

DE  
PUÑO  
Y  
LETRA

KLAUS  
SCHMIDT-HEBBEL

Profesor, Universidad  
del Desarrollo



# Una revolución microeconómica para Chile

Chile es un país con estabilidad macroeconómica y financiera. Esto es fruto de una revolución macro realizada hace décadas, complementada hace pocos meses con dos leyes que perfeccionan la institucionalidad macrofinanciera: una nueva Ley General de Bancos y un Consejo Fiscal Autónomo. Pero en lo microeconómico Chile está mal.

## Nuestro subdesarrollo microeconómico

Muchas malas leyes, regulaciones y normas administrativas perjudican e inhiben a empresas, trabajadores y consumidores en todos los mercados y sectores económicos. Esta maraña de fallas y distorsiones microeconómicas frena la inversión, la innovación, el emprendimiento, la competencia y los derechos de los consumidores. El atraso microeconómico tiene consecuencias macroeconómicas porque es una de las principales causas de los bajos niveles de productividad, empleo formal, inversión e ingreso promedio en Chile, en comparación con los países desarrollados. El atraso micro es también un codeterminante de la pobreza y la mediocre distribución del ingreso.

¿Cuáles son las principales fallas regulatorias de los mercados de bienes y servicios en Chile? Son aquellas leyes y normas que son redundantes, excesivas, duplicadas, anticuadas, ambiguas, innecesarias, ineficientes, inefectivas y/o con efectos indeseados. Ciertamente, Chile también peca por omisión: faltan aún regulaciones modernas que derriben barreras de entrada, inhiban comportamientos colusivos y protejan mejor a los consumidores.

La OCDE sitúa a Chile como el país con la mayor complejidad regulatoria (la que más inhibe la productividad y el crecimiento), en el conjunto de sus 34 miembros (OCDE, 2013). Lo hacemos peor que todos los demás países OCDE en las exigencias regulatorias (trámites, permisos, evaluaciones de impacto ambiental y comunitario) que afectan el emprendimiento y las inversiones en Chile. Mientras que la aprobación final de un proyecto de inversión grande toma hasta un año en EE.UU., y unos dos años en promedio en los países desarrollados, en Chile demora muchas veces cinco o más años.

Además, la ambigüedad regulatoria chilena lleva a la judicialización, "controlarización" y politización de los proyectos de inversión. Así, el resultado final de los procesos de aprobación de grandes inversiones se torna muy incierto, llevando a que muchas empresas se desistan de sus proyectos, después de gastar muchos millones en la preparación y ejecución de sus inversiones. Fue el caso —y el ocaso— de HidroAysén, Agrosuper Freirina y TCVAL, entre docenas de otros proyectos abandonados. Pero los proyectos suspendidos son solo la consecuencia visible de la mala regulación. Aún más oneroso es el desistimiento completo de invertir en Chile, debido a los altos costos y la elevada incertidumbre de los procesos de aprobación de emprendimientos y proyectos.

La OCDE estima que existe un *stock* de más de 250.000 leyes, regulaciones y normas administrativas del Estado —económicas y no económicas—; buenas y malas. A eso se agregan cada año más de 80 leyes y 9.000 reglamentos, resoluciones, decretos e instrucciones adicionales (OCDE, 2016). La excesiva cantidad y la dudosa calidad de la regulación chilena siguen creciendo todos los años.

## Una revolución microeconómica

Este gobierno ha encargado al Ministerio de Economía iniciar una revolución microeconómica que corrija las distorsiones provocadas por el subdesarrollo regulatorio. A diferencia de iniciativas parciales en gobiernos anteriores, el mandato presidencial otorgado al ministro Valente es ambicioso y sistémico: dotar al Estado de una institucionalidad que fomente la innovación, el emprendimiento, el empleo y las inversiones, manteniendo altos estándares en las evaluaciones de impacto ambiental y comunitario.

Ello se traduce en la creación de tres unidades en el Ministerio de Economía. La Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional (OPEN) busca aumentar la productividad, reducir las barreras de entrada y facilitar el emprendimiento a través de la implementación de mejoras regulatorias. En colaboración con la Comisión Nacional de Productividad (CNP), OPEN realizará un

## La revolución microeconómica del Gobierno

Descripción de las tres oficinas creadas por el Ministerio de Economía

Oficina	Fecha Creación	Principales políticas
Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional (OPEN)	Agosto 2018	Proyectos de Ley de: Productividad y Emprendimiento; Propiedad Intelectual; Proconsumidor; Cambios Normativos Implementar iniciativas de armonización regulatoria entre Chile y el resto del mundo Guía chilena para una buena regulación Simplificación regulatoria Creación de un catastro normativo Proponer iniciativas para mejorar la posición de Chile en <i>ranking</i> internacionales
Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS)	Mayo 2018	Proyecto de Ley Proinversión I Mandato simplificación regulatoria a la Comisión Nacional de Productividad (CNP) Sistema Unificado de Permisos (Super) Convenio Interadministrativo de Proyectos (CIP) Programa de alineamiento institucional Cambios normativos proinversión
Oficina Economía del Futuro (EDF)	Aún no se crea	Trabajo conjunto con otras áreas (Científica Milenio y División de Innovación) Innovación para la productividad Ciencia y tecnología para el desarrollo productivo Definir políticas públicas para la transformación digital Data Observatory (generar Big Data y Data Science)

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

EL MERCURIO

## LOS PROYECTOS (DE INVERSIÓN) SUSPENDIDOS SON SOLO LA CONSECUENCIA VISIBLE DE LA MALA REGULACIÓN.

catálogo de todas las regulaciones existentes y elaborará una Guía Chilena para una Buena Regulación, que servirá para revisar o eliminar la mala regulación existente y guiar la nueva regulación futura. OPEN también elaborará los futuros proyectos de ley en apoyo de emprendimiento, productividad, protección intelectual y protección del consumidor.

La Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS) apoya la tramitación de los proyectos de inversión y propondrá cambios legales y regulatorios para mejorar el sistema de tramitación y aprobación de proyectos. Treinta y dos de los 34 países de la OCDE tienen oficinas similares a GPS. Son agencias estatales de promoción de inversiones, que trabajan estrechamente con el sector privado y tienen en promedio 20 años de existencia; Chile llega penúltimo al crearla en 2018. Aunque no existe una evaluación sistemática de los resultados de estas agencias, la evidencia cualitativa sugiere que juegan un rol positivo en apoyar y elevar la inversión en sus países (OCDE y BID, 2018).

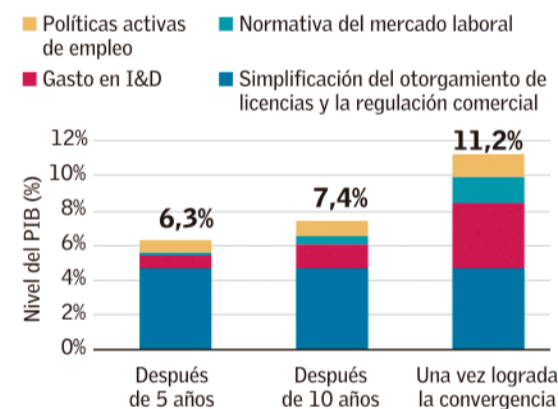
La tercera unidad es la Oficina de Economía del Futuro (EDF), que sentará las bases para una economía emprendedora e innovadora. Su rol será analizar, coordinar y definir políticas públicas para vincular a Chile con los cambios científicos, tecnológicos y de innovación que caracterizarán a la cuarta revolución industrial.

La agenda específica de la revolución microeconómica está enfocada en la derogación de 100 leyes obsoletas y la adopción de 94 medidas principales. De estas, 61 medidas requieren de cambios legales y 31 de reformas regulatorias secundarias. Por ámbito, 32 medidas son proinversión, 23 están enfocadas en elevar la productividad, nueve fortalecerán la competencia de los mercados, ocho son proconsumidor, siete impulsarán el emprendimiento, seis apoyarán la transición hacia la economía del futuro y nueve mejorarán la institucionalidad.

Ofrezco seis sugerencias al Ministerio de Economía para fortalecer la calidad de las reformas regulatorias y de la nueva institucionalidad. (1) Coordinar bien el diseño y la implementación de las reformas con otros ministerios y agencias del Estado, como la CNP y el INE. (2) Evaluar *ex ante* y *ex post* (después de 3-5 años) la nueva regulación, con evaluaciones a cargo del ministerio respectivo, visadas por Economía o la CNP. (3) Establecer mesas público-privadas permanentes, por sectores productivos, entre los ministerios respectivos y el sector privado, para identificar cuellos de botella, fricciones de mercado y malas regulaciones. (4) Institucionalizar las

## Reformas regulatorias y laborales aumentan los ingresos de los chilenos

Estimación del efecto de las reformas estructurales sobre el nivel del PIB una vez alcanzado el percentil 25 inferior de los países OCDE (%)



Fuente: Hadzi-Vaskov, M.: "Assessing the Macroeconomic Impact of Structural Reforms in Chile", International Monetary Fund, IMF Working Paper 18, 2019.

EL MERCURIO

tres nuevas oficinas, quizás a través de leyes que le otorguen un respaldo legal. (5) Formar un consejo consultivo para las tres oficinas, integrado por especialistas privados y académicos. (6) Otorgar máxima transparencia y *accountability* al trabajo de las tres oficinas, siguiendo el ejemplo del excelente seminario del Ministerio de Economía, realizado el reciente 15 de marzo.

## Efectos macroeconómicos

Cada reforma por separado aportará un poco al desarrollo integral de Chile. Pero el paquete de todas las medidas actuales y futuras, que constituye la revolución microeconómica liderada por Economía, puede tener efectos significativos. Si se complementan las reformas regulatorias de ese ministerio con reformas profundas de los mercados laborales en Chile —que están entre los más rígidos y distorsionados entre los países de la OCDE—, los beneficios en empleo formal, inversión e ingresos se multiplicarían.

Un estudio muy reciente del FMI (Hadzi-Vaskov, 2019) presenta estimaciones de los efectos sobre el nivel del PIB si Chile realiza reformas regulatorias y laborales modestas, que lo lleven desde el nivel más bajo (el actual) al grupo de países OCDE situados en el percentil 25 inferior de los 34 países miembros. Después de 10 años, el PIB sería un 7,4% más alto que en ausencia de dichas reformas. Pero si las reformas fuesen más intensas, llevando a Chile desde el nivel actual al nivel mediano de los países OCDE, la ganancia en PIB sería de 13% al cabo de 10 años. Esto último equivaldría a elevar nuestro crecimiento potencial anual de 3% a aproximadamente 4% durante la próxima década. ¡Manos a la obra!