



# Estudios Económicos de la OCDE

# CHILE

## Resumen ejecutivo

Febrero 2021



- Las protestas sociales y el brote de COVID-19 han paralizado la economía
- Evitar efectos de histéresis sobre la desigualdad después de la COVID-19
- Cerrar las brechas de productividad para respaldar la recuperación, especialmente a través de la digitalización

## Recomendaciones clave

### Contener la pandemia y sus repercusiones

- Aumentar la capacidad para la realización de pruebas y el seguimiento a gran escala, ofrecer un mayor apoyo a los trabajadores del sector sanitario e incrementar el suministro de mascarillas, UCI y respiradores.
- Seguir ofreciendo un apoyo transitorio a las PYMEs y las familias más vulnerables, incluidas transferencias en efectivo no condicionadas, aplazamientos y reducciones fiscales, cestas de comida o la suspensión de pagos por servicios básicos para los hogares más pobres, durante el tiempo que sea necesario.
- En adelante, el esfuerzo fiscal debería centrarse en reasignar el gasto público de manera eficaz, por ejemplo, eliminando exenciones del sistema fiscal, con el fin de respaldar la recuperación.
- Con unas expectativas de inflación bien ancladas, mantener una política económica expansiva hasta que la recuperación económica se encuentre afianzada.

### Fomentar la inclusión

- Incrementar la inversión en educación parvularia, primaria y secundaria de calidad.
- Aumentar la disponibilidad de estructuras públicas de cuidados infantiles y preescolares.
- Reforzar el poder redistributivo del impuesto sobre la renta de las personas físicas reduciendo los umbrales a partir de los cuales se aplican el tramo superior y el inferior.
- Aumentar la alfabetización digital en las escuelas concediendo una mayor importancia a las competencias digitales en el plan nacional de estudios y mejorando las competencias digitales del personal docente y directivo de los centros educativos.
- Poner en marcha una revisión completa de los programas de formación que proveen las empresas con el fin de aumentar la relevancia y la calidad de la formación y focalizarse en la participación de los trabajadores vulnerables.

### Cerrar las brechas de productividad

- Simplificar los permisos y sus procesos adoptando un enfoque de «cero licencias» para estimular la inversión y simplificar la regulación para las PYMEs.
- Fomentar el apoyo público a las PYMEs, en cooperación con el sector privado, a través de programas específicos destinados a facilitar la adopción de herramientas digitales.
- Fomentar un entorno colaborativo de innovación digital reforzando la colaboración empresarial y promoviendo prácticas de innovación abierta.
- Garantizar que las barreras de entrada al sector de comunicaciones sean mínimas modificando la regulación vigente sobre las concesiones.

### Reforzar el crecimiento verde

- Examinar detalladamente las repercusiones ambientales de las medidas de estímulo adoptadas en respuesta a la pandemia para evitar repercusiones ambientales no deseadas.
- Condicionar las medidas de apoyo financiero directo para los sectores contaminantes, que podrían verse especialmente afectados por la crisis, a la adopción de unas mejoras ambientales costo-eficientes y verificables.

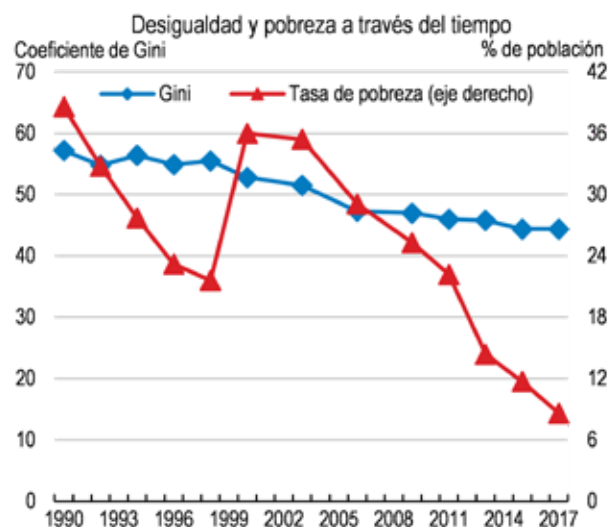


## Las protestas sociales y el brote de COVID-19 han paralizado la economía

En las últimas décadas, Chile ha experimentado un enorme progreso económico y una reducción continuada de la pobreza (gráfico 1). Durante 2020, el país enfrentó una recesión sin precedentes tras haber sufrido dos golpes importantes: las protestas sociales de finales de 2019 y el brote de la COVID-19. La existencia de un marco institucional y macroeconómico sólido está permitiendo a Chile navegar bien la crisis.

**A corto plazo, la prioridad de las políticas debería seguir siendo prevenir los contagios, continuar con el programa de vacunación y evitar futuras olas de COVID-19, respaldando el sistema sanitario y ofreciendo apoyo a las familias, los trabajadores y las empresas más vulnerables.** A medio plazo, y con la recuperación en marcha, Chile debería implementar un ambicioso programa de reformas estructurales destinado a fomentar el crecimiento inclusivo y a reducir el nivel persistentemente elevado de desigualdad. Cuando la recuperación se encuentre afianzada, podría abrirse una oportunidad para alcanzar un consenso entre los ciudadanos en lo relativo a las grandes reformas pendientes y seguir reduciendo las desigualdades.

**Gráfico 1. La reducción de la pobreza ha sido notable, pero la desigualdad sigue siendo elevada**



Fuente: Banco Mundial, base de datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial.

**Es posible que la COVID-19 siga golpeando en futuras olas, lo que retrasaría la recuperación y causaría cicatrices más profundas.**

Se prevé que Chile se recupere gradualmente durante los próximos dos años, de tal manera que su actividad vuelva a los niveles previos a la pandemia a finales de 2022. El consumo privado será uno de los principales motores de la recuperación, respaldado temporalmente por los retiros extraordinarios de los fondos de pensiones, las medidas adoptadas por el Gobierno para apoyar a los hogares y una mejora gradual del mercado laboral apoyada por los subsidios a la contratación. La inversión se recuperará lentamente, condicionada por la evolución de la pandemia y la efectividad de las vacunas en un contexto de incertidumbre, y estará impulsada por los planes de infraestructura pública, unas condiciones de financiación favorables e incentivos fiscales.

**Cuadro 1. Se prevé una recuperación gradual**

	2019	2020	2021	2022
Producto interno bruto	1.0	-6.0	4.2	3.0
Consumo privado	1.1	-7.7	7.5	3.4
Consumo del Gobierno	0.0	-2.1	5.5	1.5
Formación bruta de capital fijo	4.2	-13.9	1.8	4.1
Exportaciones	-2.2	-0.7	7.2	4.1
Importaciones	-2.3	-13.4	8.4	5.6
Índice de precios al consumo	2.6	2.9	2.6	3.0
Balance financiero del Gobierno central (% del PIB)	-2.8	-8.7	-4.7	-3.8
Balanza por cuenta corriente (% del PIB)	-3.9	0.3	-0.2	-0.7

Fuente: OCDE, base de datos de Perspectivas Económicas de la OCDE, núm. 108.

**Las políticas de reacción a la pandemia han sido rápidas y firmes.** Chile entró en la crisis con uno de los mayores márgenes fiscales de la región, fundamentos sólidos y unas instituciones creíbles. Se adoptaron rápidamente medidas de contención, y la

coordinación entre las autoridades fiscales, el Banco Central y el regulador del mercado financiero ha sido fluida y ágil. Las autoridades han introducido paquetes de estímulos fiscales y monetarios sin precedentes, de los más cuantiosos de América Latina, para mitigar los efectos de la COVID-19 y proteger los puestos de trabajo y las necesidades de liquidez. Un acuerdo entre partidos políticos dio lugar a un plan de emergencia temporal a mediados de 2020 para los próximos dos años, destinado a respaldar una recuperación rápida e inclusiva, así como a un compromiso de consolidación fiscal a partir de entonces. La política monetaria también se ha relajado en gran medida, y debería seguir respaldando la recuperación.

**Las perspectivas son sombrías y están sujetas a riesgos considerables en un contexto de incertidumbre más elevada que lo usual.**

Es posible que se mantengan las limitaciones a los desplazamientos internacionales, las prohibiciones de celebrar grandes eventos públicos y algunas de las restricciones para bares y restaurantes. El impacto económico de la pandemia podría ser de larga duración, impulsado por un aumento de hogares económicamente vulnerables y empresas altamente endeudadas. La evolución de la pandemia y su impacto sobre los hogares y empresas, la revisión constitucional en curso y diversas elecciones que tendrán lugar en 2021 podrían generar más incertidumbre y frenar la inversión. La reaparición o agravamiento de protestas sociales podría retrasar la recuperación económica. Las exportaciones y la creación de empleo se beneficiarían de una recuperación global más sólida de lo previsto. La recuperación podría ser más fuerte si la inmunidad de la población se alcanza más rápido a través de la vacunación.

**La recuperación económica debe ir acompañada de medidas para limitar las amenazas del cambio climático.**

Si bien Chile tiene una sólida trayectoria en este ámbito, la recuperación supondrá una oportunidad para integrar en mayor medida las mejoras ambientales en el plano económico. Deberían evaluarse las repercusiones ambientales negativas no deseadas de las nuevas disposiciones fiscales a corto plazo. El uso de medidas de apoyo financiero podría destinarse a respaldar unos mayores compromisos ambientales.





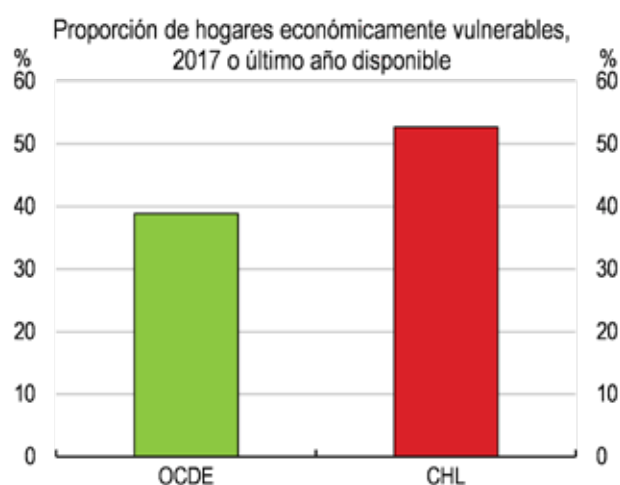
## Evitar efectos de histéresis sobre la desigualdad después de la COVID-19

Más de la mitad de los chilenos se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica (gráfico 2). Si bien no se consideran pobres, están en riesgo de sufrir pobreza. Su nivel de productividad es bajo y muchos de ellos tienen trabajos informales asociados a una protección social escasa y a unos ingresos inestables. Es posible que la COVID-19 recrudezca estas vulnerabilidades. Muchos hogares tendrán que hacer frente a una reducción drástica de los ingresos con un menor colchón financiero que la amortigüe, lo que les podría hacer caer en la pobreza. Por consiguiente, es esencial a corto plazo continuar ofreciendo una ayuda de ingresos focalizada y temporal, tal como se ha hecho recientemente con el Ingreso Familiar de Emergencia.

### Mejorar los resultados educativos sería la mejor herramienta para lograr una mejora duradera a largo plazo en términos de desigualdad.

El acceso a una educación de calidad sigue estando estrechamente vinculado al estatus socioeconómico de la familia. El gasto público en educación primaria y secundaria es uno de los más bajos de la OCDE. Aunque los efectos de estas políticas únicamente se materializarán a largo plazo, constituyen un instrumento esencial para hacer frente a las posibles consecuencias de la COVID-19 en términos de inclusión. Debe incrementarse el gasto en educación, priorizando la educación infantil, primaria y secundaria de calidad, como requisito para mejorar los niveles de competencias y ampliar la educación terciaria. El acceso a unos servicios de cuidado infantil asequibles también contribuiría a fomentar una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral.

### Gráfico 2. La COVID-19 podría conllevar un aumento del ya elevado porcentaje de hogares vulnerables



Fuente: OCDE, base de datos sobre la distribución de la riqueza.

**El sistema impositivo y de transferencias podría convertirse en una herramienta clave para reducir la vulnerabilidad económica.**

Dicho sistema no ofrece suficiente protección frente a las perturbaciones económicas (gráfico 3). La base del impuesto sobre la renta de las personas físicas es demasiado limitada, y ampliarla una vez que la recuperación se encuentre afianzada permitiría aumentar la recaudación. A su vez, los recursos adicionales obtenidos pueden utilizarse para crear un impuesto negativo sobre la renta, que garantizaría que todos los hogares y todas las personas recibieran una prestación básica.

**En respuesta a la pandemia, el Gobierno actuó rápidamente para garantizar el acceso a servicios sanitarios para todos.**

El margen de mejora del sistema sanitario en términos de eficacia, calidad e igualdad es considerable. La propuesta de reforma anunciada a principios de 2020 para cubrir al menos el 80 % de los costes de la asistencia sanitaria y la reducción de los precios de los medicamentos en más de la mitad constituyen un paso en la buena dirección.

**Gráfico 3. El sistema impositivo y de transferencias podría hacer más por reducir la desigualdad**



Fuente: OCDE, base de datos sobre la distribución de ingresos y la pobreza.

## Cerrar las brechas de productividad para respaldar la recuperación, especialmente a través de la digitalización

Debido a la polarización empresarial, el nivel de productividad es bajo. En Chile existe una división de larga data entre un reducido número de empresas grandes y productivas y una larga cola de micro, pequeñas y medianas empresas con unos resultados modestos en términos de productividad. Es probable que estas empresas de menor tamaño se vean más afectadas por las medidas de confinamiento adoptadas para hacer frente a la COVID-19.

**El entorno regulatorio obstaculiza la competencia y el crecimiento de las empresas (gráfico 4).** Generalizar el enfoque de «cero licencias» involucrando a los gobiernos municipales en el diseño de la iniciativa podría facilitar la entrada y la formalización de las empresas. Esto podría ayudar a reducir las desigualdades mediante la creación de puestos de trabajo mejor remunerados.

**Una mayor digitalización de la economía conlleva un mayor potencial para fomentar la productividad de manera inclusiva.** La COVID-19 está acelerando la transformación digital, y se ha observado un incremento en la educación digital, la realización de compras en línea y el teletrabajo. Sin embargo, la desigualdad en la adopción de herramientas y competencias digitales podría agravar la ya considerable desigualdad de oportunidades.



**El despliegue de infraestructura de banda ancha fija y móvil resulta esencial para aprovechar plenamente los beneficios de la era digital.** Sustituir la complicada regulación vigente sobre las concesiones será fundamental para fomentar el despliegue de infraestructuras de comunicación.

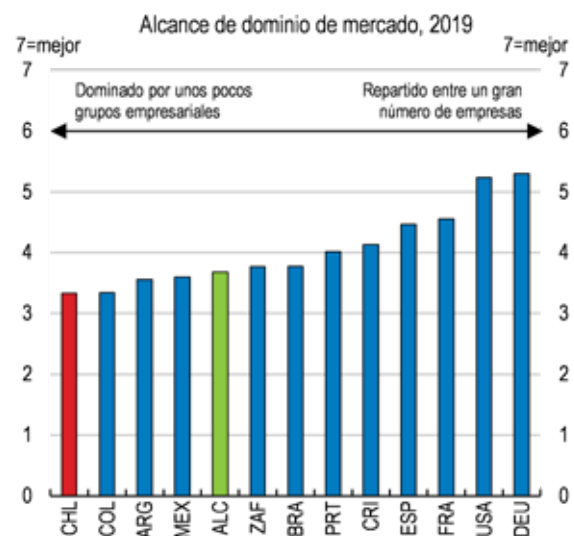
**La educación y la formación pueden ser una herramienta poderosa para garantizar que todos los chilenos disfruten de las oportunidades que ofrece la digitalización.** Un requisito fundamental es mejorar la calidad de la educación desde una edad temprana, por lo que será clave fomentar los conocimientos digitales de los niños desde que son pequeños. Para ello es necesario incluir las competencias digitales en los centros educativos y garantizar que los docentes estén preparados para enseñar el manejo de herramientas digitales. Con el fin de que nadie se quede atrás, sobre todo aquellos afectados por la automatización, debe llevarse a cabo una profunda reforma del sistema de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

**Para fomentar la productividad, las empresas deben adoptar y utilizar en mayor grado tecnologías digitales.** Esto es especialmente importante para las PYMEs, que se encuentran a la zaga de las grandes empresas. Aumentar el apoyo



público, en cooperación con el sector privado, a través de programas específicos destinados a ayudar a las PYMEs a adoptar tecnologías digitales, como el comercio electrónico o los servicios en nube, permitiría reducir los obstáculos a la adopción digital. Fomentar la colaboración entre las empresas en innovación y prácticas de innovación abierta ayudaría a las PYMEs y a las empresas emergentes a prosperar en la era digital.

**Gráfico 4. Las presiones competitivas siguen siendo bajas**



Fuente: Foro Económico Mundial.

# Estudios Económicos de la OCDE

## CHILE

En las últimas décadas, Chile ha hecho un enorme progreso hacia una mayor prosperidad económica y una menor pobreza. El ingreso per cápita se ha más que duplicado en los últimos 20 años y es ahora el más alto de América Latina. Pero estos progresos se han detenido. Desde octubre de 2019, Chile se ha enfrentado a dos crisis sin precedentes, las protestas sociales y el brote de COVID-19. La convergencia de los ingresos ya se estaba desacelerando antes de estas crisis en medio de un modesto crecimiento de la productividad y, si bien los resultados del crecimiento en el pasado han sacado a muchos chilenos de la pobreza en las últimas tres décadas, la desigualdad de los ingresos sigue siendo elevada según los estándares de la OCDE. Sin embargo, estos tiempos sin precedentes brindan la oportunidad de crear un consenso entre los ciudadanos en torno a las principales reformas pendientes, fortalecer los valores comunes en torno a la importancia de contar con servicios públicos sólidos y la relevancia de pertenecer al sector formal. Para lograr esas mejoras económicas y sociales será necesario seguir avanzando en la reducción de las desigualdades y en la creación de una clase media más fuerte, aumentar la productividad y el dinamismo de las PYMES, que se verán especialmente afectadas por el brote de COVID-19. Además, durante la pandemia las tecnologías digitales están siendo fundamentales para mantener la continuidad de los negocios, los empleos y la educación. Impulsar la transformación digital desempeñará un papel importante en la recuperación, al tiempo que abordará la persistente baja productividad.

### CAPÍTULO ESPECIAL: DIGITALIZACIÓN, PRODUCTIVIDAD Y COMPETENCIAS

[oe.cd/chile-sp](https://oe.cd/chile-sp)

#### Créditos de fotos:

Portada: @ kavram / Shutterstock.com

Página 3: @ erlucho / Shutterstock.com

Página 4: @ Martin Woortman / Unsplash.com

Página 5: @ Alex Maldonado Mancilla / Shutterstock.com

Página 7: @ Janno Nivergall / Pixabay.com

Página 7: @ abriendomundo / Shutterstock.com