

Observatorio Económico

N° 187 / Mayo 2024 / ISSN 0719-9597

Seguridad y espacios públicos: Boric tiene razón



Comisión Nacional de Acreditación CNA-Chile

5

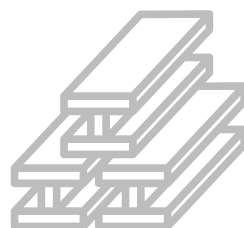
AÑOS / ÁREAS

Docencia de Pregrado • Vinculación con el Medio
Gestión Institucional • Docencia de Postgrado
Investigación. Hasta diciembre 2024.

UNIVERSIDAD ACREDITADA
Mediante acuerdo del Consejo Nacional de Educación



Comportamiento Organizacional, Productividad, Cambio y Resistencia: Relación y Causalidades



Salvaguardias al Acero Chino y Protección a la Industria Nacional



Comportamiento Organizacional, Productividad, Cambio y Resistencia: Relación y Causalidades

Nicolás Barrientos Oradini, Doctor of Philosophy in Business Administration, Cass European Institute of Management Studies, Francia. Académico FEN-Universidad Alberto Hurtado.

Introducción

Aunque los administradores profesionales han comprendido durante mucho tiempo la importancia de las habilidades interpersonales en su desempeño laboral, las escuelas de negocios tardaron en reconocer este hecho.

Hasta finales de los años 80, los programas académicos se enfocaban principalmente en aspectos técnicos como economía, contabilidad, finanzas y técnicas cuantitativas, relegando el estudio del comportamiento humano y las habilidades de comunicación a un segundo plano.

No obstante, en las últimas décadas, las facultades de administración han reconocido la relevancia de entender la conducta humana para evaluar la efectividad de un administrador, integrando cursos obligato-

rios sobre habilidades interpersonales en sus programas.

La valoración de estas capacidades por parte de los administradores está estrechamente vinculada con la necesidad de las organizaciones de atraer y retener a los empleados más talentosos, especialmente en mercados laborales competitivos. Empresas reconocidas por su cultura laboral positiva, como Lincoln Electric, Southwest Airlines, SAS Institute, Whole Food Markets y Starbucks, tienen una ventaja significativa. Un estudio sobre la fuerza laboral en Estados Unidos reveló que la satisfacción laboral y el compromiso con la empresa no se sustentan únicamente en salarios y beneficios, sino en la calidad del trabajo y el ambiente laboral. Por tanto, contar con administradores con habilidades de comunicación efectivas puede mejorar el entorno laboral, facilitando así



la atracción y retención de talento calificado.

Se ha comprendido que las habilidades técnicas son esenciales pero insuficientes para el éxito en la administración. En un entorno laboral cada vez más competitivo y exigente, los administradores deben poseer no solo habilidades técnicas, sino también habilidades interpersonales sólidas. Este libro se ha concebido con el propósito de ayudar tanto a administradores en ejercicio como a aspirantes a adquirir estas habilidades.

Los administradores operan a través de otras personas, tomando decisiones, asignando recursos y liderando actividades para alcanzar objetivos. Trabajan en el contexto de una organización, una entidad social coordinada deliberadamente compuesta por dos o más personas, que opera de manera continua para lograr metas comunes. Bajo esta definición, tanto empresas de manufactura como de servicios, así como instituciones educativas, hospitales, iglesias, unidades militares, tiendas, departamentos de policía y entidades gubernamentales, son consideradas organizaciones. Aquellos que supervisan actividades y son responsables de alcanzar las metas de estas organizaciones son los administradores, conocidos también como gerentes o directores, especialmente en organizaciones sin fines de lucro.

Habilidades Técnicas, Humanas y Conceptuales

Las habilidades técnicas implican la capacidad de aplicar conocimientos especializados o experiencia, como las destrezas necesarias para profesiones como la ingeniería civil o la odontología. Estas habilidades se adquieren a través de una educación formal intensa, donde se obtienen los conocimientos y la práctica específica del campo. Sin embargo, es importante destacar que las habilidades técnicas no son exclusivas de los profesionales ni todas se adquieren únicamente a través de programas formales.



Cada trabajo requiere un nivel de experiencia especializada, y muchas personas desarrollan sus habilidades técnicas en el lugar de trabajo.

Por otro lado, las habilidades humanas se refieren a la capacidad de interactuar y motivar a las personas, tanto individualmente como en grupos. A menudo, las personas pueden ser hábiles en aspectos técnicos, pero carecer de habilidades para relacionarse efectivamente con los demás. Pueden enfrentar dificultades para escuchar, comprender las necesidades de los demás o manejar conflictos. Dado que los administradores dependen del trabajo de otros, es crucial que posean habilidades humanas sólidas para comunicarse, motivar y delegar tareas.

Además, los administradores deben tener la habilidad mental de analizar y diagnosticar situaciones complejas, lo que requiere habilidades conceptuales. Por ejemplo, para tomar decisiones efectivas, los administradores deben identificar problemas, explorar alternativas, evaluarlas y seleccionar la mejor opción. Incluso si los administradores cuentan con habilidades técnicas y de trato personal, pueden fracasar si carecen de la capacidad de procesar e interpretar la información de manera racional.

Comportamiento Organizacional y Productividad

La productividad de una organización se refleja en su capacidad para alcanzar sus metas y transformar sus recursos en productos de manera eficaz y eficiente.

Por ejemplo, en el ámbito hospitalario, la eficacia se evidencia cuando se satisfacen las necesidades de los pacientes, mientras que la eficiencia se mide por la capacidad de lograrlo a un bajo costo. Si un hospital logra aumentar la productividad de su personal reduciendo el tiempo promedio de hospitalización o aumentando la atención individualizada, se considera que ha mejorado su eficiencia. Del mismo modo, una empresa es eficaz si cumple con sus objetivos de ventas o participación en el mercado, pero su productividad también depende de la eficiencia con la que alcanza estos objetivos. Las métricas comunes de eficiencia incluyen el rendimiento de la inversión, las utilidades por unidad monetaria de ventas y la producción por hora laboral.

En el sector de servicios, la eficacia se evalúa en función de la atención a las necesidades y requisitos de los clientes, ya que existe una relación directa entre las

actitudes y conductas de los empleados, la satisfacción del cliente y los ingresos de la empresa. Sears, por ejemplo, ha documentado cómo mejorar las actitudes de los empleados puede impactar positivamente en la satisfacción del cliente y, a su vez, en los ingresos adicionales.

La diversidad en la fuerza laboral presenta desafíos y oportunidades para la gestión. Los administradores deben adaptar sus prácticas para garantizar la retención de empleados y aumentar la productividad sin discriminar. Gestionar la diversidad de manera efectiva puede fomentar la creatividad, la innovación y la toma de decisiones más sólidas, mientras que una gestión deficiente puede resultar en alta rotación, dificultades de comunicación y conflictos internos.

En resumen, el interés principal de la gestión de operaciones es mejorar la productividad, comprendiendo los factores que influyen en la eficacia y eficiencia a nivel individual, grupal y organizacional.

Etapas en la Elaboración de un Modelo de Comportamiento Organizacional para Mejorar el Desempeño

Se han desarrollado nuevos enfoques para comprender el comportamiento organizacional, que implican la identificación de variables independientes y dependientes.

Un modelo se concibe como una representación simplificada de la realidad, diseñada para hacerla más comprensible y predecible.

Las variables dependientes son aquellas que responden a cambios en una variable o situación independiente. Ejemplos de estas variables incluyen la productividad, la rotación de personal, el ausentismo laboral y la satisfacción en el trabajo.

Por otro lado, las variables independientes abarcan aspectos a nivel individual (como actitudes, personalidad y habilidades), a nivel grupal (tales como patrones de comunicación y estilo de liderazgo) y a nivel orga-

nizacional (como la cultura organizacional y las políticas de recursos humanos).

Cambio Organizacional y Resistencia al Cambio

El cambio implica realizar actividades de manera diferente, pudiendo ser de dos tipos: de primer nivel, que es un cambio lineal o continuo, y de segundo nivel, que implica cambios multidimensionales, de múltiples niveles o radicales.

Para llevar a cabo el cambio, se requieren agentes de cambio, quienes actúan como facilitadores y están encargados de gestionar el proceso de cambio.

Sensación de seguridad: Algunas personas pueden resistirse al cambio porque sienten que este amenaza su sensación de seguridad y estabilidad.

Preocupaciones económicas: Existe el temor de que los cambios afecten los ingresos personales. Por ejemplo, cambios en las responsabilidades laborales o rutinas establecidas pueden generar preocupaciones económicas si las personas dudan de su capacidad para desempeñar las nuevas tareas de manera eficaz, especialmente si el salario está vinculado estrechamente a la productividad.

Miedo a lo desconocido: El cambio implica dejar lo conocido por lo desconocido, lo que



Las facultades de administración han reconocido la relevancia de entender la conducta humana para evaluar la efectividad de un administrador, integrando cursos obligatorios sobre habilidades interpersonales en sus programas”

Cuando el cambio se planifica y ejecuta de manera deliberada, se denomina desarrollo organizacional (DO).

El panorama competitivo está evolucionando: la economía global implica que los competidores pueden surgir tanto a nivel internacional como local. Este aumento en la competencia significa que las organizaciones establecidas deben defenderse tanto de competidores tradicionales que innovan en productos y servicios, como de nuevas empresas que ofrecen propuestas novedosas.

Las empresas exitosas serán aquellas capaces de adaptarse y cambiar según las demandas del mercado, es decir, aquellas que puedan ajustarse al cambio.

La resistencia al cambio puede atribuirse a varios factores:

puede generar incertidumbre sobre lo que está por venir.

Alteración de hábitos: El cambio trae consigo modificaciones en los hábitos establecidos, lo que puede resultar incómodo o desafiante para algunas personas.

Procesamiento selectivo de información: Cada individuo percibe y procesa la información de manera única, lo que puede influir en cómo reacciona ante el cambio en su entorno.

Para intervenir esta resistencia se han desarrollado modelos de intervención, en el marco del Desarrollo Organizacional. Hay varios enfoques para gestionar el cambio organizacional, entre ellos:

- Capacitación en sensibilidad: Grupos reciben entrenamiento para cambiar

- comportamientos mediante interacciones en grupos no estructurados.
- Retroalimentación mediante encuestas: Utilización de cuestionarios para identificar discrepancias entre las percepciones de los miembros, analizarlas y ofrecer recomendaciones.
- Consultoría de procesos: El consultor proporciona al cliente información sobre lo que está sucediendo dentro y alrededor de la organización, identificando procesos que necesitan mejorar.
- Construcción de equipos: Fomenta la alta interacción entre los miembros de un equipo para aumentar la confianza y la apertura.
- Desarrollo entre grupos: Esfuerzos del DO para cambiar estereotipos, actitudes y percepciones que los grupos tienen sobre otros.

El Proceso de Grupo y la Sinergia

El grupo no es simplemente una colección desorganizada; posee una estructura compuesta por diversas variables, incluyendo:

- Liderazgo formal
- Papeles: Conjunto de comportamientos deseados asociados a una posición dentro del grupo, que incluyen:
 - Identidad del papel: Actitudes y comportamientos consistentes con un papel específico.
 - Percepción del papel: La visión individual sobre cómo debe actuar en una situación determinada.
 - Expectativas del papel: Las creencias de los demás sobre cómo debería actuar una persona en una situación dada, también conocido como contrato psicológico.
 - Conflicto de roles: Una situación en la que un individuo enfrenta expectativas de roles divergentes.
 - Normas: Son los estándares aceptables de comportamiento dentro del grupo. Estas normas existen para compartir ciertos patrones de conducta, y las más comunes incluyen:
 - Normas de desempeño.
 - Normas de apariencia.
 - Normas de arreglo (instauración).
 - Normas de distribución de recursos.

En el desarrollo del grupo, los procesos que ocurren juegan un papel crucial, ya que su impacto puede influir en la eficacia del grupo. Es esencial analizar conceptos como la holgazanería social, el efecto de facilitación social (que puede mejorar o empeorar el rendimiento en respuesta a la presencia de otros) y, sobre todo, la sinergia.

La sinergia se refiere a la acción de dos o más elementos que producen un resultado o efecto mayor que la suma de sus partes individuales. En el contexto de los grupos, la sinergia implica obtener beneficios al trabajar en equipo que superan los resultados que se podrían lograr trabajando de manera independiente. Esto se explica por el hecho de que “dos más dos no son cuatro, sino cinco”. **OE**



Referencias

- ROBBINS, STEPHEN P. *Comportamiento organizacional*, 10a. ed. PEARSON EDUCACIÓN, México, 2004.



Seguridad y espacios públicos: Boric tiene razón

Carlos Díaz, Ph.D. in Economics, Maxwell School of Syracuse University. Director Magister en Economía, FEN-UAH.



La lucha contra el crimen es uno de los principales desafíos que enfrenta La Moneda y, como en otros ámbitos de la política pública, requiere de un enfoque integral. En este contexto, las declaraciones recientes del Presidente Gabriel Boric sobre la importancia de recuperar los espacios públicos como parte fundamental de la estrategia para combatir el crimen merecen una reflexión detenida.

En su discurso del 6 de abril en el marco de las celebraciones por el Día Nacional del Deporte, el Presidente señaló: “En los últimos años en Chile tenemos un desafío tremendo en un tema que yo sé que les preocupa a muchos de ustedes, que es la delincuencia. ¿Y por qué me refiero a la delincuencia hoy

día? Porque estamos combatiendo firme la delincuencia en todo el país, pero el debate se centra mucho solamente en una parte del combate a la delincuencia, que tiene que ver con algo que es muy importante, que es el fortalecimiento de las policías, la persecución del delito, la desarticulación del narco, pero hay otra forma también de combatir la delincuencia en donde todos estamos involucrados: La delincuencia también se combate tomándonos y recuperando espacios públicos”¹.

Esta afirmación del Presidente Boric subraya un aspecto crucial, pero a menudo pasado por alto en los debates sobre seguridad ciudadana: la importancia de la participación ciudadana y la recuperación

de los espacios públicos como estrategias efectivas para prevenir el crimen y promover la seguridad en nuestras comunidades. Para comprender plenamente esta idea, es necesario analizar los factores que influyen en la distribución espacial del delito. Sabemos que el crimen tiende a concentrarse en áreas urbanas, siendo las ciudades más grandes las que muestran tasas de criminalidad más altas que las áreas menos densamente pobladas y las regiones rurales (Glaeser y Sacerdote, 1999). Si bien las áreas metropolitanas ofrecen objetivos criminales más atractivos, esta no es la única dimensión que explica la distribución geográfica del crimen. La ubicación del crimen dentro de una ciudad no es puramente aleatoria (Weisburd, 2015). En particular, la densidad y la actividad urbana desempeñan un papel crucial en la configuración de la distribución espacial del crimen al afectar las posibilidades de detección y castigo, y, por lo tanto, los beneficios percibidos para los posibles delincuentes (Becker, 1968).

Economistas y criminólogos han estudiado este tema por décadas, generando diferentes enfoques de los que nos podemos servir para comprender mejor los determinantes de la distribución espacial del delito. Una de las más conocidas es la teoría de las actividades rutinarias desarrollada por Cohen y Felson (1979). Según este enfoque, la ocurrencia de un delito requiere la conver-

gencia de tres elementos: (i) un delincuente motivado a cometer un delito; (ii) un objetivo criminal adecuado (por ejemplo, un objeto visible, alcanzable y que represente un valor razonable); y (iii) la ausencia de vigilantes capaces de evitar el delito. El punto (iii) refiere al control social y merece especial atención, ya que estos vigilantes pueden ser formales o informales. Es que para la teoría de las actividades rutinarias el control social es ejercido por los carabineros (vigilantes formales), pero en algunos casos también por ciudadanos (vigilantes informales) que tengan capacidad de protegerse, proteger a otra persona, o proteger una propiedad suya o de un tercero. Por lo tanto, cuando ocupamos espacios públicos podemos ser percibidos como un escollo para quienes pretenden cometer un delito y, de esta manera, actuar como un factor disuasivo.

Cohen y Felson no fueron los primeros en vincular aglomeraciones y delito. En su trabajo seminal, Jacobs (1961) resaltó el papel crucial de los "ojos en la calle" como un mecanismo central para mantener el orden público en entornos urbanos. Es decir, una calle bien utilizada tiende a ser una calle segura, mientras que una calle desierta tiende a ser insegura. Esta teoría enfatiza la importancia de la actividad continua en las calles, que facilita el control social informal por parte de los transeúntes y residentes de la comunidad. Las dinámicas urbanas crean

un mecanismo de disuasión autónomo en ciudades lo suficientemente densas con un uso mixto del suelo. Según Jacobs, existen contextos en los que el propio funcionamiento de la ciudad permite generar efectos disuasorios similares a los que genera la presencia policial.

Además de diferentes teorías, existe evidencia empírica que respalda la idea detrás de las declaraciones del Presidente Boric. Browning y Jackson (2013) han encontrado una correlación negativa entre la prevalencia de calles concurridas y la exposición a la violencia en ciudades como Chicago, respaldando la idea de que la actividad urbana puede actuar como un disuasivo para el crimen. Sin embargo, es importante tener en cuenta que este efecto disuasivo solo se materializa si los niveles de aglomeración son lo suficientemente altos como para generar un flujo continuo de actividad (Jacobs, 1961). De manera similar, Chang y Jacobson (2017) identificaron un aumento inmediato del crimen cerca de dispensarios de marihuana recreativa y restaurantes forrados a cerrar en Los Ángeles, en comparación con las tasas de criminalidad reportadas alrededor de aquellos que permanecieron abiertos y generaron tráfico peatonal en su vecindario. Carr y Doleac (2018) documentaron un aumento en los incidentes de armas de fuego en Washington, D.C., debido a los toques de queda que restringen la actividad



para menores de 17 años durante las horas nocturnas. Los toques de queda eliminan inadvertidamente posibles guardianes informales de los espacios públicos al confinar a los jóvenes y sus cuidadores en sus hogares. McMillen et al. (2019) encontraron una disminución en el crimen en Chicago debido a un programa que coloca guardianes civiles a lo largo de las rutas que los estudiantes toman de ida y vuelta de la escuela. Rosenthal y Urrego (2023) ocupan datos de la ciudad de Nueva York y demuestran que la aglomeración, a través del aumento de la concentración minorista a nivel de calle, promueve la vigilancia y reduce el crimen.

No obstante, las aglomeraciones no son todas iguales. Existe evidencia que demuestra que cuando las aglomeraciones ocurren de manera repetida (por ejemplo, vecinos que concurren regularmente a la plaza del barrio o pasajeros que usan diariamente el mismo paradero del sistema de buses), las personas se comienzan a reconocer y esto facilita el control social informal. Este fenómeno se conoce como **"familiaridad entre extraños"** (es decir, personas que se encuentran regularmente en actividades diarias pero no interactúan formalmente) y se espera que correlacione positivamente con la percepción de seguridad de los ciudadanos. También es un determinante clave para que los ciudadanos ejerzan eficazmente la vigilancia informal, que incluye la capacidad para detectar posibles infractores y la disposición para supervisar e intervenir (Cohen y Felson, 1979). En su estudio sobre pasajeros de tren, Milgram (1972) demostró que los extraños familiares sienten responsabilidad mutua y, por lo tanto, muestran disposición para ayudar a otros que reconocen. En una investigación más reciente, Zahnow (2023) documenta que una mayor presencia de pasajeros regulares en estaciones de tren en Brisbane, Australia, se relaciona con menores tasas de robo y daño a la propiedad. Volviendo a las ideas del Presidente Boric, podríamos agregar que es mejor si ocupamos espacios cercanos. Ocupar espacios públicos cercanos nos permite hacerlo de manera regular, lo que facilita la auto-vi-

gilancia y la disposición a intervenir o ayudar en situaciones de riesgo (Newton, 2014; Newton et al., 2014).

Es importante reconocer que la ocupación de espacios públicos también genera la presencia de objetivos criminales adecuados (Cohen y Felson, 1979). Jarrell y Howsen (1990) encuentran que a medida que aumenta el número de desconocidos en un área, también lo hace el número de delitos contra la propiedad. Este marco teórico sugiere dos posibles mecanismos que aumentarían el beneficio esperado de cometer delitos: dificultades adicionales para atrapar a los perpetradores y más objetivos potenciales (es decir, la probabilidad de detección y castigo disminuye, y se vuelve más factible encontrar botín valioso). Esta visión está directamente relacionada con la evidencia de que el crimen está altamente concentrado en unidades geográficas mínimas (Weisburd, 2015). Otros estudios también proporcionan

evidencia empírica que respalda la relación positiva entre densidad y crimen. Harries (2006) utiliza datos de Maryland, Estados Unidos, y documenta que la densidad urbana genera efectos heterogéneos según el tipo de delito. Los delitos contra la propiedad (es decir, delitos intensivos en oportunidades) están asociados positivamente con la densidad de población debido al mayor nivel de oportunidades en las aglomeraciones. Los delitos contra la persona (es decir, delitos intensivos en violencia) están correlacionados negativamente con la densidad porque prevalecen los efectos disuasorios del aumento de la vigilancia. Según Wilcox y Eck (2011), el nivel de actividad asociado con las instalaciones de un vecindario (por ejemplo, bancos, bares, dispensarios de marihuana) explica su tasa de criminalidad más que las actividades específicas en sí mismas (por ejemplo, una iglesia con muchos fieles puede ser más problemática que un bar o un dispensario de marihuana). Utilizando datos

“

Las declaraciones del Presidente Boric sobre la importancia de recuperar espacios públicos como parte integral de la estrategia nacional de seguridad parece ser un paso en la dirección correcta si aspiramos a construir comunidades más seguras”



de San Antonio, Texas, Tillyer y Walter (2019) también encontraron que las empresas con niveles de actividad más altos experimentan tasas de criminalidad más altas, incluso después de controlar el tipo de negocio y otras características. Zahnow y Corcoran (2021) estudiaron el crimen en la red de paradas de autobús en Brisbane, Australia, y determinaron que volúmenes más altos de pasajeros en las paradas están asociados con un mayor riesgo de robo.

La relación entre aglomeración y seguridad pública es compleja, cuenta con dife-

rentes dimensiones y, por lo tanto, no existe una visión definitiva sobre este fenómeno. Si bien es cierto que las aglomeraciones urbanas pueden ofrecer beneficios en términos de control social informal, también plantean desafíos significativos en términos de oportunidades delictivas y dificultades para la aplicación de la ley. Por lo tanto, cualquier estrategia integral para combatir el crimen urbano debe reconocer esta complejidad y buscar un equilibrio entre la promoción de la actividad urbana y la prevención del delito en nuestros espacios públicos. Dicho esto, las declaraciones del Presidente Boric sobre

la importancia de recuperar los espacios públicos como parte integral de la estrategia nacional de seguridad parece ser un paso en la dirección correcta si aspiramos a construir comunidades más seguras. **OE**

Referencias

(1) <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=283135>

- Becker, G. (1968). *Crime and punishment: An economic approach*. *Journal of Political Economy*, 76 (2), 169-217.
- Browning, C.R. and Jackson, A.L. (2013). *The Social Ecology of Public Space: Active Streets and Violent Crime in Urban Neighborhoods*. *Criminology*, 51, 1009-1043.
- Carr, J.B. and Doleac, J.L. (2018). *Keep the Kids Inside? Juvenile Curfews and Urban Gun Violence*. *The Review of Economics and Statistics*, 100(4), 609-618.
- Cohen, L. E. and Felson, M. (2010). *Social change and crime rate trends: A routine activity approach (1979)*. In *Classics in environmental criminology* (pp. 203-232). Routledge.
- Chang, T.Y. and Jacobson, M. (2017). *Going to pot? The impact of dispensary closures on crime*. *Journal of Urban Economics*, 100, 120-136.
- Glaeser, E.L. and Sacerdote, B. (1999). *Why is There More Crime in Cities?* *Journal of Political Economy*, 107(S6), S225-S258.
- Harries, K. (2006). *Property Crimes and Violence in United States: An Analysis of the Influence of Population Density*. *International Journal of Criminal Justice Sciences*, 1(2), 24-34.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Vintage Books.
- Jarrell, S. and Howsen, R.M. (1990). *Transient Crowding and Crime: The More "Strangers" in an Area, the More Crime Except for Murder, Assault and Rape*. *American Journal of Economics and Sociology, Inc.* 49(4), 483-494.
- McMillen, D., Sarmiento-Barbieri, I. and Singh, R. (2019). *Do more eyes on the street reduce Crime? Evidence from Chicago's safe passage program*. *Journal of Urban Economics*, 110, 1-25.
- Milgram, S. (1972). *The familiar stranger: An aspect of urban anonymity*. *Division 8 Newsletter. A Division of Personality and Social Psychology*. American Psychological Association.
- Rosenthal S.S. and Urrego, J.A. (2023). *Eyes on the Street, Spatial Concentration of Retail Activity and Crime*. *Mimeo*.
- Tillyer, M.S. and Walter, R.J. (2019). *Busy Businesses and Busy Contexts: The Distribution and Sources of Crime at Commercial Properties*. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 56(6), 816-850.
- Weisburd, D. (2015). *The Law of Crime Concentration and the Criminology of Place*. *Criminology* 53:133-57.
- Wilcox, P. and Eck, J. E. (2011). *Criminology of the Unpopular: Implications for Policy Aimed at Payday Lending Facilities*. *Criminology & Public Policy*, 10:473-482.
- Zahnow, R. (2023). *Examining train stations as crime generators and the protective effect of "regular" riders*. *Crime & Delinquency*, 00111287231160737.
- Zahnow, R. and Corcoran, J. (2021). *Crime and bus stops: An examination using transit smart card and crime data*. *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science*, 48(4), 706-723.
- Zahnow, R., Chen, C. S. and Corcoran, J. (2023). *Familiar strangers and crime at transit stations: is crime lower at train stations where familiar strangers are present? Applied spatial analysis and policy*, 16(2), 851-871.



Salvaguardias al Acero Chino y Protección a la Industria Nacional

Eduardo Saavedra P., Decano Facultad de Economía y Negocios. Ph.D. en Economía, Cornell University, Estados Unidos. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile



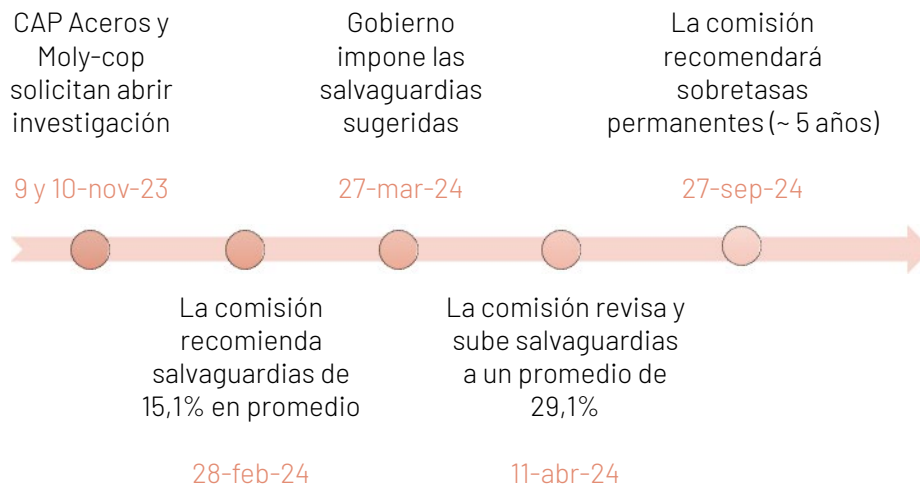
Chile está inserto en la economía mundial y comprometido al libre juego del mercado en materia de comercio exterior, negociando con prácticamente todos los países del orbe, aunque concentrando más del 40% de este comercio con República Popular China. Chile además se caracteriza por ser un exportador de materias primas con bajo valor agregado (principalmente minería, pesca y agricultura) e importador de bienes manufacturados (especialmente tecnologías y maquinarias). Existen industrias en que coexisten los productos nacionales y los importados, los que compiten bajo las reglas del mercado y, consecuentemente, Chile ha creado la institucionalidad necesaria para hacer frente a potenciales prácticas anticompetitivas en otros países, cuyas distorsiones de precios pueden dañar a las empresas y al empleo en nuestro país. Dichas prácticas pueden ser por dumping o por subsidios excesivos a la producción en los países de origen. En par-

ticular, el dumping consiste en que las empresas extranjeras venden el producto en su país de origen a un precio mayor que el que venden en nuestro país, lo que es un indicio fuerte de una práctica destinada a eliminar la competencia chilena. Una industria que de manera recurrente se ha visto beneficiada con salvaguardias es la del acero, sobre cuyas recientes decisiones de la Comisión de Distorsiones nos referiremos en este documento.¹

1. Acero importado de China y las decisiones de la comisión antidistorsiones

A fines de 2023 Moly-cop y CAP Acero (legalmente, Compañía Siderúrgica Huachipato S.A.) solicitaron respectivamente sobretasas para las bolas de acero y las barras de acero. La siguiente figura muestra las decisiones adoptadas tanto por la Comisión de Distorsiones como por el gobierno en esta materia.

Figura N° 1. Decisiones relativas a la imposición de salvaguardias al acero chino



Fuente: Elaboración propia.

Quedó en el ambiente la duda de si el alza de las salvaguardias fue una medida correcta, basada en nuevos antecedentes técnicos, o si se trató más bien de un vuelco en la decisión de algunos de los miembros de la Comisión producto del lobby de múltiples frentes que enfrentó el gobierno. Esta duda no es menor toda vez que los tres votos disidentes son de los organismos técnicos que componen la Comisión (el Fiscal Nacional Económico y dos representantes del Banco Central de Chile); mientras que los otros cinco votos corresponden a los representantes dependientes del gobierno. Aunque el mecanismo de recomendar (y el gobierno imponer) sobretasas arancelarias está legalmente vigente, es dudoso cuán técnico fue el criterio de la decisión tomada el 11 de abril. En particular, porque todo indica que parte importante de la decisión está sustentada en fuerte lobby de la industria, la derecha política y los propios trabajadores de Huachipato, todo lo cual se enmarca en un 2024 y 2025 de elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales.

Desde lo técnico, se entiende que en toda economía de mercado existen este tipo de instrumentos para evitar el juego en que pueden caer países con una marcada política industrial, como lo ha hecho China y,

en respuesta, Estados Unidos desde 2018. No obstante, hay una delgada línea entre el uso de estos instrumentos para defenderse de prácticas anticompetitivas del uso, no deseado, para defender a empresas ineficientes que traspasan el sobrecosto a todos los usuarios. Por esta razón, una salvaguardia debe ser usada con mucho cuidado pues finalmente esta medida aplicada al acero importado de China significa que todos los chilenos vamos a pagar más caro de lo que estábamos desembolsando previamente por los productos de acero y sus derivados. Será más caro construir redes de transmisión eléctrica, casas y edificios de hormigón armado, carreteras e infraestructura en general, un sinfín de herramientas y maquinarias en sectores industriales como el metalmeccánico, entre sus muchos otros usos posibles.

2. El dilema entre imponer salvaguardias y dejar que el mercado funcione

Está fuera de toda duda que el acero chino que se vende en nuestro país es más barato que puesto en China. Aunque, es preciso aclararlo, el precio del acero vigente en dicho país no es un buen precio de referencia, por lo que cualquier conclusión respecto de cuán discriminatorio y anticompetitivo es

dicho precio en mercados fuera de China se vuelve inútil para decisiones técnicas. Su-giero entonces revisar los precios del acero importado en Chile a partir del costo de producción del acero chino.³

La Comisión de Distorsiones llegó a la conclusión que el precio "competitivo" del acero chino debería ser al menos un 15% mayor que el vigente en ese momento en Chile, tal como lo dejó de manifiesto la resolución de primera instancia de febrero. Tal recomendación se entiende porque China enfrenta actualmente una sobreproducción de acero debido a que en dicho país se invirtió en siderurgias para hacer frente a su desarrollo económico sostenido de entre 10% y 12% anual por casi tres décadas, movido tanto por su fuerte desarrollo inmobiliario y automotriz; pero dicho desarrollo sostenido ha caído a la mitad en el último quinquenio. Como consecuencia, los productores de acero de China ven que su mejor opción es vender su producción a otros países sacrificando incluso los costos de la inversión que le permitieron levantar su industria siderúrgica. Por ello, lo venden a precios que cubren sus costos de operación, manteniendo activa su producción de acero, aunque dichos precios bajos no alcanzan para cubrir además los costos ya hundidos de su inversión pasada.

Esta mirada al problema desde la lógica de la libre competencia es ilustrada en la figura siguiente. Esto es, miramos los costos de producción en lugar de mirar los precios distorsionados en el país de origen.

La figura nos dice que si la sobreproducción del acero en China es de carácter permanente y la planta de Huachipato es tan eficiente como las empresas chinas en términos de sus costos medios variables, entonces su problema sería que no estaría rentando las inversiones realizadas, pero los precios vigentes en este mercado 'distorsionado' sí le permitirían recuperar sus costos de operación y, concluyo, no es evidente que le sea conveniente cerrar su producción. Por el contrario, si Huachipato no puede

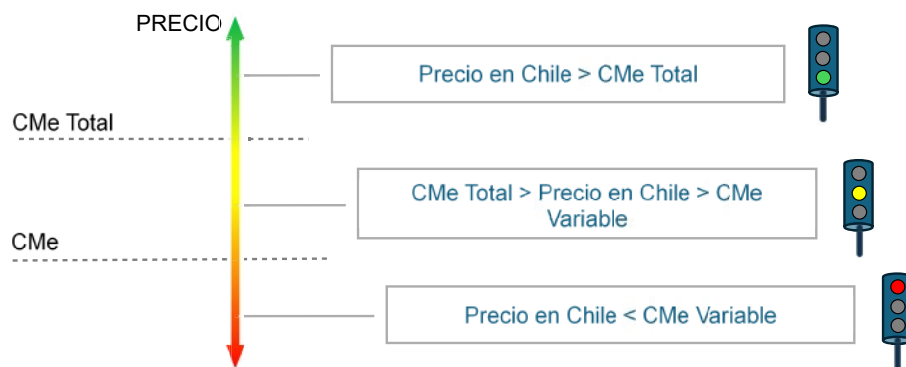
siquiera recuperar sus costos de operación a los 'precios distorsionados', por lo que su amenaza de cerrar la siderúrgica es totalmente creíble, entonces salvaguardias más elevadas como las impuestas en la segunda instancia del 11 de abril no se justifican, pues sólo sirven para subvencionar a empresarios más ineficientes que sus rivales chinos. ¿Es eso posible? Ciertamente lo es, pues todo indica que el costo de la producción del acero en China es menor que la de la filial de CAP pues se trata de una industria que se caracteriza por enormes economías de escala en su producción.

En consecuencia, si la estrategia de precios bajos del acero chino es permanente, por las razones de desaceleración permanente del crecimiento económico en dicho país, entonces la mejor decisión para los consumidores chilenos es comprar el acero importado de China, cerrando Huachipato y que se reconvierta el empleo en la zona. ¿Por qué no se eligió esa vía en este hipotético caso? La respuesta más rápida sería que fue porque el gobierno cedió a la presión política, es decir evitó enfrentar el desempleo y quiebre en cadena de empresas relacionadas a la producción de acero en la región penquista.

3. Rol e impacto de la guerra comercial entre China y Estados Unidos

Actualmente el orden económico global no es de libre competencia, pues está marcado por la guerra comercial entre China y Estados Unidos, con visos de ampliarse incluso a la Unión Europea⁴. Tal situación impacta a la baja los precios del acero chino puesto en Chile, pero no por razones estrictamente estratégicas de las empresas del país asiático, sino como consecuencia de esta guerra comercial. En efecto, en la medida que China requiere exportar su sobreproducción a precios bajos y Estados Unidos reacciona con fuertes sobretasas al acero para proteger su industria, China necesariamente va a vender más acero aun en países pequeños que no pueden entrar en la guerra comercial, lo cual significa que el acero chino llega

Figura N° 2. Test de dumping predatorio con precios distorsionados en el país de origen



Fuente: Elaboración propia.

aún más barato a Chile. Por ende, parte de lo que está sucediendo con la industria del acero en nuestro país no es por culpa de un acero necesariamente subsidiado o que sigue una estrategia de dumping, sino que es consecuencia también de las sobretasas que está imponiendo Estados Unidos al acero chino.

En consecuencia, la respuesta estratégica de un país pequeño como Chile depende de si esta guerra comercial es también permanente o transitoria. De ser esto último, incluso con sobreproducción del acero en China, no sería una buena decisión cerrar Huachipato sin más antecedentes pues podría ser el caso que finalizada la guerra comercial los precios suban, quizás lo suficiente como para que esta empresa recuperara sus costos de operación. Uniendo ambas realidades -sobreproducción del acero chino y guerra

comercial entre dicho país y Estados Unidos- nos enfrentamos a dos condiciones para un mejor discernimiento respecto de la imposición definitiva de sobretasas arancelarias a dichos productos importados. Verificar, por un lado, la transitoriedad del dumping chino y, por otro lado, la transitoriedad de la guerra comercial entre nuestros dos principales socios comerciales, tal como se muestra en la siguiente figura.

La mejor decisión depende del escenario elegido, con las consecuencias más esperables para diversos grados de ineficiencia de la siderúrgica Huachipato respecto de las empresas chinas de acero. A priori, y con los antecedentes conocidos, este autor cree que el escenario de dumping es más bien permanente, porque la caída del crecimiento chino parece más bien de largo plazo, con lo cual la última decisión de salvaguardias con

Figura N° 3. Opciones de política ante dos sucesos de pronóstico complejo

		Guerra Comercial China vs. Estados Unidos	
		TRANSITORIA	PERMANENTE
Dumping de empresas chinas	TRANSITORIO	Fuertes sobretasas → No cierra Huachipato	Sobretasas intermedias → Huachipato cierra sólo si su ineficiencia es alta
	PERMANENTE	Sobretasas menores → Huachipato cierra si su ineficiencia es media o alta	No imponer Sobretasas → Cierra Huachipato en cualquier escenario

Fuente: Elaboración propia.

altas sobretasas arancelarias recomendada por la Comisión de Distorsiones el 11 de abril pasado es inadecuada. Es más, la decisión del 28 de febrero de dicha entidad sólo se justificaría si se espera que la guerra comercial entre China y Estados Unidos sea transitoria, caso contrario ninguna salvaguardia al cero chino sería económicamente justificada.

Con todo, la prudencia en casos como este es necesaria, pues es mucho más costoso el error de no imponer sobretasas arancelarias y, una vez que ha cerrado la industria local, descubrir en pocos años más que dichas sobretasas se deberían haber impuesto. En ese hipotético momento ya no habrá industria local y se habrá roto la cadena productiva ligada a la producción de acero en Chile, lo que hace inviable su vuelta atrás. Es menos costoso para la sociedad el error contrario, esto es que se impongan sobretasas arancelarias, lo que permite la continuidad de la industria local, y si unos años después se descubre que dichas sobretasas son innecesarias simplemente éstas se quitan, en cuyo caso el costo para la sociedad no es de carácter permanente como en el primer caso.

4. Consecuencias de política pública

Los antecedentes disponibles a la fecha indican que la imposición de sobretasas arancelarias con un promedio de 15% en marzo pasado, a partir de la recomendación de la Comisión de Distorsiones de febrero,



“Quedó en el ambiente la duda de si el alza de las salvaguardias fue una medida correcta, basada en nuevos antecedentes técnicos, o si se trató más bien de un vuelco en la decisión de algunos de los miembros de la Comisión producto del lobby de múltiples frentes que enfrentó el gobierno”

parecen adecuadas a la luz de la distorsión de los precios del acero importado de China y el riesgo real que dicha situación haga quebrar una industria chilena igualmente eficiente. Sin embargo, no parece haber antecedentes económicos adicionales que justifiquen el alza a un 29% en promedio recomendada por esta misma comisión el 11 de abril, ya que para que ello así ocurriera deberíamos esperar de manera permanente tanto una sobreproducción de acero en China como una guerra comercial entre dicho país y Estados Unidos.

Sin dudas, es razonable realizar evaluaciones permanentes del orden económico global, de modo de discernir si efectivamente tanto el dumping del acero chino como la mencionada guerra comercial son permanentes o transitorios. Lamentablemente, esto que es obvio no se revisa de manera sistemática en nuestro país. La primera solicitud de aplicación de sobretasas al acero chino ante la Comisión de Distorsiones data de septiembre de 2015, presentada por CAP

Aceros. De hecho, según destaca la propia Comisión Antidistorsiones en su página web, desde 2016 a 2020 se aplicaron salvaguardias a productos de acero provenientes de China en 12 oportunidades. Después de nueve años, incluida una guerra comercial brutal iniciada por el gobierno de Trump en 2018, resulta difícil entender que tengamos aun muchas incertidumbres abiertas respecto de un caso que ha sido recurrente en el último decenio. Todo indica que se requiere fortalecer la capacidad prospectiva de la institucionalidad que regula la imposición de salvaguardias y sobretasas arancelarias en Chile; la que, por ahora, carece de la capacidad necesaria para evaluar permanentemente el cumplimiento de las condiciones que justifican dichas tasas. **OE**

Referencias

- (1) El nombre oficial de esta entidad es Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas, compuesta por Fiscal Nacional Económico, dos representantes del Banco Central de Chile, cuatro representantes de ministerios (Hacienda, Economía, Agricultura y Relaciones Exteriores) y el Director del Servicio Nacional de Aduanas. Acerca de los últimos hechos investigados cuyas resoluciones son recomendaciones al gobierno respecto de imponer salvaguardias al acero importado desde China, ver las actas de las sesiones N°437 y N°438, en <https://www.cndp.cl/actas-de-las-sesiones-de-la-comision>
 - (2) La economía china es principalmente planificada con espacios de libertad económica en ciertas zonas dedicadas al comercio exterior, donde las empresas privadas responden a un Estado omnipresente, ya sea a través de participar en la propiedad de dichas empresas o a una planificación estricta de qué se produce y a qué precio se vende, sobre todo en el mercado del acero. A modo de ejemplo, la Unión Europea impuso sobretasas arancelarias al acero chino en mayo de 2023 precisamente aduciendo la distorsión de precios producida por la intervención del Estado. Documento disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L_202400968 (revisada el 20-04-2024).
 - (3) En tal sentido, creo razonable alejarse de la mirada tradicional de un caso de dumping tratándose de productos que en su país de origen están distorsionados por decisiones de política, por lo que sugiero moverse hacia el mundo de la organización industrial o, en particular, de la libre competencia.
 - (4) García, Carlos J. (2024). Políticas Industriales y el Fin del Libre Comercio, en Observatorio Económico 185, marzo. Disponible en <https://fen.uahurtado.cl/2024/noticias/revisata-observatorio-economico-na-185/> (revisada el 24-04-2024).
- The Economist (2024). Xi Jinping Risks Setting off Another Trade War, January 9th, 2024. Disponible en <https://www.economist.com/finance-and-economics/2024/01/09/xi-jinping-risks-setting-off-another-trade-war> (revisada el 15-04-2024).

¡Mantengámonos conectados!



@fen.uah



@fen_uah



Facultad de Economía y Negocios - Universidad Alberto Hurtado



Facultad de Economía y Negocios - Universidad Alberto Hurtado



fen.uahurtado.cl



FEN UAH



¡Súmate a nuestro canal de difusión!

