



José Miguel Ahumada
Académico, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile

Huachipato y la desindustrialización

El anuncio del cierre de la siderúrgica de Huachipato no es una sorpresa. Mientras Chile se insertaba en el mundo a partir de uvas, celulosa y concentrado de cobre, la industria se derrumbaba internamente, pasando de representar un 20% del PIB en 1990 a un 9.7% el 2022.

¿Debería ser esto algo a preocuparnos? Mal que mal, el mercado constantemente crea y destruye sectores y, según la enseñanza convencional, el resultado final de esto es que los sectores con ventajas comparativas predominan y, los que carecen de esas ventajas, desaparecen, generando una reasignación más eficiente de recursos. Así visto, por muy doloroso que sea hoy ver el cierre de sectores, sería económicamente racional en el largo plazo.

Pero esta receta a la pasividad (adoptado disciplinadamente en los últimos 30 años) no parece ser convincente ni para los miles de trabajadores que quedarán sin empleo, ni para quienes observan 'el largo plazo'.

¿Por qué una industria como Huachipato, de los principales productores de acero para la región, ha perdido mercados en las últimas décadas? La aparición de la competencia china le brindó un duro golpe al sector. China era importadora neta de acero en 2000, mientras que veinte años después explicaba el 54% de su producción mundial. ¿No había que adaptarse a las 'ventajas comparativas'? No: China inició un intenso proceso de subsidios y protecciones para estimular sectores como el acero, considerados estratégicos para su industrialización.

Ante esta masiva expansión y una serie de acusaciones de competencia desleal, la Comisión Europea ha renovado medidas anti-dumping contra empresas chinas para proteger su industria de acero, estableciendo sobretasas que van de 30,7% a 64,9%. Estados Unidos, por su parte, ha llegado a establecer sobretasas de 122% para proteger su acero. Esto de la mano de grandes programas de estímulo industrial de ambas economías. Para estas economías, dejar que caigan esos sectores porque ahí no habían ya 'ventajas comparativas' es una ruta al despenadero.

¿Por qué Chile no ha aprendido del pragmatismo de estas economías? ¿por qué deja pasivamente que se derrumben industrias enteras por economías que aprendieron a romper prejuicios y sacar adelante un plan industrial público?

Es verdad. Huachipato por sí misma no puede sobreponerse a la competencia china. Pero la industria del acero chileno posee un potencial tecnológico y productivo que excede el cálculo de costos marginales con que se evalúa su competitividad presente. Ya Paul Krugman hace décadas advertía sobre esa brecha entre el costo presente y el potencial efecto dinamizador de una industria. En un contexto de cadenas de valor regionales, *friend-shoring* y de transición verde, se abre una ventana de oportunidad en que empresas como Huachipato, de ser apoyadas por un plan público de largo plazo, pueda aumentar su mercado y acelerar su transformación hacia acero verde, a partir de proyectos de hidrógeno verde, como H2V CAP hoy en evaluación.

En este sentido, la industria de acero debiese ser considerada como estratégica, por su potencial futuro, por su contexto de férrea competencia y por cómo las economías exitosas como Estados Unidos, la UE y China también así lo consideran.



Mauricio Villena
Decano de la Facultad de Administración y Economía, Universidad Diego Portales

¿Pueden los aranceles salvar el empleo?

Para revertir la decisión de cerrar sus acerías, CAP solicitará a la Comisión Antidistorsiones aranceles entre 25 y 33% a las importaciones del acero chino. ¿Cómo afectaría? Un aumento de aranceles al acero importado chino permitiría a los productores nacionales elevar precios y márgenes, y así mejorar su competitividad, lo cual ayudaría a mantener las acerías en funcionamiento, salvaguardando cerca de 22.000 trabajos asociados.

¿Cuál es entonces el problema? De subir los aranceles de manera considerable, las empresas que dependen de los insumos de acero se enfrentarán a precios más altos, por lo que tendrían que elevar sus precios o reducir márgenes, lo que restaría competitividad frente a las importaciones competidoras. Del mismo modo, los exportadores chilenos que necesiten acero o insumos relacionados, como la minería, se enfrentarán a costos más elevados y tendrán que aumentar precios de exportación o reducir márgenes de beneficio. Estos efectos podrían provocar en el tiempo una reducción del empleo en estas industrias y, posiblemente, también el cierre de plantas.

¿Existe evidencia empírica que confirme estos pronósticos? En 2002, el Presidente Bush introdujo aranceles sobre el acero de hasta el 30%; diversos estudios reportan un importante aumento de los precios del acero y la pérdida de cerca de 200.000 trabajos en todo Estados Unidos, cifra superior al número de trabajadores empleados por los productores de acero (187.500) en dicho momento (Hufbauer y Ben Goodrich, 2003; Francois y Baughman, 2003).

Más recientemente, el Presidente Trump en 2018 anunció un arancel del 25% a las importaciones de acero, buscando proteger el empleo de la industria siderúrgica estadounidense. Flaaen & Pierce (2019) concluyeron que los aranceles de Trump provocaron reducciones relativas en el empleo manufacturero y aumentos relativos en los precios de producción. Amity *et al.* (2019) encontraron que estas políticas disminuyeron los ingresos reales de los trabajadores y redujeron el crecimiento del PIB. Un trabajo de este año en el NBER demostró, además, que la guerra comercial causada por las medidas proteccionistas de Trump tuvo también claras repercusiones negativas sobre el empleo (Autor *et al.* 2024). De aquí, es clave evaluar ex ante cuántos puestos de trabajo se verían afectados por estas medidas en el caso chileno, siendo necesario realizar estudios de equilibrio general para estimar las pérdidas de empleo para la economía como un todo y saber también en qué sectores.

Esta discusión es muy antigua en economía, ya en el siglo XVIII David Ricardo, quien junto a Adam Smith sentó las bases de la teoría del comercio internacional, propiciaba el libre comercio ante el parlamento británico, oponiéndose a la imposición de aranceles a las importaciones. Actualmente existe un amplio consenso entre economistas en que el proteccionismo tiene un efecto negativo sobre el crecimiento y el bienestar económico, mientras que el libre comercio y la reducción de barreras comerciales tienen un efecto positivo. El modelo económico chileno de las últimas décadas ha propiciado el libre comercio, un giro proteccionista iría en contra de esta estrategia, que ha sido clave en el desarrollo económico del país; además de generar una potencial respuesta comercial de China, nuestro principal socio comercial.

¿Ante el avance comercial de China, es conveniente incorporar medidas de protección a la industria local?

El anuncio de que la Siderúrgica CAP Huachipato debería terminar sus operaciones, al considerarse insuficientes las sobretasas provisionales definidas por la Comisión Antidistorsiones para aplicarse a empresas chinas que participan en el mercado del acero, volvió a poner en la discusión la conveniencia de imponer aranceles especiales a las importaciones u otras medidas de protección.



ILUSTRACION: RAFAEL EDWARDS