

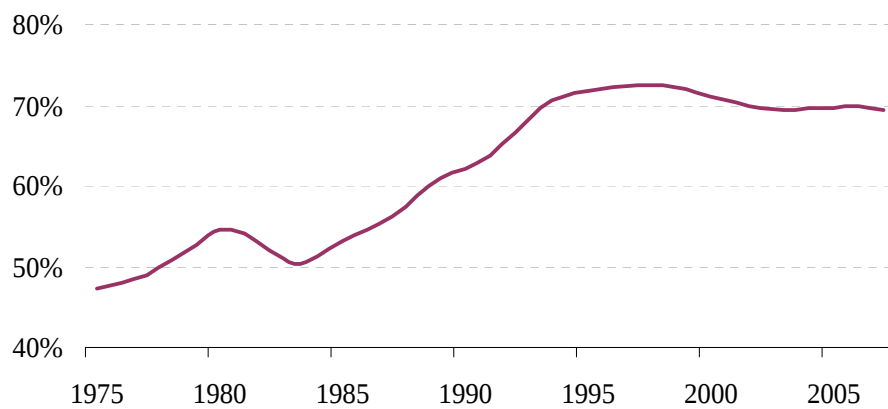
INNOVACIÓN INSTITUCIONAL: desafíos para el progreso de Chile

Jorge Marshall R.
31 de Marzo de 2008

J. Marshall R. 1

Crecimiento de tendencia

Ranking PIB per cápita



J. Marshall R. 2

Hipótesis

- Incentivos y flexibilidad de mercado, eliminación de distorsiones. El Estado es un obstáculo para el desarrollo
- Recursos claves del crecimiento: investigación y desarrollo, educación, capacitación, capacidad energética, productividad. La acumulación de factores no son la fuente sino el crecimiento mismo
- Innovación en las instituciones formales e informales que definen los intercambios sociales, económicos y políticos, que son generados por la sociedad. Influyen en las fallas del mercado y del Estado

J. Marshall R. 3

Progreso: más allá del mediano plazo



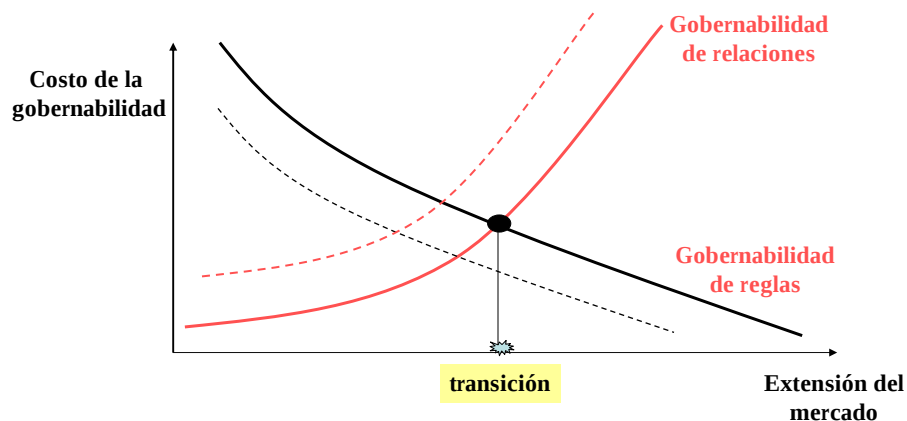
J. Marshall R. 4

Instituciones

- Instituciones formales: constitución, leyes, reglas del sistema político, contratos. Tiene altos costos de gestión.
- Instituciones informales: valores, normas, costumbres, convenciones, confianza. Tiene bajo costo de gestión.
- Gobernabilidad: instituciones formales e informales del ejercicio del poder y de los contratos interpersonales
- Las instituciones constituyen un sistema integrado en el que existe mutua dependencia y también hay causalidad recíproca entre instituciones y progreso

J. Marshall R. 5

Transición institucional

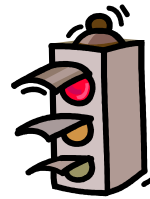


J. Marshall R. 6

La renovación institucional

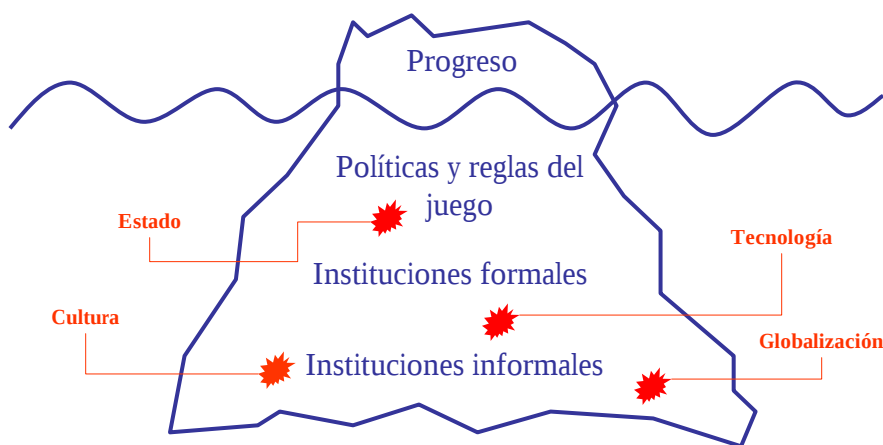
Institucionalidad vigente

Institucionalidad requerida



J. Marshall R. 7

Progreso: más allá del mediano plazo



J. Marshall R. 8

Modelos de gobernabilidad

		Gobernabilidad de reglas	
		Extendido	Limitado
Gobernabilidad de relaciones	Limitado	Meritocracia Democracia Contrapesos	Desorden Conflicto social Caos
	Extendido	Países pequeños	Autoritarismo Paternalismo Elite dominante

J. Marshall R. 9

Renovación institucional

Institucionalidad vigente

- Asistencialismo
- Información privada
- Colaboración informal
- Estratificado
- Inmovilidad social
- Inventivos débiles
- Influencia de la elite
- Orden social



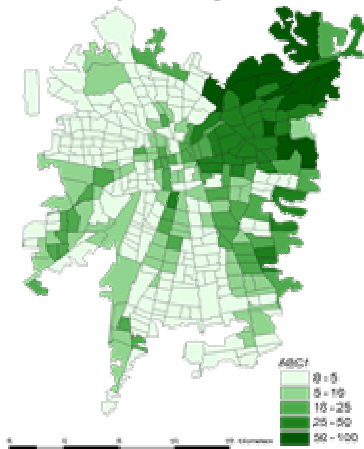
Institucionalidad requerida

- Autonomía
- Información pública
- Colaboración institucionalizada
- Meritocracia
- Movilidad social
- Incentivos fuertes
- Influencia del electorado
- Orden jurídico

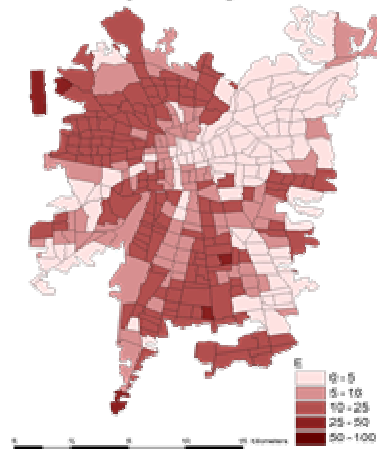
J. Marshall R. 10

Segregación de las ciudades

Porcentaje de hogares ABC1



Porcentaje de hogares E



J. Marshall R. 11

Confianza interpersonal

	% acuerdo
Sólo existen algunas personas en que puedo confiar	88,0
Si no somos cuidadosos los demás pueden aprovecharse de nosotros	84,0
En Chile las personas respetan la opinión de los demás	27,9
Actualmente los derechos de los trabajadores están bien protegidos	20,5

CEP y Subjetiva

J. Marshall R. 12

Confianza en instituciones

	% confía
Tribunales de justicia	20,2
Gobierno	37,9
Partidos Políticos	8,0
Congreso	20,2

Cep

J. Marshall R. 13

Funcionamiento de las instituciones



ECONOMÍA Y NEGOCIOS

Martes 25 de marzo de 2008

Juan Eduardo Saldivia, subsecretario de Obras Públicas:

"Mientras los regantes no financien los embalses, no vamos a iniciar nuevas obras"

El 50% de los gerentes de grandes empresas egresó de cinco colegios

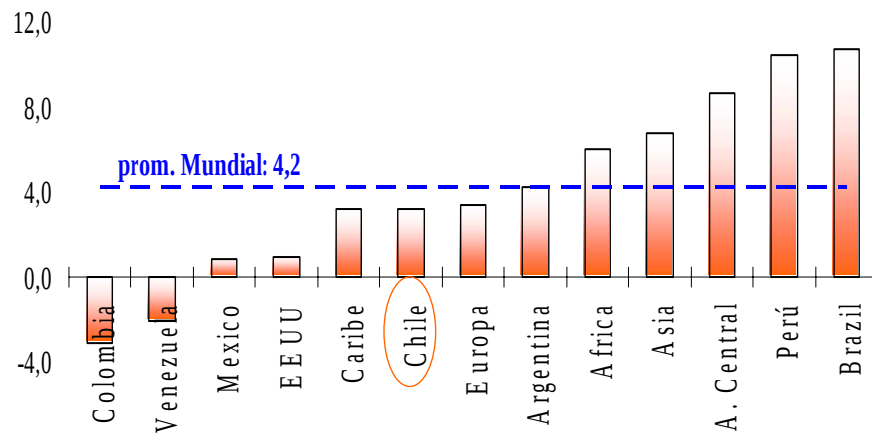
Un sondeo realizado por **La Tercera** entre gerentes generales de cien importantes empresas del país mostró que una gran mayoría proviene de colegios particulares pagados y que la educación municipal está a la baja. Además, hay una excesiva concentración de los directivos en unos pocos colegios, todos ellos de elite y católicos.



J. Marshall R. 14

Turismo: ejemplo de acción colectiva

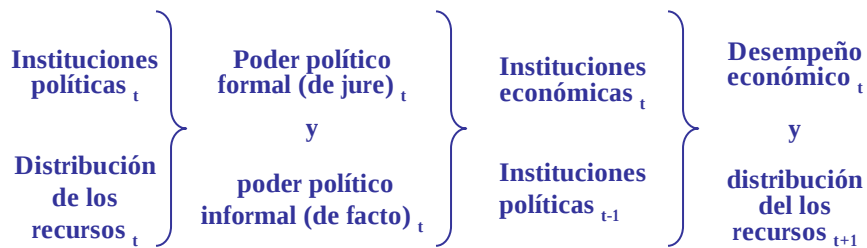
Turistas internacionales (crecimiento anual 1995-05, WTO)



J. Marshall R. 15

Persistencia de las instituciones

Esquema de persistencia de Acemoglu:



J. Marshall R. 16

Procesos de cambio institucional

- Factores exógenos reducen la funcionalidad de los mecanismos informales de gobernabilidad y los actores cambian su evaluación
- Cambios culturales en la sociedad: demografía, educación, familia
- Conflicto social entre los beneficiados con las instituciones existentes y los que esperan beneficiarse con los cambios
- Cambio tecnológico: acceso a información y a sistemas de comunicación
- Cambios en la distribución del poder político: acceso a votación, participación, democracia
- Decisión política: acuerdos para reformas políticas

J. Marshall R. 17

Cambio institucional: desde arriba o desde la base



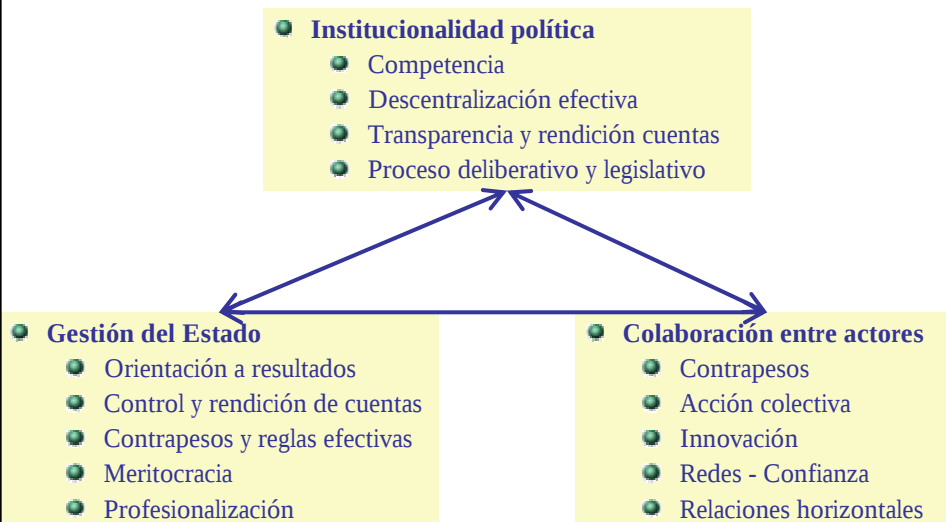
J. Marshall R. 18

Cambio institucional desde la base

- Limitaciones de los cambios “desde arriba” en el marco legal. Se cumple el dicho “la ley se acata pero no se cumple”, que en la colonia reconocía el mandato del rey pero sus leyes tenían poco impacto en la práctica
- “El valor esperado del impacto neto de cualquier programas social significativo es cero” Peter Rossi
- “Ningún grupo puede actuar con eficacia si falta el concierto, ningún grupo puede actuar en concierto si falta la confianza, ningún grupo puede actuar con confianza si no se halla ligado por opiniones comunes, afectos comunes, intereses comunes” Edmund Burke

J. Marshall R. 19

Desafío: innovación institucional



J. Marshall R. 20

INNOVACIÓN INSTITUCIONAL: desafíos para el progreso de Chile

Jorge Marshall R.
31 de Marzo de 2008

J. Marshall R. 21

Después de la Transformación

El factor escaso en nuestro crecimiento futuro es la capacidad de coordinar la acción descentralizada de diversos actores -públicos y privados- de modo que se muevan en la misma dirección.

Chile está creciendo menos de lo esperado y las causas son internas. Por varios años aprovechamos las ganancias de productividad de las reformas pro mercado, la apertura al mundo, la consolidación de la democracia y la estabilidad macro. Pero las oportunidades que quedan en este camino tienden a agotarse, por lo que no serán el puntal del crecimiento futuro. Ahora debemos convertir la transformación lograda en una palanca para mejorar nuestro posicionamiento en los mercados globalizados y obtener ganancias de productividad a partir de esta inserción.

Hacia fines de los 60 el ingreso per cápita de Chile estaba en torno al percentil 50 de todos los países del mundo. El gran ascenso se produjo en los 80 y en los 90, cuando escalamos hasta el percentil 72; desde entonces nos hemos rezagado al percentil 69 en que nos ubicamos en la actualidad.

El camino de la transformación económica de Chile era correcto: la eliminación de las distorsiones causadas por el proteccionismo y la deficiente regulación del Estado, la creación de un ambiente que fomentara el emprendimiento y la recuperación de la convivencia democrática. El enorme progreso en las condiciones de vida está a la vista. Pero ahora, aunque es necesario mantener una carpeta que perfeccione los mercados, este camino no repondrá el impulso debilitado.

Hay analistas que sostienen que después de la transformación debemos preocuparnos por la inversión, la participación en la fuerza de trabajo, el capital humano y la tecnología. En todas estas variables observamos una brecha con los países desarrollados, pero este enfoque es sólo una mirada más detallada del crecimiento mismo, sin explicar sus determinantes, por lo que no aporta al debate de lo que viene después de la transformación.

Nuestro crecimiento en las próximas décadas depende más de la capacidad de ejecución y de la organización que logremos como país. Este factor fue señalado hace un tiempo por los historiadores económicos como la principal explicación de los éxitos y de los fracasos en las experiencias de desarrollo. Más recientemente, destacados economistas han validado la hipótesis que las instituciones –formales e informales- son el principal determinante del crecimiento.

Estas instituciones están en la base de los comportamientos de las personas, de las estrategias de las empresas y de la acción colectiva. Los países exitosos tienen la flexibilidad para actualizarse continuamente y aprovechar las oportunidades que se abren en los mercados globalizados. Para lograrlo el factor escaso es la capacidad de coordinar la acción descentralizada de diversos actores -públicos y privados- de modo que se muevan en la misma dirección, porque el éxito depende de la coherencia estratégica en la práctica. En este ámbito tenemos aún un déficit.

Un ejemplo de este hecho se observa en el reciente Informe del Consejo sobre Educación Superior, convocado para identificar los desafíos del sector e integrado mayoritariamente por rectores de universidades. Su mensaje es que debemos preocuparnos más por el sistema de financiamiento de las universidades que por la calidad de su enseñanza. En contraste, la educación superior está cada día más globalizada, como lo muestran los cambios que tuvieron que aplicar los nuevos países miembros de la Unión Europea. La opción por un ambiente universitario más protegido tiene consecuencias en el crecimiento futuro, como se desprende de nuestra baja participación en los 2,7 millones de alumnos que estudian fuera de su país: mientras en Australia un 18% de los universitarios son extranjeros con un efecto significativo en el PIB, en Chile estos estudiantes no alcanzan al 1%.

Las dificultades por la que atraviesa la industria del salmón partieron por decisiones individuales de las propias empresas, que aplican en Chile estrategias muy diferentes de las que siguen en su país de origen, como si el medio ambiente de allá tuviese un valor distinto que el de acá. Esta visión de corto plazo en los negocios lleva a un déficit de cooperación y produce una brecha con los estándares que debe practicar un aspirante al desarrollo, lo cual tendrá un costo en la productividad.

El turismo, con sus diversidades y en un sector de mucha competencia, es otro ejemplo de déficit de acción colectiva. El crecimiento de esta actividad depende de muchos activos, como la calidad de los servicios, los atractivos del país, la seguridad y la infraestructura. Mejorar en estos ámbitos es una tarea colectiva y aunque hay empresas exitosas, en promedio estamos por debajo de los estándares que nos corresponden, con el resultado de que la llegada de turistas extranjeros crece por debajo del promedio mundial, en un mercado global que se incrementa anualmente en torno a 7%.

En el sector público hay numerosas situaciones de déficit de coordinación, tendencia a la insularidad, excesivo foco en el corto plazo, políticas ambiguas o abiertamente contradictorias. El hecho que se considere normal la judicialización de conflictos entre autoridades es una manifestación de este hecho o como informó el MOP hace unos días que el principal obstáculo para invertir en nuevas obras de riego, que favorecen la productividad, es que los beneficiarios no cumplen sus compromisos de cofinanciamiento. La eficiencia del Estado tiene un efecto directo en el crecimiento futuro.

El enorme progreso de las últimas décadas no ha llegado con igual intensidad a nuestras instituciones –formales e informales- y para organizar los esfuerzos de los diversos actores ya no basta la "mano invisible" del libre mercado. El trayecto recorrido es la base para pasar a otra etapa, en la cual debemos construir un tejido institucional a partir de la modernización del Estado y de la política, pero que vaya más allá y nos permita movernos como un equipo en que todos reconocen el beneficio de colaborar.