



Organización
Internacional
del Trabajo

ACT/EMP

Estudio Nacional:

► Impulsando la Productividad en Chile



ESTUDIO NACIONAL:

Impulsando la Productividad

EN CHILE



Organización
Internacional
del Trabajo

ACT/EMP

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2023

Primera edición 2023

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo están protegidas por derechos de autor en virtud del Protocolo 2 de la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, se pueden reproducir extractos breves de ellos sin autorización, siempre y cuando se indique la fuente. Para derechos de reproducción o traducción, la solicitud debe dirigirse a ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico: rights@ilo.org. La Oficina Internacional del Trabajo acoge favorablemente dichas solicitudes.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados en una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de conformidad con las licencias que se les otorgan para este fin. Visite www.ifrro.org para hallar la organización de derechos de reproducción de su país.

Estudio Nacional: Impulsando la Productividad en Chile. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP), 2023. 48 pp.

ISBN: 9789220398463 (versión impresa)

ISBN: 9789220398470 (versión web PDF)

Datos de catalogación de la OIT

Productividad, creación de empleo, crecimiento económico, organizaciones empresariales y de empleadores, trabajo decente, desarrollo sostenible.

Las designaciones empleadas en las publicaciones de la OIT, que se encuentran de conformidad con la práctica de las Naciones Unidas, y el material presentado en ellas no implican la expresión de ninguna opinión de la Oficina Internacional del Trabajo sobre el estado legal de ningún país, área o territorio o sus autoridades, o con respecto a la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en artículos, estudios y otras contribuciones firmadas corresponde exclusivamente a sus autores, y su publicación no constituye un respaldo de la Oficina Internacional del Trabajo a las opiniones expresadas en ellos. Las referencias a nombres de empresas y productos y procesos comerciales no implican respaldo a estos por parte de la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de no mencionar una empresa, producto o proceso comercial en particular no indica desaprobación.

Puede encontrar información sobre publicaciones de la OIT y productos digitales en: www.ilo.org/publns.

Diseño, maquetación y concepto editorial: Ana Periche Acosta

ADVERTENCIA

El uso del lenguaje que no discrimine, ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español *o/a* para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

Índice

Resumen ejecutivo	1
Capítulo 1: La productividad en Chile	3
Figura 1.1 Crecimiento de la productividad total de los factores (PTF)	3
Figura 1.2 Contribución de los factores al crecimiento	4
Figura 1.3 Productividad laboral por trabajador	4
Figura 1.4 Productividad laboral por hora trabajada	5
Figura 1.5 PIB per cápita	6
Capítulo 2: Entorno empresarial propicio para la productividad	7
2.1. Estabilidad macroeconómica	7
Figura 2.1.1 Evolución del PIB	7
Figura 2.1.2 Inflación anual IPC	8
Figura 2.1.3 Deuda pública bruta	9
2.2. Desarrollo de habilidades y calidad educativa	10
Figura 2.2.1 Años de escolaridad promedio	10
Figura 2.2.2 Porcentaje de estudiantes según el nivel de las pruebas PISA	11
Figura 2.2.3 Fuerza laboral con educación avanzada	11
Figura 2.2.4 <i>Ranking</i> del índice de habilidades actuales y futuras de los empleados	12
2.3. Mercados laborales inclusivos y flexibles	13
Figura 2.3.1 Tasa de ocupación	13
Figura 2.3.2 Desempleo total y proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan	14
Figura 2.3.3 Subempleo	14
2.4. Transición para salir de la informalidad	15
Figura 2.4.1 Proporción de trabajo informal a total nacional por edad	16
Figura 2.4.2 Proporción de trabajo informal a total nacional por sexo	16
Figura 2.4.3 Proporción de trabajo informal a total nacional por zona rural/urbana	16
Figura 2.4.4 Proporción de trabajo informal a total nacional por nivel de educación	16

2.5. Emprendimiento e innovación	17
Figura 2.5.1 Inversión en investigación y desarrollo (I+D)	17
Figura 2.5.2 Índice de preparación para la tecnología de punta	18
Figura 2.5.3 Indicadores de emprendimiento	19
2.6. Acceso al crédito y a servicios financieros	20
Figura 2.6.1 Cuenta en institución financiera	20
Figura 2.6.2 Solicitantes de préstamos a bancos comerciales	21
Figura 2.6.3 Préstamos pendientes de pago a las pymes	22
Figura 2.6.4 Tasas de interés activa y de depósitos	22
2.7. Infraestructura física y digital, y conectividad con mercados internacionales	23
Figura 2.7.1 Percepción de la calidad de la infraestructura	24
Figura 2.7.2 Suscripciones a banda ancha fija	24
Figura 2.7.3 Índice de penetración de las exportaciones	25
Figura 2.7.4 Índice de concentración del mercado Herfindahl-Hirschman (HHI)	26
2.8. Derecho de propiedad y Estado de derecho	26
Figura 2.8.1 Índice de derecho de propiedad	27
Figura 2.8.2 Percepción del Estado de derecho y de la calidad regulatoria	27
2.9. Gobernanza y política anticorrupción	28
Figura 2.9.1 Índice de percepción de la corrupción	28
Figura 2.9.2 Percepción del control de la corrupción	29
Capítulo 3: Impulsando la productividad en Chile	30
Referencias bibliográficas	34

Prefacio



El bajo crecimiento de la productividad en los países de América Latina y el Caribe explica, en parte, el escaso desarrollo productivo y económico de la región, lo que a su vez afecta en forma negativa la creación de trabajo decente y la calidad de vida de millones de personas. Por estos motivos, los mandantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) consideran prioritario mejorar la productividad como forma de promover un mayor desarrollo social y económico de la región. En su 341ª reunión en marzo de 2021, el Consejo de Administración de la OIT analizó el documento [El trabajo decente y la productividad](#), que destaca la necesidad de abordar, desde una perspectiva sistémica, los diversos factores que inciden en el aumento de la productividad y su efecto catalizador sobre la creación de trabajo decente, el crecimiento inclusivo y la prosperidad compartida.

En 2022, la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe publicó el Informe Regional: [Transición digital, cambio tecnológico y políticas de desarrollo productivo en ALC: desafíos y oportunidades](#), que se aproxima al tema desde múltiples aristas y muestra cómo la productividad de la región ha venido cayendo con respecto a la del resto del mundo, incluso en comparación con otras zonas de países emergentes. De acuerdo con el Informe, los datos muestran que existe una enorme heterogeneidad en el nivel de la productividad entre países, así como entre empresas de diferente tamaño y pertenecientes a distintos sectores de actividad. En sus conclusiones, el Informe ofrece una serie de recomendaciones generales que toman en cuenta estos elementos y que sirvieron de estímulo para emprender la presente investigación.

Además, la publicación del Informe Regional en 2022 motivó a los mandantes de la OIT a solicitar el análisis de la situación específica de los países del continente. Por esa razón, en 2023 la Oficina Regional de la OIT inició la elaboración de nueve estudios nacionales con el fin de conocer los factores que más impactan en la productividad, para ofrecer una base empírica sobre la cual puedan presentarse recomendaciones para mejorar la situación al respecto. Si bien la baja productividad es un problema regional, las soluciones deben generarse a nivel nacional mediante la aplicación de políticas públicas consistentes.

Los nueve estudios nacionales realizados hasta el presente analizan factores claves que impactan en la productividad de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Uruguay, evaluando la situación a través de nueve dimensiones específicas para generar un entorno propicio que ayude a mejorarla¹. Ellas son la estabilidad macroeconómica; el desarrollo de habilidades y calidad educativa; la existencia de mercados laborales inclusivos y flexibles; la transición de la informalidad a la formalidad; la capacidad de promover el emprendimiento y la innovación; el acceso al crédito y a servicios financieros; la infraestructura física y digital; la vinculación con mercados internacionales; el respeto al derecho de propiedad y la vigencia del Estado de derecho; y buenas prácticas de gobernanza y políticas anticorrupción.

Mediante la revisión de indicadores esenciales de la productividad y las dimensiones antes mencionadas, se presenta una trayectoria de la productividad de cada país analizado, tanto en el tiempo como en relación con otros países. Como resultado del análisis, se identifican áreas de oportunidad que deberían

¹ Estas dimensiones fueron inicialmente identificadas en el documento [Impulsando la productividad: una guía para organizaciones empresariales](#) publicado por la Oficina de Actividades con Empleadores de la OIT (ACT/EMP) en noviembre de 2020.

ser revisadas con mayor detenimiento por parte de los gobiernos y los actores sociales, para generar recomendaciones de acciones prácticas, políticas públicas y mejoras regulatorias que podrían potenciar el incremento de la productividad. Asimismo, la evidencia empírica sobre los principales obstáculos para aumentar la productividad que se muestra en el presente Estudio debería servir a las organizaciones empresariales como insumo para presentar estrategias en diferentes instancias de diálogo social con el Gobierno, las organizaciones de trabajadores y otras partes interesadas.

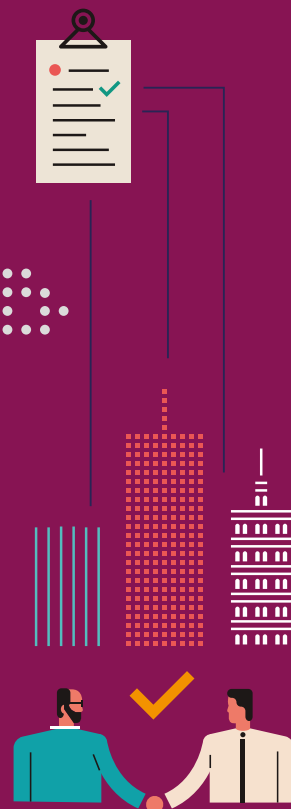
Por último, *Impulsando la productividad en Bolivia*, junto con los otros estudios nacionales realizados por la OIT, nutrirá con datos e información al próximo Informe Regional 2024 *Impulsando la productividad en América Latina*, cuyo objetivo es profundizar el análisis de las políticas públicas capaces de aumentar la productividad de los países de la región para acelerar el crecimiento económico, volver más sostenibles a las empresas, mejorar los ingresos de los trabajadores/as y, por ende, su calidad de vida, a través del acceso a mayores oportunidades de empleo digno y productivo.

Agradecemos a quienes trabajaron con ACT/EMP para elaborar este Estudio Nacional, incluidos los representantes de las organizaciones empresariales que nos dieron su apoyo y tiempo para revisar el documento final. También agradecemos al equipo de consultores principales integrado por Jorge Ramírez (México), Pedro Espaillat (República Dominicana) y Javier Irarrazaval (Chile) por su arduo trabajo de investigación, así como al equipo de investigadores de apoyo Alsacia San Martín, Tomás Larraín Lazcano, y Katherine Javier. Además, agradecemos a María Eugenia Trujillo Ruiz (Perú), quien realizó la revisión de estilo de los textos, y a Ana Periche Acosta por su apoyo en la edición y diseño gráfico de esta publicación. También agradecemos a Tulio Cravo, Especialista Regional de la OIT en Políticas Públicas y Productividad por su apoyo en el proceso de redacción.

El producto final es el resultado de la colaboración de todos los miembros del equipo regional de ACT/EMP en América Latina y el Caribe. En particular, queremos hacer un agradecimiento muy especial al equipo de producción y supervisión general del trabajo realizado, integrado por los Especialistas de ACT/EMP Roberto Villamil, Andrés Yurén y José Luis Viveros.

Claudia Coenjaerts
Directora Regional a.i.
Oficina Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe

Deborah France-Massin
Directora
Oficina de Actividades para los
Empleadores de la OIT



“La evidencia empírica muestra que la productividad laboral es el factor económico más importante para fijar los salarios a un nivel que permita a las empresas retener trabajadores y crear empleos. Cuanto mayor sea la productividad, mayor será el nivel de los salarios y mayor la capacidad de las empresas para crear empleos. El crecimiento de la productividad también es una condición necesaria que permite a las empresas mejorar las condiciones generales de trabajo.”

Impulsando la productividad: una guía para organizaciones empresariales
Oficina de Actividades para los Empleadores de la OIT, 2020



Resumen ejecutivo

En la Introducción se expone la importancia de la productividad para la Organización Internacional del Trabajo: su bajo crecimiento en los países de América Latina explica, en parte, su débil crecimiento económico, lo que afecta el mercado laboral y la calidad de vida de millones de personas. Por ello, los mandantes de la OIT han decidido profundizar en esta temática por medio de estudios nacionales de productividad —en este caso, de Chile— que analizan una serie de dimensiones que inciden en la generación de un entorno propicio para mejorarla y, asimismo, recomiendan políticas públicas que las organizaciones empresariales de cada país pueden promover.

En el Capítulo 1 se revisan diferentes medidas de productividad para Chile, país donde la trayectoria de crecimiento del producto tiene como principal componente el incremento del factor capital y, luego, el del factor trabajo. En lo que respecta a la productividad total de los factores (PTF), esta contribuyó al crecimiento económico en la década del noventa y hasta principios del siglo XXI. Sin embargo, a partir de la crisis financiera internacional del 2008 la PTF ha sido negativa y el crecimiento del PIB real cada vez menor. Por otro lado, la productividad laboral del país ha aumentado permanentemente a lo largo del periodo evaluado, superando con creces el promedio de la región.

Por su parte, en el Capítulo 2 se analizan nueve dimensiones esenciales para mejorar el entorno empresarial y la productividad del país. En términos macroeconómicos, Chile destaca por su sólido crecimiento al contar con uno de los PIB per cápita más altos de la región. Además, su inflación es baja y controlada, en niveles en torno al 3 % anual, dentro del rango meta del Banco Central de Chile. La deuda pública bruta ha mostrado una tendencia creciente desde 2007, y si bien en los últimos años ha llegado al 38 % del PIB, aún se ubica muy por debajo del promedio regional de 70 %.

En cuanto al desarrollo de habilidades y la calidad educativa, hay señales mixtas para Chile: por un lado, es líder en años de escolaridad promedio con casi 11 años, 2 por encima del promedio regional; y, asimismo, una alta proporción de su fuerza laboral ha recibido educación superior, gracias, en parte, a la gratuidad de la educación terciaria desde 2016 para ciertos segmentos socioeconómicos. Sin embargo, por otro lado el país exhibe resultados deficientes en las pruebas PISA (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes), y no forma parte de los 70 países mejor preparados para enfrentar las habilidades requeridas por el mercado laboral del futuro, según el Foro Económico Mundial (FEM). Por tanto, el país encara un importante desafío en lo que respecta a la calidad de su educación.

Chile cuenta con un mercado laboral en línea con el promedio de Latinoamérica en términos de ocupación, y mantiene una brecha de género que se acorta muy lentamente. La informalidad laboral en el país se ubica en torno al 27 % de los ocupados, muy por debajo del promedio regional aunque con altas diferencias según edad y nivel de educación: los más jóvenes, los más viejos y los menos educados tienden a trabajar en condiciones más precarias que el resto de la población.

En lo relativo a emprendimiento e innovación, Chile invierte el 0.34 % de su PIB en investigación y desarrollo (I+D), lo que resulta bajo para la región. Por otro lado, en el país se perciben buenas oportunidades de negocios, y cada vez es mayor la intención de emprender.

El acceso al crédito en Chile se ubica sobre el promedio de Latinoamérica. Se trata de uno de los mercados financieros más desarrollados de la región: un 87 % de sus adultos posee una cuenta en una institución financiera que ofrece préstamos con tasas promedio de 4 %, de las más bajas de Latinoamérica y el Caribe.

En lo que respecta a infraestructura, Chile cuenta con puertos y una red vial con buenos estándares para la región. Si bien su principal carencia radicaba en el aeropuerto principal de Santiago —con la presión de una mayor demanda—, desde 2021 ha inaugurado sucesivas ampliaciones. Igualmente, la red de destinos de exportación del país ha venido creciendo, aunque simultáneamente China ha ganado cada vez más importancia como principal socio comercial.

En Chile, la percepción de la calidad regulatoria, la protección del derecho de propiedad y el Estado de derecho en general es de las más altas de la región, aunque se observa una disminucuión en los últimos años. Sobre la percepción de la corrupción, esta es baja, de manera semejante a la de los países desarrollados.

Finalmente, en el Capítulo 3 se proponen recomendaciones de políticas públicas que las organizaciones empresariales chilenas pueden promover para aumentar la productividad del país:

- 1.** Controlar el rápido aumento de la deuda pública de las últimas décadas.
- 2.** Focalizar los esfuerzos en educación en su calidad, expandir la educación obligatoria al nivel preescolar y fortalecer un sistema de formación dual.
- 3.** Reformar integralmente el sistema de capacitación y formación para el trabajo, para que redunde en el aumento de la empleabilidad, los salarios y la productividad
- 4.** Enfrentar la informalidad con políticas públicas novedosas, aprovechando la capacidad instalada de las instituciones públicas.
- 5.** Promover la innovación simplificando el acceso a los beneficios tributarios actuales y aumentando los topes.
- 6.** Ofrecer mayor certidumbre a la industria de la construcción mediante una mejor planificación —validada por expertos— de la infraestructura pública del país.
- 7.** Disminuir los tiempos de tramitación de los proyectos de inversión y promover nuevas industrias con amplio potencial como el litio y el hidrógeno verde; y, asimismo, ofrecer los incentivos adecuados y un ambiente propicio de inversión.
- 8.** Avanzar en la implementación de evaluaciones *ex ante* de los proyectos de ley.

Capítulo 1

La productividad en Chile

En este capítulo se analiza la evolución de la productividad en Chile a través del estudio de algunos de los principales indicadores utilizados para medir su desempeño.

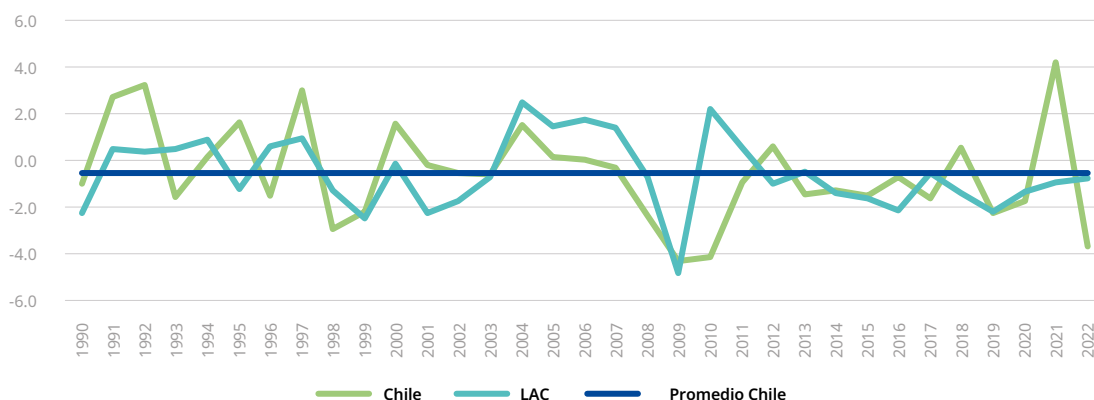
La productividad total de los factores (PTF) es una medida fundamental para evaluar la eficiencia y el crecimiento económico de un país, porque captura el componente del crecimiento que no puede ser directamente atribuido al aumento de los factores de producción tradicionales, como el capital y el trabajo. En efecto, la PTF busca explicar la productividad de manera más integral, considerando la innovación tecnológica, la eficiencia y calidad en el uso de los recursos, las mejoras en los procesos de producción y otros que contribuyen al progreso económico. A pesar de algunos desafíos metodológicos y contables, es una medida ampliamente utilizada en Economía porque facilita el análisis comparativo entre países a lo largo del tiempo. El cálculo de la PTF implica el uso de modelos econométricos complejos y técnicas estadísticas avanzadas para evitar sesgos y obtener estimaciones precisas.

El crecimiento de la PTF suele estar asociado con diversas variables, y si bien incluye mejoras tecnológicas e innovación, también puede abarcar cambios en la calidad de la gestión empresarial (Bloom y Reenen, 2007; Bloom et al., 2016), la eficiencia con que se utilizan el capital y la mano de obra e, igualmente, las modificaciones institucionales y regulatorias que aumentan o disminuyen la productividad (Moss et al., 2020; Kim y Loayza, 2019; Isaksson, 2007). El crecimiento de la PTF está estrechamente vinculado con el crecimiento económico (OIT, 2020).

Figura 1.1

Crecimiento de la productividad total de los factores (PTF)

Porcentaje



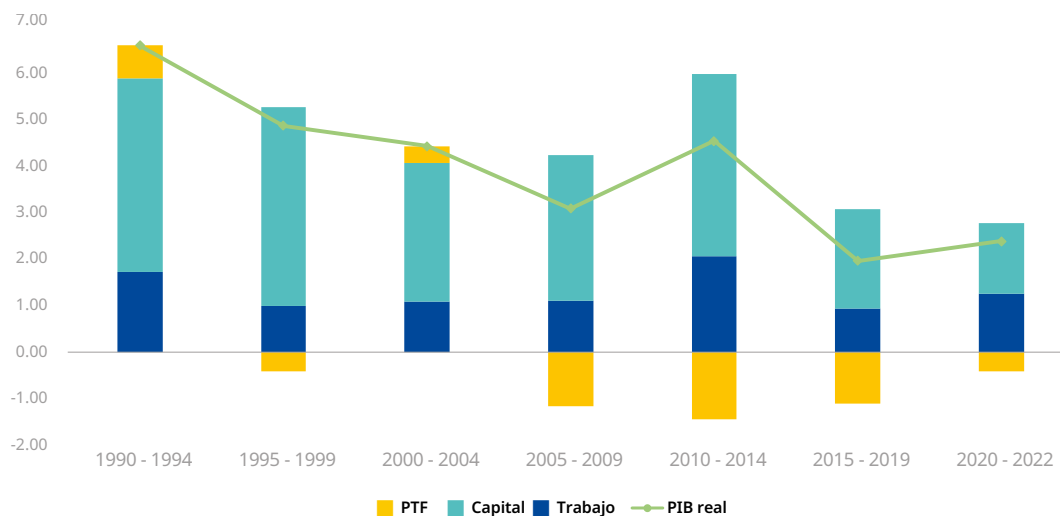
Fuente: The Conference Board.

En Chile, la PTF ha mostrado un estancamiento, con un promedio de crecimiento anual de -0.5 %, por lo que resulta fundamental la mejora de la productividad para lograr un crecimiento sostenible a largo plazo. A través del tiempo, la PTF no ha contribuido significativamente al crecimiento del producto, salvo en los periodos 1990-1994 y 2000-2004, durante los cuales se registraron aumentos, aunque se explicaron principalmente por incrementos en el capital y la fuerza laboral (figuras 1.1 y 1.2).

Figura 1.2

Contribución de los factores al crecimiento

Puntos porcentuales



Fuente: The Conference Board.

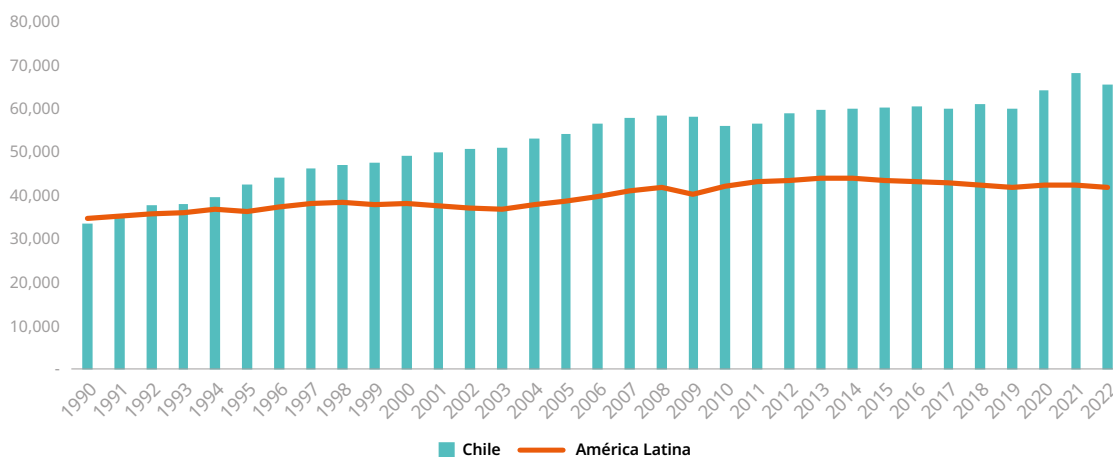
En esta figura se observa lo dicho anteriormente pero desde otro ángulo: en general, la PTF no ha contribuido al crecimiento del producto en los últimos 15 a 20 años, si bien aportó en los lustros 1990-1994 y 2000-2004. En efecto, el crecimiento económico del país se ha fundamentado, principalmente, en el aumento de capital y, en segundo lugar, en el aumento del factor trabajo.

Con respecto al factor trabajo, el aumento de la participación laboral puede determinar oportunidades de crecimiento económico. Según el Banco Mundial, la participación laboral en Chile en 2022 para mayores de 15 años es de 60.1 %, mientras el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es de 59.8 %. Si bien existe espacio para aumentar la fuerza de trabajo —algunos líderes de la OCDE rondan el 70 %—, esta tiene un techo natural, y la única forma de mantener un crecimiento sostenible en el largo plazo es con el aumento de la productividad, como ya señalaban Solow (1956) y Romer (1990).

Figura 1.3

Productividad laboral por trabajador

Paridad de poder adquisitivo, dólares internacionales 2022



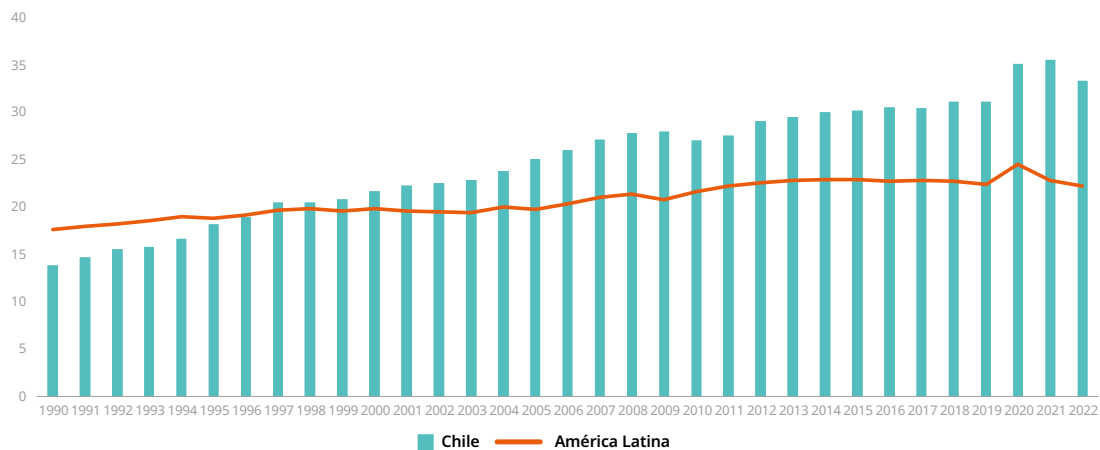
Fuente: The Conference Board.

Otro importante indicador de la productividad es la productividad laboral por trabajador, que se calcula dividiendo el PIB entre la cantidad de personas empleadas en una economía. Mientras este indicador permite observar la productividad generada por cada trabajador, otros como el PIB per cápita buscan dimensionar el estándar de vida de un país. En Chile, la productividad laboral por trabajador, medida en dólares de 2022, muestra otra parte de la historia: en los últimos 30 años, el país ha logrado aumentar anualmente este indicador, que ha pasado de cerca de USD 30 000 a cerca de USD 70 000. Se trata de un aumento importante considerando que la PTF ha disminuido en el mismo periodo de tiempo.

Figura 1.4

Productividad laboral por hora trabajada

Paridad de poder adquisitivo, dólares internacionales 2022



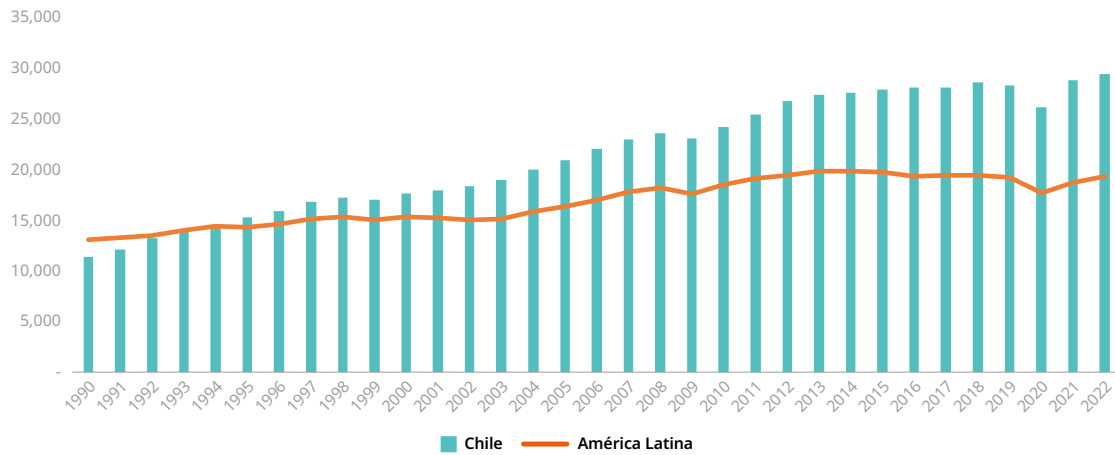
Fuente: The Conference Board.

La productividad laboral también suele medirse por hora trabajada, indicador más recomendado para los países en desarrollo. De acuerdo con el *Manual de medición de la productividad* de la OCDE, un conteo simple de las personas empleadas puede distorsionar la realidad (OCDE, 2001) porque puede ocultar la situación verdadera y el impacto del subempleo (OIT, 2020). Para el caso de Chile, la productividad laboral por hora trabajada revela algo similar que la productividad laboral por trabajador, con un aumento consistente desde 1990. Se observa un salto importante en 2020, posiblemente por las transferencias fiscales y los retiros de fondos de pensiones. Dado que ello provocó un aumento en los ingresos de los hogares —sin que se trabajen más horas—, se verifica un aumento en la productividad.

Figura 1.5

PIB per cápita

Paridad de poder adquisitivo, dólares internacionales 2022



Fuente: The Conference Board.

Uno de los grandes logros de Chile ha sido el aumento sostenido del PIB per cápita desde 1990, lo que ha permitido posicionar al país como el de mayor nivel de desarrollo de la región. Sin embargo, durante los últimos 10 años el ingreso per cápita ha venido elevándose a tasas muy bajas, lo que ha generado una brusca desaceleración del crecimiento observado en las décadas de 1990 y 2000. Es un desafío para el país volver a tener una economía más dinámica y aumentar su productividad para seguir mejorando el nivel de vida de sus habitantes.

Capítulo 2

Entorno empresarial propicio para la productividad

En este capítulo se analiza la evolución de nueve dimensiones esenciales para mejorar el entorno empresarial y la productividad en Chile, según distintos indicadores: estabilidad macroeconómica, desarrollo de habilidades y calidad educativa; mercados laborales inclusivos y flexibles; transición para salir de la informalidad; emprendimiento e innovación; acceso al crédito y a servicios financieros; infraestructura física y digital, y conectividad con mercados internacionales; derecho de propiedad y Estado de derecho; y, finalmente, gobernanza y política anticorrupción.

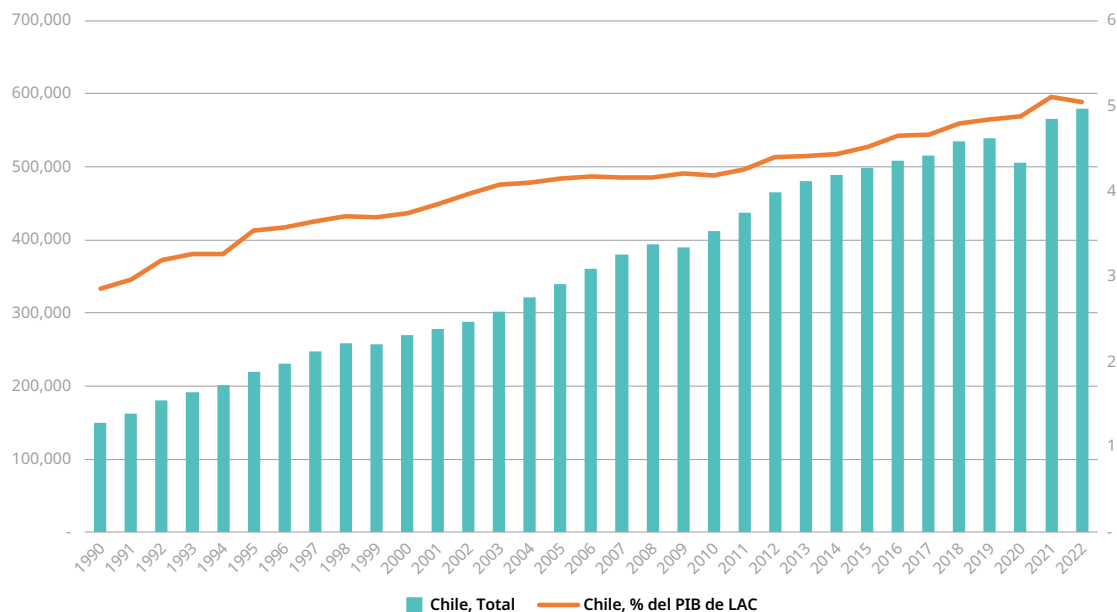
2.1. Estabilidad macroeconómica

La estabilidad macroeconómica resulta clave para un entorno empresarial que impulse la productividad, e incluye estabilidad de precios, políticas fiscales sólidas, índices de endeudamiento sostenibles, balances robustos en los sectores público y privado, y un funcionamiento saludable de la economía real (Ocampo, 2005). En este acápite se exploran algunas de estas variables en Chile.

Figura 2.1.1

Evolución del PIB

Paridad de poder adquisitivo, dólares internacionales 2022



Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators.

Eje izquierdo: PIB total; eje derecho: porcentaje del PIB en América Latina y el Caribe.

La productividad y el crecimiento económico están intrínsecamente relacionados: la primera constituye un motor para el segundo (OIT, 2021). La desaceleración y las caídas del crecimiento económico, en especial si resultan en crisis económicas, conllevan una debilitación del *stock* de capital y de los mercados laborales, lo que resulta, a su vez, en una desaceleración del crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) (OCDE, 2016).

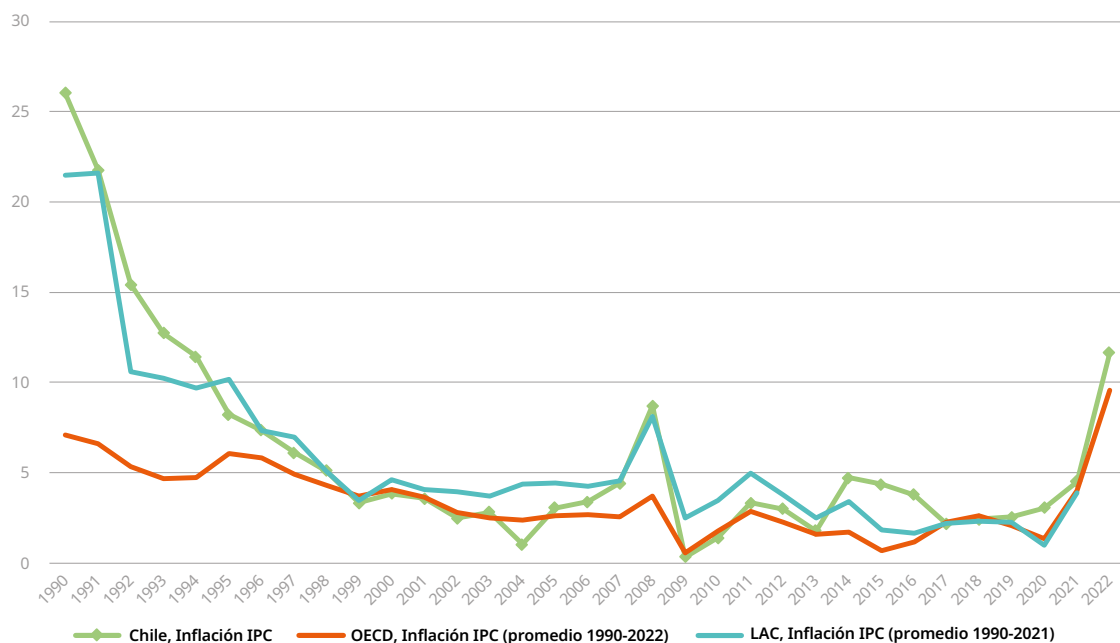
En la figura anterior es interesante ver cómo el gran crecimiento económico de Chile representó una proporción cada vez mayor de la economía de la región: de cerca del 3 % del producto regional a cerca del 5 %. Esta es la consecuencia de una serie de políticas de apertura comercial desde los años noventa —firmas de tratados de libre comercio y rebaja unilateral de aranceles— y de la apertura a capitales extranjeros desde mediados de los años setenta, con la emisión del Decreto Ley nro. 600, que mediante un contrato-ley con el Estado asegura al inversionista extranjero la repatriación de remesas, la invariabilidad tributaria y la no discriminación regulatoria en relación con la inversión nacional, todo lo cual convierte a Chile en una de las economías más abiertas de la región.

Además, en la misma figura se aprecia el constante aumento del PIB per cápita del país desde 1990, con solo dos breves caídas: durante la crisis financiera internacional de 2008 y 2009, y con ocasión de la pandemia por la Covid-19 en 2020.

Figura 2.1.2

Inflación anual IPC

Porcentaje anual



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI).

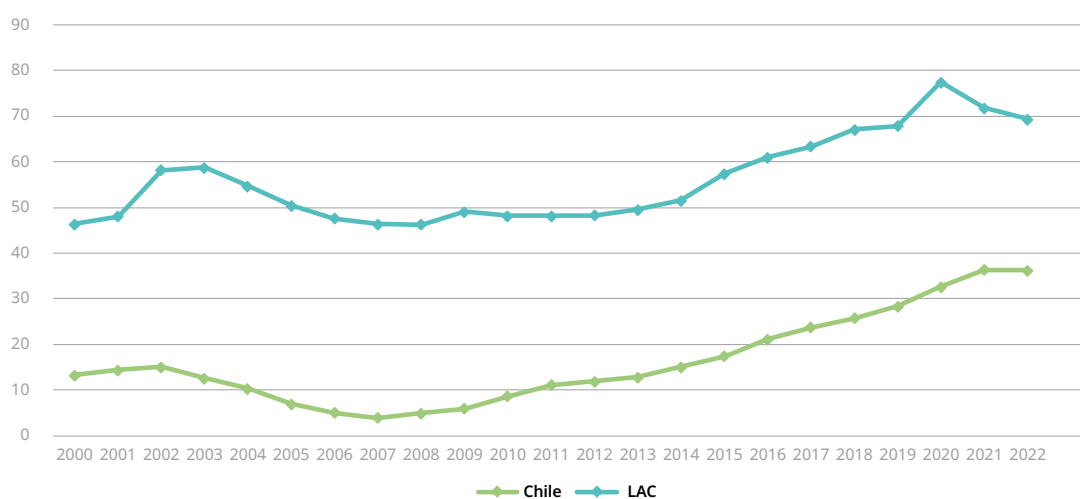
La estabilidad de precios contribuye a la generación de un ambiente propicio para la productividad, y una mayor productividad conlleva una presión a la baja sobre la inflación al reducirse el costo por unidad y aumentar la oferta de productos y servicios (WEF, 2022).

El gráfico que registra la inflación de Chile en las últimas tres décadas es un reflejo de su sólida institucionalidad monetaria. Con el establecimiento de la independencia del Banco Central de Chile en 1989, la inflación empezó a reducirse, y menos de 10 años después se observa una disminución de la variabilidad de este indicador. En general, el rango meta que estableció el Banco fue de entre 2 y 4 % anual, y la estabilidad de precios constituye uno de los activos más importantes del país. Hay que resaltar que en 2022 la inflación se alejó de la meta debido a los estímulos fiscales derivados de la pandemia, los retiros de los fondos de pensiones y el *shock* que significó la guerra de Ucrania, que desestabilizó los precios de algunas materias primas como el trigo y energéticos como el petróleo, del cual Chile es importador neto. Por lo demás, el factor inflacionario de la invasión de Ucrania es común a todos los países analizados en los estudios.

Figura 2.1.3

Deuda pública bruta

Porcentaje del PIB



Fuente: Banco Mundial, International Debt Statistics.

La deuda pública puede ser usada como un instrumento para desarrollar proyectos y programas que impulsen la productividad y, a su vez, lleven a un mayor crecimiento económico que disminuya los riesgos de una deuda no sostenible (Hakura, 2020).

En la figura anterior se observa otra de las fortalezas institucionales de Chile: su disciplina fiscal. Durante 2007 se llegó a una relación mínima de deuda bruta sobre el PIB en el curso del siglo de solo 3.9 %. No obstante encontrarse siempre muy por debajo del promedio de Latinoamérica, entre 2007 y 2021 se verificaron constantes déficits fiscales y un aumento de la deuda (a pesar de mantenerse en niveles sostenibles). Asimismo, se observa un quiebre en la tendencia alcista y, a 2022, pareciera haberse estabilizado debajo del 40 % del PIB. La actual administración se ha comprometido a mantener el techo de la deuda en menos de 45 % del PIB, y pretende establecer una relación deuda/PIB máxima en un proyecto de ley.

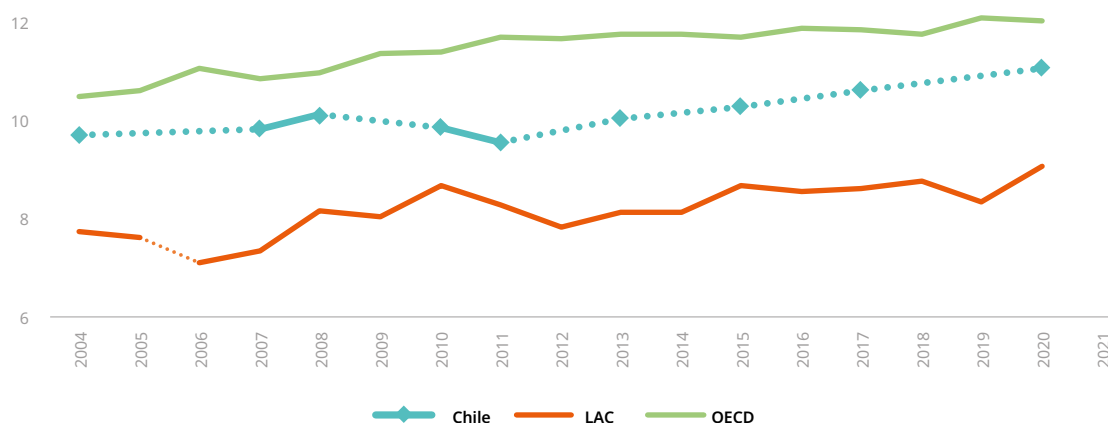
2.2. Desarrollo de habilidades y calidad educativa

La educación es uno de los factores más vinculados con la productividad de un país, ya que sienta las bases de una fuerza laboral capacitada y de alto valor agregado (Becker, 1994; CBI, 2017; OIT, 2020). Para entender el estado de las habilidades y la calidad educativa en Chile así como el aprovechamiento de la fuerza laboral por nivel de educación, en esta sección se exploran distintos indicadores.

Figura 2.2.1

Años de escolaridad promedio

Población 25+

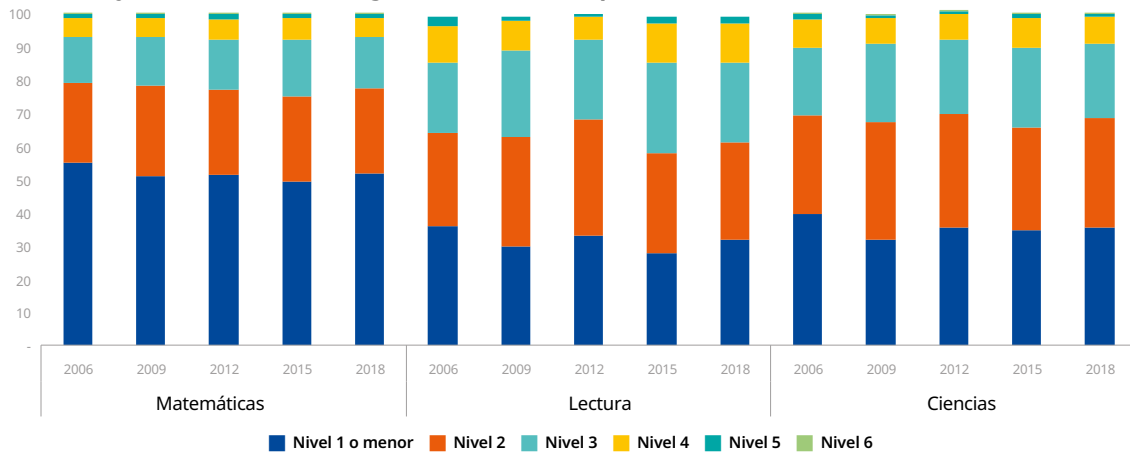


Fuente: Unesco.

En Chile, los años de escolaridad promedio han ido en aumento desde su medición, y se ubican por encima de América Latina aunque debajo de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En todo caso, la brecha con la OCDE pareciera irse acortando a través de los años gracias a políticas como la Jornada Escolar Completa —aprobada en 1994 pero aplicada en su totalidad recién hacia 2010—, que potencia la integración de los padres y especialmente de las madres a la fuerza laboral dado que sus hijos pueden pasar más tiempo en los establecimientos educacionales; la obligación de la educación media en 2003 —los últimos cuatro años de escolaridad—; y la gratuidad universitaria y de la educación superior técnico-profesional, establecida en 2016 y que hoy se aplica al 60 % de la población más vulnerable.

Figura 2.2.2

Porcentaje de estudiantes según el nivel de las pruebas PISA



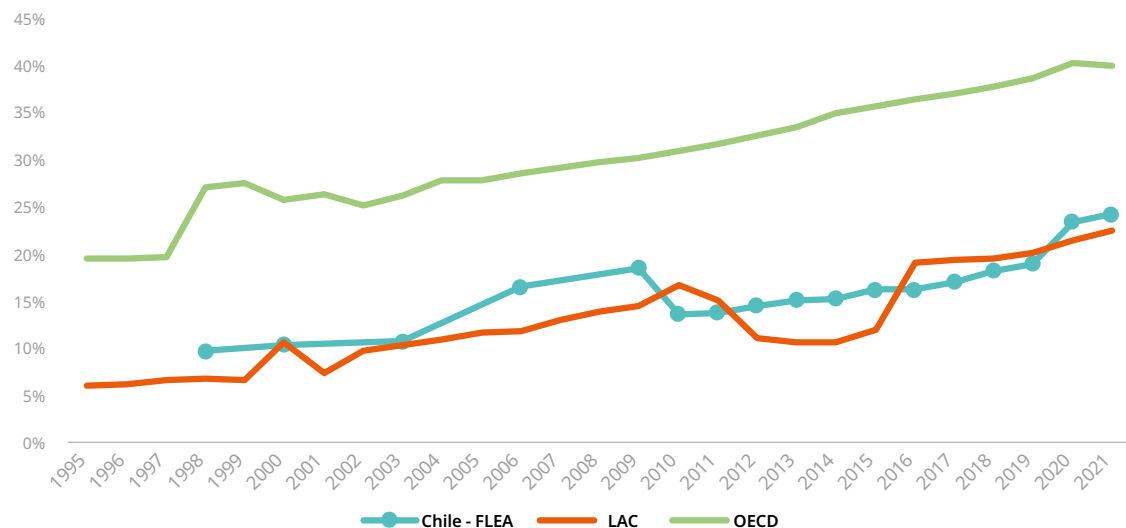
Fuente: Pruebas PISA, OCDE

Los resultados de la prueba estandarizada PISA (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes) se han mantenido constantes a través de los años, y se presenta un mejor rendimiento en el área de Lectura que en Matemáticas. Preocupa que la gran mayoría de los estudiantes se ubique en los primeros dos niveles (los más bajos) tanto en Matemáticas como en Lectura y Ciencias. Se espera que con la centralización de la educación —que pasará de depender de las municipalidades a depender de los Servicios Locales de Educación— mejore gradualmente su calidad. En efecto, si bien tradicionalmente la educación pública ha estado subordinada a cada municipio o comuna, en los últimos años se han creado los Servicios Locales de Educación, que agrupan varias comunas y centralizan algunas decisiones para mejorar la gestión educacional.

Figura 2.2.3

Fuerza laboral con educación avanzada

Porcentaje de fuerza laboral total



Fuente: Ilostat.

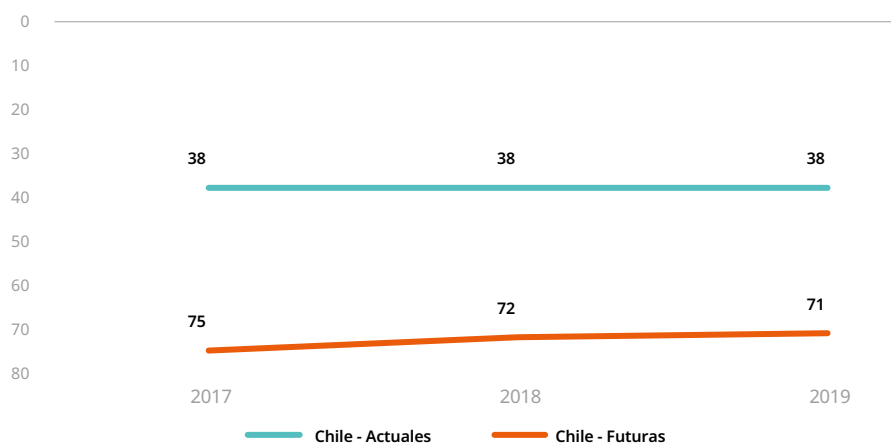
Como se observa, el porcentaje de la fuerza laboral con educación avanzada (educación universitaria o educación superior técnico-profesional) sigue una tendencia muy similar a la de Latinoamérica y el Caribe, y bastante por debajo de la tendencia de la OCDE. Toda vez que en la mayoría de los indicadores Chile supera a la región, en este caso estamos ante una oportunidad de mejora para el país.

Una de las políticas adoptadas en ese sentido ha sido, desde 2016, la posibilidad de los estudiantes pertenecientes al 60 % más vulnerable de la población de optar por la gratuidad en la educación superior ya sea a nivel universitario o técnico-profesional, lo que ayuda a explicar el salto del porcentaje de la fuerza laboral con educación terciaria entre 2019 y 2020: así, 4 o 5 años después del inicio de esta política, cuando los primeros beneficiarios empezaron a egresar de sus centros de estudios y cuando se había consolidado el número de establecimientos educacionales participantes en la política de la gratuidad, sus efectos empezaron a hacerse evidentes.

Figura 2.2.4

Ranking del índice de habilidades actuales y futuras de los empleados

Encuesta a empleadores



Fuente: World Economic Forum (WEF).

En esta figura, “habilidades actuales” se refiere al puntaje ponderado de los siguientes indicadores de percepción: el alcance con que las empresas invierten en capacitación, la calidad de la educación técnica, la habilidad de los egresados de educación media, las habilidades digitales del mercado laboral y la facilidad para encontrar empleados con las habilidades requeridas. Por su parte, “habilidades futuras” comprende un puntaje ponderado de los años esperados de educación escolar de un niño promedio, el grado de inclusión del pensamiento crítico en la educación formal y el ratio de alumnos por profesor a nivel nacional.

Existe una relación directa entre las habilidades actuales y futuras de los trabajadores, por un lado, y la productividad de una economía, por el otro: un país bien ubicado en el *ranking* tiende a contar con trabajadores con alta productividad. Es interesante la comparación entre ambas habilidades: si las habilidades futuras tienen peor *ranking* que las actuales, entonces se vislumbra un menor desempeño productivo hacia el futuro.

Chile no ha mostrado un gran desempeño en el *ranking* de habilidades laborales: se ha mantenido fuera del top 30 de países a nivel mundial en cuanto a habilidades actuales; y peor aun en cuanto al futuro, indicador en el que se ubica fuera de los primeros 70. Son datos desfavorables para la productividad laboral, porque significan que los trabajadores chilenos del futuro estarán menos preparados que los

actuales para enfrentar los desafíos del mercado laboral. Dado que Chile es una economía moderna y abierta a los capitales y al comercio exterior —para la cual los cambios laborales próximos, como los relacionados con la inteligencia artificial, serán determinantes—, el país debería priorizar modificaciones en esta línea.

En el marco del *ranking* 2019, en habilidades actuales la educación técnica de Chile muestra una buena calidad (puesto 19°), pero no sucede lo mismo con los demás indicadores. Sobre las habilidades futuras, el país ha acertado con una amplia cobertura escolar (puesto 21° en años esperados de educación); sin embargo, la incorporación del pensamiento crítico en la educación formal está muy atrasada (lugar 84°), lo que constituye un mal indicador con miras a las próximas décadas, dada la creciente importancia que cobrará esta habilidad.

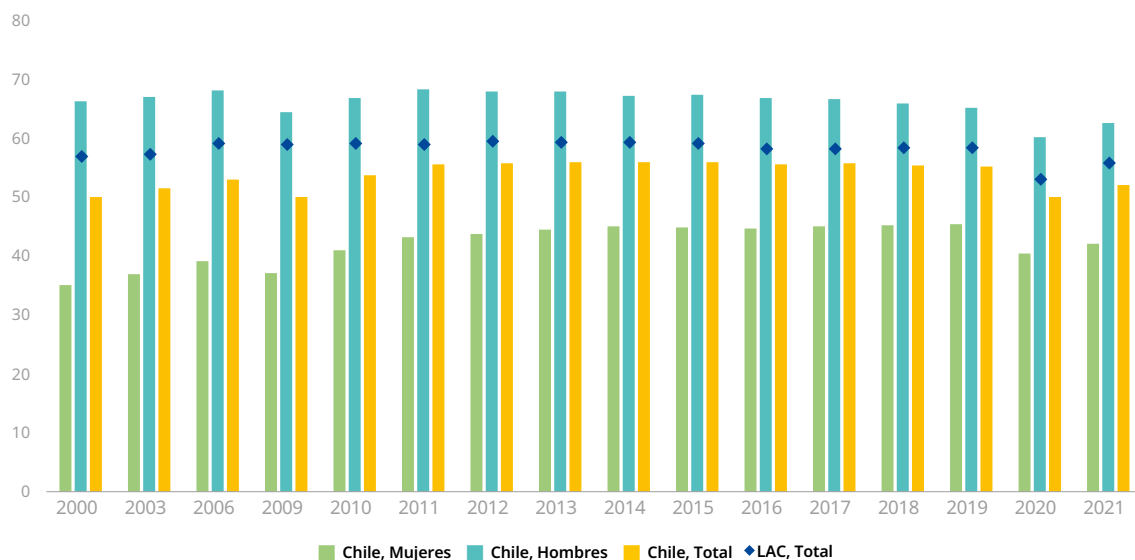
2.3. Mercados laborales inclusivos y flexibles

En general, grupos como las mujeres; las personas jóvenes, mayores y con discapacidades; y los trabajadores con habilidades bajas permanecen desempleados o subempleados, y enfrentan mayores barreras y discriminación laboral (OCDE, 2013; FMI, 2021; OIT, 2022). Ello no solo implica el desaprovechamiento de recursos y talentos, sino que resulta nocivo para los integrantes de estos grupos, que sufren más durante las crisis (OIT, 2022a; OCDE, 2022), a pesar de que numerosos estudios han demostrado el efecto positivo de incluirlos e invertir en ellos. Así por ejemplo, Hsieh et al. (2019) estiman que la mejora de la distribución del talento sobre la base de género y raza en Estados Unidos entre 1960 y 2010 explica entre el 20 y el 40 % del crecimiento de su PIB. Esto significa que muchas personas, no obstante poseían las habilidades y el talento necesarios, no podían acceder a ciertas profesiones y, por tanto, su potencial productivo estaba siendo desaprovechado.

Figura 2.3.1

Tasa de ocupación

Porcentaje



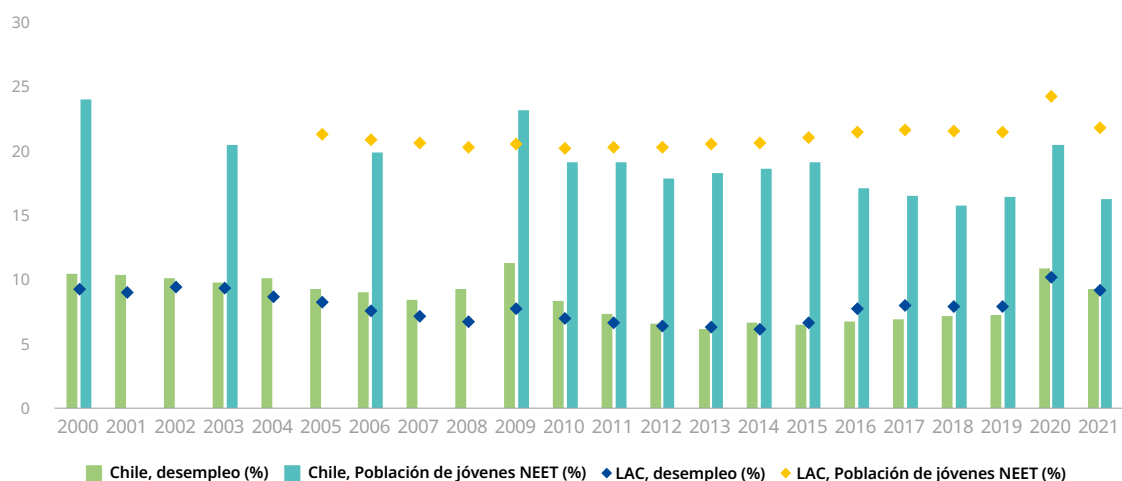
Fuente: Ilostat.

La tasa de ocupación en Chile creció de 2000 a 2010, a continuación se mantuvo constante por varios años y, finalmente, cayó en 2020 y 2021, probablemente como consecuencia de la pandemia —con sus restricciones de movilidad— y de las generosas políticas fiscales como el Ingreso Familiar de Emergencia. Asimismo, la brecha de género del país ha ido disminuyendo por un consistente aumento de la ocupación femenina, aunque todavía quedan varios puntos porcentuales para cerrar la brecha que la pandemia no ayudó a disminuir.

Figura 2.3.2

Desempleo total y proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan

Porcentaje



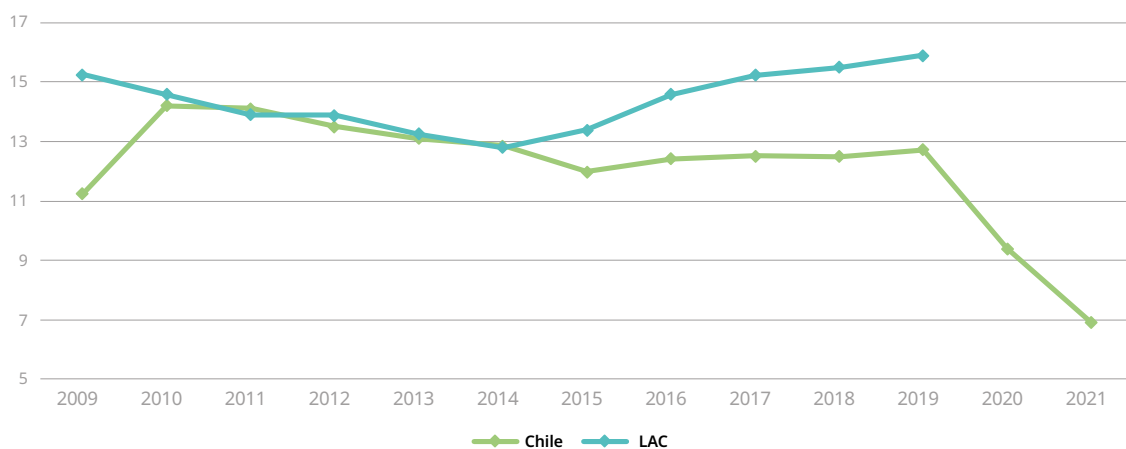
Fuente: Ilostat.

En Chile, el desempleo se mantuvo relativamente bajo, en especial en la década de 2010, y aumentó en los años de la pandemia. Con respecto a los jóvenes, se observa una tendencia a la baja en su desempleo y por debajo del promedio de la región, pero todavía muy por encima del desempleo total.

Figura 2.3.3

Subempleo

Porcentaje



Fuente: Ilostat.

En cuanto al subempleo por hora —conjunto de ocupados que quisieran trabajar más horas y pueden hacerlo, o que trabajan un número de horas menor al tiempo completo—, este se mantuvo con una leve tendencia a la baja de 2010 a 2019. Posteriormente, en los años 2020 y 2021, cayó de forma abrupta, quizás como consecuencia de la pandemia: mucha gente salió del mercado laboral —debido, en parte, a las restricciones de movilidad— y no retornó a trabajar cuando esta hubo terminado. Entre las razones pueden estar las transferencias fiscales y los retiros de fondos previsionales. Es probable que este grupo de personas ya hubiera estado subempleada antes de la pandemia, por lo que una vez agotados los recursos extraordinarios podrían revertirse estas cifras anómalas (hacia 2022 y 2023).

2.4. Transición para salir de la informalidad

La Recomendación nro. 204 de la OIT busca que los Estados miembros se enfoquen en facilitar la transición para salir de la informalidad, crear nuevos trabajos formales y prevenir mayor informalidad (OIT, 2015). Como punto de partida, esta Recomendación motiva a medir y evaluar tanto los factores como las características de la informalidad en cada contexto nacional.

La informalidad puede ejercer efectos negativos en los niveles de productividad de las economías y de las empresas; en el caso de estas últimas, porque les dificulta el acceso a capital, la adopción de tecnología, la inversión en expansión del negocio y la participación en mercados internacionales (Ulyssea, 2020; Loayza, 2010). La informalidad puede también suponer una cultura de evasión fiscal, incumplimiento legal e ineficiencia en los procesos productivos (Ulyssea, 2018; Loayza, 2018).

Al mismo tiempo, la realidad de la informalidad y sus efectos en las empresas y el crecimiento económico es variada. Así, dentro de las firmas informales existen pequeñas unidades de subsistencia con dificultades para operar formalmente; empresas con potencial productivo a las que les es difícil formalizarse por las cargas regulatorias; y las que eligen permanecer en la informalidad para aprovecharla y evadir costos (Fernández, 2022; Ulyssea, 2018; Loayza, 2018). Algunos autores han encontrado evidencia empírica de la prevalencia de estos tres tipos de firmas informales en la región: Fernández (2022) en Colombia y Ulyssea (2018) en Brasil. Por otro lado, si bien las empresas pueden ser formales en sus registros, tienen la posibilidad de contratar empleados por fuera de las vías formales, contracorriente de la meta de reducir la informalidad laboral.

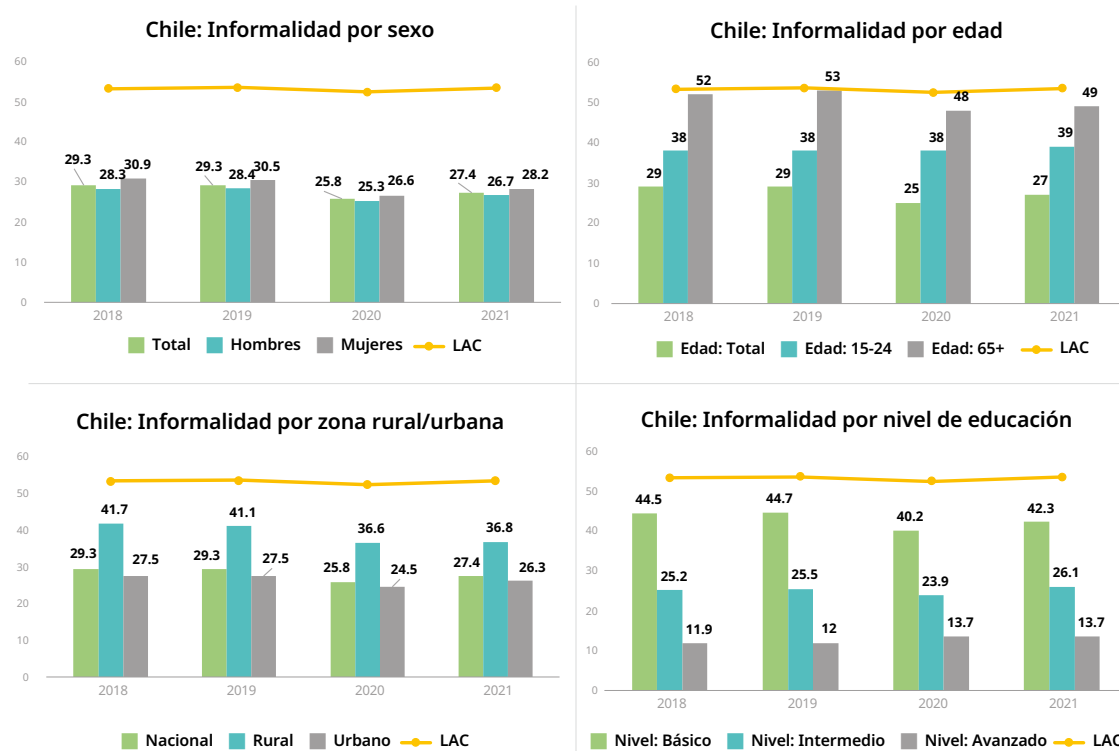
La informalidad también produce efectos nocivos en los derechos de los trabajadores, la protección social, las condiciones laborales y, en general, estar amparado por un Estado de derecho. Predomina en los grupos más vulnerables y los aqueja de forma más marcada (Banerjee y Duflo, 2011). Además, impacta desfavorablemente en el desarrollo de empresas sostenibles: afecta su acceso al crédito y conduce a una baja productividad (La Porta y Shleifer, 2014; OIT, 2018; Ulyssea, 2020; Masello, 2021).

Abordar la informalidad laboral no solo constituye un mecanismo para fomentar la productividad, sino que es una medida que promueve el desarrollo, la cohesión social y la reducción de la pobreza. Las políticas públicas y acciones para combatir la informalidad de las unidades económicas deben tener en cuenta estas realidades y complejidades.

Figuras 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3 y 2.4.4

Proporción de trabajo informal a total nacional por edad, sexo, zona rural/urbana y nivel de educación

Porcentaje



Fuente: Ilostat.

Latinoamérica y el Caribe se caracterizan por sus altos niveles de empleo informal, con una proporción promedio superior al 50 %. Chile, en cambio, exhibe niveles bastante menores, cercanos al 27 %; y, durante el periodo analizado, ha mantenido constante la informalidad, lo que demuestra un estancamiento en la materia. En todo caso, el país todavía tiene espacio para disminuir, ya que se ubica en niveles notablemente superiores al del promedio de la OCDE (17 %).

La informalidad es mayor en los grupos históricamente más excluidos: los jóvenes y los adultos mayores. Sin embargo, en el caso de los adultos mayores de 65 años se presenta la mayor brecha con respecto al promedio nacional, que incluso alcanza niveles similares a la informalidad promedio de la región. Se trata de un tema relevante de mejora para el país.

Por su parte, en Chile la brecha de género con respecto a la informalidad laboral ha caído marginalmente en los últimos años, probablemente también por una mayor salida del mercado laboral femenino durante la pandemia.

El desempleo informal en el sector urbano es levemente inferior al nacional. En cuanto a la informalidad rural, si bien es considerablemente mayor, ha mostrado una tendencia a la baja en los últimos años, lo que representa una mejora significativa. En todo caso, la enorme mayoría de la población chilena trabaja en la economía urbana más que en la rural.

Por otro lado, se observa una brecha de informalidad notable de acuerdo con el nivel de escolaridad: a menor nivel de escolaridad, mayor nivel de informalidad. El país tiene como reto aumentar la formalidad en aquellas industrias que son más intensivas en mano de obra poco calificada.

Finalmente, sobre la informalidad a nivel empresarial, según la encuesta de microemprendimiento (EME VII, 2022²) en Chile existen casi 2 millones de microemprendedores, de los cuales el 58.3 % es informal y solo el 10 % emplea a alguien distinto de sí mismo. Menos del 1 % genera más de 6 puestos de trabajo en su microemprendimiento, lo que demuestra que el impacto de este en la generación de empleo es bajo y no se extiende mucho más allá de la ocupación del propio microemprendedor. Solo la mitad de los microemprendedores reportaron ganancias y, de ellos, más del 70 % obtuvo ganancias de menos de dos sueldos mínimos, a lo que se añade que más de la mitad emprendió por necesidad. De esta información se infiere que las microempresas son poco productivas y que surgen por la falta de oportunidades laborales.

2.5. Emprendimiento e innovación

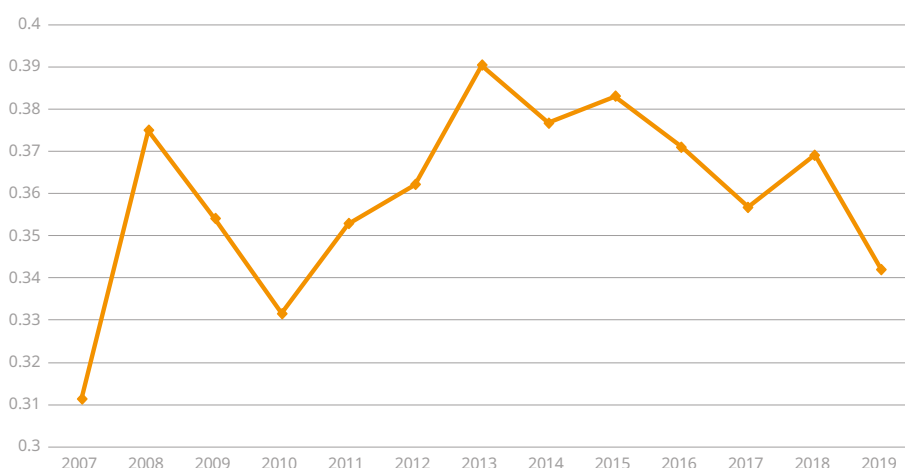
Los emprendimientos constituyen un componente esencial del desarrollo y la productividad de un país. No obstante, hay que tener en cuenta que no solo existen emprendimientos de oportunidad, sino también los de necesidad, aquellos que aparecen cuando las personas se ven obligadas a iniciar un negocio por una inadecuada formación profesional; o por la falta de capacitación para satisfacer las necesidades del mercado laboral, de información sobre vacantes, y de empleos en la economía formal. En general, este tipo de emprendimientos están asociados con la economía informal y con una productividad menor (OIT, 2013; La Porta y Shleifer, 2014).

Existe consenso sobre el papel relevante que desempeñan el cambio tecnológico y la innovación para impulsar el crecimiento de la productividad. Desde los primeros modelos de crecimiento económico (como el Solow-Swan), se ha reconocido que la tecnología de vanguardia y las mejoras tecnológicas repercuten en el aumento de la PTF. Adicionalmente, en ocasiones se utiliza la brecha de un país con relación a la frontera tecnológica como un indicador aproximado de la productividad total de los factores (Moss et al., 2020).

Figura 2.5.1

Inversión en investigación y desarrollo (I+D)

Porcentaje del PIB



Fuente: Unesco.

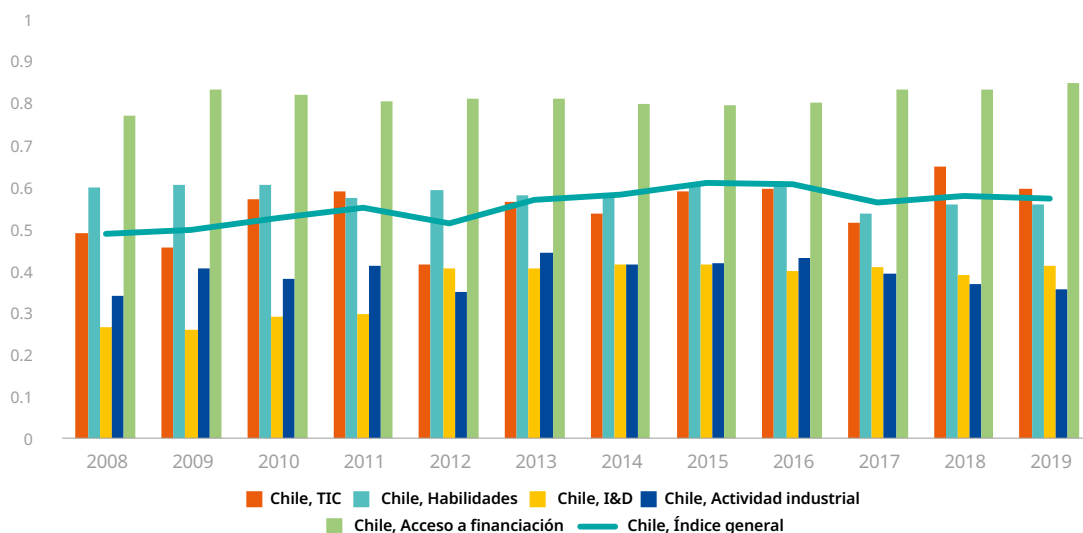
2 <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/06/sintesis-de-resultados-eme-vii.pdf>

Por su parte, el gasto en investigación y desarrollo (I+D) de Chile se encuentra en una tendencia a la baja en los últimos años, con una inversión del orden del 0.34 % del PIB. El país tiene el desafío de aumentar su gasto en esta materia, una de las pocas variables en las que se encuentra por debajo del promedio de la región.

Figura 2.5.2

Índice de preparación para la tecnología de punta

Máximo 1



Fuente: Adaptado del Frontier Technology Index de la Unctad.

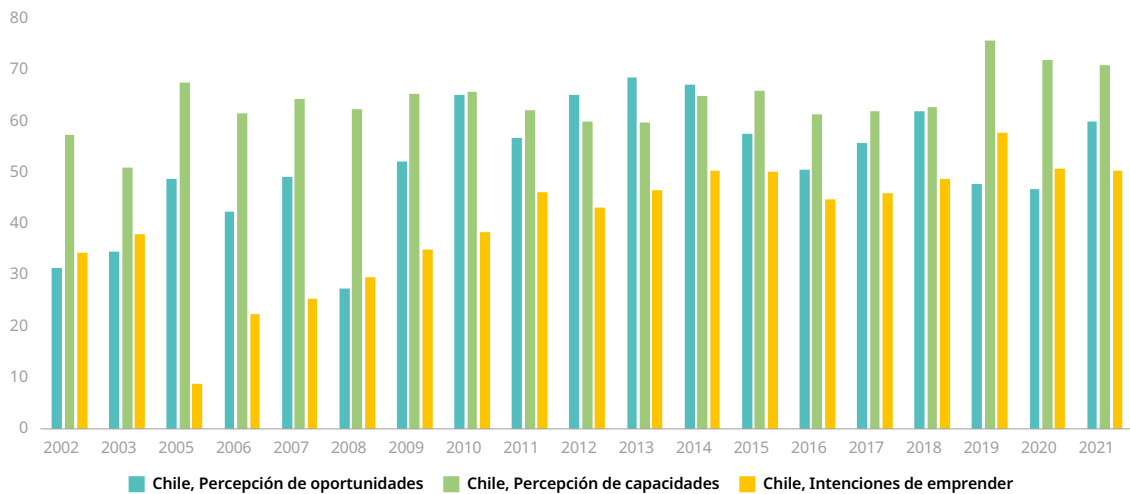
La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad, por sus siglas en inglés) elabora periódicamente el índice de preparación para la tecnología de punta, que evalúa cinco aspectos: tecnología de la información y la comunicación (TIC, que incluye cobertura y calidad de internet); habilidades (años de educación y empleos de alta calificación); I+D (medidos en publicaciones y patentes); actividad industrial (que considera los sectores Industrial, Financiero y TIC); y acceso a financiamiento (crédito doméstico al sector privado como porcentaje del PIB).

Para el caso de Chile, destaca el indicador de acceso a financiamiento, lo que se condice con el alto nivel de bancarización del país y la solidez de la industria, que aplica los estándares internacionales de Basilea III, metodología que uniforma la ponderación de riesgos de las empresas bancarias. Además, se observan percepciones relativamente altas en los indicadores de habilidades y TIC, y se mantiene como principal desafío el indicador de I+D, debido a las pocas publicaciones y patentes existentes.

Figura 2.5.3

Indicadores de emprendimiento

Porcentaje de entrevistados³



Fuente: Global Entrepreneurship Monitor (GEM), encuesta Entrepreneurial Behaviour and Attitudes.

Para la productividad, resulta importante potenciar el ecosistema de emprendimiento porque este actúa como transmisor del conocimiento y la innovación mediante la introducción en el mercado de nuevos servicios y tecnología, e incluso aporta de manera directa a la PTF (Fantuzzi et al., 2018).

En el caso de Chile, se han dado situaciones determinantes: en primer lugar, ya desde principios del siglo XXI se perciben atractivas y crecientes oportunidades de emprendimiento para las que la población local se ha sentido capacitada; y, en segundo lugar, la intención de emprender fue aumentando durante los primeros años del siglo, y desde 2011 en adelante pareciera haberse estabilizado en niveles altos. Esto último se explicaría parcialmente por los ecosistemas de emprendimiento que lograron las generaciones sucesivas del programa StartUp Chile del Ministerio de Economía —que financiaba propuestas prometedoras con decenas de miles de dólares, atrayendo así talento extranjero y fomentando el talento local— e iniciativas como “Tu empresa en un día”, que redujo drásticamente los trámites y tiempo necesarios para crear una empresa.

Las empresas que participan en el programa StartUp Chile ven mejoradas sus probabilidades de recabar capital en un rango de 21 a 45 %, entre 3 y 6 veces el monto de capital levantado; un incremento de 200 % en la generación de empleos; una mejoría de 23.8 % en la tracción de mercado; y un aumento de 500 % en su valorización (González-Urbe y Leatherbee, 2017). Así, para mantener el uso eficiente de los recursos es relevante distinguir a las empresas que seguirían una trayectoria de éxito independientemente del apoyo del programa. Uno de los grandes desafíos, entonces, está en perfeccionar el mecanismo de selección de las aceleradoras de negocios (Fantuzzi et al., 2018).

³ Esta figura refleja si los encuestados observan buenas oportunidades de emprendimiento (“oportunidades percibidas”), si creen que están capacitados para aprovecharlas (“capacidades percibidas”) y si pretenden emprender en los próximos 3 años (“intenciones de emprender”).

2.6. Acceso al crédito y a servicios financieros

La relación entre el acceso al crédito y la productividad es bidireccional, y existe un ciclo de retroalimentación entre ambos: por un lado, la falta de acceso al crédito y a servicios financieros puede hacer difícil que las empresas financien las inversiones que necesitan para mejorar su productividad, lo que, a su vez, puede limitar su capacidad para adquirir tecnología, modernizar sus operaciones, capacitar a su personal, expandirse o llevar a cabo mejoras en su infraestructura.

Por otro lado, una baja productividad también puede dificultar el acceso al crédito, porque las instituciones financieras evalúan el desempeño y la capacidad de pago de las empresas antes de otorgarles préstamos. Si una empresa muestra una baja productividad, es posible que su rentabilidad y solvencia también sean percibidas como bajas, lo que puede restringir su acceso al crédito.

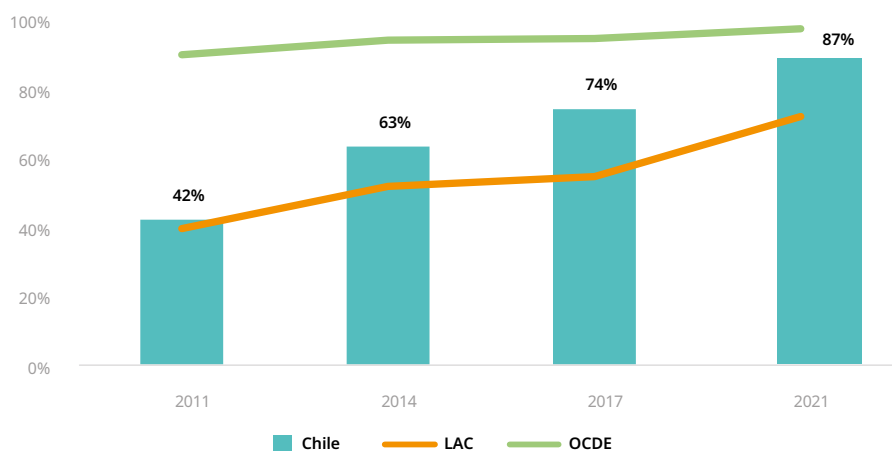
Una investigación realizada por la Universidad de Stanford, en colaboración con el Banco Mundial, encuentra que la falta de acceso al crédito es una de las principales barreras para la productividad de las pymes (Bloom et al., 2010). Asimismo, Esther Duflo y Abhijit Banerjee han demostrado en diversas ocasiones y de forma rigurosa el efecto nocivo del bajo acceso al crédito en las pymes y grupos vulnerables, así como su relación con mantener “la trampa de la pobreza”. Por otro lado, Giang et al. (2019) explican que las empresas que acceden a préstamos bancarios observan mejoras en su productividad, medida a través de la PTF, de entre un 8.6 y 9 %.

Si bien las pequeñas y medianas empresas suelen agrupar a la mayoría de los empleos de un país, enfrentan diversos desafíos para alcanzar una escala de eficiencia mínima y se encuentran en una trampa de baja productividad, como se señala más arriba, lo que afecta la cantidad y calidad del empleo, la productividad agregada y el crecimiento económico. Para resolver este problema, algunos países han creado bancos estatales que apoyan las necesidades crediticias de las pymes. En el caso de Chile, existe el Banco Estado (banco estatal) que, mediante diversos programas especializados, apunala el financiamiento de dicho segmento empresarial. Asimismo, la Corporación de Fomento, dependiente del Ministerio de Economía, ofrece un abanico de programas concursables para micro, pequeñas y medianas empresas.

Figura 2.6.1

Cuenta en institución financiera

Porcentaje de edad 15+



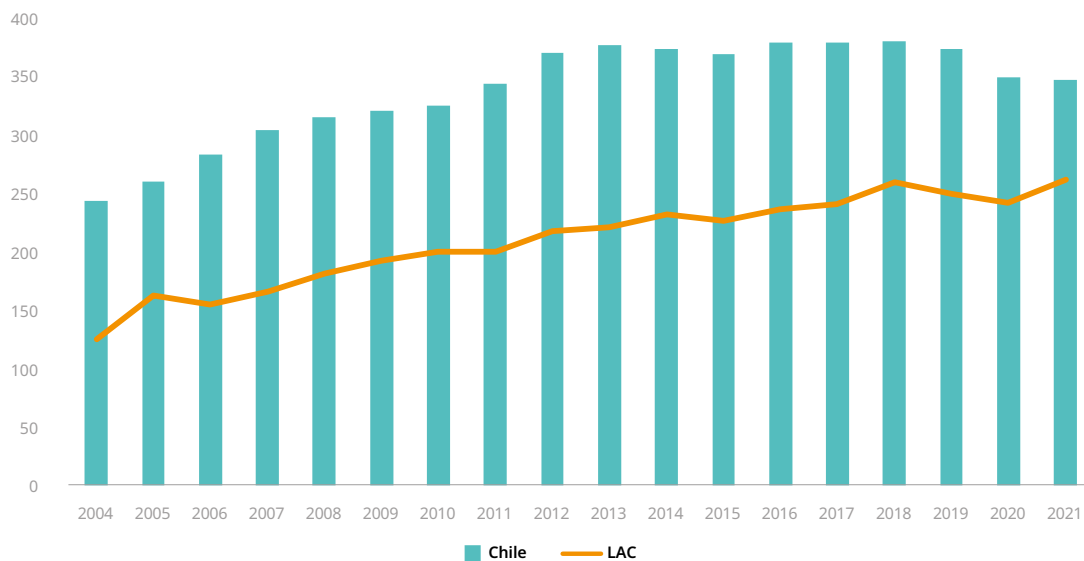
Fuente: Banco Mundial, Global Findex Database.

En Chile, la penetración de productos bancarios es bastante masiva, prueba de lo cual es que actualmente el 87 % de las personas mayores de 15 años posee una cuenta en alguna institución financiera, dato que ubica al país más cerca del estándar de la OCDE que del promedio de Latinoamérica. Esto se debe, en parte, a la creación en 2006 del producto “cuenta RUT” del Banco Estado, que les permitió a quienes poseyeran un rol único tributario la rápida apertura de cuentas bancarias. El RUT es el identificador tributario nacional que, con el tiempo, ha venido extendiendo su uso y aplicación.

Figura 2.6.2

Solicitantes de préstamos a bancos comerciales

Por cada 1.000 habitantes



Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), encuesta de acceso financiero.

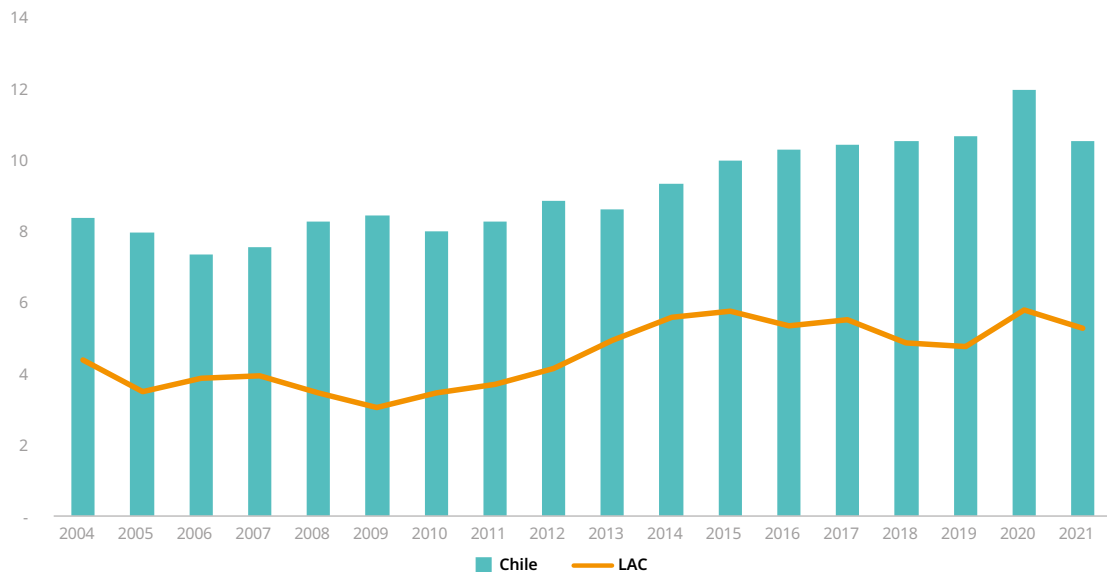
Si bien Chile había venido consolidando un amplio acceso al crédito personal en relación con Latinoamérica, durante los años 2020 y 2021 sufrió una caída que se explica, en parte, por la política pública que permitió retiros parciales o totales de los fondos de pensiones, lo que ofreció más liquidez a las familias en desmedro de la contratación de créditos de consumo.

Desde el punto de vista empresarial, según la encuesta longitudinal de empresas que elabora el Instituto Nacional de Estadísticas, para el año 2019 (última encuesta) el 66.3 % de las empresas poseía una línea de crédito en una institución financiera y más del 84 % una cuenta corriente, lo que revela la alta bancarización de las empresas en el país.

Figura 2.6.3

Préstamos pendientes de pago a las pymes

Porcentaje del PIB



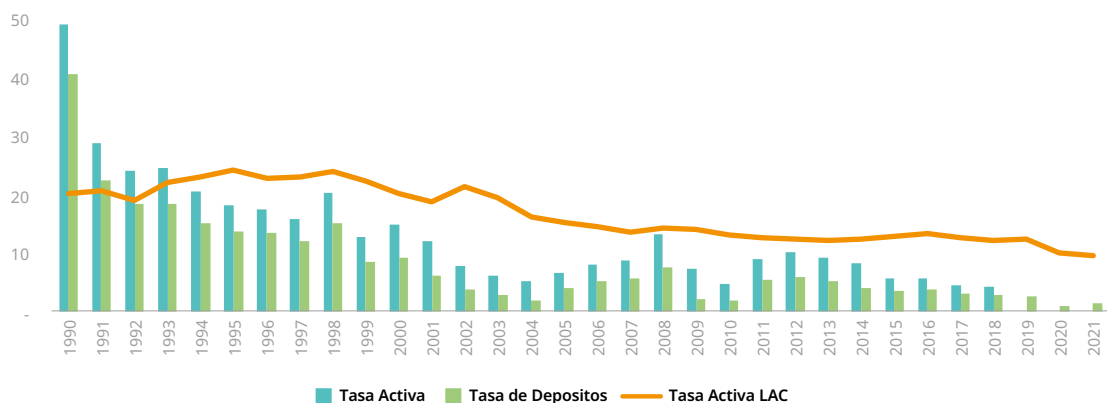
Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), Encuesta de Acceso Financiero.

Los créditos pendientes de pago por parte de las pymes parecieran haberse estabilizado en torno al 10 % del PIB. Por su parte, el alza puntual del año 2020 se debe al impacto de la Covid-19, que luego fue contrarrestada con políticas bancarias anticíclicas como consecuencia de los préstamos Fogape (Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios). Este Fondo se modificó para permitir la expansión del crédito en condiciones más ventajosas para las pequeñas y medianas empresas, con el fin de que pudieran sostenerse en el momento más complejo de la crisis sanitaria.

Figura 2.6.4

Tasas de interés activa y de depósitos

Porcentaje



Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators.

La relación entre las tasas activa y de depósitos es directa: a mayor tasa de depósitos, mayor nivel de tasa activa (*ceteris paribus*). La tasa de captación (depósitos) es la tasa que los intermediarios financieros pagan a los oferentes de dinero, mientras la de colocación (activa) es el cobro que los intermediarios les aplican a los demandantes de dinero. La diferencia entre ambas es el ingreso del intermediario, y puede considerarse como una medida de riesgo corporativo o del grado de restricción financiera del país.

Ya desde mediados de los años noventa, Chile se ha ubicado debajo del promedio de Latinoamérica y el Caribe en cuanto a la tasa de interés que enfrentan los créditos (tasa activa). En el país, el mercado del dinero es más competitivo y ofrece más seguridad que en otros países de la región como consecuencia de regulaciones más robustas, lo que, en última instancia, ha derivado en bajos tipos de interés. En efecto, con excepción de la crisis financiera del año 2008, durante el siglo XXI Chile ha mantenido las tasas de los créditos en cifras menores al 10 % (e incluso en torno al 5 % en los últimos años), mientras que la región se estabiliza en préstamos con tasas promedio del 10 %, lo que significa un mayor precio del dinero y, por tanto, un menor acceso al crédito.

2.7. Infraestructura física y digital, y conectividad con mercados internacionales

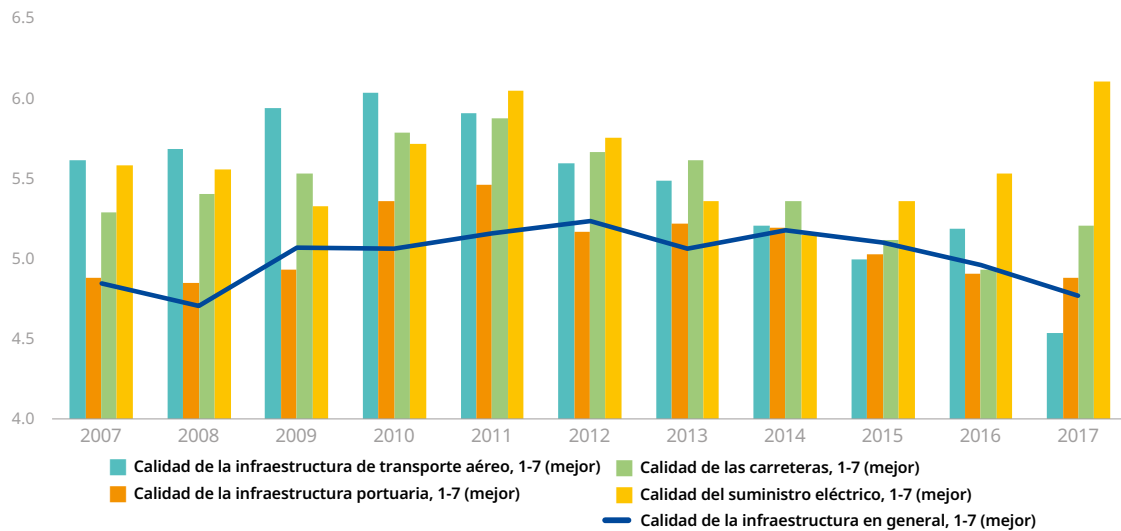
La infraestructura es fundamental para el funcionamiento eficiente de una economía: para operar y comerciar, las empresas necesitan disponer de una infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria adecuada, así como de un suministro eléctrico confiable. La cantidad y calidad de la infraestructura de un país desempeñan un papel crucial en la mejora de sus niveles de productividad.

Una infraestructura bien desarrollada y mantenida permite una mayor conectividad y facilita el flujo de bienes, servicios y personas. Una red de carreteras eficiente, puertos modernos y aeropuertos funcionales son indispensables para el comercio nacional e internacional, lo que a su vez impulsa la actividad económica y favorece la productividad de las empresas. Del mismo modo, un suministro eléctrico confiable y de calidad es esencial para respaldar las operaciones empresariales y promover la eficiencia en la producción.

Diversos estudios han demostrado que el capital físico contribuye a elevar la productividad (Duggal et al., 1999; Bhatta y Drennan, 2003). Sin embargo, la magnitud de la relación entre infraestructura y productividad puede variar en función del contexto del país, el tipo de infraestructura y su nivel de calidad, y la forma en que se mide la relación (Deng, 2013). De acuerdo con estimaciones realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), América Latina presenta una brecha importante en materia de infraestructura. Para reducirla y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030, la región tendrá que incrementar su inversión en este rubro en un 70 % hasta lograr una inversión anual del 3.12 % del PIB (Brichetti et al., 2021). En esta sección se aborda la calidad de la infraestructura como mecanismo para elevar la productividad.

Figura 2.7.1

Percepción de la calidad de la infraestructura 1-7 (mejor)

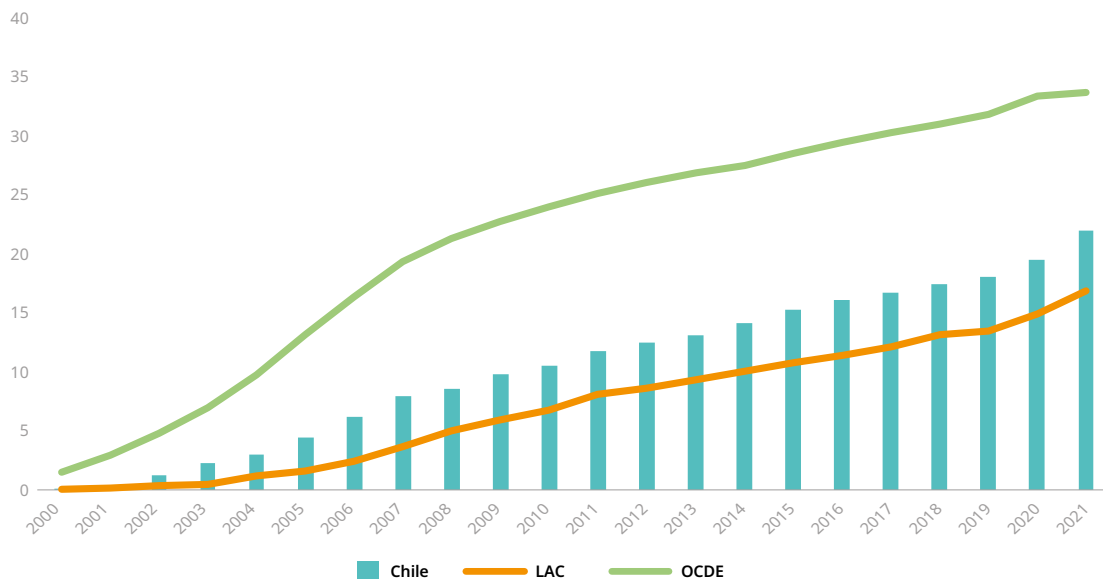


Fuente: Foro Económico Mundial (FEM), índice de competitividad global (descontinuado).

Chile no solo se ubica por encima del promedio de Latinoamérica en la percepción de la calidad de su infraestructura en general, sino también en la mayoría de sus distintos componentes (portuario, vial y suministro eléctrico), con excepción del transporte aéreo. En parte, esto se debe a que el tráfico de pasajeros y carga aumentó mucho en el país y, en particular, la capacidad del aeropuerto de Santiago resultaba insuficiente, tema al que se ha dado solución a partir de 2021 mediante sucesivas expansiones de dicho aeropuerto. La figura no refleja estas mejoras por incluir datos hasta el año 2017.

Figura 2.7.2

Suscripciones a banda ancha fija Por cada 100 personas



Fuente: Banco Mundial, Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU).

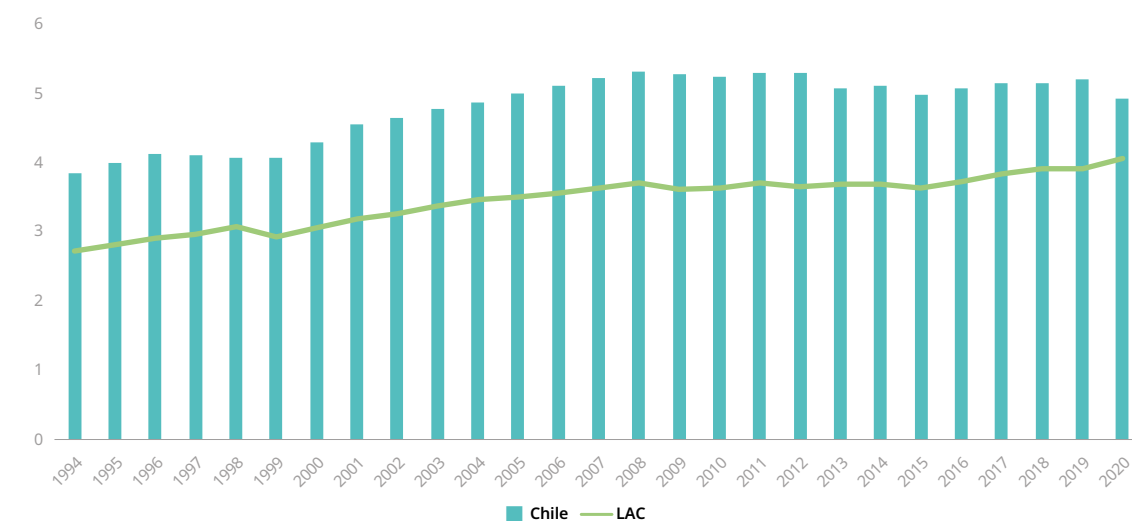
Si bien Chile se ha mantenido sostenidamente por encima del promedio de Latinoamérica en cuanto a suscripciones a banda ancha fija, está muy lejos de líderes regionales como Uruguay, que hace unos años alcanzó el 30 % de penetración de banda ancha fija. Por otro lado, el indicador “personas que utilizan internet (porcentaje de la población)” que publica el Banco Mundial informa que un 88.3 % de la población chilena había usado internet en los últimos 3 meses, muy por encima del promedio de la región (66.1 %), lo que da cuenta de la evolución de otras fuentes de internet como el internet móvil.

Además de su infraestructura, la capacidad de un país para exportar los productos y servicios generados por sus industrias es de vital importancia para promover la productividad. El acceso a mercados externos y la capacidad de comerciar a nivel internacional son elementos claves para el desarrollo económico y el crecimiento sostenible.

En 2015, McKinsey estimó que las reformas y los acuerdos comerciales realizados entre 2004 y 2014 elevaron la productividad en 2.8 % por año en las economías en desarrollo (McKinsey, 2015). La apertura a mercados internacionales promueve la productividad de los países a través de la innovación y la diversificación del riesgo: cuando una firma ingresa al mercado de exportación, registra incrementos de productividad derivados de las transferencias tecnológicas y economías de escala propias del proceso (Schwarzer, 2017). Por otro lado, la diversificación propicia una mejor distribución de los riesgos de inversión, lo que favorece la acumulación de capital y el crecimiento económico (Acemoglu y Zilibotti, 1997). En esta misma línea, Crespi y Zuniga (2012) demuestran en 6 países de la región (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá y Uruguay) que la exportación aumenta la propensión a invertir en innovación, lo que se traduce en mayor productividad.

Figura 2.7.3

Índice de penetración de las exportaciones



Fuente: Banco Mundial.

El índice de penetración de las exportaciones mide el número de países al que se exporta un determinado producto dividido por el total de países que de hecho importó ese producto (ya sea del país en cuestión o de algún otro). Un índice cercano a 100 significa que se está exportando a todos los países que ya importan el producto, mientras que un índice bajo implica algún tipo de barrera al comercio (arancelaria o pararancelaria) que impide o dificulta la exportación.

Mediante su potente red de acuerdos comerciales con el resto del mundo, Chile ha venido aumentando sus destinos de exportación sostenidamente desde la década del noventa. No obstante, su matriz exportadora se mantiene muy concentrada en la exportación de productos mineros metálicos (principalmente cobre) y no metálicos (sobre todo litio), que representan más del 55 % de las exportaciones.

Figura 2.7.4

Índice de concentración del mercado Herfindahl-Hirschman (HHI)



Fuente: Banco Mundial.

El índice Herfindahl-Hirschman (HHI) mide la concentración económica de un mercado: mientras mayor el índice, mayor la concentración. El valor máximo de 1 implica que las exportaciones se realizan a un solo país. En esta figura, se observa que Chile es el país de la región que más rápidamente ha incrementado la concentración de sus destinos de exportación, contracorriente de la tendencia regional. Esto se explica por el rápido crecimiento de China como destino de exportación en los últimos años (algo similar ocurre en Uruguay), que concentra actualmente el 34 % de las exportaciones chilenas, con lo cual ha desplazado al antiguo primer socio comercial, Estados Unidos, que ahora recibe solo el 17 %. Por tanto, si bien Chile ha diversificado sus destinos de exportación y ha logrado llegar a más mercados, al mismo tiempo ha concentrado sus exportaciones en la potencia asiática, aprovechando el Tratado de Libre Comercio bilateral que entró en vigencia a fines de 2006.

2.8. Derecho de propiedad y Estado de derecho

Para las empresas, la existencia de un derecho de propiedad (física e intelectual) seguro y de un Estado de derecho sólido es fundamental para el impulso de sus operaciones y para alcanzar niveles óptimos de productividad. Estos factores proporcionan un marco legal y regulatorio que garantiza la protección de los activos, facilita la toma de decisiones empresariales y promueve un entorno propicio para la inversión y el crecimiento sostenible.

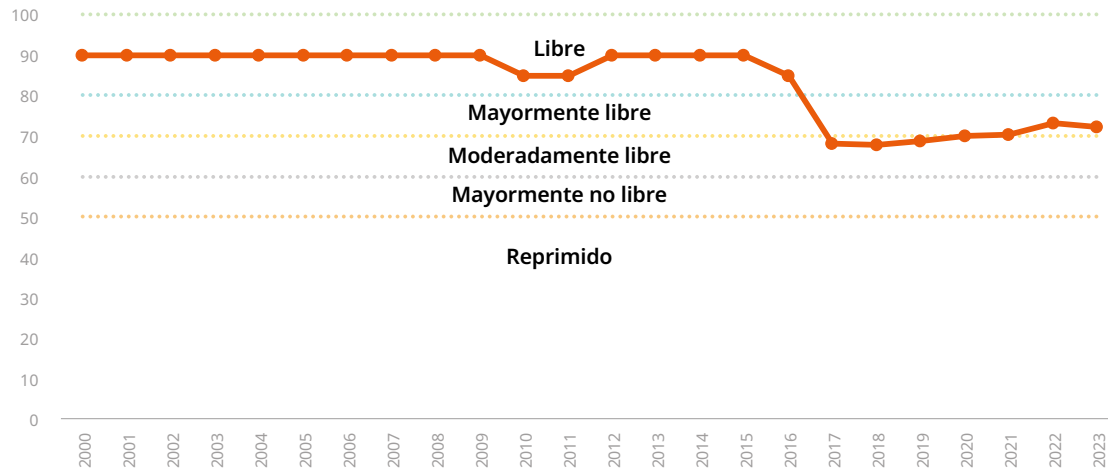
Un análisis de 20 estudios de distintos países de ingresos bajos y medio-bajos de América Latina, el sur y el este de Asia, y África demuestra que el reconocimiento de derechos de propiedad y la tenencia de tierras agrícolas fomentan la productividad y aumentan los ingresos (Lawry et al., 2014). En cuanto al resguardo de la propiedad intelectual y las patentes, en un estudio realizado en 95 países durante el período 2001-2018 sobre el rol de la protección de los derechos de propiedad intelectual en la PTF, los

autores hallaron una relación en forma de U invertida en los países en desarrollo y desarrollados, lo que sugiere un nivel óptimo de protección que tiende a promover la productividad (Su et al., 2022).

Figura 2.8.1

Índice de derecho de propiedad

De 0 (reprimido) a 100 (libre)



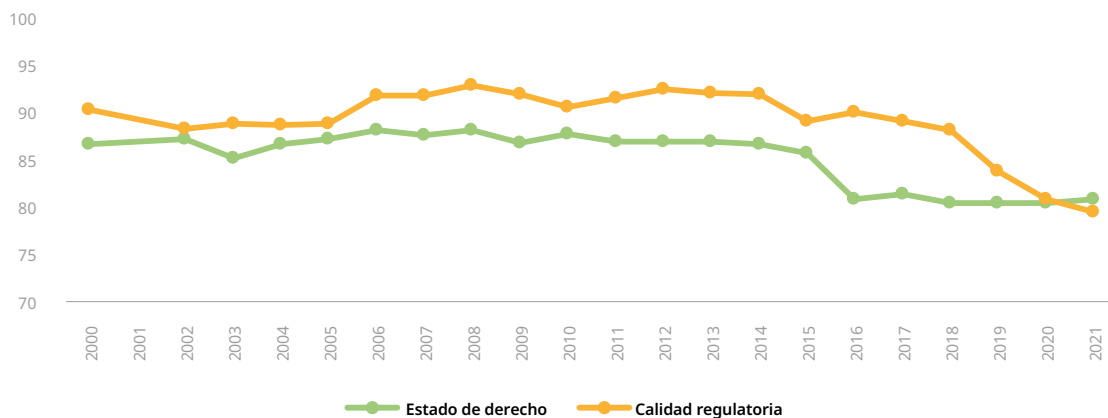
Fuente: Heritage Foundation, índice de libertad económica.

Chile ha pasado de ser un país donde el derecho de propiedad era considerado “libre” a uno donde es considerado “mayormente libre”. La principal caída ocurrió en el índice de libertad económica 2017, que utiliza datos de 2016, y quizás se explica por la simultaneidad de las reformas en trámite durante ese periodo. Entre tales reformas se encontraban la laboral, con el fortalecimiento de los sindicatos; la tributaria, con el aumento de los impuestos corporativos; la político-electoral, con mayor transparencia en el financiamiento de la política; la educacional, con la gratuidad de la educación superior y la eliminación del lucro de los establecimientos educacionales que recibían subsidios estatales; y, finalmente, el inicio de un proceso constitucional que no llegó a término. Sin embargo, preocupa que el indicador no haya recuperado sus niveles previos.

Figura 2.8.2

Percepción del Estado de derecho y de la calidad regulatoria

Ranking percentiles de 0 (peor) a 100 (mejor)



Fuente: Banco Mundial, World Governance Indicators (WGI).

La variable de Estado de derecho se refiere a la percepción del grado de confianza de los agentes en la observación de las reglas sociales, en particular la calidad del cumplimiento contractual, el derecho de propiedad, la policía, el Sistema Judicial, y la probabilidad de crimen y violencia. Por su parte, la variable de calidad regulatoria mide la percepción de la habilidad del Gobierno para implementar políticas que promuevan el desarrollo del sector privado.

Chile ha mostrado altos niveles de estabilidad en estos indicadores hasta 2014, cuando comenzó un lento declive: existe la percepción creciente de que el Estado de derecho y la calidad regulatoria han venido empeorando por la simultaneidad de las reformas implementadas y por el atraso de otras relevantes, como las correspondientes a la salud, la previsional y la constitucional. A ello se suma el aumento de las víctimas de delitos y el temor en cuanto a seguridad y orden público, así como la alta fragmentación partidista en el poder legislativo, que dificulta la gobernabilidad, empeora la calidad del debate público y afecta la percepción de la calidad regulatoria.

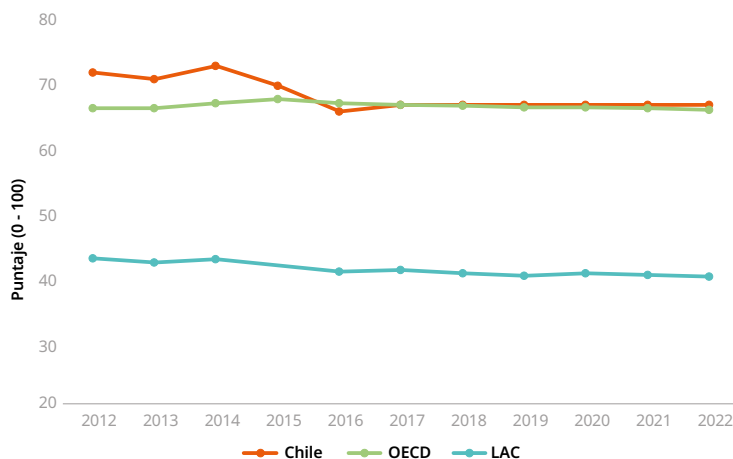
2.9. Gobernanza y política anticorrupción

La relación negativa entre prácticas de mala gobernanza —como la corrupción— y la productividad de un país ha quedado evidenciada: la corrupción afecta la productividad de los países porque dificulta la eficiente ubicación de los recursos. Los gobiernos corruptos toman decisiones sobre la base de la obtención de beneficios personales, y no es posible maximizar el bienestar social mientras se otorgue la provisión de bienes y servicios públicos a contratistas con conexiones o dispuestos a pagar sobornos antes que a aquellos que ofrecen la mejor calidad (Rose-Ackerman y Palifka, 2016). En efecto, de acuerdo con un estimado de la OCDE, la corrupción aumenta en cerca de un 10 % los costos del sector privado para hacer negocios (OCDE, 2014).

Figura 2.9.1

Índice de percepción de la corrupción

De 0 (muy corrupto) a 100 (nada corrupto)



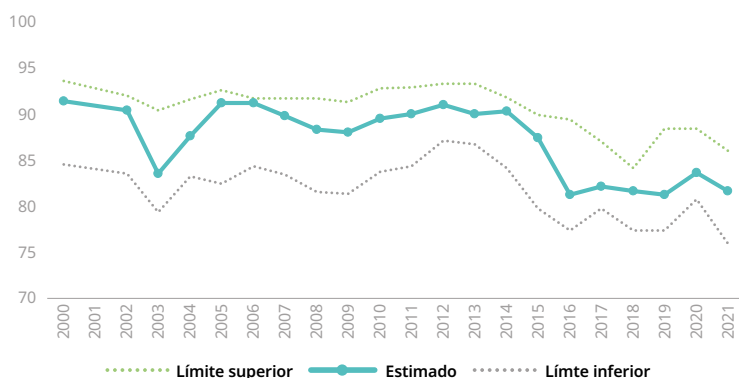
Fuente: Transparencia Internacional.

El promedio de la percepción de la corrupción en Chile es muy similar al de la OCDE, y dista mucho del de América Latina. Si bien esta situación se ha mantenido por más de una década, la percepción de que Chile es un país poco corrupto se ha visto incluso reforzada por políticas públicas recientes que han regulado el cabildeo (*lobby*), así como una mayor transparencia de la función pública y del financiamiento de la política, entre otras.

Figura 2.9.2

Percepción del control de la corrupción

Ranking percentiles de 0 (peor) a 100 (mejor)



Fuente: Banco Mundial, World Governance Indicators (WGI).

La percepción del control de la corrupción mide el grado en que la población percibe que el poder público es ejercido con fines particulares así como la captura del Estado por élites e intereses privados. Se observa que, para Chile, el indicador cayó fuertemente en 2015 y 2016, probablemente debido a dos casos mediáticos de financiamiento político que involucraron a empresas relevantes del país y a varios personajes políticos. Como consecuencia de esos escándalos, a mediados de 2016 se aprobó, con apoyo transversal, una ley para transparentar el financiamiento de la política. Sin embargo, los niveles previos del indicador de percepción del control de la corrupción no se han recuperado.

Capítulo 3

Impulsando la productividad en Chile

Los capítulos previos dan cuenta de que Chile es uno de los líderes regionales en la mayoría de las dimensiones revisadas. No obstante, en varios de los indicadores aún se revelan oportunidades para mejorar la productividad, en parte porque algunos de ellos se han estancado durante la última década o bien porque persiste una brecha en relación con los países de la OCDE.

A continuación, se recomiendan algunas líneas de acción en políticas públicas para fomentar una mayor productividad a nivel nacional que, mediante el diálogo social, podrían ser promovidas por las organizaciones empresariales del país, puesto que están íntimamente relacionadas con su quehacer (inclusive los de largo plazo, como los relacionados con educación y capacitación).

1. Controlar el rápido aumento de la deuda pública de las últimas décadas. En los últimos 30 años, Chile ha sido un ejemplo macroeconómico para la región: ha logrado controlar la inflación, mantener la deuda pública en niveles razonables y aumentar fuertemente el producto. Lo primero se logró fortaleciendo la independencia del Banco Central de Chile y, por tanto, separando la política monetaria de la política fiscal, lo que a su vez fijó metas inflacionarias realistas y ayudó a ganar la credibilidad de los actores económicos para anclar la expectativa de inflación a dichas metas.

En cuanto a la deuda pública, Chile enfrenta un desafío, pues si bien su promedio dista del promedio de la región, ha venido subiendo a niveles cercanos al 40 %. Se recomienda modificar la regla fiscal que aplica el país con un anclaje legal de deuda máxima con ciertas cláusulas de escape específicas.

En lo que se refiere al producto, este creció a altos niveles durante las décadas de 1990 y 2000, pero a partir de los años 2013 y 2014 comenzó a estancarse. En particular, el PIB per cápita está apenas por encima del nivel al que estaba en 2012. Así, se recomienda recuperar la capacidad de crecimiento de la productividad y, junto con ello, el crecimiento sostenible del producto para hacer frente al principal desafío macroeconómico del país.

2. Focalizar los esfuerzos en torno a la educación en su calidad, en la expansión a la educación preescolar obligatoria y en fortalecer un sistema de formación dual. Uno de los principales retos de Chile es su sistema educativo y de formación para el trabajo, que influye directamente en el mayor ingreso a la fuerza laboral de grupos tradicionalmente menos activos, como mujeres y jóvenes.

Chile ha sabido ampliar extensamente la cobertura educacional multiplicando el número de establecimientos y haciendo obligatorias la educación básica y la media. Junto con la gratuidad de la educación superior para ciertos segmentos de la población, estas políticas han aumentado el número de años promedio de educación. Sin embargo, en cuanto a cobertura falta hacer obligatoria la educación preescolar, dados sus demostrados beneficios en el largo plazo en cuanto a movilidad social, participación laboral y reducción de la pobreza.

Por tanto, los principales desafíos educacionales no están en la cobertura, sino más bien en la calidad de la educación y en la pertinencia de sus contenidos para el mundo del trabajo. Los resultados de las pruebas PISA no son alentadores, por lo que se requieren políticas que se enfoquen en la brecha de calidad. Tales políticas debieran incluir la modificación del régimen laboral de los profesores, el aumento de sus salarios para atraer más talento, la promoción de la movilidad y la eficiencia de los recursos mediante reformas a instrumentos de gestión como la Evaluación Docente, de manera que sea más vinculante y eficaz en su propósito.

Adicionalmente, durante años se ha discutido en Chile la necesidad de avanzar en la educación dual, combinación de la educación teórica del salón de clases y la formación práctica en el lugar de trabajo. Si bien se han registrado algunos avances, se recomienda dirigirse con decisión hacia un modelo dual que fomente una mayor inserción de los jóvenes a la fuerza laboral ofreciéndoles oportunidades de trabajo desde el principio de su vida laboral.

3. Reformar integralmente el sistema de capacitación y formación para el trabajo con miras al aumento de la empleabilidad, los salarios y la productividad. Por último, aún ligado con la educación, persiste en Chile el desafío de la formación para el trabajo y el sistema de capacitación en general. Se critica la falta de articulación entre el sistema educativo formal y la experiencia laboral, y existe una mala percepción de la calidad de los programas de capacitación, cuestionamientos a la pertinencia de ciertos cursos que poco tienen que ver con lo que el sector empresarial necesita, y problemas en el financiamiento del sistema (que actualmente se cubre con una franquicia tributaria por los montos que las empresas destinan a capacitación). Por ello, se recomienda revisar el sistema de capacitación de Chile de manera integral y proponer mejoras en su articulación, calidad, pertinencia y financiamiento.

4. Enfrentar la informalidad con políticas públicas novedosas, aprovechando la capacidad instalada del país en sus instituciones públicas. Otro reto que enfrenta Chile en términos de productividad es la informalidad de su mercado laboral, íntimamente relacionada con las recién descritas falencias del sistema educativo. Existe una serie de medidas que podrían combatirla, como promover la creación de empresas nuevas y formalizar las existentes mediante reducciones de costos (OIT, 2022b), disminuir el tiempo necesario para crear una empresa —en lo que se ha avanzado— y considerar tasas menores de impuestos para los primeros años de operación, por ejemplo. Las menores tasas tributarias temporales fomentarían que las pequeñas y medianas empresas aumentaran sus niveles de eficiencia y productividad. Además, se debe modernizar el proceso tributario, y una medida podría ser ampliar la facultad del Servicio de Impuestos Internos (autoridad tributaria) para disponer que sean los medios de pago los que recauden el impuesto al valor agregado en las compras internacionales de bienes.

En segundo lugar, se puede promover la formalización mediante una racionalización del gasto público. Preocupan los cerca de 700 programas públicos existentes, algunos de ellos duplicados en sus fines, mal evaluados y con bajo presupuesto, todo lo cual reduce su efectividad. Se podría considerar el reemplazo de varios de ellos por un gran programa de impuesto negativo al ingreso, sujeto a que la persona beneficiaria haya declarado su renta pertinente. En la misma línea, en el país se ha discutido la posibilidad de devolver el impuesto al consumo (impuesto al valor agregado) para los deciles más bajos de ingreso con el fin de alinear incentivos para exigir recibos y boletas y, así, promover la formalización.

Una tercera posibilidad es reducir o contener los costos del trabajo formal por medio de la flexibilización de los regímenes de contratación, la evaluación de alternativas a las altas indemnizaciones por años de servicio (que dificultan el movimiento eficiente de trabajadores entre diferentes empleos) y la alineación del crecimiento del salario mínimo con las alzas en la productividad, entre otras medidas.

La adaptabilidad laboral es importante para incentivar la formalidad, ya que se ha evidenciado que los trabajadores informales disfrutan de una mayor flexibilidad horaria, mayores posibilidades de compatibilizar su vida familiar con la laboral y mayor capacidad de ausentarse del trabajo cuando lo requieren, factores que podrían estar desincentivando la formalización. Si bien se ha avanzado en mayores grados de adaptabilidad con la Ley de 40 horas (abril de 2023), aún queda espacio para algunos elementos adicionales en esta dimensión.

Por último, se deben implementar políticas que incentiven una mayor participación laboral de los grupos que enfrentan más barreras para participar en el trabajo formal, tales como mujeres, jóvenes y adultos mayores. Se requiere revisar el diseño de los esquemas de subsidio a la contratación de grupos rezagados, como el Subsidio al Empleo Joven y el Bono al Trabajo de la Mujer. Además, es necesario avanzar en la implementación de la sala-cuna universal (servicio gratuito de cuidado para menores de 2 años), con lo que se eliminaría una de las razones que actualmente desincentivan la contratación formal de las mujeres, y así un mayor número de ellas podría participar en el mercado laboral.

5. Promover la innovación simplificando el acceso a los beneficios tributarios actuales y aumentando los topes. En el ámbito de la innovación, la investigación y el desarrollo, Chile también tiene oportunidades de mejora. Si bien el país cuenta con políticas específicas como programas de financiamiento de I+D e innovación por parte de agencias gubernamentales como la Corporación de Fomento (Corfo) y una ley de beneficios tributarios para las empresas que invierten en I+D, aún dicha inversión es baja como porcentaje del producto. En particular, debe revisarse la ley para hacer más expedito el acceso a este beneficio, aumentar los montos máximos de crédito tributario e incorporar a las pequeñas y medianas empresas como potenciales beneficiarias.

6. Ofrecer mayor certidumbre a la industria de la construcción mediante una mejor planificación —validada por expertos— de la infraestructura pública del país, y disminuir los tiempos de tramitación de los proyectos de inversión. La infraestructura es otro aspecto fundamental para mejorar la productividad, pues constituye una condición habilitante para una serie de industrias. Para poder avanzar en este aspecto, Chile necesita crear una nueva institución pública con expertos que asesoren al presidente de la República en el desarrollo de infraestructura que mejore el bienestar de la población. Este Consejo de Infraestructura⁴ (CNEP, 2021) podría proponer la visión de largo plazo de la infraestructura pública, indicando al sector privado y a la ciudadanía la capacidad de la existente, las necesidades futuras y su priorización, y los potenciales obstáculos que podría enfrentar la industria en la materialización de las obras. Al ampliar los horizontes temporales, este direccionamiento previsible y público podría orientar mejor las decisiones de inversión y compra de activos por parte de las empresas constructoras, lo que le permitiría al sistema abaratar costos y, por tanto, aumentar la inversión en infraestructura en el país.

Una segunda medida que permitiría fortalecer la inversión tanto en infraestructura como general es la reducción de los tiempos de tramitación de los proyectos de inversión, sobre todo aquellos que implican mejoras o modificaciones de proyectos *brownfield* (ya existentes) y que tienden a apuntar al aumento de la productividad. En Chile existen más de 400 permisos potenciales para la construcción y operación de diversos proyectos de inversión que dependen de más de 50 instituciones públicas. La racionalización de tales permisos ha sido una prioridad para los últimos gobiernos y, a pesar de que se han concretado avances, el desafío es aún mayúsculo.

4 <https://cnep.cl/wp-content/uploads/2021/08/Productividad-Sector-Construccion.pdf>.

7. Promover nuevas industrias con amplio potencial como el litio y el hidrógeno verde, ofreciendo los incentivos adecuados y un ambiente propicio de inversión. En cuanto a la diversificación de la matriz exportadora, preocupa que Chile siga siendo tan dependiente de recursos naturales como la minería metálica y tan concentrado en China como destino de exportación. No obstante, hay motivos para ser optimistas en ambos aspectos.

En cuanto a la diversidad, Chile está expandiendo su producción de litio, aprovechando la ventana de alta demanda del mineral de los próximos 10 a 15 años como consecuencia de la mayor necesidad de baterías y otros. En ese sentido, la anunciada Estrategia Nacional del Litio por parte del Gobierno cobra especial importancia. Por otro lado, a fines de 2022 se producían en el país los primeros combustibles carbononeutrales a partir de hidrógeno verde en la región de Magallanes, con lo cual el hidrógeno se consolida como una nueva fuente de diversificación de la matriz exportadora. Es importante que el país siga dando las señales apropiadas con respecto al litio y al hidrógeno verde para fortalecer ambas industrias como complementos de la industria cuprífera. Algunas de estas señales podrían considerar la reinstalación de ciertas garantías de invariabilidad tributaria, como de hecho ofreció el país a muchos proyectos de inversión desde 1974 hasta 2016, manteniendo la invariabilidad de los contratos vigentes a esa fecha.

En lo que se refiere a la diversificación de destinos, Chile también ha avanzado: en febrero de 2023 entró en vigencia el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), que abre nuevas oportunidades en varios países de la cuenca del océano Pacífico. Además, el país sigue expandiendo sus relaciones comerciales con India, Indonesia y Emiratos Árabes Unidos, entre otros, y hace unos meses firmó un acuerdo de profundización comercial con la Unión Europea. Por tanto, es de esperar que Chile complemente sus exportaciones a China con nuevos destinos y con el fortalecimiento de los destinos tradicionales.

8. Avanzar en la implementación de la evaluación ex ante de los proyectos de ley. En cuanto a calidad regulatoria, hace años se discute la necesidad de una agencia de evaluación de políticas públicas que las valore de manera consistente e imparcial (CNEP, 2020)⁵ *ex ante* y *ex post*: es importante que el país cuente con una institución que coordine los esfuerzos de medición y resultados de políticas varias. En 2022 el Gobierno decidió potenciar la ya existente Comisión Nacional de Productividad y renombrarla como Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, con lo cual dio inicio a su rol de evaluador experto de políticas públicas. Si bien se está avanzando en la dirección correcta, es relevante apuntar hacia una evaluación *ex ante* de los nuevos proyectos de ley.

5 https://www.cnep.cl/wp-content/uploads/2020/03/Informe_Calidad_Calidad_Regulatoria_SectoresEstrategicos-2020-03-11.pdf.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D.; Zilibotti, F.** (1997). Was Prometheus Unbound by Chance? Risk, Diversification, and Growth. *Journal of Political Economy*, 105(4), 709-751.
- Banerjee, A.; Duflo, E.** (2011). Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty.
- Becker, G.** (1994). Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education, Third Edition. National Bureau of Economic Research.
- Bhatta, S. D.; Drennan, M. P.** (2003). The Economic Benefits of Public Investment in Transportation: A Review of Recent Literature. *Journal of Planning Education and Research*, 22, 288-296.
- Bloom, N.; Sadun, R.; Van Reenen, J.** (2016). Management as a Technology? National Bureau of Economic Research.
- Bloom, N.; Mahajan, A.; McKenzie, D.; Roberts, J.** (2010). Why do Firms in Developing Countries Have Low Productivity?
- Bloom, N.; Van Reenen, J.** (2007). Measuring and Explaining Management Practices across Firms and Countries. *The Quarterly Journal of Economics*, 122(4), 1351-1408.
- Brichetti, J. P.; Mastronardi, L.; Rivas, M. E.; Serebrisky, T.; Solís, B.** (2021). La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe: estimación de las necesidades de inversión hasta 2030 para progresar hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad-CNEP** (2021). Productividad en el sector Construcción. Disponible en: <https://cnep.cl/wp-content/uploads/2021/08/Productividad-Sector-Construccion.pdf>.
- CNEP** (2019). Calidad regulatoria en Chile: Una revisión de sectores estratégicos. Disponible en: https://www.cnep.cl/wp-content/uploads/2020/03/Informe_Calidad_Regulatoria_Sectores_Estrategicos-2020-03-11.pdf.
- CNEP** (2018). Formación de competencias para el trabajo en Chile. Fundación Chile-CPC, Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, OCDE, Informe Comisión Larrañaga.
- CNEP** (2017). Productividad en la gran minería del cobre. Disponible en: <https://cnep.cl/informe-de-productividad-de-la-gran-mineria-del-cobre/>.
- Confederation of British Industry-CBI** (2017). Unlocking regional growth. Understanding the drivers of productivity across the UK's regions and nations. Disponible en: <https://www.cbi.org.uk/media/1170/cbi-unlocking-regional-growth.pdf>.
- Crespi, G.; Zuniga, P.** (2012). Innovation and Productivity: Evidence from Six Latin American Countries. *World Development*, 40(2), 273-290.
- Deng, T.** (2013). Impacts of Transport Infrastructure on Productivity and Economic Growth: Recent Advances and Research Challenges. *Transport Reviews*, 33(6), 686-699.
- Duggal, V. G.; Saltzman, C.; Klein, L. R.** (1999). Infrastructure and productivity: a nonlinear approach. *Journal of Econometrics*, 92(1), 47-74.

- Fantuzzi et al.**, (2018). En búsqueda de la productividad perdida, ediciones LYD.
- Fondo Monetario Internacional-FMI. El-Ganainy et al.** (2021). Inclusivity in the Labor Market. IMF Working Paper 21/141.
- FMI. Hakura, D.** What is debt sustainability? Septiembre, 2020. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2020/09/what-is-debt-sustainability-basics>.
- Foro Económico Mundial-FEM.** McMillian, D. Inflation: There's a vital way to reduce it that everyone overlooks—raise productivity. June 9, 2022.
- Fundación Chile-FCh y Confederación de la Producción y del Comercio-CPC** (2017). Hacia un sistema de formación para el trabajo en Chile: Rol de los sectores productivos. Disponible en: <https://fch.cl/wp-content/uploads/2021/04/formacion-para-el-trabajo-en-chile-rol-de-los-sectores-productivos-cpc-fch.pdf>.
- Giang, M. H.; Trung, B. H.; Yoshida, Y.; Xuan, T. D.; Que, M. T.** (2019). The Causal Effect of Access to Finance on Productivity of Small and Medium Enterprises in Vietnam. *Sustainability*, 11(19), 5451.
- González-Uribe, J.; Leatherbee, M.** (2017). The Effects of Business Accelerators on Venture Performance: Evidence from Start-Up Chile. *The Review of Financial Studies*, Volume 31, Issue 4, April 2018.
- Hsieh, Chang-Tai; Hurst, Eric; Jones, Charles; Klenow, Peter** (2019). The Allocation of Talent and U. S. Economic Growth, *Econometrica* 87:5, 1439-1474. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.3982/ECTA11427>.
- Isaksson, A.** (2007). Determinants of Total Factor Productivity: a Literature Review. *Research and Statistics Branch*, UNIDO, 1, 101.
- Kim, Y. E.; Loayza, N.** (2019). Productivity Growth: Patterns and Determinants across the World. World Bank Policy Research Working Paper (8852).
- La Porta, R.; Shleifer, A.** (2014). Informality and Development. *Journal of Economic Perspectives*, 28 (3), 109-26. Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.28.3.109>.
- Larrañaga et al.** (2014). Presente y futuro de la política de capacitación en Chile. Disponible en: https://www.estudiospnud.cl/wp-content/uploads/2020/04/undp_cl_pobreza_politica_capacitacion_2014.pdf.
- Lawry, S.; Samii, C.; Hall, R.; Leopold, A.; Hornby, D.; Mtero, F.** (2014). The impact of land property rights interventions on investment and agricultural productivity in developing countries: a systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 10(1), 1-104.
- Loayza, N.** (2018). Informality: Why is it so Widespread and How can it be Reduced? World Bank Research and Policy Briefs (133110).
- Loayza, N. V.** (Ed.) (2010). Business Regulation and Economic Performance. World Bank Publications.
- Masello, D.** (2021). Problemas actuales de la economía informal. Desventajas de una definición generalista del empleo informal para sociedades desequilibradas. *Inter disciplina*, 9(23), 15-34.
- McKinsey.** (2015). McKinsey & Company. Global growth: Can Productivity Save the Day in an Aging World? Disponible en: https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/employment%20and%20growth/can%20long%20term%20global%20growth%20be%20saved/mgi%20global%20growth_executive%20summary_january%202015.pdf.

- Moss, E.; Nunn, R.; Shambaugh, J.** (2020). The Slowdown in Productivity Growth and Policies That Can Restore It. The Hamilton Project–Brookings Institution. Disponible en: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/06/Productivity_Framing_LO_6.16_FINAL.pdf.
- Ocampo, J. A.** (2005). A Broad View of Macroeconomic Stability. DESA Working Paper No. 1. United Nations.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ernst, E.; Merola, R.; Reljic, J.** (2022a). Labour market policies for inclusiveness: A literature review with a gap analysis.
- OIT** (2022). Informe Regional 2022. ¿Dónde están las organizaciones empresariales en el viaje hacia la digitalización? Una mirada a América Latina. Lima: OIT, Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP).
- OIT** (2022b). Informe Regional: Productividad, transición digital, cambio tecnológico y políticas de desarrollo productivo en ALC: desafíos y oportunidades. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_847153.pdf.
- OIT** (2021). Balance de los beneficios de la digitalización: una guía para organizaciones de empleadores y miembros de empresas (OE). Disponible en: <https://www.itcilo.org/es/resources/balance-de-los-beneficios-de-la-digitalizacion>.
- OIT** (2020). Impulsando la productividad: una guía para organizaciones empresariales. ACT/EMP. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_759690.pdf.
- OIT** (2018). Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_626831/lang--en/index.htm.
- OIT** (2015). Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204.
- OIT** (2013). Informal enterprises: policy supports for encouraging formalization and upgrading. International Labour Organization. Geneva, Switzerland. Disponible en: https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_210463/lang--en/index.htm.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE** (2022). Identifying the Main Drivers of Productivity Growth. A Literature Review. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/identifying-the-main-drivers-of-productivity-growth_0e2f7a46-en.
- OCDE** (2018a). Getting Skills Right: Chile. OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264293151-en>; <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264293151-en.pdf?expires=1672330649&id=id&accname=id36261&checksum=913DD8BD20F2298CF45BD-70F9E8AE714>.
- OCDE** (2018b). Chile should use upturn to address low productivity and high inequality. Disponible en: <https://www.oecd.org/economy/chile-should-use-upturn-to-address-low-productivity-and-high-inequality.htm>.
- OCDE. Andrews, D.; Criscuolo, C.; Gal, P.** (2016). The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence across Firms and the Role of Public Policy. Working Paper No. 05.
- OCDE** (2014). The rationale for fighting corruption. Disponible en: <https://maritimecyprus.files.wordpress.com/2017/09/oecd.pdf>.

- OCDE, Noteboom, B.** (2013). Making labour markets inclusive. Disponible en: <https://www.oecd.org/employment/making-labour-markets-inclusive.htm#:~:text=An%20inclusive%20labour%20market%20is,in%20many%20sectors%20and%20economies>.
- OCDE** (2001). Measuring Productivity OECD Manual. Measurement of Aggregate and Industry-level Productivity Growth. Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: <http://www.oecd.org/sdd/productivity-stats/2352458.pdf>.
- Romer, P. M.** (1990). Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy* 98, S71–S102.
- Rose-Ackerman, S.; Palifka, B. J.** (2016). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press.
- Schwarzer, J.** (2017). The Effects of Exporting on Labor Productivity: Evidence from German Firms. CEP Working Paper, 2.
- Sociedad de Fomento Fabril-Sofofa** (2022). Por un desarrollo integrador, ¡volvamos a crecer! Propuestas para impulsar la inversión, el empleo y la productividad. Disponible en: <https://web.sofofa.cl/wp-content/uploads/2022/08/Por-un-Desarrollo-integrador-agosto-2022-1.pdf>.
- Solow, R. M.** (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics* 1956, 70, 65–94.
- Su, Z.; Wang, C.; Peng, M. W.** (2022). Intellectual property rights protection and total factor productivity. *International Business Review*, 31(3), 101956.
- The Growth Lab at Harvard University.** The Atlas of Economic Complexity. <http://www.atlas.cid.harvard.edu>.
- Ulyssea, G.** (2020). Informality: Causes and Consequences for Development. *Annual Review of Economics*, 12, 525-546.
- Ulyssea, G.** (2018). Firms, Informality, and Development: Theory and Evidence from Brazil. *American Economic Review*, 108 (8): 2015-47.



Organización
Internacional
del Trabajo

ACT/EMP

Oficina Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe

