTF) y por la tasa de crecimiento de los factores productivos.
- En el caso chileno, el crecimiento de la PTF fue importante en el periodo 1986-1997, pero fue negativo en los últimos 15 años.
 - Un informe reciente del FMI también estima que el crecimiento de la PTF de Chile fue, en promedio, negativo, en la última década.
- Así, el alto crecimiento de años recientes ha estado explicado por el crecimiento del capital y, en menor medida, el empleo.
- El fuerte crecimiento de la PTF durante el periodo 1986-1997 estuvo asociado a reformas que permitieron dar un salto en productividad: estabilidad macro, apertura, competencia.

Crecimiento de largo plazo

- Dados los cambios demográficos, no es mucho lo que se puede esperar del crecimiento del empleo, pero si hay oportunidades en la PTF, el stock de capital y el capital humano.
- El crecimiento del capital requiere mantener la estabilidad macro y también un ambiente atractivo para invertir.
- Para mejorar el capital humano es necesario avanzar en mejorar la calidad de la educación preescolar, básica, media y técnica que recibe la mayoría de la población.
- Los aumentos en la PTF se consiguen a través de reformas que promuevan la competencia, la reasignación de factores, la creación y destrucción de empresas, y la innovación.

Oportunidades para Chile

- La OECD recomienda una serie de reformas para acelerar nuestra convergencia:
 - Reforzar competencia, disminuyendo costos de entrada y salida de negocios vía ley de quiebras, y promover el emprendimiento;
 - Mejorar funcionamiento del mercado laboral, combinando flexibilidad y seguridad (flexiguridad) para facilitar la reasignación de recursos, incentivar la capacitación, aumentar la participación laboral femenina y juvenil, y finalmente, la productividad;
 - Fortalecer la formación de capital humano, mejorando la calidad y equidad de la educación;
 - Incentivar la innovación, a través de la adopción y adaptación de tecnologías; y
 - Mejorar la eficiencia del Estado.

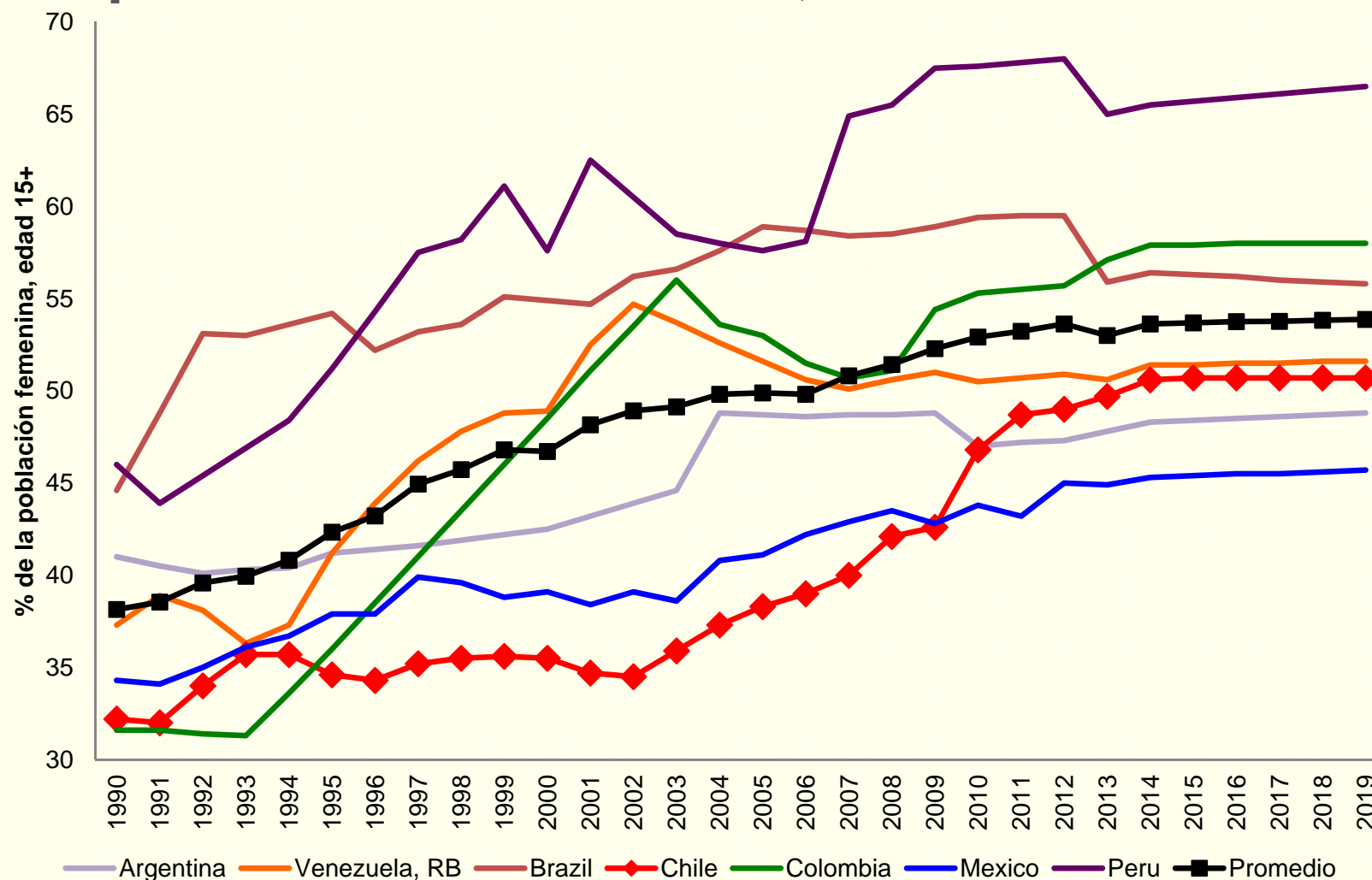
Oportunidades para Chile

- En el libro *Growth Opportunities for Chile* (2014), se identifican una serie de factores que afectan el crecimiento potencial:
 - Baja calidad de la educación;
 - Acemoglu plantea la complementariedad de las políticas: baja calidad de la educación afecta emprendimiento e innovación, que son cruciales para converger al ingreso de países desarrollados, y desigualdad.
 - Alto costo de la energía (obsolescencia del stock de capital y productividad);
 - Rigideces en el mercado laboral que limitan la reasignación del trabajo hacia actividades más productivas al interior de la empresa, entre empresas y entre sectores;
 - Problemas de economía política e institucionales que limitan la introducción de políticas pro-crecimiento.

Oportunidades para Chile

- En el área competencia se ha avanzado con el TLC y la FNE, pero hay grandes restricciones a la entrada y salida de empresas que impiden mayores mejoras en productividad.
- No se ha avanzado mucho en mejorar el funcionamiento del mercado del trabajo, y existe un gran riesgo de retroceder.
 - Aún existen oportunidades para reformas pro-flexiguridad.
 - Chile tiene tasas de participación laboral muy bajas y altas tasas de desempleo de jóvenes y mujeres.
 - Esto hace que la participación de la fuerza de trabajo en Chile, en particular de mujeres y jóvenes, sea inferior no sólo comparado con los estándares de la OECD, sino también con América Latina.

Participación laboral femenina, economías AL-7



Fuentes: Contreras, Hurtado y Sara (2014) e International Labour Organization, Key Indicators of the Labour Market database. Nota: Las economías de AL-7 representaron más del 90% del PIB regional, y el 8% del PIB mundial en 2012. Los datos 2016-2019 corresponden a proyecciones de International Labour Organization.

Oportunidades para crecer con equidad

- Para aumentar la tasa de participación laboral y el acceso al empleo se requiere combinar capacitación con políticas que faciliten el empleo de estos grupos.
- Una importante restricción al empleo de estos grupos son las altas indemnizaciones por despido, que rigidizan el mercado laboral promoviendo la informalidad, desincentivando la capacitación y reprimiendo la productividad.
- En esta área hay un conjunto importante de recomendaciones de la OECD y de la Comisión de Trabajo y Equidad (2008).

Oportunidades para crecer con equidad

- La OECD recomienda para Chile:
 - Reducir indemnizaciones por despido para incentivar a empleadores a formalizar sus relaciones laborales.
 - Promover reformas que fortalezcan las instancias fiscalizadoras de las relaciones laborales y así atacar los focos de informalidad.
 - Promover la negociación colectiva para mejorar la confianza entre trabajadores y empleadores.
 - Aumentar la edad de recepción de salario mínimo completo desde 18 a 25 años; establecer un esquema de salario creciente con la edad para trabajadores jóvenes.
 - Priorizar políticas de entrenamiento y capacitación que fomenten el aprendizaje en el trabajo, en especial para empresas pequeñas.
 - Establecer un vínculo sistemático entre educación técnica y la industria, vía alianzas que fomenten el aprendizaje en el trabajo.

Oportunidades para crecer con equidad

- En educación:
 - Reconocer los avances en los últimos 30 años, tanto en cobertura como en calidad, aunque quedan muchos problemas pendientes.
 - Según los especialistas, los problemas son principalmente: gestión; calidad y alineamiento remuneraciones-desempeño de profesores; selección de directores; y financiamiento.
 - En educación escolar municipal y particular-subvencionada existen problemas de calidad en todos los niveles, lo que afecta a los estudiantes de hogares de los tres quintiles de menor ingreso.
 - Luego, ellos tienen restringido su ingreso y/o limitado su rendimiento en planteles universitarios de calidad.
 - La demanda por educación los lleva a ingresar a la universidad sin buena preparación, resultando en una pobre inversión.
 - Tampoco tienen muchas oportunidades de acceder a un buen sistema de educación técnico profesional.

Oportunidades para crecer con equidad

- En la educación superior se ha avanzado mucho en acceso pero hay problemas de costo, gestión y financiamiento en universidades públicas, y de calidad, financiamiento de estudiantes, información y supervisión de calidad en universidades privadas.
- Sin embargo, el problema no es su gratuidad. La educación superior de buena calidad tiene una alta rentabilidad privada y, por lo tanto, proveerla gratuitamente es un subsidio costoso y mal focalizado.
- Cualquier reforma en educación va a tomar tiempo en mostrar sus efectos, por lo que hay que implementarla lo antes posible por razones de equidad y de crecimiento.

Oportunidades de corto y mediano plazo para crecer con equidad

- En el corto plazo, mientras avanzamos en estas reformas, las principales oportunidades para dar un salto (temporal) en el crecimiento están en aumentar la empleabilidad de la población.
- Para alcanzar las tasas de empleabilidad de la OECD en 5 años, el empleo debe crecer 2.6% por año, comenzando el 2017.
 - El aumento en crecimiento, respecto a un escenario que considera una tasa de crecimiento del empleo congruente con tasa de empleo de 59%, es 1% por año.

	Empleo/ Fuerza Laboral	Fuerza Laboral / Pob. 15-64 años	Empleo / Pob. 15-64 años
Chile	0.920	0.648	0.593
OECD	0.940	0.707	0.646

Fuente: INE y OECD.

Oportunidades para crecer con equidad

- El problema principal en cuanto a instituciones es que nos hemos quedado con un Estado para satisfacer demanda de bienes públicos de países de 5.000 dólares per cápita.
- En investigación e innovación tecnológica mucho se ha avanzado, pero para seguir avanzando requiere mejorar el nivel del capital humano, los incentivos, los recursos y la rendición de cuentas de la investigación en las universidades.
- En evaluación de políticas e instituciones, dado el corto período de los gobiernos, urge crear un ente autónomo como la Comisión de Productividad de Australia y Nueva Zelanda.

2. Algunos alcances sobre el rol de una comisión de productividad

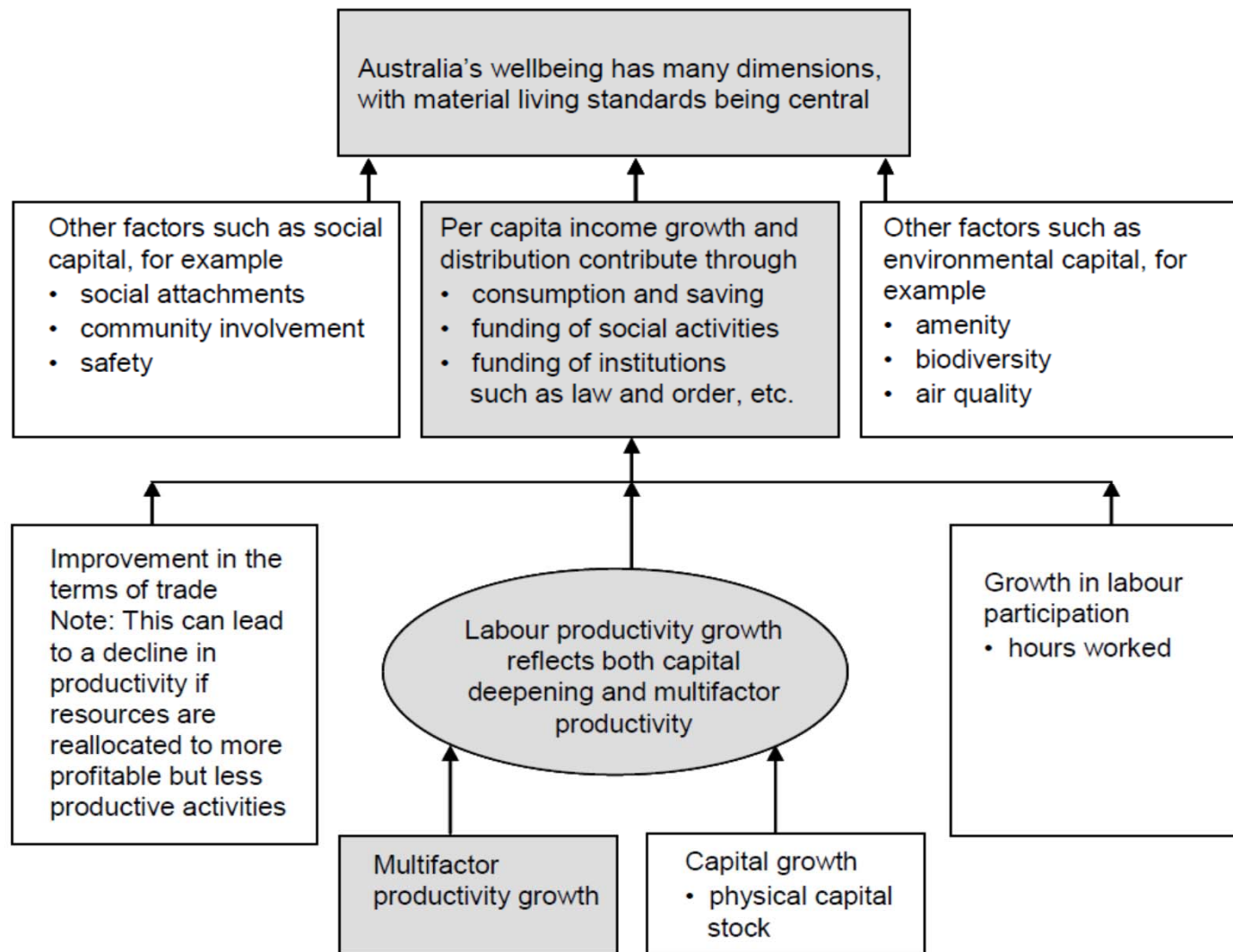
Comisión de Productividad

- Mejora en el proceso de diseño de reformas.
 - Independencia del Ejecutivo. No varía en función del ciclo político.
 - Suple el déficit de personal técnico en el Ejecutivo, que tiene iniciativa exclusiva en muchas materias.
 - Involucra a la comunidad en el diseño de las reformas de forma transparente e institucionalizada.
 - Supera posibles falencias de comisiones actuales: pueden ignorar algunos puntos de vista; algunas visiones predominan en el informe final; no es evidente la independencia respecto del gobierno de turno; recursos insuficientes para tareas.
 - No es panacea: no corrige posibles defectos en la deliberación en el Congreso (asesoría técnica a parlamentarios) y en la implementación (reforma del Estado).

Comisión de Productividad

- Tarea crucial 1: explicar por qué la productividad es el principio organizador tras la misión de alcanzar un mayor bienestar material.
 - Considerar factores sociales y medioambientales (mandato de ley), además del desarrollo regional.
 - Foco en la productividad laboral.
- Tarea crucial 2: proceso de consulta pública.
 - Confronta visiones técnicas (análisis de datos y evaluación *ex ante* de una reforma) con la opinión de la sociedad en su conjunto. Ayuda a construir apoyo a una reforma.
 - Evaluaciones *ex post* para sostener el proceso de reformas.

Comisión de Productividad



Fuentes: Productivity Commission (2008), Annual Report 2007-08, Chapter 1, p. 2.

Comisión de Productividad

- Tras las evaluaciones está el análisis sectorial de la productividad.
 - Útil también para entregar luces sobre productividad agregada y reasignación de factores entre actividades de alta y baja productividad (ej. enfermedad holandesa en Australia).
 - Corbo y González (2014): “pobre desempeño productivo de actividades *grandes* explica parte de la caída en productividad”.
 - Un ejemplo interesante para el tipo de reporte que debería producir una comisión de este tipo es el artículo de Galetovic *et al.* (2014) en el mercado de la electricidad.

3. Conclusiones

Conclusiones

Crecimiento

- Un crecimiento alto y sostenido requiere de una contribución importante de la productividad total de factores (PTF).
- Ergo, se requiere avanzar en políticas que la aumenten.
- Un mayor crecimiento elevará la demanda por empleo.

Empleo

- Se requieren políticas que aumenten las tasas de participación laboral, en particular de jóvenes y mujeres.
 - Es clave mejorar la capacitación y el aprendizaje en el trabajo, y promover políticas que faciliten el empleo y reduzcan la informalidad.
- La mejora en la calidad de la educación es importante para el empleo.
 - Las economías con una población con mayores habilidades cognitivas logran mayores tasas de crecimiento de la productividad y del PIB.
 - Es también la mejor política para mejorar la distribución del ingreso.



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS
www.cepchile.cl

Crecimiento y Productividad: ¿Dónde están las oportunidades?

Vittorio Corbo L.

Ricardo González T.

9 de junio del 2016