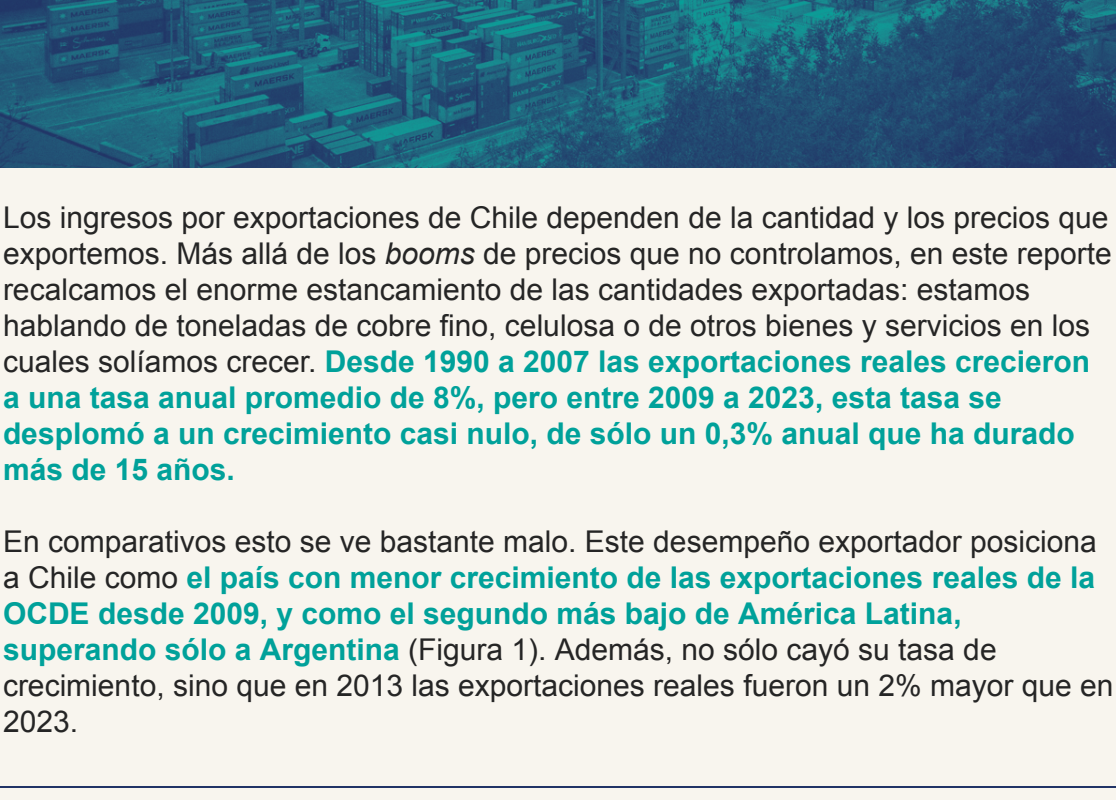


Perspectivas Económicas

Crecimiento económico en Chile: ¿Qué ha pasado con las exportaciones?

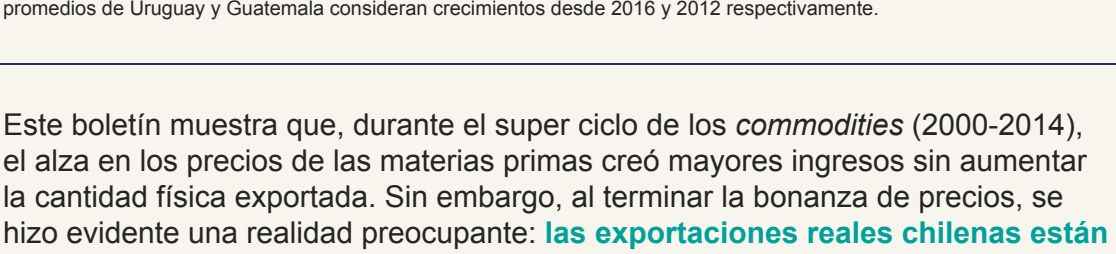
Por: Eduardo Bitrán, Patricio Domínguez, Eduardo Engel, Martín Latorre, Ana Romero y Nicolás Valle



Los ingresos por exportaciones de Chile dependen de la cantidad y los precios que exportemos. Más allá de los *booms* de precios que no controlamos, en este reporte recalcamos el enorme estancamiento de las cantidades exportadas: estamos hablando de toneladas de cobre fino, celulosa o de otros bienes y servicios en los cuales solíamos crecer. **Desde 1990 a 2007 las exportaciones reales crecieron a una tasa anual promedio de 8%, pero entre 2009 a 2023, esta tasa se desplomó a un crecimiento casi nulo, de sólo un 0,3% anual que ha durado más de 15 años.**

En comparativos esto se ve bastante malo. Este desempeño exportador posiciona a Chile como **el país con menor crecimiento de las exportaciones reales de la OCDE desde 2009, y como el segundo más bajo de América Latina, superando sólo a Argentina** (Figura 1). Además, no sólo cayó su tasa de crecimiento, sino que en 2013 las exportaciones reales fueron un 2% mayor que en 2023.

Figura 1. Crecimiento de las exportaciones reales, 2009-2023

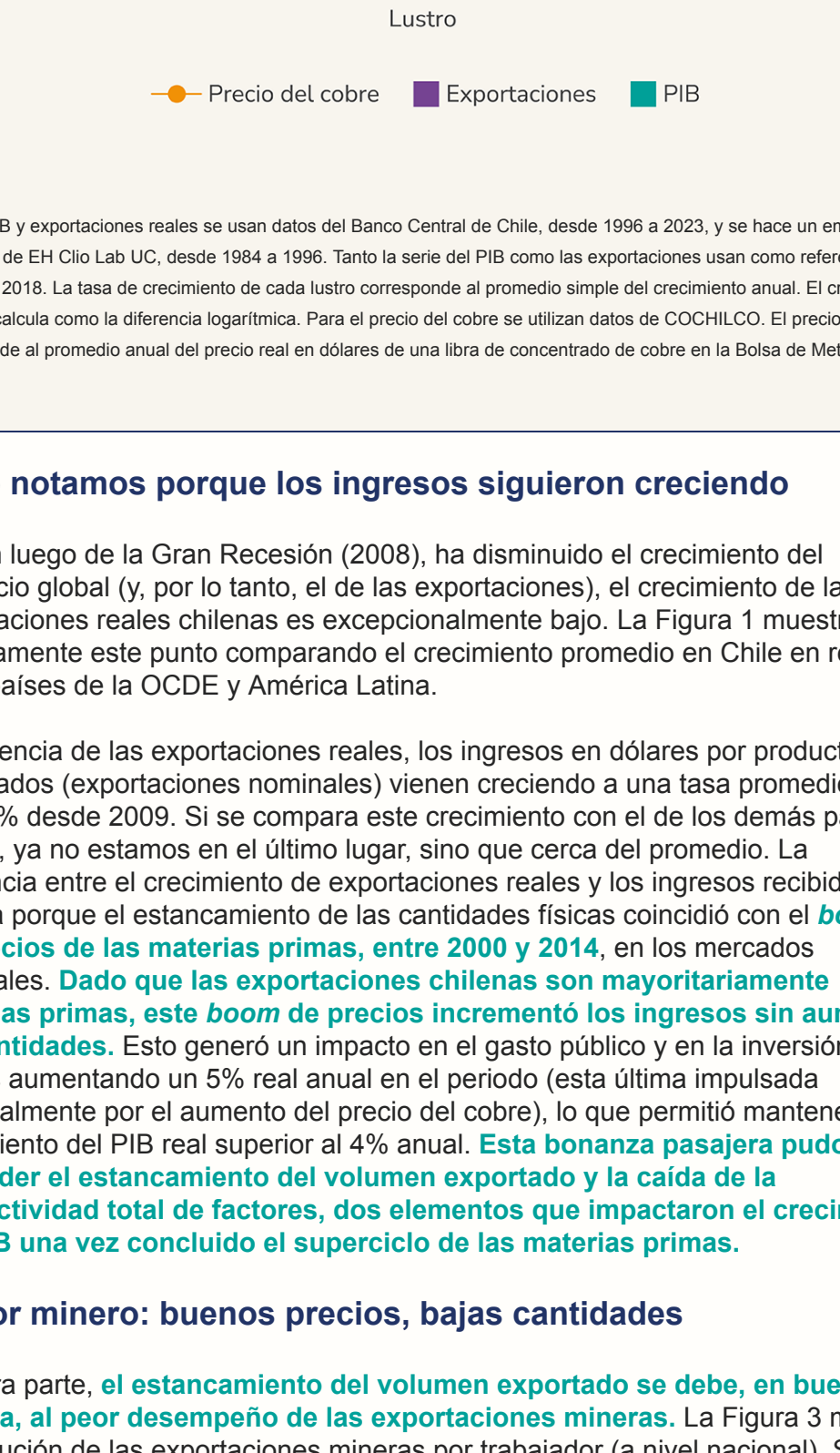


Se usan datos del International Financial Statistics (IFS) del FMI. Las exportaciones reales se miden en moneda local. La tasa de crecimiento anual se calcula como la diferencia logarítmica y el crecimiento promedio anual corresponde al promedio simple de estas tasas. Se incorporan todos los países de América Latina con información disponible en el IFS. Los promedios de Uruguay y Guatemala consideran crecimientos desde 2016 y 2012 respectivamente.

Este boletín muestra que, durante el super ciclo de los *commodities* (2000-2014), el alza en los precios de las materias primas creó mayores ingresos sin aumentar la cantidad física exportada. Sin embargo, al terminar la bonanza de precios, se hizo evidente una realidad poco esperada: **las exportaciones reales chilenas están estancadas desde hace al menos 15 años.**

Este estancamiento es alarmante porque **el sector es fundamental para el crecimiento de una economía emergente, pequeña y abierta al mundo como la chilena**. En efecto, la Figura 2 muestra que **cuando las exportaciones crecían a altas tasas, también lo hacía el PIB**. Ahora que se crece a tasas menores, el crecimiento de las exportaciones no sólo es menor, sino que es negativo. Si durante los 90 el sector exportador pudo “tirar del carro del crecimiento”, hoy ya no lo hace.

Figura 2. Crecimiento real del PIB y las exportaciones



Para el PIB y exportaciones reales se usan datos del Banco Central de Chile, desde 1996 a 2023, y se hace un empalme con datos de EH Clio Lab UC, desde 1984 a 1996. Tanto la serie del PIB como las exportaciones usan como referencia pesos del 2018. La tasa de crecimiento de cada lustro corresponde al promedio simple del crecimiento anual. El crecimiento anual se calcula como la diferencia logarítmica. Para el precio del cobre se utilizan datos de COCHILCO. El precio del cobre corresponde al promedio anual del precio real en dólares de una libra de concentrado de cobre en la Bolsa de Metales de Londres.

No lo notamos porque los ingresos siguieron creciendo

Si bien luego de la Gran Recesión (2008), ha disminuido el crecimiento del comercio global (y, por lo tanto, el de las exportaciones), el crecimiento de las exportaciones reales chilenas es excepcionalmente bajo. La Figura 1 muestra precisamente este punto comparando el crecimiento promedio en Chile en relación al de países de la OCDE y América Latina.

A diferencia de las exportaciones reales, los ingresos en dólares por productos exportados (exportaciones nominales) vienen creciendo a una tasa promedio anual de 2,3% desde 2009. Si se compara este crecimiento con el de los demás países OCDE, ya no estamos en el último lugar, sino que cerca del promedio. La diferencia entre el crecimiento de exportaciones reales y los ingresos recibidos se explica porque el estancamiento de las cantidades físicas coincidió con el **boom de precios de las materias primas, entre 2000 y 2014**, en los mercados mundiales. **Dado que las exportaciones chilenas son mayoritariamente materias primas, este boom de precios incrementó los ingresos sin aumentar las cantidades.** Esto generó un impacto en el gasto público y en la inversión, ambos aumentando un 5% real anual en el periodo (esta última impulsada principalmente por el aumento del precio del cobre), lo que permitió mantener un crecimiento del PIB real superior al 4% anual. **Esta bonanza pasajera pudo esconder el estancamiento del volumen exportado y la caída de la productividad total de factores, dos elementos que impactaron el crecimiento del PIB una vez concluido el superciclo de las materias primas.**

Sector minero: buenos precios, bajas cantidades

Por otra parte, **el estancamiento del volumen exportado se debe, en buena medida, al peor desempeño de las exportaciones mineras**. La Figura 3 muestra la evolución de las exportaciones mineras por trabajador (a nivel nacional). Se observa un estancamiento de este indicador desde comienzos de los 2000, alcanzando su valor más alto en 2004. En aquel año se exportaron 491 dólares mensuales por trabajador, mientras que en 2023 esta cifra cae en casi un 40%, a 309. **Pero no sólo cae la producción por trabajador, sino que también cae la producción minera**. El máximo nivel de exportaciones de cobre se alcanzó el 2016 con 5,9 millones de toneladas, cayendo a 5,3 el 2023. Más sorprendente aún es que, en 2004, las exportaciones reales mineras fueron mayores que en 2023, casi 20 años después.

Figura 3. Exportaciones reales por trabajador, 1996-2023



Se usan datos de exportaciones reales por sector del Banco Central de Chile, que se calculan en pesos del 2018. Para llevarlo a dólares de 2024, se multiplica la serie por IPC (en pesos) y luego por el tipo de cambio (CLP/USD) promedio de 2024. Para la cantidad de trabajadores, se utilizan datos del INE. La cantidad de trabajadores corresponde a todos los ocupados, de acuerdo a la definición del INE. Las exportaciones por trabajador corresponden al ratio entre las exportaciones (mineras, no mineras y de servicios) y el total de trabajadores a nivel nacional.

En cambio, los ingresos que recibe el país por sus exportaciones mineras no muestran un estancamiento tan notable. De hecho, han ganado importancia desde los 2000. A comienzos del milenio, la exportación de minerales representaron 1/3 de los ingresos por productos exportados, mientras que en 2023, aumentaron a poco más de la mitad del valor total exportado.

Este fenómeno se explica porque desde la primera década del siglo XXI se estancó la producción física de cobre a la vez que subió su precio muy notablemente. La Figura 4 muestra este fenómeno con un gráfico de precios y cantidades. Vemos una “L acostada” que implica que hasta aproximadamente el 2004 crece la producción sin grandes cambios de precio; luego, aumenta el precio sin grandes variaciones en la producción. Se debe destacar que tanto el estancamiento de la producción como el aumento del precio del cobre son importantes en magnitud. Como ya se mencionó, el tonelaje de cobre extraído en Chile fue mayor en 2004 que en 2023. Por su parte, del 2001 al 2011 el precio en dólares reales se multiplicó por 5,6. De esta manera, **los ingresos del cobre siguieron aumentando aún cuando la producción paró de crecer.**

Figura 4. Producción chilena de cobre y su precio, 1990-2023



Se usan datos de COCHILCO. La producción corresponde a la totalidad de toneladas métricas de cobre de mina extraído en Chile en un año. El precio corresponde al promedio anual del precio real en dólares de una libra de concentrado de cobre en la Bolsa de Metales de Londres.

Otros sectores productivos: caen cantidades y los nuevos productos no logran revertir la tendencia

El estancamiento del sector no minero, a su vez, se explica por el pobre desempeño de algunas industrias que durante los 90 crecieron muy rápidamente. Por ejemplo, el tonelaje de madera exportado cayó en un 45% desde 2018, mientras que el de uva bajó en un 35%. Esto significa que en 2018 se exportaron 4,5 millones de toneladas más de madera que en 2023, y 2,5 millones de toneladas más de uva. **Y aún cuando se aumentó la producción de otros productos** (por ejemplo, el tonelaje de cerezas exportadas se multiplicó por cinco desde 2012), **estos siguen siendo excepciones y no permiten, todavía, incrementar significativamente las exportaciones reales totales.**

Un sector que generó expectativas de rápido crecimiento de exportaciones es el de **servicios**. Las economías en la medida que se desarrollan aumentan la importancia de este sector, especialmente aquel intensivo en uso de tecnologías digitales y el empleo de capital humano calificado. Sin embargo, **las exportaciones de servicios no han logrado crecimientos relevantes**, a pesar de esfuerzos realizados desde que fuera priorizado por el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC) en la presentación de la Estrategia Nacional de Innovación 2007-2020.

Parece bastante claro que **una parte del problema de crecimiento económico de Chile es que en las últimas dos décadas se estancó la cantidad exportada de bienes y servicios**. No sólo no ha subido sino que hay una caída de exportaciones reales por trabajador, que en 20 años bajaron casi 20%. Hace dos décadas Chile estaba cerca de 870 dólares mensuales por trabajador, mientras que ahora vamos en alrededor de 680 dólares mensuales por trabajador. **Esto puede parecer sorprendente, porque en el mismo período hemos vivido un boom del cobre. Pero son dos décadas de un boom de precios, casi manteniendo la misma cantidad y perdiendo cuota del mercado mundial de ese metal.** Como vimos, esto no es exclusivo del cobre, sino que los grandes *drivers* de la cantidad exportada se desaceleraron en varios sectores.



¿Qué factores pueden estar detrás de este rezago exportador?

Existen varias causas que podrían explicar el rezago exportador que hemos identificado, las cuales no son excluyentes y, probablemente, se complementan. Una primera posibilidad es el **agotamiento de recursos de simple explotación**. En el caso del cobre, la ley del mineral cayó de 1,2% a 0,7% desde principios de los 90 hasta finales del año 2022. Esto implica que hoy es necesario gastar una mayor cantidad de recursos, ya sea capital u horas trabajadas, para extraer la misma cantidad de cobre. Algo similar ocurre con las demás exportaciones de recursos naturales como la madera, salmones, vinos y frutas. **Cuando estas industrias comenzaban, las inversiones requerían trabajadores relativamente poco especializados, el impacto ambiental era menor (o la sociedad no requería negociarlo) y los retornos eran mayores. Este espacio de crecimiento parece haberse agotado y hoy las inversiones son menos rentables.**

Capacitado con lo anterior, una segunda explicación guarda relación con la **capacidad de innovar de nuestra economía**. Un dato de primer orden en esta línea es el gasto en I+D donde Chile invierte aproximadamente 0,35% del PIB, muchísimo menos que el promedio de la OCDE (2,7%) y menos que América Latina (0,6%). La falta de inversión también se puede notar en el estancamiento de la diversificación y complejidad de las exportaciones. En el Índice de Diversificación de las Exportaciones del FMI, Chile alcanza su mejor puntaje en 1994. Por su parte, según el Índice de Complejidad Económica, la complejidad de las exportaciones chilenas cayó 12 puestos en el ranking mundial desde el 2000, pasando del lugar 66 al lugar 78 de 133 países.

Un tercer aspecto a considerar es la **dificultad de gestionar nuevos proyectos** (los llamados “proyectos *greenfield*”), por ejemplo, por no poder negociar eficientemente las externalidades asociadas al proyecto. **Una característica del sector exportador chileno es que se concentra en la extracción de recursos naturales y genera externalidades territoriales que deben ser negociadas.** Así, un nuevo proyecto minero deberá, necesariamente, negociar con las comunidades locales y grupos interesados en la conservación de la flora y fauna. **El problema es que este proceso, aunque cumple un rol social fundamental, suele ser largo y es dejado en manos de los privados, que no necesariamente son los actores con mayores ventajas comparativas para efectuarlo¹.** Ello puede provocar la postergación de inversiones y la fuga de capitales a otros países.

Otros factores incluyen la **alta volatilidad cambiaria**, que puede aumentar los riesgos asociados a la inversión en nuevas industrias exportadoras; la **percepción negativa hacia las industrias extractivas de recursos naturales**, que puede obstaculizar el desarrollo de proyectos; un **entorno macroeconómico más inestable**; y las dificultades de financiamiento que pueden enfrentar los nuevos proyectos. Es claro que el problema es complejo y sus causas diversas.

CONCLUSIONES

Pensando en la agenda futura de políticas públicas para retomar tasas altas de crecimiento de las exportaciones, hay dos factores a tener en cuenta. Primero, las fuertes exigencias a nivel global para desplazarse hacia la emisión de menos contaminantes y una economía verde ofrece oportunidades importantes (ventajas comparativas) para Chile. Esto podría abrir oportunidades no sólo dentro del sector energético sino también en otros como la minería del cobre que puede seguir experimentando un crecimiento en su demanda global. Segundo, es fundamental tener en cuenta el entorno geopolítico mundial, ya que las posibles políticas proteccionistas de grandes economías como EE. UU. y China pueden generar trabas al comercio global e inestabilidad en una economía abierta y pequeña como la nuestra.

Hemos identificado un problema serio en el crecimiento de nuestras exportaciones, un problema mucho mayor que el identificado a nivel mundial luego de la crisis financiera de 2008. **No se ha dimensionado la gravedad del problema porque tuvimos un ciclo de precios de exportaciones particularmente altos.** Las explicaciones posibles son múltiples y las políticas a adoptar también. Discutir las razones y las soluciones posibles debería ocupar un lugar central en el debate público; desde Espacio Público aportaremos con nuevos análisis para alimentar ese debate con la mejor evidencia posible

¹ En Espacio Público hemos abordado esta problemática en informes anteriores:

Del conflicto al diálogo (2016) https://espaciopublico.cl/nuestro_trabajo/del-conflicto-al-dialogo-como-avanzar-hacia-un-sistema-de-decisiones-ambientales-participativas-en-chile/

Sistema de Diálogo entre empresas, comunidades y Estado en proyectos de inversión (2016) https://espaciopublico.cl/nuestro_trabajo/sistema-de-dialogo-entre-empresas-comunidades-y-estado-en-proyectos-de-inversion/