

# DECÁLOGO PARA QUE CHILE VUELVA A PROGRESAR

## UNA MIRADA DESDE EL MOMENTO ACTUAL

### Hernán Cheyre V.

Presidente Centro de Investigación Empresa y Sociedad (CIES)  
Facultad de Economía y Negocios, Universidad del Desarrollo

### Mauricio Rojas M.

Profesor Asociado de Historia Económica, Universidad de Lund  
Diputado del Parlamento de Suecia

## RESUMEN EJECUTIVO

*En el libro “Un Decálogo para que Chile vuelva a progresar: lecciones internacionales sobre el Estado y el desarrollo”, que publicamos en octubre de 2022<sup>1</sup>, extrajimos las diez principales lecciones que nos entregaba la experiencia de nueve países que lograron cruzar el umbral del desarrollo. Lo que se hace en este trabajo es analizar cuál es la situación de Chile hoy día en cada uno de los diez puntos que conforman dicho **Decálogo**. La conclusión central es que en la mayoría de los casos la economía chilena se encuentra en buen pie para afrontar el salto adicional que se requiere para convertirse en una economía desarrollada, y en cada uno de ellos se plantean recomendaciones para mejorar la situación actual. Sin embargo, se identifican tres puntos del **Decálogo** en los cuales Chile presenta graves falencias, que de no enmendarse se van a convertir en una piedra de tope para dar el anhelado salto al desarrollo: 1) **el bajo nivel de capital humano del país**, que se traduce en una fuerza laboral que en lo fundamental carece de las herramientas mínimas requeridas para desenvolverse en un mundo que en forma creciente está migrando hacia el uso de herramientas digitales, y que tiene en el uso de la inteligencia artificial una enorme oportunidad, pero unido a la necesidad de generar en nuestros trabajadores las capacidades que se necesitan para poder desenvolverse exitosamente en este nuevo contexto; 2) **la escasa flexibilidad del mercado laboral**, que no solo está dificultando la creación de nuevos puestos de trabajo, sino que también está impidiendo que los recursos productivos del país*

<sup>1</sup> Cheyre H. y Rojas M. : “Un Decálogo para que Chile vuelva a progresar: lecciones internacionales sobre el Estado y el desarrollo” (Ediciones El Líbero, 2022).

*puedan desplazarse desde aquellas empresas y sectores que están perdiendo rentabilidad, hacia nuevas áreas y proyectos cuyo potencial de desarrollo sí requiere de estos recursos, los cuales están quedando “atrapados” en unidades menos productivas. El éxito del proceso de “destrucción creativa”, que es vital para no quedarse estancados en el pasado, se basa en la facilidad para traspasar recursos desde áreas menos rentables hacia sectores con mayor potencial, radicando en ello la esencia de las ganancias de productividad, que son, a su vez, el motor de un crecimiento económico sustentable en el largo plazo; y 3) **una carga regulatoria y tributaria comparativamente alta de las empresas**, que demora en demasía proyectos de importancia vital y resta competitividad a nuestro país como destino de nuevas inversiones internacionales especialmente fuera del ámbito de nuestra dotación de recursos naturales.*

## I. CONTEXTO

---

Hace casi cinco años los autores de este trabajo nos abocamos a la tarea de escudriñar los factores fundamentales que permitirían explicar el salto al desarrollo dado por aquellos países que sorprendieron al mundo por el dinamismo exhibido por sus economías en décadas pasadas, habiendo pasado algunos a encabezar el ranking de las economías más prósperas, luego de haber formado parte del grupo de los países más pobres del planeta, como es el caso de Corea del Sur. Con este propósito estudiamos la evolución de nueve países representativos de distintos contextos culturales y valóricos, y a partir de la experiencia observada extrajimos diez lecciones que, en nuestra opinión, debían ser tomadas en cuenta para el diseño de políticas públicas en un país como Chile que aspira a dar el mismo salto y a cruzar el umbral del desarrollo. Este esfuerzo quedó plasmado en el libro ya citado **“Un Decálogo para que Chile vuelva a progresar: lecciones internacionales sobre el Estado y el desarrollo”**.

En las condiciones actuales en que se encuentra la economía chilena, con una tendencia de crecimiento de largo plazo que no sobrepasa el 2 por ciento anual<sup>2</sup>, definitivamente el salto al desarrollo se ve como algo muy lejano, y para muchos un sueño inalcanzable. Sin embargo, podemos constatar que la nueva orientación que se le está imprimiendo a las políticas públicas en el nuevo gobierno apunta precisamente a cambiar esta tendencia, y la aprobación del proyecto de Reconstrucción constituye un importante primer paso en esa dirección. Vendrán otras reformas en los más diversos ámbitos -entre ellas una nueva reforma al mercado de capitales y una modernización de la legislación laboral-, y el conjunto de ellas podrá ir reconstruyendo las bases para retomar una tasa de crecimiento en el PIB compatible con alcanzar el desarrollo en no más de una década. De acuerdo con la argumentación desarrollada en el documento El Puente (2025), Chile estaría en condiciones de recuperar un crecimiento anual del PIB per cápita de 3,7 por ciento, similar al que se observó en el período 2003-2014, la década previa al inicio del virtual estancamiento en que nos encontramos desde entonces. Considerando que las proyecciones de población

---

<sup>2</sup> Banco Central de Chile, IPoM marzo 2026.

para nuestro país apuntan a un aumento promedio anual de 0,3 por ciento, ello es compatible con un crecimiento promedio del PIB en torno al 4 por ciento. Y si lográramos crecer a esa tasa, ¿cuándo podríamos lograr cruzar el umbral del desarrollo? No habiendo una definición clara acerca de lo que marca el “umbral del desarrollo”, para mayor simplicidad y para tener un orden de magnitud la pregunta podría reformularse en el sentido de cuánto demoraríamos en alcanzar el nivel de PIB per cápita que hoy tiene Portugal, país que se encontraría en el límite inferior de lo que podría considerarse como una economía desarrollada<sup>3</sup>. Bajo esta mirada, creciendo al 2 por ciento como promedio anual demoraríamos aproximadamente 18 años en alcanzar el nivel actual de Portugal, y 9 años si el crecimiento se eleva a 4 por ciento<sup>4</sup>.

Teniendo claro que en la medida que se adopten las políticas adecuadas es perfectamente posible retomar la senda al desarrollo que se perdió hace más de una década, a la luz de las lecciones que pueden extraerse de los países que fueron exitosos en el intento, y más allá de las cifras, el objetivo de este trabajo es evaluar en qué situación se encuentra actualmente Chile en cada uno de los puntos destacados en el Decálogo que elaboramos en el libro ya citado.

## **II. RESUMEN DEL DECÁLOGO PARA VOLVER A CRECER**

---

- 1.** Libertad económica.
- 2.** Mercados abiertos y competitivos.
- 3.** Instituciones inclusivas y capital humano.
- 4.** Peligros del desarrollo “hacia adentro”.
- 5.** Mercado del trabajo flexible que fomente la empleabilidad.
- 6.** Destrucción creativa, consensos y protección social.
- 7.** Certeza regulatoria, propiedad privada y estabilidad macroeconómica.
- 8.** Calidad del Estado.
- 9.** Populismos y excesos del Estado.
- 10.** Neutralidad en las políticas de desarrollo productivo.

---

<sup>3</sup> De acuerdo a cifras del Banco Mundial, en 2025 el PIB per cápita de Portugal alcanzó US\$ 32.082 (dólares corrientes) y US\$ 53.147 considerando paridad de poder de compra. Los mismos datos para Chile fueron de US\$ 17.995 y US\$ 37.125, respectivamente.

<sup>4</sup> Pero si se considera adicionalmente que una economía como la de Portugal también va a seguir creciendo en los próximos años, alcanzar su mismo nivel de PIB per cápita, obviamente tardaría un mayor número de años.

### III. ¿CÓMO ESTÁ CHILE HOY DÍA CUMPLIENDO EL DECÁLOGO?

---

#### 1. Libertad económica

De acuerdo con el Índice de Libertad Económica de 2022 elaborado por la Heritage Foundation, cinco de los nueve países analizados en el libro se encontraban en los diez primeros lugares (Irlanda, Australia, Taiwán, Dinamarca y Noruega), y los cuatro restantes se ubicaban entre las posiciones 10 a la 19 (Suecia, Nueva Zelanda, Finlandia y Corea del Sur). Cabe señalar que en ese año Chile ocupó la posición 20.

En la medición del año 2026<sup>5</sup> los nueve países evaluados mantuvieron esencialmente las mismas posiciones alcanzadas el año 2022, y en el caso de Chile se observa una mejoría que le permitió subir hasta la posición 17. Pero esta evolución no ha sido lineal: en los años 2023 y 2024 nuestro país retrocedió a los lugares 22 y 26, respectivamente, y en los dos años siguientes recuperó posiciones hasta los lugares 18 y 17, respectivamente.

¿Qué explica este cambio? El principal factor que explica estas variaciones es el componente “salud fiscal”, el cual se deterioró severamente en los años 2023 y 2024, pero en los dos últimos períodos -de acuerdo con la medición que realiza este índice, que considera entre sus indicadores el nivel de déficit y la deuda pública como proporción del PIB- se reporta una mejoría. Pero como es bien sabido, esta es un área en la que el terreno está resbaloso, de manera que el éxito del Gobierno en su esfuerzo de ajuste fiscal va a ser fundamental para mantener la actual posición en el Índice de Libertad Económica.

Con todo, la evaluación que se puede hacer de la situación de Chile en la dimensión de libertad económica es positiva. Los elementos peor evaluados en términos relativos al grupo de 181 países considerados en la muestra son los referidos a la carga tributaria y a la libertad en el mercado del trabajo, aspectos sobre los que volveremos más adelante. Estas dos áreas están siendo abordadas por el actual Gobierno: en lo primero ya hubo avances, si bien insuficientes, con la aprobación de la Ley de Reconstrucción, y en el ámbito laboral hay una agenda en la que ya se está trabajando, la que en caso de ser aprobada permitiría avanzar varias posiciones.

#### 2. Mercados abiertos y competitivos

La existencia de una genuina competencia en los mercados, con bajas barreras a la entrada y con una carga regulatoria razonable, que permita a nuevos emprendedores “desafiar” a los actores incumbentes, constituye un factor clave para sacarle el máximo provecho posible a los recursos productivos con que cuenta el país, y de esta forma dinamizar el crecimiento económico. La existencia de mercados abiertos y competitivos es fundamental para que el proceso de “destrucción creativa”, que permite liberar recursos

---

<sup>5</sup> <https://economicfreedom.heritage.org/>

desde actividades que se tornan menos rentables hacia sectores o empresas con mayor potencial, opere con mayor fluidez.

Los avances que ha habido en la economía chilena en este ámbito han sido significativos. Luego de un período de progresivo avance en la participación del Estado en el funcionamiento de la economía, y que llegó a su punto cúlmine a comienzos de los años setenta, con evidentes restricciones a la entrada de nuevos actores a las diferentes industrias, con restricciones crediticias que impedían a agentes privados acceder a financiamiento para impulsar nuevos proyectos -salvo que tuvieran “llegada directa” a quienes tomaban las decisiones-, con acceso restringido al mercado de divisas para quienes necesitaban importar insumos para sus procesos productivos, y con una economía virtualmente cerrada que eliminaba la competencia, lo que hizo, naturalmente, que el potencial de crecimiento fuese disminuyendo en forma progresiva, lo que, a su vez, generaba desabastecimiento y un creciente malestar ciudadano.

La situación empezó a cambiar a mediados de los años setenta, a través de un proceso de reformas que en forma paulatina fue desregulando la mayoría de los mercados, exceptuando aquellos servicios públicos que son provistos en condiciones de monopolio natural<sup>6</sup>. Luego de todo lo que se ha avanzado, puede afirmarse que Chile cuenta con mercados abiertos y competitivos, y que además dispone de un sólido diseño institucional para proteger la libre competencia en los distintos mercados a través de la Fiscalía Nacional Económica y del Tribunal de la Libre Competencia.

En lo que sí cabe advertir un cierto retroceso es en lo relativo a la complejidad regulatoria que se ha venido generando y a la burocracia que se genera en torno al otorgamiento de permisos para poder dar inicio a nuevos proyectos. Detrás de ello lo que subyace es una mayor demanda ciudadana por la protección del medio ambiente y evitar externalidades que podrían afectar la calidad de vida de la población, a lo que se suman los intentos de determinados grupos por dificultar la actividad emprendedora privada a través de un sistema regulatorio que otorga mayores poderes al Estado.

Este fenómeno, que en Chile ha sido rotulado como “permisología”, constituye un problema que es reconocido por todos los sectores. De hecho, durante el gobierno del presidente Boric se aprobó un proyecto que permite reducir en aproximadamente un 30 por ciento el período de aprobación de un proyecto, y en la recién aprobada Ley de Reconstrucción que impulsó el presidente Kast se han dado nuevos pasos en esa dirección.

Pero la situación actual dista de ser favorable en esta materia. En el ámbito de la evaluación ambiental, la información que publica Sofofa muestra que en el caso de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) el promedio de días de tramitación pasó de 234 días en 2008 a 401 días en 2025, lo que representa un aumento del 71 por ciento. Y en el caso de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), el alza es mucho más pronunciada: de los 355 días que demoraba en 2008 aumentó a 1.175 días en 2025, es decir, el promedio

---

<sup>6</sup> Una detallada descripción de la secuencia de reformas implementadas en las distintas áreas desde mediados de los setenta hasta el año 1989, la mayoría de las cuales se ha visto profundizada a partir de 1990, puede encontrarse en Fontaine J.A. “El Gran Impulso: cómo la economía chilena despegó entre 1985 y 1989” (Ediciones Faro UDD, 2026).

de días de tramitación aumentó en más de tres veces<sup>7</sup>. Y en materia de permisos, un informe elaborado por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) identificó 439 permisos que pueden afectar la inversión, identificándose 309 permisos sectoriales, de los cuales 63 son considerados críticos<sup>8</sup>. Y en cuanto al período de tramitación obviamente los plazos son variables en función del caso de que se trate, pero se estima para algunos proyectos un período superior a los 10 años.

El Índice del Costo Económico de la Permisología, elaborado por el Centro de Políticas Públicas (CPP) de la Universidad San Sebastián<sup>9</sup>, pone de manifiesto el alto costo para nuestro país de esta sobrecarga burocrática. En esta materia debiéramos seguir los estándares de los países más exitosos estudiados en nuestro libro, Irlanda y Corea del Sur, que son aquellos que claramente exhiben, junto a los países bálticos, una mayor agilidad administrativa en materia ambiental de la OECD.<sup>10</sup>

Al observar este panorama, es posible concluir que la economía chilena no solo ha perdido competitividad frente a otros países donde los tiempos de aprobación de un proyecto son significativamente menores, sino que además esta regulación excesiva y lenta también está dificultando el ingreso de nuevos actores a los distintos mercados, limitándose así la competencia efectiva, y por tanto, el dinamismo de la economía que surge del proceso de “destrucción creativa” en que nuevas empresas van dejando de lado a los incumbentes en las distintas industrias.

No obstante, las mejoras que se han incorporado con las últimas reformas, en este ámbito falta todavía mucho por avanzar. Una mayor simplificación regulatoria y una mayor flexibilidad para que los recursos productivos puedan desplazarse desde empresas y sectores menos productivos hacia compañías y áreas con mayor potencial es un requisito fundamental para que las ganancias de productividad se conviertan nuevamente en un motor del crecimiento, tal como lo fue en décadas pasadas.

Otro aspecto importante que reduce nuestra competitividad y limita nuestro desarrollo económico se refiere a la carga tributaria de las empresas, punto muy debatido dada la rebaja escalonada al 23 por ciento que forma parte de la Ley de Reconstrucción. Es un buen avance, pero debemos estar conscientes de que se trata de un nivel de tributación aún muy alto en términos comparativos, especialmente si se trata de una economía relativamente pequeña y alejada de los principales mercados mundiales. El nivel del 23 por ciento al que se llegará el año 2029 supera el impuesto corporativo tanto de los países nórdicos como de los bálticos, para no hablar del país europeo de lejos más exitoso de las últimas décadas, Irlanda. Este país, que en su momento fue el más pobre de Europa Occidental, ha dado un enorme salto al desarrollo gracias, entre otros factores a lo atractivo de su impuesto corporativo, que hoy se sitúa en 12,5 por ciento para la gran mayoría de las empresas, excepto aquellas grandes firmas globales que tributan un 15 por ciento de acuerdo al impuesto mínimo global acordado por la OECD y el G20.

---

<sup>7</sup> <https://prisma.sofofa.cl/articulos/tiempo-tramitacion>

<sup>8</sup> CNEP “Análisis Permisos Sectoriales Prioritarios para Invertir” (2023)

<sup>9</sup> “Índice de Costo Económico por Permisología (ICEP) 2025”, elaborado por el Centro de Políticas Públicas de la Facultad de Economía, Negocios y Gobierno de la Universidad San Sebastián (USS).

<sup>10</sup> OECD: “Assessing the efficiency of environmental policy design and evaluation: Results from a 2018 cross country survey” (2020)

Atraer inversiones internacionales y potenciar las nacionales es el camino más eficiente para países relativamente pequeños con mercados domésticos limitados no solo hacia el crecimiento económico acelerado sino, aún más importante en el largo plazo, hacia la diversificación de la estructura económica. Esto es clave para Chile si de verdad se quiere superar el así llamado “extractivismo” o, para decirlo de manera más correcta, una excesiva dependencia de exportaciones basadas en recursos naturales.

### 3. Instituciones inclusivas y capital humano

Un alto nivel de capital humano y de inclusión de la población en la economía de mercado, de manera que los ciudadanos se sientan verdaderamente partícipes y puedan hacer aportes de alto nivel productivo, es clave para potenciar la capacidad productiva y de innovación en una sociedad. Con este norte, el rol del Estado debe ser fomentar las condiciones que permitan el mayor desarrollo posible de los talentos y las capacidades del conjunto de la población, garantizando un amplio acceso a la educación, a la capacitación y a la reconversión laboral requerida en tiempos de cambios tecnológicos rápidos y disruptivos.

Esta es una materia que cabe destacar especialmente al analizar las economías que lograron cruzar el umbral del desarrollo. En muchos ámbitos es posible observar diferencias en el tipo de políticas que se fueron adoptando, con avances y retrocesos en algunas de ellas -como por ejemplo en la forma como se fue dando la intervención estatal-, pero si hay un denominador común en el proceso de desarrollo de todas ellas son los esfuerzos realizados para alcanzar y mantener el buen nivel educativo de su fuerza laboral.

¿Y cuál es la situación de Chile en esta materia? Tomando como referencia el Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos (PIAAC) que realiza la OECD, de acuerdo con la última evaluación realizada<sup>11</sup> la situación de Chile es decepcionante: en las tres competencias principales que se miden (comprensión lectora, razonamiento matemático y resolución adaptativa de problemas) Chile ocupa la última posición entre los 31 países evaluados. Particularmente preocupante es la proporción de los adultos que se encuentra en los niveles inferiores en cada una de estas competencias: en comprensión lectora un 53,4 por ciento, versus un promedio de 26 por ciento en los países OECD; en matemáticas y resolución de problemas un 55,6 por ciento, versus un 29,6 en los países OECD. Y para rematar, cabe agregar que la situación relativa es la misma entre los jóvenes, e incluso entre los adultos con educación superior: última posición.

A modo de referencia, cabe señalar que Suecia, Finlandia, Japón, Países Bajos y Noruega fueron los cinco países de mejor desempeño en las tres dimensiones evaluadas.

El resultado del estudio PISA 2025, que mide las habilidades alcanzadas a los 15 años en matemáticas, ciencia y comprensión lectora, es también decepcionante. Los resultados de los jóvenes chilenos están significativamente por debajo de la media de la OECD, para no hablar de los países punteros en estas materias. Pero quizá lo más preocupante sea el bajísimo porcentaje de jóvenes que se ubica en los niveles

---

<sup>11</sup> OECD: “Survey of adult skills 2023” (2024) <https://www.oecd.org/en/about/programmes/piaac/country-specific-material.html>

más altos de la medición, apenas un 2,6 por ciento en los niveles 5 y 6 de la misma. Se trata del menor porcentaje de toda la OECD junto a los otros miembros latinoamericanos de esa organización<sup>12</sup>.

Se podría ahondar y precisar más considerando varios otros indicadores, pero los antecedentes presentados son suficientes para ilustrar el grave problema, y tal vez el principal obstáculo que enfrenta Chile para dar el salto que nos permita cruzar el umbral del desarrollo. Ante los desafíos que ya están imponiendo las tecnologías digitales y la Inteligencia Artificial, fortalecer la capacidad analítica para poder hacer uso de estas nuevas herramientas será clave, y ello no lo vamos a lograr haciendo más de lo mismo. Para resolver este problema será fundamental cambiar las prioridades y colocar el énfasis en la educación en las etapas más tempranas. Los trabajos del economista Premio Nobel James Heckman<sup>13</sup> muestran que el retorno económico de la inversión en educación es mayor mientras antes se realice, por cuanto es ahí donde se generan las primeras capacidades, a partir de las cuales se construirá todo lo demás.

#### **4. No al desarrollo “hacia adentro”**

La apertura de la economía a los mercados internacionales iniciada a mediados de los años setenta marcó un hito en el desarrollo económico de Chile. Luego de varias décadas en que lo que se privilegió fue una estrategia de crecimiento “hacia adentro”, basada en la sustitución de importaciones, el mal uso de los recursos productivos que ello implicaba, desechando la expansión de los sectores donde el país sí tenía ventajas comparativas, fue derivando paulatinamente en un magro crecimiento económico.

La paulatina desgravación arancelaria que se fue implementando, la eliminación de cuotas de importación, la legalización de la tenencia de moneda extranjera y el libre acceso al mercado de divisas fueron pasos que se fueron dando en forma progresiva, lo cual se tradujo finalmente en una fuerte expansión del sector exportador. Esta política de apertura se mantuvo durante los gobiernos de la Concertación, e incluso se profundizó a través de la suscripción de acuerdos de libre comercio con las economías más relevantes del planeta. A la fecha, Chile tiene convenios vigentes con 66 economías, que representan aproximadamente el 90 por ciento del PIB mundial, con un mercado de más de 5 mil millones de personas, siendo una de las economías más abiertas del mundo desde el punto de vista institucional, con una tasa de arancel promedio efectiva inferior a 0,5 por ciento.

Con todo, cabe destacar que las exportaciones totales como proporción del PIB pasaron de aproximadamente un 14 por ciento en 1970 a más de 30 por ciento en 1990, y actualmente esa cifra se ubica en torno a 33 por ciento.

¿Cuál fue la realidad en los países que cruzaron el umbral del desarrollo? En todos los casos analizados también destaca como denominador común el enfoque pro-exportaciones. Más allá de las diferencias que se pueda observar en cuanto al tipo de políticas específicas aplicadas en uno u otro caso a través del

---

<sup>12</sup> OECD: “PISA 2025 Results (Volume I) (2026)”. [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/09/pisa-2025-results-volume-i\\_5265bfb1/73451bc5-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/09/pisa-2025-results-volume-i_5265bfb1/73451bc5-en.pdf)

<sup>13</sup> Heckman, J. y Masterov, D.: “The Productivity Argument for Investing in Young Children”, NBER, 2007.

tiempo, lo que nunca estuvo en duda como norte fue la apertura hacia los mercados mundiales, de manera de aprovechar las oportunidades que brinda el poder participar produciendo a mayor escala y para mercados de mayor tamaño, condiciones fundamentales a su vez, especialmente en el caso de países relativamente pequeños, para obtener mayores ganancias de productividad.

¿Hay espacio para seguir avanzando en Chile? Por supuesto que sí. Si bien es cierto la economía chilena se encuentra entre las más abiertas del mundo desde la perspectiva institucional (bajos aranceles y una amplia red de comercio), falta mucho por avanzar en cuanto a la importancia relativa de las exportaciones en la economía. Como se señaló, las exportaciones en Chile representan aproximadamente un tercio de la producción total que se genera en el país, lo cual es positivo, superando a Australia y Nueva Zelanda, pero ello no obsta para constatar que el porcentaje de Chile está significativamente por debajo de economías como las nórdicas o las bálticas, así como de Corea del Sur o del caso más extremo y exitoso de Europa, Irlanda. Esto indica que si bien Chile ha progresado en este terreno aún le queda mucho por andar. Todo esto, en un contexto en que Chile tiene mucho que ofrecer al mundo en recursos considerados estratégicos por parte de las mayores economías, como es el caso, entre otros, del cobre, del litio y de las tierras raras.

En un mundo amenazado por una ola de proteccionismo Chile debe seguir buscando nuevos mercados, y en esa línea se están desarrollando los esfuerzos del Gobierno por lograr un tratado de libre comercio con India, lo cual permitiría acceder a un mercado de casi 1.500 millones de habitantes. Pero más allá de lo institucional, Chile tiene también una gran oportunidad para fortalecer la exportación de servicios, tanto en el ámbito digital como en aquellos rubros asociados a las industrias de proveedores de los principales rubros de exportación de Chile, que están basados en la explotación de recursos naturales. Hay un importante valor agregado por desarrollar en este ámbito, y en torno a esta visión paulatinamente se ha venido avanzando hacia un mayor consenso<sup>14</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede desconocer que una desventaja natural de Chile en el ámbito del comercio internacional es la distancia que existe con los principales mercados de destino de nuestras exportaciones, por cuanto los costos de transporte son más elevados. Una política tributaria atractiva es, como ya se señaló, una forma de contrarrestar este hándicap. Otra manera de contrarrestar esto, aunque sea parcialmente, es mejorando la infraestructura asociada al comercio exterior de manera de ganar eficiencia por este lado. Normalmente se señala que la competitividad de nuestros puertos es baja, y se cita como ejemplo que el puerto chileno mejor ranqueado es Coronel, ocupando la posición 97 entre 405 puertos<sup>15</sup>. Pero la comparación realizada a nivel regional no coloca a Chile en una posición tan desventajosa, al punto que tanto Coronel como Valparaíso y San Antonio se ubican por encima de Callao y Santos. El problema de fondo que se destaca es la deficiencia que se observa fuera del puerto:

---

<sup>14</sup> Espacio Público-Horizontal: *“Un pacto de desarrollo para Chile”*, 2025.

<sup>15</sup> Banco Mundial, *“Global Container Port Performance Index 2023”*, junio 2024.

insuficiente infraestructura vial y de ferrocarriles para conectarse con los centros logísticos<sup>16</sup>. Queda mucho por avanzar en este ámbito.

## 5. Mercado del trabajo flexible que fomente la empleabilidad

Si hay un área en la que se requiere flexibilidad para poder ir adaptándose a las nuevas formas de producción que se han venido desarrollando en el mundo es en lo relativo al mercado laboral. Este tema suele ser considerado como “tabú”, porque existe la tendencia a asociar flexibilidad con precariedad. Este es un mito que sigue estando presente en la discusión en Chile, lo cual obstaculiza la creación de nuevos empleos, en circunstancias de que en los países analizados en el libro lo que se avanzó en esta línea fue - y sigue siendo- un factor fundamental que explica el éxito alcanzado en su salto al desarrollo.

El caso más emblemático en este sentido es el de Dinamarca, sin desconocer que en los otros países considerados en la muestra la evolución ha ido en la misma dirección, con sus propias particularidades. En la economía danesa no hay mayores restricciones para el término de los contratos de trabajo, ni tampoco existe un salario mínimo legal, lo que tampoco existe en Suecia. El mercado laboral danés opera bajo el concepto de la *flexiguridad*, que significa que quien pierde su empleo accede a una red de apoyo que consiste en un subsidio de cesantía, pero se impone a los beneficiarios el requisito de participar en programas de capacitación y reconversión laboral, así como de búsqueda de empleo. De esta forma se promueve la adaptación laboral a las circunstancias propias de un mercado cambiante, lo cual permite un mejoramiento de la productividad de la fuerza laboral. Todo esto, en un contexto en que las negociaciones colectivas se dan al nivel de cada empresa. El resultado es una de las tasas de desempleo de larga duración (más de un año desempleado) más bajas de la Unión Europea, apenas un 0,9 por ciento de la fuerza laboral de 15 a 74 años de edad.

Lamentablemente el caso de Chile se encuentra en un extremo opuesto: altos costos de despido -entre los más altos de los países OECD-, progresivo aumento de los costos de contratación (aumentos en el salario mínimo, nuevas cotizaciones de cargo de los empleadores) y un muy ineficiente sistema de capacitación/reconversión de la fuerza de trabajo. La situación relativa del mercado laboral chileno queda bien sintetizada al considerar que en la última medición del Índice de Libertad Económica ya mencionado, donde a nivel global Chile se ubica en la posición 17, en lo referido a “libertad laboral” -que considera salario mínimo, derechos de asociación, vacaciones pagadas, restricciones al despido, indemnizaciones, restricciones a horas extraordinarias, participación laboral y productividad-, la economía chilena se ubica en el lugar 81.

Estos antecedentes dejan en evidencia que la flexibilidad laboral es un tema en el que Chile ha venido perdiendo competitividad a través de los años, siendo urgente enmendar el rumbo a través de reformas profundas. Una idea que habría que acelerar es la eliminación de la indemnización por años de servicio en caso de despido -un mes por año trabajado en la empresa, con un tope de 7 años-, transformándola en

---

<sup>16</sup> OECD: “Boosting Exporting Performance in Chile”, OECD Economic Surveys:Chile 2018.

una indemnización a todo evento. La propuesta que está contenida en el documento *El Puente* plantea reemplazar la indemnización por años de servicio actualmente vigente por una cotización adicional de cargo del empleador que iría a la cuenta del Seguro de Cesantía para contratos indefinidos, calculada de forma tal que permita financiar una indemnización a todo evento más en línea con las cifras de los países de la OCDE, en torno a 5 meses. Este cambio permitiría reducir los costos laborales esperados, incentivar contrataciones formales y eliminar los incentivos contraproducentes asociados al sistema actual, como la búsqueda de ser despedido con tal de obtener la indemnización correspondiente o la excesiva rotación para eludir su pago. Además, favorecería una colocación más eficiente de trabajadores en los distintos sectores productivos.

Adicionalmente, urge también una pronta aprobación del proyecto de sala cuna, financiado con rentas generales de la nación y no con un impuesto adicional a los empleadores, y una modificación a los sistemas de capacitación vigentes, respecto de los cuales hay una mala evaluación de su funcionamiento en forma casi unánime por parte de los especialistas. La reconversión laboral de quienes pierden su empleo así como una capacitación de calidad en el uso de herramientas digitales para toda la fuerza de trabajo que lo requiera son requisitos fundamentales para que Chile pueda aspirar nuevamente a dar el salto al desarrollo.

## **6. Destrucción creativa, consensos y protección social**

Fue el economista Joseph Schumpeter quien acuñó el término “destrucción creativa” para referirse al proceso mediante el cual nuevos emprendedores “desafían” a los incumbentes en los distintos mercados ofreciendo productos más novedosos, nuevos modelos de producción o tecnologías disruptivas, y de esta forma los desplazan de esos mercados, lo cual genera una liberación de recursos productivos que pueden ser utilizados más eficientemente por otras empresas o en otros sectores de la economía<sup>17</sup>.

Estando en la esencia de la destrucción creativa la reasignación de recursos desde las empresas menos eficientes que van quedando obsoletas hacia los nuevos emprendimientos que aportan mayor productividad, es fundamental que el mercado laboral opere con la flexibilidad suficiente para que los trabajadores puedan desplazarse entre empresas y sectores.

Para que la destrucción creativa -fuerza motora del capitalismo y del crecimiento económico- tenga lugar es fundamental la existencia de un ambiente competitivo, de una economía abierta, del respeto a la propiedad privada, y, en general, de todos los preceptos que forman parte del Decálogo que se analiza en este documento.

No obstante, se debe tomar en cuenta también que en tanto la destrucción creativa va generando grupos ganadores, también genera grupos perdedores, lo cual hace de fundamental importancia crear instancias de apoyo a estos últimos para evitar que el proceso pierda legitimidad social, y también para que estos

---

<sup>17</sup> Schumpeter J. (1942): “*Capitalism, Socialism and Democracy*”, New York: Harper & Bros.

mismos grupos no terminen buscando apoyo político para obstaculizar la competencia que los puede afectar, frenando así la palanca fundamental que pone en movimiento el proceso de la destrucción creativa.

Asimismo, y tal como lo señaló el propio Schumpeter en su trabajo clásico de 1942, junto con ensalzar el rol de la destrucción creativa como fuerza impulsora del crecimiento económico y la obtención de rentas o ganancias extraordinarias como motivadora de la innovación, hay que cuidarse del riesgo asociado a los incentivos que tendrían las firmas incumbentes para impedir ser desafiadas por nuevos entrantes, presionando por regulaciones que entrabaran la libre entrada a los mercados, que está en la esencia de los procesos de destrucción creativa. Es por ello que lograr mantener a través del tiempo la libre entrada a los mercados constituye un requisito esencial para que el fenómeno de la destrucción creativa y el progreso productivo que la misma genera pueda manifestarse con todo su potencial.

Tomando en cuenta las consecuencias del proceso que estamos analizando, los países exitosos estudiados en el libro tuvieron la sabiduría de construir consensos sociales y políticos que le pudieran dar soporte a un esquema que es disruptivo por esencia, y ello requirió armar redes de protección y formas de recapacitación laboral para los grupos que resultaban “perdedores” en el proceso. En el caso de Suecia, por ejemplo, la gran crisis que tuvo lugar a comienzos de los años 90, consecuencia de una expansión desenfrenada de la intervención estatal en la economía y de un Estado de Bienestar que desbarajustó en un grado extremo las finanzas públicas del país nórdico, obligó a la búsqueda de consensos para salir del caos y buscar una nueva dirección, y eso es precisamente lo que se logró, con un amplio espacio para el desarrollo de la actividad privada -incluso en la provisión de servicios sociales financiados públicamente como previsión, salud, educación y cuidado de ancianos-, remodelando radicalmente el anquilosado Estado de Bienestar que ya no era sostenible. Y en el caso de Australia, no deja de ser paradójal que luego de la crisis que se manifestó a comienzos de los años 80, fue un gobierno socialdemócrata (laborista) el que dio inicio al proceso de reformas modernizadoras que se requerían, abriendo la economía y desregulando los mercados. Por cierto, para esta tarea contó con el apoyo de los otros sectores políticos, logrando consensuar los cambios requeridos combinando las liberalizaciones con medidas de protección social para ir en ayuda de los grupos que se iban a ver más afectados. Así mismo, el amplio consenso político y social logrado en Irlanda en torno a la reorientación del modelo de desarrollo del país sacándolo de su introversión y abriéndolo al mundo fue clave tanto para poder paliar sus efectos disruptivos como para, lo que es decisivo, darle continuidad más allá de los previsibles vaivenes de la política.

¿Qué se puede decir sobre Chile al respecto? Las reformas modernizadoras impulsadas durante el gobierno militar, si bien recibieron duras críticas por parte de los grupos opositores de la época, cuando luego del retorno a la democracia les correspondió tomar la conducción del país, en lo fundamental mantuvieron los pilares estructurales del así llamado “modelo”<sup>18</sup>. Por tanto, lo que dio origen a lo que hoy se conoce como los “treinta años” de mayor crecimiento económico en la historia de Chile -que dejaron a

---

<sup>18</sup> Fontaine, J.A.: *op cit*

nuestro país *ad portas* de poder cruzar el umbral del desarrollo-, se logró sin modificar la esencia del nuevo orden económico que había comenzado a desarrollarse a mediados de los años 70, pero introduciendo modificaciones o correcciones significativas que fueron fruto de consensos que se lograron forjar entre los distintos sectores políticos *de peso*, en un ambiente de cooperación. Fue el tiempo de la célebre “democracia de los acuerdos” que le dio estabilidad política y continuidad económica al país. Ese fue el secreto del éxito logrado.

Por diversas razones, ese espíritu constructivo se perdió durante la última década, lo cual llegó a su punto cúlmine con la violencia desenfrenada del así llamado “estallido social” de octubre de 2019 y la propuesta de una nueva Constitución que cambiaba de raíz las bases de nuestro sistema político y económico. Finalmente, la ciudadanía rechazó esta propuesta en el plebiscito del 4 de septiembre de 2022 y luego de un segundo proceso constituyente la nueva propuesta también fue rechazada. En síntesis, seguimos con la misma Constitución que se originó en 1980, y que luego de todas las modificaciones que se fueron incorporando a través del tiempo, se convirtió en un proyecto refundido que lleva la firma del presidente Ricardo Lagos.

¿Pero significa este fracaso de los procesos de reforma constitucional que Chile retomó el espíritu de los consensos que caracterizó los “treinta años”? Lamentablemente, no. El fraccionamiento político que prevalece, consecuencia en medida importante del sistema electoral vigente y de la regulación de los partidos políticos, dificulta en un grado máximo la construcción de los acuerdos que Chile requiere para la aprobación de políticas públicas que le permitan ubicarse nuevamente en la senda del desarrollo, para lo cual el fortalecimiento del andamiaje que da sustento al proceso de destrucción creativa debería ocupar un lugar prioritario en la agenda. El actual Gobierno está dando pasos importantes en esta dirección, pero para poder lograr avances más sustantivos, que sean sostenibles en el tiempo, lo fundamental va a ser una reforma al sistema político que facilite la construcción de buenos acuerdos, así como una voluntad seria de llegar a los mismos y cumplirlos.

## **7. Certeza regulatoria, propiedad privada y estabilidad macroeconómica**

Estos tres conceptos han desempeñado históricamente un papel fundamental para lograr la prosperidad de los países, y en las economías que lograron cruzar el umbral del desarrollo ello no fue la excepción. La claridad y la estabilidad de las reglas del juego constituye un requisito clave para motivar la construcción y puesta en marcha de nuevos proyectos de inversión, y la fortaleza del derecho de propiedad es su complemento ineludible, por cuanto es lo que permite apropiarse legítimamente de los frutos del esfuerzo realizado y de los riesgos asumidos. La estabilidad macroeconómica, a su vez, es la que permite atenuar los riesgos asociados a la evolución de la tasa de la inflación, de la tasa de interés y del tipo de cambio, tres precios fundamentales en una economía.

En lo referido a certeza regulatoria, el estricto apego a las normas que definen un Estado de Derecho, sumado a un marco institucional “inclusivo” -es decir con instituciones que permiten que una parte amplia de la población participe en la actividad económica y política, tenga oportunidades de progresar y esté

protegida por reglas generales que limitan la apropiación del poder y de los recursos por grupos privilegiados<sup>19</sup>-, fueron condiciones habilitantes fundamentales para el progreso económico ocurrido en Chile durante el período 1985-2014 (los “treinta años”). En los años posteriores a esa fecha empezó a producirse un paulatino deterioro en la certeza jurídica en algunos ámbitos, debiendo destacarse lo ocurrido en la institucionalidad que regula la evaluación medioambiental de los proyectos de inversión. El organismo regulador fue concentrando poderes sin mayores contrapesos para decidir respecto de la aprobación de los proyectos que se presentaban, con prolongados períodos de evaluación que no establecen plazos máximos de tramitación, y, peor aún, observándose casos en que permisos que fueron aprobados por la autoridad competente fueron posteriormente anulados, causando un grave perjuicio a quienes tomaron decisiones de inversión a partir de la aprobación que ya tenían en sus manos. Y en un plano más global, el primero de los proyectos constitucionales que se presentó, que finalmente fue rechazado por el 62 por ciento de la ciudadanía, introducía cambios radicales en el orden político, económico y judicial, generándose una incertidumbre que dejó en compás de espera numerosos proyectos de inversión, contribuyendo así a la prolongación del virtual estancamiento de la economía chilena que se ha observado durante la última década.

En materia de derechos de propiedad, de acuerdo con el Índice de Libertad Económica 2026, cinco de los países analizados se ubican en las diez primeras ubicaciones (Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia e Irlanda), y los cuatro restantes están en las posiciones 20 a 35 (Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda y Taiwán). De especial interés es resaltar el caso de los países nórdicos, de matriz esencialmente socialdemócrata, donde el respeto a la propiedad privada e incluso el culto al emprendedor -con el fundador del gigante mundial en la producción de muebles IKEA, Ingvar Kamprad, como su arquetipo- es parte esencial de su cultura y de los acuerdos de base que le han dado a esos países estabilidad y progreso.

¿Dónde se ubica Chile a este respecto? En el puesto 51, siendo superado en América Latina por Uruguay, que está en la posición 27. No es casualidad, por esta y otras razones, que Uruguay esté actualmente por encima de Chile en cuanto a PIB per cápita.

La estabilidad macroeconómica, que fue otro de los pilares fundamentales sobre el que se apoyó el crecimiento económico de Chile de las últimas décadas, en lo básico sigue siendo un activo importante de la economía chilena, no obstante, el deterioro más marcado que se ha observado en las finanzas públicas a contar del año 2014, y que ha tenido como correlato un aumento significativo de la deuda pública, la que expresada como proporción del PIB pasó de 15 a 41,5 por ciento entre 2014 y 2025<sup>20</sup>. Pero más allá de la magnitud de las cifras, lo preocupante es la tendencia que se viene observando, en un contexto en que la regla fiscal instituida para mantener la estabilidad de largo plazo -basada en el concepto de balance fiscal cíclicamente ajustado, introduciendo como parámetros estructurales el precio del cobre de largo plazo y el crecimiento tendencial del PIB- ha venido perdiendo credibilidad, al no haberse cumplido los objetivos establecidos por los propios ministros de Hacienda que han ejercido el cargo durante los últimos

---

<sup>19</sup> Acemoglu, D. y Robinson, J.: *“Why Nations Fail. The Origin of Power, Prosperity and Poverty”*, Crown Business, 2012.

<sup>20</sup> Dipres: Informe de Finanzas Públicas cuarto trimestre 2025.

años. Sin ir más lejos, durante el gobierno del presidente Boric, salvo en el año 2022 (en el que hubo un sobre cumplimiento de la meta -4,4 puntos porcentuales del PIB- como consecuencia del fuerte ajuste en el gasto establecido en la ley de presupuestos aprobada durante el último año del gobierno del presidente Piñera), el diferencial negativo entre la meta de balance estructural prefijada y el resultado estructural efectivamente alcanzado fue aumentando en forma progresiva, llegando a 2,1 puntos porcentuales del PIB en 2025 (meta inicial para el déficit cíclicamente ajustado de 2025: -1,6 por ciento del PIB; resultado final: -3,7 por ciento del PIB).

El desafío que viene es volver a encauzar la política fiscal hacia una senda compatible con un equilibrio estructural, lo que deberá hacerse en forma paulatina de manera de no generar efectos contraproducentes en la economía. En el decreto de Hacienda que fija las metas para el período 2026-2030<sup>21</sup> la secuencia proyectada es 2026: -2,6 por ciento del PIB; 2027: -1,8 por ciento; 2028: -1,6 por ciento; y 2029: -1,5 por ciento. Más allá de estos números, lo más importante es recuperar la credibilidad de la regla fiscal basada en el balance cíclicamente ajustado, ancla fundamental para la estabilidad macroeconómica, tal como lo es el ancla inflacionaria a la que apunta el Banco Central en la administración de la política monetaria. El reciente informe de finanzas públicas publicado por la Dipres<sup>22</sup> proyecta que la cifra que el déficit cíclicamente ajustado llegaría a -2,3 por ciento al cierre de 2026, y el proyecto de ley de presupuestos 2027 contempla una cifra de déficit similar a la comprometida como meta en el Decreto Supremo correspondiente. Es un buen comienzo para retomar la senda hacia el equilibrio.

## 8. Calidad del Estado

Este tema, recurrente en Chile, también lo fue en su oportunidad en los países que lograron cruzar el umbral del desarrollo. La modernización del aparato estatal, la desburocratización, la reducción de su tamaño y el fin de los monopolios públicos fueron elementos clave en su salto al desarrollo.

Suecia constituye un caso que ilustra que las situaciones de crisis abren la puerta para poder introducir reformas de fondo en esta materia, puesto que la inercia política en condiciones de “normalidad” se transforma en un obstáculo para poder avanzar. El amplio y generoso Estado de Bienestar, elemento distintivo de los países nórdicos, se hizo insostenible financieramente en Suecia a comienzos de los años 90, y en virtud de ello diversos servicios sociales básicos tradicionalmente operados por el Estado pasaron a un régimen en que tanto empresas privadas como instituciones de la sociedad civil se convirtieron en proveedores, concentrando el Estado su rol -fuera de controlar los estándares de calidad- en el financiamiento de estas actividades que le daba al ciudadano una amplia libertad de elección acerca de los proveedores que satisfacían sus necesidades. Además, Suecia se orientó decididamente, bajo gobiernos ya sea socialdemócratas o de centroderecha, a contener la vulnerabilidad financiera del Estado de Bienestar disminuyendo sistemáticamente el gasto público y permitiendo una expansión del sector privado mediante una reducción notable de la carga tributaria. De hecho, ningún país desarrollado ha

---

<sup>21</sup> Decreto Supremo Nº 486, ministerio de Hacienda, junio 2026.

<sup>22</sup> Dipres: Informe de Finanzas Públicas, tercer trimestre 2026.

llevado a cabo una reducción semejante del gasto fiscal y la carga tributaria como la que Suecia efectuó a partir de 1993. El caso de Nueva Zelanda es también digno de destacarse, por cuanto a la privatización de las corporaciones estatales que ofrecían servicios públicos a la ciudadanía se sumó una reorganización de la administración pública para lograr una mayor eficiencia operativa, con objetivos y metas específicas para las distintas reparticiones, e incluso se introdujo una estructura de remuneración variable a los “gerentes” respectivos, a partir del cumplimiento de metas previamente establecidas.

En el caso de Chile son numerosas las reformas que se han introducido durante las últimas décadas para intentar mejorar el funcionamiento del Estado, abriendo también mayores espacios para que el sector privado pueda participar en la provisión de servicios que históricamente habían estado reservados para el Estado (previsión, salud, educación y obras públicas, por citar las de mayor relevancia). Sin perjuicio de retrocesos parciales que se han observado en algunas de estas áreas durante la última década y que han debilitado a los actores privados – en educación y salud, especialmente-, las políticas del actual Gobierno están orientadas a fortalecer la participación privada.

No obstante lo anterior, persisten problemas en el funcionamiento del aparato estatal que dificultan el desarrollo de la actividad privada, como el exceso de burocracia, la lentitud en el otorgamiento de permisos para la puesta en marcha de nuevos proyectos y una institucionalidad medioambiental que entorpece las inversiones, por señalar los tres factores más citados. Pero detrás de esto hay problemas más de fondo -todos ampliamente diagnosticados en informes que han sido elaborados por distintos centros de estudio- que ameritan ser abordados con sentido de urgencia, entre los cuales destacan: rigidez del régimen de empleo público; una alta politización de los cargos directivos en el sector público; un sistema de evaluación de desempeño que en los hechos no permite discriminar entre un desempeño malo, mediocre o bueno de la función pública, ya que la gran mayoría obtiene la más alta puntuación; la duplicación de programas que apuntan a un mismo objetivo; deficiencia del sistema de evaluación de programas poco efectivos, en tanto no genera consecuencias sensibles para aquellos mal evaluados; falta de coordinación entre servicios; y un largo etcétera. Un factor que sí se debe destacar es el avance registrado en materia de digitalización, lo cual queda reconocido en la medición que realiza la OECD al respecto<sup>23</sup>, ubicándose Chile en la décima posición entre los países evaluados, subiendo más de veinte posiciones respecto de la medición previa. Claramente estas mejoras apuntan a una mejor atención de cara a la ciudadanía, con mayor eficiencia y, por ende, con mejor calidad y mayor productividad.

Consciente del problema el actual Gobierno, además de lo que se continuó avanzando en el tema de los permisos a través de la Ley de Reconstrucción, ha convocado dos comisiones de expertos para abordar los temas más sensibles en relación al funcionamiento del aparato estatal: una para abordar el tema de la regulación del empleo público, y la segunda para proponer una nueva arquitectura del Estado fusionando ministerios, eliminando superposiciones y duplicidad de funciones, y, con todo ello, mejorar el servicio que reciben los ciudadanos. Se trata de un paso importante que debería ser apoyado transversalmente.

---

<sup>23</sup> OECD: *Going Digital Toolkit*

## 9. Populismo y excesos del Estado

Esta lección se refiere a que debe haber una estrecha relación entre el progreso económico que van alcanzando los países y los derechos sociales que se puede ofrecer a la población con un horizonte de sostenibilidad en el largo plazo. Lo que muestra la experiencia de los países nórdicos es que el salto al desarrollo fue previo a la construcción de un amplio Estado de Bienestar, sin perjuicio de que en las etapas previas se proporcionó un piso muy básico de beneficios y ciertos derechos garantizados, especialmente en lo referido al impulso con fuerza dado tempranamente a la educación básica y luego a la tecnológica y la superior. Este factor lo comparten los otros países considerados en el estudio comparativo.

En el caso de Chile el tema de crecer o redistribuir ingresos es motivo de permanente discusión, y usualmente se presentan como opciones contrapuestas, a pesar de que hay espacio para avanzar con gradualidad en materia de derechos sociales sin necesariamente sacrificar crecimiento. Pero un hecho indesmentible es que durante la segunda administración de la presidenta Bachelet y posteriormente durante el gobierno del presidente Boric el crecimiento económico dejó de ser un objetivo prioritario, colocando por delante el tema de la distribución y los derechos, lo cual no solo quedó de manifiesto en la evolución que tuvo el PIB en esos períodos sino también en el desmejoramiento de las cifras fiscales. De hecho, hubo un reconocimiento explícito de parte de las autoridades del gobierno anterior en cuanto a que el objetivo del crecimiento pasó a un segundo plano, y a partir de ahí se produjo un punto de inflexión en la percepción del mundo político -con contadas excepciones- acerca de la necesidad de impulsar con mayor fuerza el crecimiento económico como motor fundamental para la generación de empleos de calidad y para aumentar los ingresos de las personas, pero también los ingresos fiscales necesarios para financiar nuevas prestaciones a la ciudadanía. No es casualidad que las principales candidaturas en la última elección presidencial hayan colocado el tema del crecimiento económico como un objetivo fundamental a recuperar.

En la actualidad, con la excepción del Partido Comunista, de la mayor parte del Frente Amplio y de otros grupos más extremos, se advierte un rechazo al populismo redistributivo y a la retórica desaforada de los derechos sociales, así como una buena disposición para buscar acuerdos que permitan avanzar bajo esta mirada, sin perjuicio de las distintas recetas que cada grupo tiene para ello. ¿Qué está faltando? Un ambiente político menos fragmentado que facilite la búsqueda de buenos acuerdos que permitan moverse en la dirección indicada.

## 10. Neutralidad en las políticas de desarrollo productivo

La forma en que el Estado debe intervenir a fin de fomentar el desarrollo productivo de una economía es motivo de permanente discusión técnica y política. El debate se mueve entre dos nociones o estrategias muy diversas de concebir esa intervención. Por una parte, está la noción de un “Estado-facilitador” a la que se contrapone, por la otra, la de un “Estado-emprendedor”.

Bajo la primera mirada, el Estado debe centrarse en crear las condiciones requeridas para que la actividad emprendedora pueda desplegarse con todo su potencial, y así maximizar la inversión, la creación de empleos, la innovación y las mejoras en productividad. Simplificando, esto significa crear condiciones para generar competencia efectiva en los mercados, una integración comercial con el resto del mundo que permita acceder a mercados de mayor tamaño a través de las exportaciones, el acceso a una serie de recursos y servicios que generen una igualdad básica de posibilidades y la vigencia de un Estado de Derecho que proteja el derecho de propiedad y el cumplimiento de los contratos. ¿Y hay bajo esta mirada algún espacio para la intervención directa del Estado en el desarrollo del proceso productivo? La respuesta es afirmativa en el caso de que se trate de resolver lo que la literatura especializada denomina “fallas de mercado” (existencia de asimetrías de información, presencia de externalidades, problemas de coordinación entre distintos agentes en un mismo sector o encadenamiento productivo, y necesidad de generar bienes públicos), pero siempre y cuando los costos asociados a la intervención estatal -que incluyen las “fallas de Estado”- no excedan los beneficios que se espera obtener de esa intervención.

En lo que respecta a la noción de “Estado-emprendedor”, la naturaleza de las intervenciones apunta a ir más allá de la mera solución de las ya mencionadas “fallas de mercado”, ya que bajo esta mirada el Estado debe primero fijar grandes desafíos estratégicos, y luego ir generando las condiciones -apoyo estatal- para que los sectores priorizados puedan desarrollarse, e incluso “crear” nuevos mercados donde no los hay. En simple, bajo esta perspectiva el Estado no elimina al mercado, pero lo subordina a las directrices que emanen de la estrategia de desarrollo definida por el Estado.

En el caso específico de los países analizados que dieron el salto al desarrollo, lo que se puede constatar es que en esta materia no hubo un modelo único, habiéndose observado en algunos casos una mayor intervención directa del Estado, y una menor en otros, pero junto con ello debe señalarse también que se fueron dando cambios en una y otra dirección en algunas de estas economías con el propósito de enmendar errores que se fueron cometiendo. No habiendo evidencia que permita sostener que la estrategia intervencionista fue más eficiente que aquella basada en la neutralidad, lo que sí se puede señalar es que en el arco “Estado-facilitador vs. Estado-emprendedor”, el primero de los conceptos encuadra mejor con la trayectoria que se fue manifestando a través de los años en estas economías, más allá de intervenciones puntuales que se manifestaron con mayor fuerza en algunos casos.

En el caso de Chile, después del fracaso evidente del Estado-emprendedor y controlador propio del modelo de sustitución de importaciones, ha prevalecido mayoritariamente el enfoque de un “Estado-facilitador”, privilegiándose la subsidiariedad estatal en lo económico y la neutralidad sectorial de las intervenciones del Estado. Excepciones recientes han sido la estrategia en favor del hidrógeno verde impulsada durante la segunda administración del presidente Piñera, la estrategia nacional del litio que se puso en marcha durante el gobierno del presidente Boric, y en la Ley de Reconstrucción recién promulgada por el presidente Kast se incorporó un beneficio tributario especial para la contratación en el sector de la exportación de servicios basados en el conocimiento. Todos ellos muy discutibles en cuanto al enfoque subyacente, pero en todo caso muy marginales en el contexto de la economía en su conjunto.

## **IV. CONCLUSIONES: ¿ESTÁ PREPARADO CHILE PARA DAR EL SALTO AL DESARROLLO?**

---

A partir de las lecciones que nos dejaron aquellos países que en su oportunidad lograron cruzar el umbral del desarrollo, respecto de las cuales en la sección anterior se analizó la situación en la que se encuentra Chile en cada una de esas materias, la respuesta es que los cimientos fundamentales en lo básico son suficientemente sólidos, sin perjuicio de ajustes que será necesario introducir en materias específicas que fueron mencionadas en el texto, las que se resumen en el siguiente listado:

- La complejidad regulatoria que se ha venido generando y la burocracia que circunda en torno al otorgamiento de permisos para poder dar inicio a nuevos proyectos se han constituido en trabas al desarrollo. En estas materias se han logrado avances, pero es necesario perseverar en esta línea. Asimismo, una mayor simplificación regulatoria y una mayor flexibilidad para que los recursos productivos puedan desplazarse desde empresas y sectores menos productivos hacia compañías y áreas con mayor potencial es un requisito fundamental para que las ganancias de productividad se conviertan nuevamente en un motor del crecimiento.
- Si bien es cierto la economía chilena se encuentra entre las más abiertas del mundo desde la perspectiva institucional (bajos aranceles y una amplia red de comercio), falta mucho por avanzar en cuanto a la importancia relativa de las exportaciones en la economía. Buscar nuevos mercados a través de acuerdos de libre comercio es una línea en la que se debe perseverar, pero Chile tiene también una gran oportunidad para fortalecer la exportación de servicios, tanto en el ámbito digital como en aquellos rubros asociados a las industrias de proveedores de los principales rubros de exportación de Chile, que están basados en la explotación de recursos naturales. Hay un importante valor agregado por desarrollar en este ámbito, y en torno a esta visión paulatinamente se ha venido avanzando hacia un mayor consenso.
- En el ámbito de la infraestructura requerida para potenciar las exportaciones, el problema de fondo trasciende la productividad de nuestros puertos, destacando la deficiencia que se observa fuera de los puertos: insuficiente infraestructura vial y de ferrocarriles para conectarse con los centros logísticos.
- En tanto el proceso de “destrucción creativa” va generando grupos ganadores pero también grupos perdedores, es importante generar instancias de apoyo a estos últimos para evitar que el proceso pierda legitimidad social, y también para que estos mismos grupos no terminen buscando apoyo político para obstaculizar la competencia que los puede afectar, frenando así la palanca fundamental que pone en movimiento el proceso de la destrucción creativa. Los países exitosos analizados en el libro tuvieron la sabiduría de construir consensos sociales y políticos que le pudieran dar soporte a un esquema que es disruptivo por esencia, y ello requirió armar redes de protección para los grupos que resultaban “perdedores” en el proceso.

- El fraccionamiento político que prevalece, consecuencia a su vez del sistema electoral vigente y de la regulación de los partidos políticos, dificulta en un grado máximo la construcción de los acuerdos que Chile requiere para la aprobación de políticas públicas que le permitan ubicarse nuevamente en la senda del desarrollo.
- El desafío que viene es volver a encauzar la política fiscal hacia una senda compatible con un equilibrio estructural, lo que deberá hacerse en forma paulatina. Pero lo más importante es recuperar la credibilidad de la regla fiscal basada en el balance estructural, ancla fundamental para la estabilidad macroeconómica, tal como lo es el ancla inflacionaria a la que apunta el Banco Central en la administración de la política monetaria.
- Persisten problemas en el funcionamiento del aparato estatal que dificultan el desarrollo de la actividad privada, como el exceso de burocracia, la lentitud en el otorgamiento de permisos para la puesta en marcha de nuevos proyectos y una institucionalidad medioambiental que entorpece las inversiones, por señalar los tres factores más citados.
- Pero detrás de esto hay problemas más de fondo -todos ampliamente diagnosticados en informes que han sido elaborados por distintos centros de estudio- que ameritan ser abordados con sentido de urgencia, entre los cuales destacan: rigidez del régimen de empleo público; una todavía alta politización de los cargos directivos en el sector público; un sistema de evaluación de desempeño que en los hechos no permite discriminar, ya que la gran mayoría obtiene la más alta puntuación; la duplicación de programas que apuntan a un mismo objetivo; sistema de evaluación de programas poco efectivos, en tanto no generan efectos en aquellos mal evaluados; falta de coordinación entre servicios; y un largo etcétera.

Pero hay tres salvedades graves que ameritan una reflexión especial: poca flexibilidad del mercado del trabajo, niveles educativos insatisfactorios y alta tributación comparativa de las empresas.

En lo referido a la flexibilidad del mercado del trabajo, el diagnóstico que se presenta es bastante negativo, destacando entre los principales factores los elevados costos de despido -entre los más altos de los países OECD-, el progresivo aumento de los costos de contratación (aumentos en el salario mínimo, nuevas cotizaciones de cargo de los empleadores) y un muy ineficiente sistema de capacitación/recalificación de la fuerza de trabajo. Un paso fundamental sería reemplazar la indemnización por años de servicio en caso de despido – actualmente un mes por año trabajado en la empresa, con un tope de 7 años-, transformándola en una indemnización a todo evento.

También se debe apostar fuertemente por generar mecanismos e incentivos para promover la recapacitación profesional. La reconversión laboral de quienes pierden su empleo, así como una capacitación de calidad en el uso de herramientas digitales para toda la fuerza de trabajo que lo requiera son requisitos fundamentales para que Chile pueda aspirar nuevamente a dar el salto al desarrollo. Ello implica una modificación sustancial de los sistemas de capacitación vigentes, respecto de los cuales hay una mala evaluación de su funcionamiento en forma casi unánime por parte de los especialistas

Adicionalmente, urge también una pronta aprobación del proyecto de sala cuna, financiado con rentas generales de la nación y no con un impuesto adicional a los empleadores.

En el tema de la educación, el diagnóstico presentado en una sección anterior es decepcionante. Tomando como referencia el Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos (PIAAC) que realiza la OECD, en las tres competencias principales que se miden (comprensión lectora, razonamiento matemático y resolución adaptativa de problemas) en la última evaluación Chile ocupa la última posición entre los 31 países evaluados. Particularmente preocupante es la proporción de los adultos que se encuentra en los niveles inferiores en cada una de estas competencias: en comprensión lectora un 53,4 por ciento, versus un promedio de 26 por ciento en los países OECD; en matemáticas y resolución de problemas un 55,6 por ciento, versus un 29,6 en los países OECD. Y para rematar, cabe agregar que la situación relativa es la misma entre los jóvenes, e incluso entre los adultos con educación superior: última posición. Los resultados del informe PISA 2025 no hacen sino acentuar el tema de las deficiencias en la formación del capital humano que nuestro país requiere para enfrentar con éxito los desafíos urgentes de nuestros tiempos.

Ante los desafíos que ya están imponiendo las tecnologías digitales y la Inteligencia Artificial, fortalecer la capacidad analítica para poder hacer uso de estas nuevas herramientas será clave, y ello no lo vamos a lograr haciendo más de lo mismo. Para resolver este problema será fundamental cambiar las prioridades y colocar el énfasis en la educación en las etapas más tempranas. Esto se ha mencionado en repetidas oportunidades por parte de diversos autores, y no hay mucho cuestionamiento al fondo del problema. Pero en un contexto en que los estudiantes de educación superior -y las propias instituciones que la imparten- tienen una capacidad de presión difícil de ser contrarrestada por quienes son partidarios de concentrar los esfuerzos en las etapas más tempranas, introducir cambios en este ámbito es una materia de alta complejidad política. Pero si no se logra avanzar en la dirección señalada, la falta de habilidades y de capacidad de pensamiento crítico de nuestra fuerza laboral seguirá siendo tal vez la principal traba al desarrollo.

Por último, cabe mencionar un nivel de tributación corporativa que incluso después de que se realice plenamente lo propuesto en la Ley de Reconstrucción seguirá siendo comparativamente demasiado alta para una economía con mercados domésticos limitados como la chilena. Ello debilita de manera decisiva nuestra capacidad de atraer inversiones foráneas y promover las nacionales. Estar a este respecto por sobre el nivel de economías como las nórdicas o las bálticas o de países tan exitosos como Corea del Sur e Irlanda es simplemente autoexcluirse de una presencia exitosa en los mercados globales de capitales que vaya más allá del atractivo que representan nuestros recursos naturales. La diversificación de la economía chilena y de sus exportaciones requieren de un nivel de competitividad muy superior en este terreno, pero ello debe de ir acompañado de altos niveles de certeza jurídica y estabilidad política para realmente llegar a tener un amplio impacto en nuestra capacidad de desarrollo económico.

Los frutos de una mayor flexibilidad en el mercado del trabajo comenzarían a verse desde el muy corto plazo, por cuanto la movilidad de trabajadores desde empresas y sectores menos productivos hacia otros

donde la rentabilidad es mayor se traduciría de inmediato en una mayor productividad, eje fundamental del crecimiento económico. En relación con los cambios que se recomienda introducir en el sistema educativo, los efectos en la productividad se harán sentir en plazos más largos, pero precisamente por esa razón es necesario empezar a trabajar en ellos a la brevedad. Finalmente, la capacidad de atraer ampliamente inversiones tanto en los sectores tradicionales basados en la explotación de recursos naturales como en los sectores aledaños (proveedores de clase mundial para atender esas industrias en la economía global, por ejemplo), la promoción de la exportación de servicios, y avances en otras áreas que actualmente no forman parte de nuestra matriz productiva y donde el mercado va a ir descubriendo nuevos rubros con potencial de desarrollo, es algo que solo puede tener un impacto en el mediano y largo plazo, ya que ello requiere no solo de cambios regulatorios sino de la creación de instituciones y de una nueva cultura política que le de estabilidad al país.

Con todo, si Chile es capaz de enfrentar estas deficiencias no cabe duda de que el país se encontrará plenamente preparado para reiniciar la carrera que le permitirá cruzar el umbral del desarrollo durante la próxima década. Para ello será fundamental lograr los consensos sociales y políticos mínimos requeridos para poder avanzar en las reformas pendientes para dinamizar la actividad económica en el país y para que las ganancias de productividad se conviertan nuevamente en un pilar fundamental del crecimiento, como lo fueron en el período de mayor auge en las décadas pasadas.

## REFERENCIAS

---

- Acemouglu, D. y Robinson, J.: *“Why Nations Fail. The Origin of Power, Prosperity and Poverty”*, Crown Business, 2012.
- Banco Mundial, *“Global Container Port Performance Index 2023”*, junio 2024.
- CNEP: *“Análisis Permisos Sectoriales Prioritarios para Invertir”* (2023)
- Centro de Políticas Públicas de la Facultad de Economía, Negocios y Gobierno de la Universidad San Sebastián (USS). *“Índice de Costo Económico por Permisología (ICEP) 2025”*
- Cheyre, H. y Rojas, M.: *“Un Decálogo para que Chile vuelva a progresar: lecciones internacionales sobre el Estado y el desarrollo”* (Ediciones El Líbero, 2022).
- Dipres: Informe de Finanzas Públicas cuarto trimestre 2025 y tercer trimestre 2026.
- El Puente (varios autores): *Uniando Visiones para retomar la ruta del crecimiento en Chile*
- Espacio Público-Horizontal: *“Un pacto de desarrollo para Chile”*, 2025.
- Fontaine J.A. *“El Gran Impulso: cómo la economía chilena despegó entre 1985 y 1989”* (Ediciones Faro UDD, 2026).
- Heckman, J. y Masterov, D.: *“The Productivity Argument for Investing in Young Children”*, NBER, 2007
- Ministerio de Hacienda, Decreto Supremo N° 486, junio 2026.
- OECD: *“Survey of adult skills 2023”* (2024) <https://www.oecd.org/en/about/programmes/piaac/country-specific-material.html>
- OECD: *“PISA 2025 Results (Volume I) (2026)”*.  
[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/09/pisa-2025-results-volume-i\\_5265bfb1/73451bc5-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/09/pisa-2025-results-volume-i_5265bfb1/73451bc5-en.pdf)
- OECD: *“Assessing the efficiency of environmental policy design and evaluation: Results from a 2018 cross country survey”* (2020)
- OECD: *“Boosting Exporting Performance in Chile”*, OECD Economic Surveys:Chile 2018.
- OECD: *Going Digital Toolkit*
- Schumpeter J. (1942): *“Capitalism, Socialism and Democracy”*, New York: Harper & Bros.