



UN PACTO DE DESARROLLO PARA CHILE



**PACTO DE
DESARROLLO**

 HORIZONTAL



**ESPACIO
PÚBLICO**



UN PACTO DE DESARROLLO PARA CHILE

DICIEMBRE 2025

INTEGRANTES CONSEJO

EDUARDO BITRÁN
IGNACIO BRIONES
HERNÁN CHEYRE
CECILIA CIFUENTES
PATRICIO DOMÍNGUEZ
ANNIE DUFÉY
JUAN CARLOS JOBET
WILLY KRACHT
ÓSCAR LANDERRETCH
MARÍA JOSÉ MONTERO
ANA LÍA ROJAS
CAROLINA SCHMIDT

LA MESA TÉCNICA DEL PROYECTO FUE CONFORMADA POR INTEGRANTES DE LOS CENTROS DE ESTUDIOS HORIZONTAL (MARÍA JOSÉ ABUD, HERNÁN LARRAÍN Y JUAN JOSE OBACH) Y ESPACIO PÚBLICO (BENJAMÍN GARCÍA Y MARTÍN LATORRE)



≡ HORIZONTAL



RESUMEN EJECUTIVO

Chile requiere una estrategia de desarrollo sostenible para volver a crecer, con una hoja de ruta clara de mediano y largo plazo, que oriente el accionar de los gobiernos de turno y del mundo privado. Esta estrategia no debiera contener una visión rígida ni impuesta desde un sector particular. Por el contrario, debe ser fruto de un proceso iterativo, convocante e inclusivo, basado en la colaboración público-privada, promoviendo el diálogo permanente y la búsqueda de acuerdos entre el Estado, las empresas y los trabajadores. Lograr un pacto de desarrollo de estas características es fundamental para salir del estancamiento en que nos encontramos. Países como Nueva Zelanda, Australia, Canadá o Irlanda, que han alcanzado altos niveles de desarrollo, evidencian que es posible.

Este documento busca contribuir a este gran desafío, mediante una propuesta de estrategia discutida y elaborada por 12 expertos con miradas diversas sobre el crecimiento económico y el rol del Estado. El lograr consensuar una serie de mínimos comunes nos señala que es posible llegar a grandes acuerdos, aun cuando existen visiones distintas. Esta estrategia no parte de cero, sino que su punto de partida es reconocer el aporte de comisiones previas, y hace un esfuerzo por incorporar la voz de los distintos sectores de la sociedad. **El valor de este trabajo reside en que, a pesar de las diferencias de visiones entre los participantes, fue posible lograr miradas compartidas y consensuar una hoja de ruta común para volver a crecer de manera sostenible.** De esta forma, esperamos que un insumo como este, pueda replicarse a nivel político e impulsar las acciones que se proponen en este documento y que consideramos clave para el desarrollo futuro.

La propuesta acordada propone 12 acciones y 11 metas en las áreas económica, social y medioambiental, para volver a retomar altas tasas de crecimiento de manera sostenible.

Para lograr esto, debemos **apalancarnos en la producción sostenible de nuestros sectores exportadores tradicionales y crear las condiciones para aprovechar nuestras renovadas ventajas comparativas, principalmente en sectores con potencial exportador**. Todo esto, con el fin último de generar progreso y bienestar, y que estos también lleguen a quienes más lo necesitan, permitiendo avanzar en los desafíos sociales y de equidad pendientes. **Nuestro llamado es a mantener y profundizar esta conversación, para lograr una estrategia que nos permita retomar la senda del desarrollo.**

RESUMEN PACTO DE DESARROLLO



PROPUESTAS

Eje 1: Más y mejor producción

- 1.** Plataforma de coordinación para el desarrollo, Chile 2040.
- 2.** Generar un marco tributario atractivo para los proyectos de inversión.
- 3.** Mejorar el rol de las agencias públicas que se relacionan con los distintos sectores productivos.
- 4.** Desarrollo de un ecosistema de proveedores para la producción de recursos naturales.
- 5.** Creación de un sistema nacional de innovación abierta en sectores estratégicos.

Eje 2: Mejor gestión ambiental

- 6.** Reforma a nuestro sistema de evaluación de impacto ambiental.
- 7.** Fortalecer la gobernanza para la gestión territorial.
- 8.** Fortalecer un mercado de capitales sostenible

Eje 3: Más equidad, mejores empleos y mayor productividad

- 9.** Reformular nuestro sistema de capacitación, para avanzar hacia un modelo de Consejos de Habilidades (*Skill Councils*).
- 10.** Mayor adaptabilidad laboral, resguardando los derechos de los trabajadores.
- 11.** Fortalecer y modernizar el actual sistema de indemnización por años de servicio.
- 12.** Bajar las barreras a la participación laboral de las mujeres.

INTEGRANTES CONSEJO



EDUARDO BITRÁN

Ingeniero civil industrial de la Universidad de Chile y Phd en Economía de la Universidad de Boston. Actualmente es profesor titular de la Facultad de Ingeniería y Ciencias de la Universidad Adolfo Ibáñez; y es director académico del Magíster en Regulación y del Magíster en Gestión y Emprendimiento Tecnológico de la UAI. Fue ministro de Obras Públicas y vicepresidente ejecutivo de Corfo.



IGNACIO BRIONES

Economista PUC, Ph.D. Economía Política en ScPo. Presidente de Horizontal y senior fellow de la Facultad de Artes Liberales de la UAI y director de la cátedra Tocqueville. Ex ministro de Hacienda, embajador ante la OCDE y director de Codelco.



HERNÁN CHEYRE

Ingeniero Comercial PUC y Master en Economía U. de Chicago. Presidente Consejo Centro de Investigación Empresa y Sociedad (CIES) de la UDD; director de empresas; ex vicepresidente ejecutivo de la Corfo (2010-2014); ex socio fundador de Econsult (1985-2010).



CECILIA CIFUENTES

Economista de la Universidad Católica. Fue economista senior de Libertad y Desarrollo, profesora investigadora de la U. de los Andes y economista en el Banco de Chile. Actualmente es directora del centro de estudios financieros en ESE Business School de la Universidad de los Andes.



PATRICIO DOMÍNGUEZ

Ingeniero Civil de la Universidad Católica de Chile, Máster en Políticas Públicas y Doctor en Políticas Públicas de la Universidad de California, Berkeley. Además, posee un Máster en Sociología de la Universidad Católica de Chile. Actualmente, es profesor del Departamento de Ingeniería Industrial y de Sistemas de la Universidad Católica de Chile y director de Espacio Público.



ANNIE DUFÉY

Economista de la Universidad de Chile y Master of Arts en Políticas de Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad de Sussex, UK. Fue Secretaria Ejecutiva de la Política Energética 2050; miembro de la Comisión Nacional del Litio y del Comité Ejecutivo de Escenarios Energéticos 2050, Directora de Políticas y Sociedad en Energía y Cambio Climático de la Fundación Chile y Senior Researcher del IIED en Londres. Actualmente es socia fundadora de Karungen.



JUAN CARLOS JOBET

Ingeniero comercial PUC y MBA/MPA Harvard. Decano Escuela de Negocios UAI, director de Horizontal, director de Quiñenco, Distinguished Visiting Fellow del Center on Global Energy Policy de la Universidad de Columbia. Ex Biministro de Energía y Minería.



WILLY KRACHT

Ingeniero Civil Químico (Universidad de Chile), Ph.D. en Minas y Materiales (McGill University). Profesor Asociado del Departamento de Ingeniería de Minas y Director del Centro de Energía de la Universidad de Chile. Consultor para la CEPAL y director del Instituto de Tecnologías Limpias (ITL). Fue Subsecretario de Minería y director en el Centro de Estudios del Cobre y la Minería (CESCO).



ÓSCAR LANDERRETCHE

Economista por la Universidad de Chile y Ph.D. en economía por el MIT; es profesor titular del Departamento de Economía de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile donde dirige la Maestría en Políticas Públicas. Fue encargado y coordinador programático durante las campañas presidenciales de Bachelet 2006 y Frei 2010. Fue presidente del directorio de Codelco entre 2014-2018.



MARÍA JOSÉ MONTERO

Economista PUC, Máster en Políticas Sociales LSE (becaria Chevening). Directora de empresas, cofundadora del área de inversión de impacto en Ameris y directora de Fundación Olivo, ACAFI y Ameris AGF. Miembro de consejos asesores como GSG NAB Chile, Comunidad Mujer y Foro Innovación.



ANA LÍA ROJAS

Economista con más de 25 años de trayectoria ha impulsado políticas y proyectos orientados a la descarbonización y la modernización del sistema energético. Actualmente es directora de la Asociación Chilena de Energías Renovables y Almacenamiento (ACERA). Además, fue la fundadora y primera presidenta de la Asociación de Mujeres en Energía.



CAROLINA SCHMIDT

Ingeniero Comercial y ex ministra de Estado. Ha ejercido diversos cargos públicos, entre ellos Ministra de Medio Ambiente, ministra del Servicio Nacional de la Mujer y ministra de Educación. Fue presidenta de la COP25 de Cambio Climático y ha liderado iniciativas vinculadas a sostenibilidad, innovación y desarrollo inclusivo. Presidenta del Fondo Nacional Ambiental Naturaleza Chile, directora de WWF global y de Empresas Engie y Grupo CAP.



ÍNDICE DE CONTENIDOS

I. Introducción.....	11
II. Diagnóstico.....	18
III. Una estrategia para volver a crecer de manera sostenible.....	27
VII. Reflexiones finales	51
Bibliografía	54
Anexos.....	60
Anexo 1: Consejo Asesor y metodología.....	61
Anexo 2. Resumen de reuniones y exposiciones de expertos	63
Anexo 3: Logros y desafíos económicos, sociales y ambientales.....	64
Anexo 4: Resumen de propuestas y recomendaciones revisadas.....	67



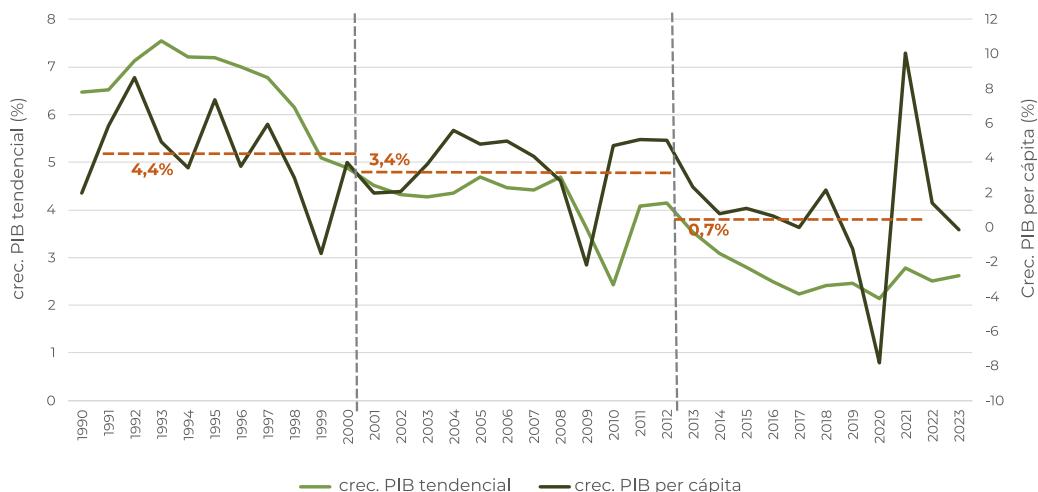
I. INTRODUCCIÓN



I. INTRODUCCIÓN

Hasta el 2013, la economía chilena experimentó altas tasas de crecimiento, lo que permitió a Chile mejorar sustancialmente los estándares de vida de los chilenos. Entre 1990 y 2000 crecimos en promedio un 6% anual (4,4% per cápita) mientras que entre el 2000 y 2013 crecimos en promedio un 4,5% anual (3,4% per cápita) (Figura 1). En el mismo periodo, cayeron la pobreza y la desigualdad, y mejoró la salud, la educación y los estándares ambientales. Como resultado, el Índice de Desarrollo Humano aumentó notablemente, alcanzando el nivel más alto de toda América Latina.¹

Figura 1. Crecimiento del producto interno bruto (PIB) per cápita y tendencial



Fuente: elaboración propia en base a datos del World Economic Outlook Database del Fondo Monetario Internacional (FMI). Nota: la línea punteada corresponde a la tasa anual de crecimiento promedio del PIB per cápita de los periodos 1990-2000, 2000-2013 y 2013-2023.

1. Ver [Anexo 3](#) para mayor detalle de los logros y desafíos económicos, sociales y ambientales.

Pese a estos grandes avances, el ritmo del crecimiento gradualmente se ha ido estancando. En los últimos 12 años el crecimiento anual promedio ha sido de un 1,9% y de un 0,7% per cápita y las proyecciones del Banco Central apuntan a un crecimiento tendencial del PIB de solo 1,8%² durante el próximo decenio, lo que implicaría un crecimiento del PIB per cápita en torno al 1,4% anual.³ Esta tasa es insuficiente para atender los problemas sociales y ambientales que persisten, limitando posibles mejoras del bienestar de la población.

Este trabajo comienza con un diagnóstico sobre las causas del estancamiento económico de Chile y propone una estrategia para retomar un crecimiento alto y sostenible. Esta estrategia busca apalancar el desarrollo en base a nuestros sectores exportadores tradicionales, especialmente aquellos ligados a los recursos naturales, los que enfrentan un renovado ciclo estructural de mayor demanda y términos de intercambio favorables. A modo de ejemplo, la minería metálica y no metálica -incluidas las tierras raras en las cuales Chile posee importantes ventajas comparativas- son un pilar fundamental en la transformación energética global, proceso que implica una reconfiguración económica de gran escala. Por su parte, el turismo, anclado en la diversidad y riqueza de nuestro patrimonio natural, es otra industria de exportación con un potencial renovado, con espacio significativo para su desarrollo.

Desarrollar estos sectores en que tenemos renovadas ventajas, requiere eliminar las trabas que han impedido su pleno desarrollo, facilitar el desarrollo de encadenamientos productivos y propiciar las condiciones necesarias para el desarrollo de nuevas industrias, en forma armónica con el medio ambiente. Todo esto, con el fin último de que el progreso llegue a los que más lo necesitan y permita avanzar en los desafíos sociales y de equidad pendientes.

Un pacto amplio de desarrollo es posible. Países como Australia, Canadá, Irlanda y Nueva Zelanda han alcanzado altos niveles de desarrollo trazando estrategias deliberadas de desarrollo, ancladas en la colaboración y diálogo público-privado y transformándolas en políticas de Estado, que han trascendido los gobiernos de turno, con

2. Según el Informe de Política Monetaria de septiembre de 2024 elaborado por el Banco Central ([2024](#)). Nota: PIB per cápita a precios constantes en pesos.

3. Estimación en base a proyecciones del PIB del Banco Central ([2024](#)) y de la población del INE ([2019](#)). La proyección del INE debe tomarse con cautela, por ser anterior a la nueva información que ha entregado el Censo [2024](#).

una visión de largo plazo y hojas de ruta claras.⁴ En el caso de Australia, Canadá y Nueva Zelanda, se ha puesto al centro de la estrategia el desarrollo productivo de industrias basadas en recursos naturales, resguardando la debida protección del medio ambiente y los desafíos y oportunidades asociadas al cambio climático y la transición energética global, usando sus recursos como la base para su desarrollo y potenciando su capital humano.

Box 1: EXPERIENCIA IRLANDESA EN ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Durante más de 50 años, el Consejo Económico y Social Nacional (NESC)* ha desempeñado un papel fundamental en la formulación de políticas públicas en Irlanda, a través de procesos deliberativos que reúnen al gobierno, los empleadores, los sindicatos y la sociedad civil. Su rol fue especialmente relevante durante la crisis económica de los años ochenta, cuando el país enfrentaba un bajo crecimiento económico acompañado de alto nivel de deuda. Para salir de la crisis, el Consejo elaboró en 1986 una estrategia nacional para el desarrollo, enfocada en retomar el crecimiento, generación de empleo y balance fiscal. Este documento sirvió de base para que el Gobierno con los sectores productivos negociaran una primera hoja de ruta de acciones de mediano y largo plazo titulada “**Programa para la Recuperación Nacional**”, el primer documento de siete pactos nacionales que se han realizado en el tiempo, los cuáles sentaron el inicio de una etapa de crecimiento sostenido y estabilidad macroeconómica en Irlanda. Como resultado de estas y otras políticas, en 1986 el PIB per cápita (en dólares constantes de 2015) llegaba a los USD \$18.400 y equivalía a aproximadamente la mitad del PIB per cápita de EE.UU; mientras que en la actualidad supera los USD \$91.000 y es 37% más alto que el de EE.UU.

* Para más información ver página [web del NESC](#).

4. Por ejemplo, véase las estrategias de [Australia](#) (*Critical Minerals Strategy 2023–2030*), [Canadá](#) (*The Canadian Critical Minerals Strategy*) y [Nueva Zelanda](#) (*Minerals Strategy for New Zealand and Critical Minerals List launched*).

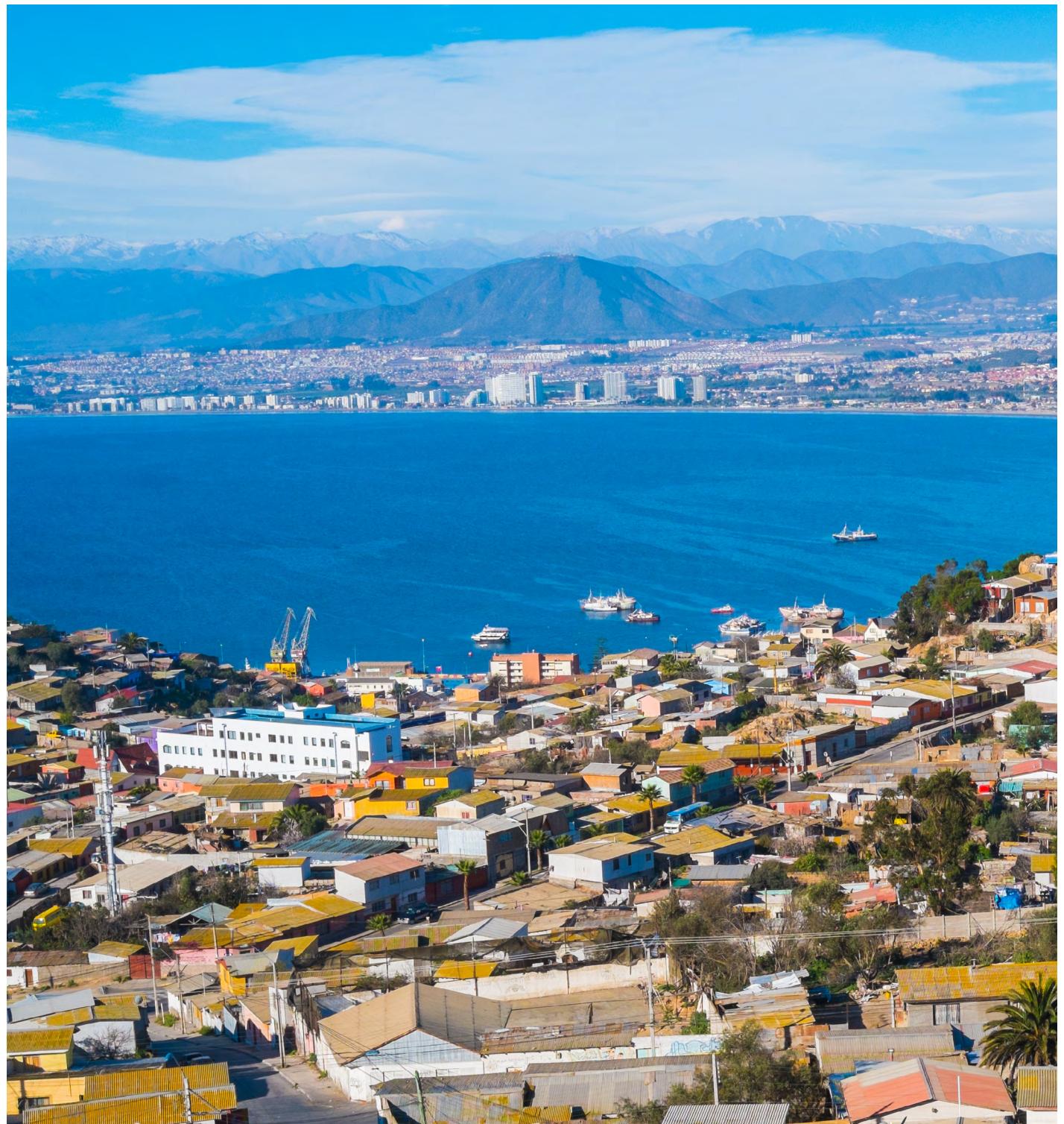


Este trabajo es el resultado de un proceso iniciado en diciembre de 2024 y concluido en octubre de 2025, liderado por los centros de estudios Horizontal y Espacio Público, con la participación de un Consejo Asesor de 12 expertos de alto nivel,⁵ con experiencia en la academia, organizaciones de la sociedad civil, sector público y el sector privado, y con diversas sensibilidades políticas. En este proceso se realizaron entrevistas y exposiciones de representantes de la academia, de los principales gremios, del mundo privado y de organizaciones expertas.⁶ Asimismo, esta estrategia se construye sobre la base de esfuerzos de otras comisiones anteriores, y considerando planes y estrategias que se han elaborado para avanzar en los desafíos de desarrollo⁷. De esta forma, este documento pretende ser un insumo para el debate sobre el futuro de Chile y la esquiva tarea de construir una sociedad desarrollada con una visión de prosperidad ampliamente compartida.

5. El Consejo Asesor fue integrado por: Eduardo Bitrán, Ignacio Briones, Hernán Cheyre, Cecilia Cifuentes, Patricio Domínguez, Annie Dufey, Juan Carlos Jobet, Willy Kracht, Óscar Landerretche, Ana Lía Rojas, María José Montero y Carolina Schmidt. Ver Anexo 1 para mayor detalle del proceso.

6. Ver Anexo 2 para el detalle de estos encuentros.

7. Ver Anexo 4 para el detalle de los documentos revisados.



II. DIAGNÓSTICO



II. DIAGNÓSTICO

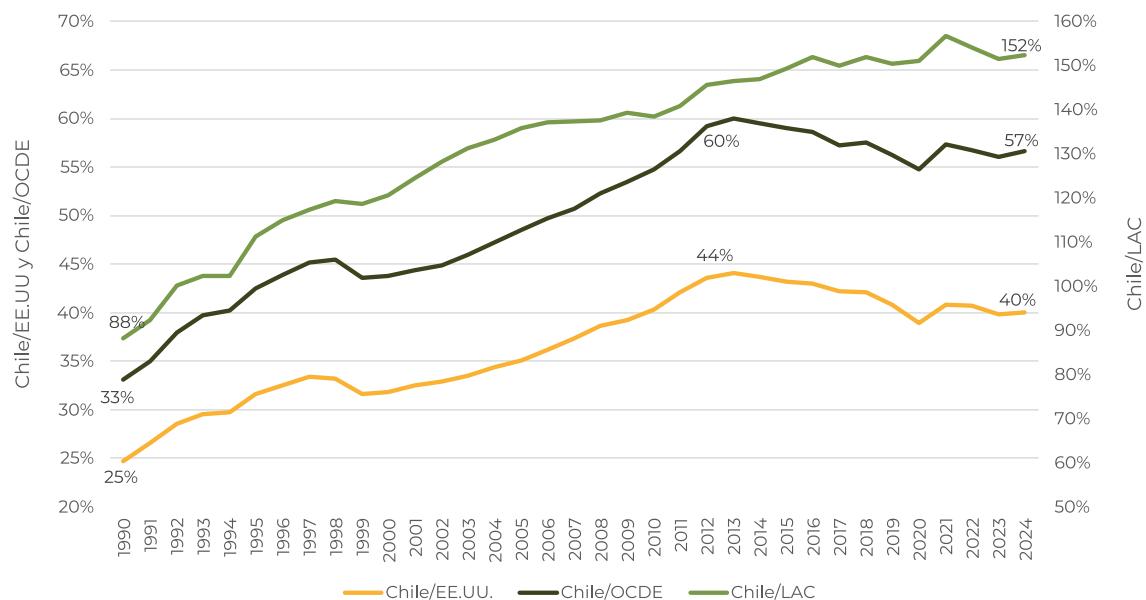
¿POR QUÉ LOGRAMOS CRECER EN EL PASADO A ALTAS TASAS?

El crecimiento pasado se debió principalmente a un sustancial fortalecimiento de nuestro marco institucional que permitió aprovechar oportunidades que en ese momento ofrecía la apertura de la economía mundial. La institucionalidad del país se modernizó notablemente gracias a una exitosa transición a la democracia y a la ejecución de un set de reformas económicas que contribuyeron a fortalecer: i) la apertura comercial y financiera; ii) el funcionamiento de mercados competitivos; iii) la estabilidad macroeconómica; y iv) el ahorro privado; en conjunto con: v) un notable desarrollo normativo; y vi) políticas de desarrollo productivo fructíferas.

Este marco institucional sólido permitió atraer inversión local y extranjera, y aprovechar el auge de la demanda global para expandir sectores exportadores como la minería, agricultura, acuicultura, pesca y silvicultura. Esto impulsó el crecimiento de la productividad total de los factores (PTF), permitió una diversificación de la economía, y consolidó a los recursos naturales como el principal motor del crecimiento económico del país.

Todo esto permitió converger en el pasado en forma parcial hacia los niveles de PIB per cápita de las economías desarrolladas y superar a los países de la región. Sin embargo, desde 2014 se ha comenzado a diverger de las economías desarrolladas (Figura 2).

Figura 2. PIB per cápita de Chile vs Estados Unidos, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y América Latina y el Caribe.



Fuente: elaboración propia en base a [World Development Indicators](#) del Banco Mundial. Nota: El PIB per cápita de cada país corresponde al PIB per cápita a paridad del poder de compra y a precios internacionales constantes de 2017.

¿POR QUÉ DEJAMOS DE CRECER?

En los últimos 12 años el PIB per cápita de Chile ha crecido en promedio al 1,9% anual y apenas en un 0,7% per cápita. Este estancamiento económico tiene múltiples causas, que combinan elementos estructurales y coyunturales, que atraviesan distintos gobiernos.. La Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) ([2024](#)) y del Banco Central ([2021](#)) muestran que la ralentización del crecimiento del PIB y de la PTF ha sido paulatina y que comenzó hace más de 20 años. En efecto, durante los últimos 15 años, el crecimiento de la PTF ha sido prácticamente nulo (Figura 3). Chile se encuentra hoy en lo que se ha denominado como “trampa del ingreso medio” (Banco Mundial, [2024](#)). Esto quiere decir que luego de alcanzar cierto nivel de desarrollo, nos hemos estancado con dificultades para convertirnos en un país de ingresos altos.



A continuación, se presentan algunas causas económicas, ambientales, sociales y políticas, que el grupo de expertos identificó como relevantes, detrás de dicho estancamiento.



Causas económicas

Podemos agrupar en tres grandes grupos los factores económicos que contribuyen al crecimiento económico: capital físico, trabajo y productividad.⁸

1. CAPITAL.

La contribución de la acumulación de capital al crecimiento del PIB ha disminuido. La principal razón es que ha caído el crecimiento de la inversión: la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) creció 6,3% anual en los noventa, pero solo un 1,9% entre 2020 y 2024.⁹

Así, **la FBCF como porcentaje del PIB ha promediado 23,8% desde comienzos de esta década, lo cual es insuficiente para retomar mayores tasas de crecimiento** y contrasta con la experiencia de países que, al alcanzar niveles de PIB per cápita similares a los de Chile, lograron mantener tasas de expansión entre 3% y 6% durante las dos décadas siguientes. En estos casos, la FBCF representó en promedio cerca del 29% del PIB.¹⁰

La inversión cayó por distintos factores, entre los cuales fueron mencionados: i) un mayor impuesto a las empresas, que hoy está bastante por sobre el promedio de la OCDE¹¹, y la incertidumbre que han generado sucesivas reformas tributarias; ii) un complejo y demoroso sistema de autorizaciones y permisos para aprobar proyectos de inversión; iii) el deterioro del mercado de capitales, agravado recientemente por los tres retiros de fondos previsionales¹²; iv) los constantes déficits fiscales en 15 de los últimos 17 años que han implicado un menor ahorro e inversión gubernamental¹³; y v) la existencia de rendimien-

8. Descomposición basada en el modelo de crecimiento planteado por Solow ([1956](#)).

9. Según datos del [BCCCh](#). FBCF medida en pesos de 2013.

10. El Puente ([2025](#)).

11. Los impuestos a las empresas en Chile han aumentado de manera significativa, pasando de 17% en 2010 a 27% en la actualidad, superando el promedio de la OCDE de 23,8%.

12. Los tres retiros acumularon US \$50.000 millones, lo que representaba un 18% del PIB y un 25% de la cartera que administraban las AFP a junio 2020 (Superintendencia de Pensiones, [2021](#)).

13. La deuda pública pasó de un 5% del PIB en 2008 a casi 42% del PIB. Actualmente nos acercamos rápidamente al techo prudencial de la deuda bruta de un 45% del PIB, umbral establecido por el actual Gobierno en línea con las recomendaciones del Consejo Fiscal Autónomo (CFA), implicando un aumento de “riesgo país” y de las tasas a las que el fisco (y, por tanto, también los privados) se endeuda. El mismo Consejo Fiscal Autónomo ha denominado esta situación como un “estrés fiscal prolongado” (CFA, [2025](#)).

tos marginales decrecientes al capital, consecuencia tanto de haber alcanzado un mayor estado de desarrollo, como también, de la falta de diversificación productiva y de la poca capacidad de nuestra economía para innovar y acumular conocimiento productivo.

2. TRABAJO.

Ha disminuido el aporte del trabajo al crecimiento del PIB. Hay dos principales factores que explican esta disminución. Primero, durante la última década se ha producido una desaceleración en el crecimiento del empleo, e incluso un retroceso desde 2019, tanto en la fuerza de trabajo como en la ocupación en relación con la población, lo que ha limitado el aumento del PIB per cápita. Entre 1986 y 2008, la tasa de ocupación aumentó 7,3 puntos porcentuales, pero desde 2011 su crecimiento ha sido prácticamente nulo y ha caído luego de la pandemia¹⁴. Esto, entre otras razones, debido a que grupos como mujeres y jóvenes, pese a avances, siguen enfrentando barreras de acceso al mercado laboral, y adicionalmente, el envejecimiento poblacional y la caída en la tasa de natalidad¹⁵ han reducido la proporción de personas en edad de trabajar.

Segundo, Chile tiene un bajo nivel de capital humano para su nivel de ingresos, lo que limita la productividad laboral y, por ende, la innovación. Los recientes resultados del Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de la Población Adulta (PIAAC) muestran que un 44% de los adultos chilenos no posee habilidades básicas en lectoescritura, matemáticas y solución de problemas cotidianos. En la última prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes ([PISA](#)), los resultados son similares: los jóvenes chilenos presentan 60 puntos menos en matemáticas y 28 puntos menos en lenguaje que el promedio de los países OCDE. Adicionalmente nuestro sistema de capacitación laboral presenta resultados deficientes y tiene una desconexión con las necesidades del aparato productivo.

También, existen legislaciones laborales que rigidizan el mercado del trabajo y que limitan la productividad de los trabajadores, como por ejemplo, el actual sistema de indem-

14. Según datos del [Banco Central](#). Se consideran tasas de ocupación para mayores de 15 años (la división entre el número de personas empleadas y la población total del rango etario). Desde 1986 a 2008 la tasa de ocupación pasó de 44,4% a 51,6%. Sin embargo, desde marzo de 2011 a marzo de 2025, la tasa pasó de 56,8% a 57,0%.

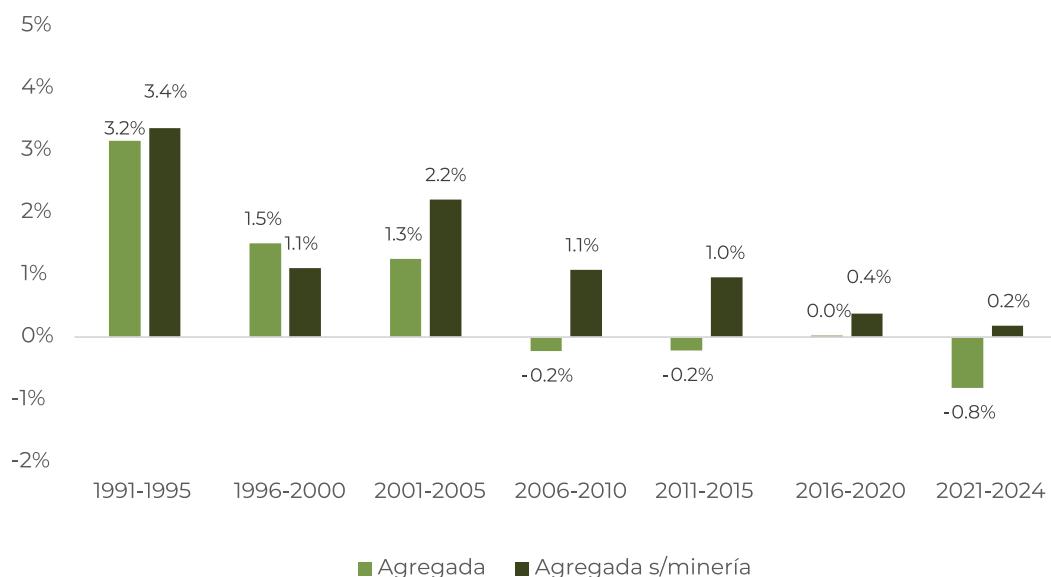
15. De acuerdo con la data del World Population Prospects (2024) la tasa de fecundidad en Chile ha caído un 55% desde 1990, encontrándose en 1,17 hijos por mujer, por debajo de la mediana de los países de altos ingresos (1,49 hijos por mujer).

nización por Años de Servicio (IAS)¹⁶ y otras que limitan y encarecen específicamente la contratación de mujeres, tal como el actual sistema de financiamiento de sala cunas de cargo de las empresas que contraten más de 20 trabajadoras.

3. PRODUCTIVIDAD.

La Productividad Total de Factores (PTF) no ha crecido durante los últimos 15 años (Banco Central, [2021](#)). El último informe anual de la CNEP ([2024](#)) evidencia que esto ha ocurrido tanto en el sector minero (explicado en buena parte por factores geológicos) como en el no minero (Figura 3). Además, según el Banco Central ([2021](#)), el componente intra-firma de las empresas incumbentes ha contribuido negativamente al crecimiento de la PTF en la mayoría de los años, con una tendencia a volverse cada vez más negativa. Esto implica que, en promedio, las empresas que permanecen activas no están mejorando su productividad.

Figura 3. Tasas de crecimiento de la PTF anualizadas por quinquenios.



Fuente: Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) ([2024](#)).

16. El actual sistema de IAS genera varios efectos contraproducentes para la productividad laboral: por un lado, un segmento importante de la fuerza laboral enfrenta una alta rotación en empleos de corta duración sin protección efectiva. Pero también, rigidiza los movimientos de trabajadores intra e interempresas generando incentivos a permanecer en los empleos más tiempo del óptimo solo para acceder a la indemnización.

Una causa central es la baja innovación. Chile destina menores esfuerzos a innovar que las economías desarrolladas, ya sea medido tanto en gasto¹⁷ como porcentaje de la fuerza laboral o como la cantidad de patentes emitidas per cápita¹⁸. Según la última [Encuesta Nacional de Innovación](#) (2025), solo el 10,7% de las firmas chilenas innova. Adicionalmente, en general y como ocurre en el resto del mundo, las investigaciones académicas tienen un sesgo monodisciplinario, con escasa orientación a resolver problemas productivos.



Causas ambientales

La degradación ambiental, muchas veces producto de la misma actividad económica, también ha afectado la productividad de ciertos sectores. De acuerdo con la OCDE¹⁹, los principales desafíos ambientales son la gestión del agua para enfrentar la crisis hídrica, la calidad del aire, la pérdida de biodiversidad, la gestión de residuos y la adaptación al cambio climático. También, es un desafío la adecuada valorización del capital natural, entendida como la riqueza de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos que la naturaleza provee, los cuales son fundamentales para los sectores productivos. Estos fenómenos no solo afectan la calidad de vida de la población sino también la productividad de nuestra economía basada en recursos naturales y, por ende, su capacidad de desarrollo. Por ejemplo, en la agricultura hay una pérdida de rendimiento por sequías prolongadas y erosión de suelos, mientras que en la minería hay un aumento de costos por escasez hídrica y necesidad de desalación. En el caso de la energía hay una reducción de eficiencia en la generación hidroeléctrica por estrés hídrico y las numerosas pérdidas económicas debido a prolongados cortes de energía producto de eventos climáticos extremos.

Adicionalmente, el desarrollo de nuevos proyectos se ha visto restringido, entre otros factores, por la negativa reacción ciudadana ante la inequitativa carga ambiental en algunos territorios. Lo anterior, debido a impactos acumulativos o a una insuficiente gestión ambiental en algunos proyectos, lo cual ha contribuido negativamente a la percepción ciudadana respecto al modelo de crecimiento basado en recursos naturales.²⁰

17. De acuerdo a datos de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología ([RICYT](#)) la inversión en I+D en Chile como porcentaje del PIB (0,36%) es baja en relación a la OCDE (2,7%) e incluso si nos comparamos con América Latina (0,58%).

18. De acuerdo a datos de [RICYT](#).

19. Tercera Evaluación de Desempeño Ambiental de Chile (EDA Chile 2024), realizado por la OCDE ([2024](#)).

20. Véase *Informe País sobre medio ambiente*, Universidad de Chile y CEPAL ([2024](#)).



Causas políticas e institucionales

Otros factores que explican el estancamiento económico son el deterioro institucional²¹, una menor capacidad del sistema político para lograr acuerdos²² y la caída de la confianza en el Estado y las instituciones²³. La desconfianza institucional no solo debilita la legitimidad democrática, sino que también limita la capacidad del Estado para implementar políticas públicas, ejecutar inversión y liderar transformaciones productivas (Domínguez, Frisancho and Hoffman, 2022 en Trust. BID, 2022). Finalmente, el avance de la delincuencia, el crimen organizado y el narcotráfico podrían haber afectado negativamente la inversión y la estabilidad económica del país.

21. Según el Banco Mundial, han disminuido los puntajes de Chile en efectividad del gobierno, calidad del marco regulatorio, estado de derecho y control de la corrupción. También ha empeorado nuestra posición relativa frente a los demás países del mundo.

22. Para más detalle ver sobre este diagnóstico ver el seminario “[*¿Cómo mejorar nuestro sistema político?: Diagnóstico y reformas*](#)”, organizado por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) en Chile y Espacio Público.

23. Chile presenta una baja confianza institucional en comparación con los países de la OCDE y, actualmente, también en relación con América Latina (CEP, [2023](#)), la cual ha disminuido en el tiempo según lo evidencia las Encuestas CEP 2014 y 2025.



III. UNA ESTRATEGIA PARA VOLVER A CRECER DE MANERA SOSTENIBLE

III. UNA ESTRATEGIA PARA VOLVER A CRECER DE MANERA SOSTENIBLE

Consideramos que, para aumentar significativamente el ritmo de crecimiento de forma sostenible, Chile necesita una estrategia de desarrollo integral. Esto significa trazar una hoja de ruta con medidas concretas, que considere un horizonte de mediano y largo plazo, y que guíe el accionar de los gobiernos de turno. Una estrategia de desarrollo exitosa debe convocar a todos los sectores de la sociedad, generando un diálogo permanente entre el Estado, el mundo privado y los trabajadores que permita concordar las distintas acciones a implementar y las metas que se buscan alcanzar. **Un pacto de desarrollo, para ser exitoso, debe ser un proceso convocante, inclusivo, iterativo y dialogante.**

Este documento, fruto del trabajo de 12 expertos con visiones disímiles sobre el desarrollo del país, pretende aportar al ejercicio de elaborar esta estrategia, construyendo sobre trabajos anteriores realizados por otras comisiones que han buscado aportar en este desafío²⁴.

En concreto, nuestra estrategia tiene como objetivo retomar el crecimiento económico de manera sostenible, **apalancándonos en la producción sostenible de nuestros sectores exportadores tradicionales y creando las condiciones para aprovechar nuestras renovadas ventajas comparativas, principalmente en sectores con potencial exportador.** Todo esto, con el fin último de que el progreso llegue a los que más lo necesitan y permita avanzar en los desafíos sociales y de equidad pendientes.

Los sectores basados en recursos naturales como la minería, agricultura o sector forestal, tienen un gran peso en nuestra economía. Más relevante aún: el país ha logrado ser competitivo a nivel mundial en dichos sectores. En efecto, éstos representan cerca del

24. Para más detalle de las comisiones y propuestas tomadas en consideración ver Anexo 4.

20% del PIB y emplean a casi el 10% de la fuerza laboral, con salarios y productividad significativamente por sobre el promedio nacional. Durante las décadas de 1990 y 2000, la minería, salmonicultura, sector forestal y agroindustria fueron motores del crecimiento económico acelerado. Sin embargo, desde 2008, las exportaciones reales han crecido a una tasa anual casi nula, agotando el proceso de reasignación de recursos que impulsó el crecimiento de la PTF.

El rol del Estado, para el desafío del desarrollo productivo sostenible, debe ser el de *habilitador*, estableciendo las reglas e instrumentos para que los sectores productivos puedan desplegarse con todo su potencial, resguardando el cuidado del medioambiente y de otros bienes públicos. Esto incluye acciones esenciales para el buen funcionamiento de los mercados tales como: (i) remover cuellos de botella en sectores con ventajas comparativas, (ii) generar bienes públicos estratégicos para el desarrollo de los sectores productivos, y (iii) construir alianzas con las empresas para enfrentar en conjunto fallas de coordinación. Es decir, corregir las externalidades y fallas de mercado²⁵.

Adicionalmente, para el éxito de un pacto de desarrollo de estas características, es fundamental continuar fortaleciendo de manera responsable nuestra política de apertura comercial y la digitalización de nuestros sectores productivos.

Un Pacto de Desarrollo parte, necesariamente, por fijar metas de mediano y largo plazo que guíen las acciones de los distintos actores. En concreto, proponemos un total de 11 metas, agrupadas en tres áreas: economía, medioambiente y sociales. Para lograrlas, proponemos un total de 12 acciones agrupadas en 3 grandes ejes, junto con un Estado habilitador como eje transversal (Figura 4).

Cabe señalar que nuestra estrategia no alcanza —o solo aborda de forma tangencial— agendas estructurales que deben ser enfrentadas oportunamente. Entre aquellos temas están los desafíos de rediseñar nuestra política social, la creciente desconfianza y deterioro institucional, los cambios demográficos, y abordar con urgencia la crisis de seguridad. En particular, atendiendo al hecho que la inseguridad y el crimen organizado afectan de

25. Para más detalle sobre literatura sobre el rol del Estado en el desarrollo productivo ver Rodrik ([1996](#)); Rodrik, Hausman y Velasco ([2005](#)); Hausman et. al ([2021](#)).

Figura 4. Resumen de un “Pacto de Desarrollo” para Chile





manera directa la producción y desarrollo de los sectores productivos. Por ejemplo, solamente entre 2023 y 2024 los robos de madera han implicado pérdidas por US\$180 MM para la industria forestal²⁶. En el caso del sector agrícola, según una encuesta de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), el 78% de los encuestados ha sido víctima de robo, incluyendo el hurto de insumos agrícolas, instalaciones eléctricas y producción²⁷. En materia portuaria, los turnos nocturnos de movimiento de carga por parte de camiones han dejado de hacerse debido a temor a los robos, mermando con ello nuestra productividad exportadora y encareciendo los productos para el consumidor chileno.²⁸

Sin desconocer estos retos, nuestra propuesta se centra en un conjunto de acciones ineludibles y necesarias para retomar el crecimiento económico de manera sostenible y equitativa.

METAS DEL PACTO DE DESARROLLO

Las metas económicas tienen como norte volver a crecer al 4%, junto con el necesario aumento en las exportaciones e inversión para que esto ocurra. Las metas medioambientales corresponden a aquellas que nos hemos puesto en nuestra Política Energética 2050, Política Nacional Minera 2050 y la Ley de Cambio Climático, reafirmando el compromiso con la sostenibilidad. Finalmente, las metas sociales corresponden a logros que deberían ser alcanzados como país, tales como aumentar la ocupación laboral, reducir el desempleo y avanzar hacia una menor desigualdad de ingresos.



1. Metas económicas: aumentar la tasa de crecimiento anual del PIB tendencial al 4%, duplicando el PIB per cápita para el 2045. Para ello, las exportaciones y la inversión deben representar, respectivamente, el 27,1% y el 30% del PIB para el 2045.²⁹

26. Corma ([2024](#)), en su Memoria Anual 2023-2024.

27. [Primera Encuesta de Robo Agrícola, SNA 2025](#).

28. [Declaración Pública](#) de la Cámara Marítima y Portuaria de Chile (CAMPOR).

29. Se realizó un ejercicio del aumento necesario de las exportaciones y la inversión (FBCF) para que la tasa de crecimiento del PIB sea de un 4,07% en el año 2045. En el caso de la inversión (FBCF), la tasa de crecimiento debe aumentar de un promedio de los últimos 10 años de 1,36% a un crecimiento de un 4,78% anual. En el caso de las exportaciones, la tasa de crecimiento debe aumentar de un 0,48% promedio de los últimos 10 años a un crecimiento de un 4,78% anual.



2. Metas medioambientales: cumplir las metas establecidas en la Política Energética 2050, la Política Nacional Minera 2050 y la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Chile (NDC). Esto implica que las energías renovables constituyan el 80% de la matriz energética en el año 2035 y alcanzar un 60% menos de emisiones anuales de GEI en el sector energía respecto de 2018 al 2030. Esto lo lograría, de forma alineada con la Ley de Cambio Climático y la Estrategia Climática de Largo Plazo de Chile, alcanzar la carbono neutralidad a más tardar el 2050. Asimismo, se busca lograr un impacto neto cero sobre la biodiversidad al 2050.³⁰



3. Metas sociales: mantener una tasa de desempleo en torno al 5%. A su vez, para el 2045, alcanzar la tasa de ocupación que tendrá la OCDE, que actualmente corresponde a 72%.³¹ Finalmente, se plantea como meta reducir el coeficiente de Gini en 9 puntos porcentuales al 2050, lo que implicaría replicar la reducción porcentual anual del Gini que se tuvo desde el 2000 al 2022.³²

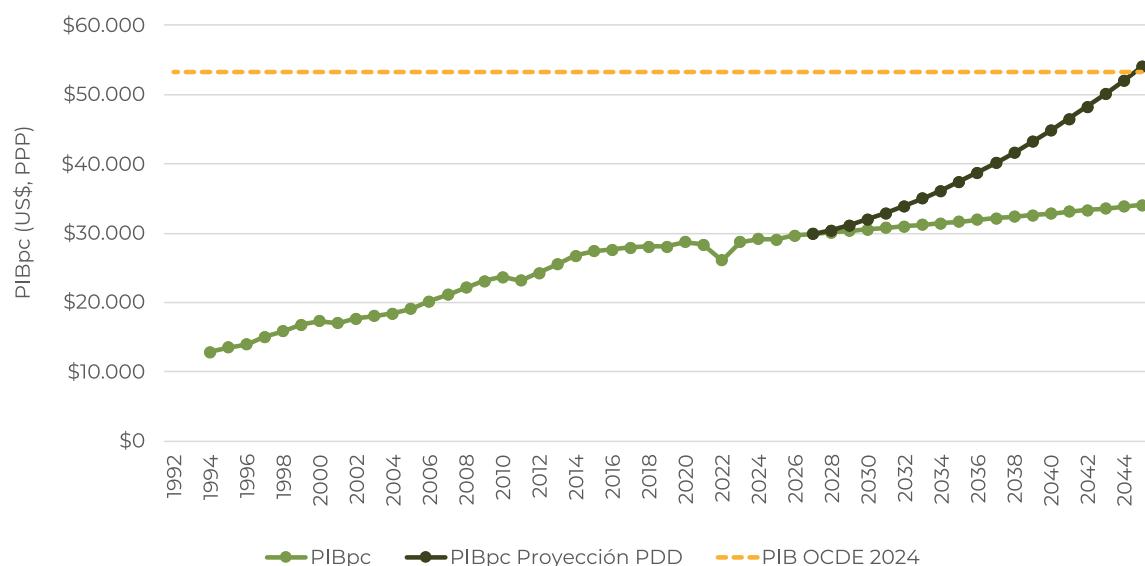
30. La Política Energética 2050 establece esta meta para 2050. En ningún caso se plantea que los impactos de los proyectos de inversión sean nulos, sino que, desde una perspectiva nacional, el impacto neto que haga el país sea cero.

31. OECD Employment Outlook (2025).

32. De acuerdo con datos del [World Development Indicators](#) del Banco Mundial.

En la Figura 5 se proyecta la evolución del PIB per cápita si se logra crecer a un promedio anual del 4%. El resultado sería que, en 20 años, el ingreso per cápita en Chile alcanzaría el promedio que tienen actualmente los miembros de la OCDE.

Figura 5. Proyecciones de crecimiento del PIB per cápita de un pacto de desarrollo, 1992-2045.



Fuente: elaboración propia en base a Banco Central, Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Mundial.

Nota: US\$ a paridad poder de compra (2021).

Eje transversal: Un estado habilitador

El eje transversal para alcanzar estos objetivos es fortalecer el rol habilitador del Estado. Este incluye acciones esenciales para el buen funcionamiento de los mercados, pero también, el fortalecimiento de la competencia de los sectores productivos para abrir espacios a la destrucción creativa, es decir, que nuevos actores desafíen a los incumbentes y aporten innovación.³³ Por ejemplo, un Estado habilitador debe entregar las herramientas para el desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), lo que implica generar los incentivos para que continúen creciendo en el tiempo.

33. Para mayor detalle acerca de la teoría moderna de destrucción creativa, ver Aghion y Howitt (2023).

Para cumplir este rol, el Estado debe promover un proceso de mejora continua. Es necesario que el Estado esté constantemente buscando espacios de inefficiencia y estrategias para mejorar la eficiencia y calidad en la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía. Sin un buen funcionamiento del Estado no será posible implementar una estrategia de desarrollo. Esto incluye medidas de diversas agendas, tales como: una reforma al empleo público, las recomendaciones que realiza la CNEP, las recomendaciones de comisiones externas que los mismos gobiernos convocan, las evaluaciones ex ante de los programas públicos, entre otros. Adicionalmente, es fundamental una agenda para identificar y reducir espacios de captura existentes, a nivel de gobierno central y gobiernos locales.



Eje 1: Más y Mejor Producción

Durante las décadas de 1990 y 2000, las exportaciones de materias primas fueron el principal motor del crecimiento. El impulso de la minería, junto con el sector agropecuario, silvícola y acuícola, generó ganancias de productividad, mayor dinamismo y más exportaciones. Así, desde 1985 a 2007 las exportaciones reales crecieron a una tasa anualizada del 9,1%. Sin embargo, desde 2008, las exportaciones reales han crecido a una tasa promedio anual casi nula de solo 0,3% (Espacio Público, 2024). Una de las razones principales es el freno en las exportaciones de cobre –estancadas hace 20 años en torno a los 5,5 millones de toneladas– pero también por el menor crecimiento de los demás sectores tradicionales. Por ejemplo, la industria forestal ha disminuido su producción en un 20% en los últimos 5 años y la producción de salmón creció apenas al 1% en los últimos 10 años (con una demanda mundial creciendo al 3-5% anual).

Para reactivar la producción de estos sectores y fomentar la innovación productiva, se proponen las siguientes acciones:

1. Plataforma de coordinación para el desarrollo, Chile 2040

Se propone crear una instancia permanente de colaboración en la que participen el Estado, los sectores productivos, los trabajadores, la academia y la sociedad civil. Esta institucionalidad debe tener las siguientes características:

- Ser una instancia de **colaboración permanente**, en que las empresas definen metas de aumentos de producción de manera sostenible, para un horizonte de tiempo de 15 a 20 años. En base a esto, el Estado construye en conjunto con las empresas una hoja de ruta para resolver los cuellos de botella que enfrentan para crecer y abordar los desafíos de productividad. Este esquema se basa en la lógica de un Estado habilitador y un privado ejecutor.
- En base a esta colaboración permanente se construyen estrategias de desarrollo a 15 a 20 años por sector productivo, las cuales deben ser un proceso iterativo y convocante. Existiendo una obligación legal explícita de las autoridades políticas (gobierno de turno y Congreso) de manifestarse sobre los avances y que exista un monitoreo de su cumplimiento en el tiempo.
- Esta plataforma debe tener un **carácter técnico**, con una institucionalidad autónoma en que los equipos trasciendan a los gobiernos de turno.

En base a las oportunidades identificadas, se propone que en una primera etapa sean parte de estas instancias permanentes de colaboración los siguientes sectores: minería, forestal, acuicultura, agricultura, turismo, energético e infraestructura para la economía digital (*data centers* y plataformas de inteligencia artificial). En cuanto a la institucionalidad para esta plataforma, una alternativa es incorporar en la CNEP una nueva línea de trabajo que sea independiente de sus actuales funciones o crear una nueva institución, de carácter técnico y autónoma.

El espíritu que orienta esta iniciativa se inspira en la experiencia de países que han definido estrategias de desarrollo basadas en el uso sostenible de sus recursos naturales, como Nueva Zelanda y Canadá. Como se mencionó anteriormente, el punto de partida consiste en establecer un espacio de coordinación y diálogo permanente entre las empresas y el Estado para cada sector productivo, instancia que hoy no existe y que resulta fundamental para que las empresas puedan fijar metas ambiciosas de crecimiento sostenible y, conjuntamente con el sector público, identificar y resolver los desafíos productivos necesarios para alcanzarlas. Considerando como eje central de las metas de producción propuestas, la adecuada protección del medioambiente, así como los desafíos y

oportunidades derivados del cambio climático y de la transición energética global. Este propósito requiere de un trabajo colaborativo y sostenido en el tiempo, que en el mediano plazo permita delinear estrategias de desarrollo con horizontes de entre 15 y 20 años.

2. Generar un marco tributario atractivo para los proyectos de inversión

Aunque Chile mantiene fundamentos macroeconómicos sólidos, la sucesión de reformas tributarias e inestabilidad política han generado un clima de incertidumbre que afecta las decisiones de inversión de largo plazo. Se propone generar un marco tributario atractivo para la inversión, lo cual implica adoptar una estructura tributaria que sea competitiva internacionalmente, y que incluya garantizar estabilidad en la carga impositiva para proyectos grandes de inversión, tanto de capitales nacionales como extranjeros, que actúe como un seguro, fortaleciendo así la confianza de los inversionistas.

3. Mejorar el rol de las agencias públicas que se relacionan con los distintos sectores productivos

Las autorizaciones y permisos necesarios para los proyectos de inversión no solo provienen del SEIA, sino también de más de 50 instituciones públicas que inciden en la regulación y otorgamiento de permisos sectoriales. Entre ellas destaca la Dirección General de Aguas (DGA), la Corporación Nacional Forestal (CONAF), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), el Consejo de Monumentos Nacionales (CMN), las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud (SEREMIs) y la Subsecretaría de Fuerzas Armadas, entre otros.

Este complejo y descoordinado entramado regulatorio da espacio a demoras excesivas, duplicidad de funciones y discrecionalidad de los evaluadores de turno, aumentando la incertidumbre y extendiendo innecesariamente los plazos de revisión. Todo esto afecta la certeza jurídica que el país ofrece para desarrollar proyectos de inversión. De acuerdo con un reciente estudio del Centro de Estudios Públicos ([2025](#)), de lograrse una reducción íntegra de las trabas regulatorias, se podría aumentar en un 0,7% en la tasa de crecimiento anual durante los próximos 10 años.

Para revertir esta situación, se propone que la CNEP, en coordinación con los ministerios sectoriales, realice un diagnóstico exhaustivo para los sectores exportadores tradicionales (el sector forestal, la acuicultura, agricultura, fruticultura y pesca), identificando brechas de productividad, cuellos de botella y el rol de las agencias públicas para subsanarlos y aumentar la productividad de dichos sectores. Es importante mencionar que la CNEP ya cuenta con un trabajo de estas características para el sector minero, por lo que hay capacidades instaladas dentro de esta agencia para otros trabajos equivalentes³⁴.

Estas recomendaciones, entre otras, apuntan a un Estado habilitador y generar los cambios necesarios a la actual institucionalidad, tales como la atención a las duplicidades de funciones de instituciones públicas y la falta de recursos para una oportuna gestión.

4. Desarrollo de un ecosistema de proveedores para la producción de recursos naturales

La evidencia internacional muestra que la mayoría de los países que han logrado diversificar su matriz desde sectores basados en recursos naturales lo han hecho desarrollando servicios conexos (*upstream*). Australia, por ejemplo, creó la *Australian Trade and Investment Commission* (Austrade), con foco en promover y apoyar la internacionalización de los servicios mineros, entre otras medidas. Actualmente, la industria de proveedores de servicios mineros (METS) australiana aporta aproximadamente USD 60.000 millones anuales, con exportaciones anuales de al menos USD 18.000 millones (Azolin, [2021](#)).

En el caso de Chile, existe un importante desarrollo de servicios mineros sofisticados, cuyas exportaciones alcanzaron USD 1.217 millones en 2023.³⁵ Según el Consejo Minero ([2025](#)), por cada peso de PIB que aporta la minería, los proveedores mineros generan 0,8 pesos adicionales de PIB, y esta cifra ha crecido en el tiempo. Pese a estos avances, el sector aún tiene espacio para crecer y para que más empresas internacionalicen sus servicios.

Se propone fortalecer las condiciones e incentivos desde el Estado para el desarrollo de un ecosistema de proveedores locales de bienes y servicios, comenzando con la minería,

34. Ver CNEP ([2025](#)).

35. De acuerdo con la Corporación Alta Ley ([2025](#)), durante su seminario “Internacionalización de Proveedores Mineros: las claves para dar el salto a nuevas fronteras”.

para promover la sofisticación productiva. Para lograr este objetivo, se proponen los siguientes caminos:

4.1 Fortalecer mecanismos que actualmente existen para el desarrollo de este sector. Se propone avanzar en un mayor alcance de programas similares a la iniciativa Expande³⁶, plataforma público–privada que busca convertir los desafíos de la industria minera en un motor de desarrollo tecnológico para Chile, contribuyendo al desarrollo de un mercado sofisticado de proveedores de innovación. Se propone entregar más recursos para prospectar la oferta y demanda de soluciones tecnológicas sostenibles y escalar el acompañamiento que entrega a empresas en la ruta de la innovación.

4.2 Realizar evaluaciones de impacto y replicar esta experiencia en otros sectores productivos que tengan ventajas comparativas, como las energías renovables.



36. Para más detalle ver <https://expandemineria.cl/>.

5. Creación de un sistema nacional de innovación abierta en sectores estratégicos

Chile presenta un gasto en innovación y desarrollo (I+D) equivalente al 0,39% del PIB (2022), muy por debajo del promedio OCDE (2,72%), lo que en parte explica la baja innovación para abordar los desafíos productivos sectoriales. Por ejemplo, en el caso de la minería, el envejecimiento de los yacimientos, la caída en las leyes del mineral y la escasez hídrica requieren de nuevas soluciones. Sin embargo, el sector dedica esfuerzos mucho más limitados a innovar que en otras jurisdicciones. Por ejemplo, la minería australiana y canadiense cuentan con entre 60 y 80 veces más investigadores dedicados a I+D por millón de toneladas de cobre que la minería chilena (Meller, [2019](#)).

Se propone crear una plataforma para convocatorias anuales de necesidades tecnológicas definidas por las empresas de la minería, energía, agroindustria y acuicultura. Las empresas deberán cofinanciar y validar soluciones, mientras que los proveedores podrán acceder a fondos públicos para desarrollar pilotos tecnológicos, exigiendo evaluaciones y la publicación de resultados para difundir aprendizajes sectoriales y promover la generación de conocimiento productivo. Este sistema tiene como fin impulsar programas de I+D, apalancando la inversión privada con la acción pública. La innovación es, además, fundamental para los sectores exportadores de Chile que operan en la frontera del conocimiento y tienen impactos en ecosistemas únicos en el mundo. Este sistema busca, por un lado, aumentar los recursos destinados a la innovación y, por el otro, incrementar la conexión entre los desafíos de las industrias y la academia y expertos. En el caso de aquellos sectores que no estén en la frontera tecnológica, y por tanto donde no es necesario un esfuerzo especial en materia de I+D, se recomienda adaptar algunos de los programas públicos orientados a mejorar la productividad de manera de darle cabida a iniciativas de adaptación tecnológica.



Eje 2: Mejor gestión ambiental

Proteger el medioambiente y crecer no son objetivos contrapuestos. Al contrario, los países con mayores niveles de ingreso tienen un mejor desempeño ambiental. En esta línea, el objetivo es fortalecer la gestión ambiental tanto en eficacia —mejor protección de ecosistemas y personas— como en eficiencia —menos tiempos de tramitación, mejores procesos y coordinación—. Una institucionalidad ambiental robusta y moderna es clave no solo para responder a la crisis climática y de biodiversidad, sino también para generar certezas, habilitar y atraer inversiones sostenibles, y asegurar que el crecimiento económico vaya de la mano con una mejor calidad de vida. Esto es especialmente relevante en sectores como energías renovables, minería verde e infraestructura resiliente, donde altos estándares ambientales son cada vez más valorados por inversionistas y mercados internacionales.

Para avanzar en estos objetivos se proponen las siguientes acciones:

6. Reforma a nuestro sistema de evaluación de impacto ambiental

Es fundamental una modernización del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) para eliminar trabas innecesarias y definir con más claridad las exigencias ambientales. Todo esto para entregar certezas a los inversionistas y a las comunidades. Se propone que esta reforma adopte los principios establecidos en la recientemente aprobada Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (véase Box 2),

A partir de lo anterior, proponemos cinco medidas:

6.1 Fortalecer el rol técnico del SEIA. Eliminar el Consejo de Ministros y crear una nueva instancia de evaluación temprana para grandes proyectos, de carácter opcional. El objetivo es adelantar las decisiones de pertinencia de los proyectos (políticas y sociales) y así evitar que este proceso ocurra cuando los inversionistas ya han incurrido en costos. Esto se suele llamar etapa de screening o scoping y que permite entregar una mayor certeza temprana a los inversionistas³⁷.

37. Para más detalle de esta propuesta ver Horizontal (2025).

6.2 Modificar la metodología de la evaluación de impacto. Al evaluar el impacto ambiental de los proyectos también incluir sus beneficios, de manera de tener una evaluación costo-beneficio e incluir de manera más robusta el concepto de crecimiento sostenible en el SEIA.

6.3 Considerar como bien público las líneas de base ambientales. El Estado debe liderar las campañas que hoy se realizan y recaen en los privados. Este diseño de líneas base debe realizarse en forma participativa con comunidades locales para abordar oportunamente los reparos o cuestionamientos, lo que resulta fundamental para proyectos de gran envergadura o en territorios donde convergen numerosos proyectos. Para esto, es clave aumentar la dotación de recursos y las capacidades técnicas al SEA, especialmente en las regiones.

6.4 Unificar los distintos recursos legales que existen para impugnar una resolución de calificación ambiental (RCA). Concentrar en los Tribunales Ambientales la decisión final de legalidad de una RCA. Junto con esto, establecer un sistema de admisibilidad y condena por costas a quienes impugnan proyectos sin tener fundamentos para ello.



Box 2: PRINCIPIOS Y BUENAS PRÁCTICAS DE LA LEY N° 21.770 QUE PODRÍAN SER APLICADOS EN LOS PERMISOS AMBIENTALES.

La Ley N° 21.770, también conocida como Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, establece siete principios que se basan en las recomendaciones de la OCDE en esta materia y que siguen algunas de las mejores prácticas internacionales. Estos permisos aplican para los permisos sectoriales, sin embargo, es deseable que también se consideren para cualquier reforma de los permisos ambientales. Estos principios (Art. 6) son:

- a) **Estandarización:** Los órganos sectoriales velarán por la estandarización de las normas, procedimientos, requisitos y exigencias.
- b) **Facilitación:** Los órganos sectoriales velarán por que se otorguen las mayores facilidades para la tramitación de solicitudes.
- c) **Previsibilidad:** Los órganos sectoriales velarán por que puedan conocerse en forma oportuna y completa los requisitos y trámites.
- d) **Proporcionalidad:** Los órganos sectoriales velarán para que las limitaciones establecidas por la regulación para la habilitación de proyectos se adecúen al riesgo involucrado.
- e) **Simplificación administrativa:** Los órganos sectoriales deberán implementar progresivamente acciones para la modernización de las autorizaciones sectoriales.
- f) **Costo-efectividad:** Los órganos sectoriales deberán velar por la optimización de la relación costo-beneficio.

7. Fortalecer la gobernanza para la gestión territorial

Aún persiste una visión casuística, proyecto a proyecto, que impide hacerse cargo de manera adecuada de los múltiples impactos que generan los proyectos sobre los territorios, especialmente en zonas rurales en donde existen pocas directrices para el ordenamiento territorial.

Se propone seguir avanzando en una evaluación estratégica territorial. Para esto es fundamental **acelerar la implementación de los nuevos Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT)**. La Ley 21.074 de Fortalecimiento de la Regionalización del País introdujo nuevas modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y varias disposiciones relativas a los PROT, que gozan de habilitación legal para establecer condiciones de carácter vinculante. Esto último permite que los PROT actúen como un marco común de referencia para los sectores productivos, entregando mayor certeza para la inversión y anticipando los posibles conflictos socioambientales. Sin embargo, aún está pendiente la toma de razón en Contraloría del reglamento para su entrada en vigencia.

Adicionalmente se debe fortalecer el rol del Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (Comicivyt), para lograr una mejor coordinación entre los diferentes niveles de la administración y los actores públicos y privados, y así completar un sistema de gestión territorial que actúe como marco para los procesos de inversión. Se deben incorporar en el proceso las consultas ciudadanas y un sistema de resolución de conflictos, como ocurre en países como Irlanda³⁸ o Canadá³⁹.

Un mayor ordenamiento territorial es fundamental para industrias como la salmonicultura, que requiere de mecanismos para resolver la tensión permanente entre conservación y desarrollo. Más aún, en sectores como el de energías renovables, la falta de gestión territorial ha sido destacada como uno de los elementos críticos que afecta negativamente el desarrollo de los proyectos, poniendo en jaque el logro de la carbono neutralidad (ACERA, 2024).

8. Fortalecer un mercado de capitales sostenible

Para avanzar hacia un modelo de desarrollo que combine crecimiento económico con bienestar social y protección ambiental es necesario ampliar y diversificar los instrumentos de financiamiento disponibles. Chile ha avanzado en el desarrollo de instrumentos financieros que combinan rentabilidad con impacto social y ambiental. Sin embargo, para

38. Para más detalle ver ley irlandesa: "Planning and Development Act. 2000".

39. Para más detalle ver guía práctica: "Planning Legislative Framework in Ontario".

enfrentar desafíos como la transición energética, el déficit habitacional y la resiliencia territorial, es necesario escalar estos mecanismos y fortalecer su institucionalidad. Se propone:

8.1 Mejorar la medición de impacto sostenible: fortalecer la Taxonomía de Actividades Económicas Medioambientalmente Sostenibles (T-MAS)⁴⁰ (que define qué actividades económicas pueden considerarse sostenibles en Chile), avanzar en la actual estrategia para un desarrollo medioambientalmente sostenible (que busca integrar los compromisos climáticos, sociales y territoriales en la planificación financiera nacional) y establecer estándares técnicos que eviten el *greenwashing* y aseguren trazabilidad del impacto.

8.2 Promover alianzas público-privadas: que permitan la coinversión en proyectos tales como infraestructura resiliente en agua, energía y transporte, o turismo sostenible en territorios con alto valor natural y cultural.

Por ejemplo, en Reino Unido existe el *Greater Manchester Environment Trust* que tiene una gobernanza colaborativa entre gobierno local, sector privado y sociedad civil, el cual ha permitido atraer capital privado hacia proyectos de restauración ecológica e infraestructura verde⁴¹. En la misma línea, en España existe el Fondo de Coinversión (FOCO), fondo público gestionado por la Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES) que busca movilizar recursos de inversores extranjeros, tanto públicos como privados, para impulsar inversiones en energías renovables y movilidad eléctrica, entre otros temas⁴². En el caso de Chile, el Estado creó un instrumento en esta línea, el Fondo Naturaleza Chile⁴³, el cual moviliza recursos financieros extranjeros y nacionales, tanto públicos como privados, para el desarrollo de proyectos de resiliencia verde en conservación y restauración, de acuerdo a los prioridades y compromisos ambientales adquiridos por Chile. Este fondo se focaliza en infraestructura verde, siendo un ejemplo de iniciativas que se deben fortalecer y continuar promoviendo.

40. Para más información ver sitio web del Ministerio de Hacienda: [Taxonomía de actividades económicas MAS](#).

41. Ver sitio web [Greater Manchester Environment Trust](#).

42. Ver sitio web [Fondo de Coinversión \(FOCO\)](#)

43. Ver sitio web [Fondo Naturaleza Chile](#).



Eje 3: Más equidad, mejores empleos y mayor productividad

El bienestar de las personas es lo que debe estar en el centro de toda estrategia de desarrollo. Para avanzar hacia una sociedad más equitativa y con mayor progreso social, es fundamental generar empleos de calidad y mejores salarios. Esto requiere abordar de forma decidida los desafíos de capital humano para mejorar la productividad laboral y bajar las barreras a la inserción laboral de mujeres, jóvenes y otros grupos con baja participación en el mercado del trabajo.

Se proponen las siguientes acciones:

9. Reformular nuestro sistema de capacitación, para avanzar hacia un modelo de Consejos de Habilidades (*Skills Councils*)

Hoy nuestro sistema de capacitación enfrenta múltiples desafíos, tales como el bajo impacto en ingresos y empleabilidad de la franquicia tributaria y su sesgo a grandes empresas y trabajadores calificados. Asimismo, existe una falta de coherencia en la oferta de cursos y una baja conexión del sistema de capacitación con las necesidades de las industrias. Por ejemplo, la industria de energías renovables e hidrógeno verde requerirá entre 12.000 y 27.000 trabajadores en la próxima década (Ministerio de Energía, [2025](#)). Sin embargo, el 71% de los proyectos reporta vacantes, y el 80% enfrenta dificultades para contratar debido a la falta de competencias técnicas, escasez de postulantes y falta de experiencia laboral (Observatorio Laboral SENCE, [2022](#)).

Países como Alemania, Australia y Canadá⁴⁴ tienen modelos de formación de capital humano organizados por sectores productivos en que se establecen las necesidades de formación y capacitación laboral según las necesidades de las empresas. Estos modelos consisten en consejos sectoriales compuestos por empresas, trabajadores y gobierno, que en conjunto definen las brechas de capital humano del sector, junto con los perfiles de competencia. Para avanzar hacia este modelo se requiere rediseñar y modernizar

44. Para mayor información ver los siguientes sitios: [German Dual vocational training](#), [Australian Vocational Education and Training \(VET\)](#), [Sectoral Workforce Solutions Program \(SWSP\) de Canada](#).

nuestro sistema de capacitación, integrando a las empresas y la formación técnica secundaria y postsecundaria. Entre las buenas prácticas actuales, destaca el sello de calidad del Consejo de Competencias Mineras⁴⁵, el cual se considera el primer skill council de Chile, trabajando con las instituciones de formación técnico profesional, vinculando las necesidades del sector productivo con la formación de habilidades.

Cabe señalar que para que este sistema tenga resultados, debemos partir mejorando la calidad de la educación formal en el país desde edades tempranas y mejorando la coordinación con el sistema de capacitación.

10. Mayor adaptabilidad laboral, resguardando los derechos de los trabajadores

La actual rigidez de la jornada laboral no se ajusta al cambio tecnológico acelerado que enfrentan todos los sectores económicos, ni a la diversidad de empresas en industria y tamaño, ni a las demandas por mayor adaptabilidad de los trabajadores, incluyendo a mujeres, jóvenes y adultos mayores. Por ejemplo, en el caso del agro, poder interrumpir la jornada diaria laboral permitiría la contratación formal para tareas como la ordeña de animales, que requiere de franjas horarias laborales específicas e interrumpidas. Por su parte, el límite establecido en el Código del Trabajo para las jornadas del domingo es un problema para el funcionamiento de lugares turísticos. Por otro lado, la falta de flexibilidad laboral es una de las principales razones por las cuales las mujeres no se incorporan al empleo formal, como también es uno de los atributos del empleo más valorados por los jóvenes.

Se propone avanzar en modificaciones al Código Laboral que permitan establecer excepciones según necesidades de las industrias, resguardando los derechos de los trabajadores, permitiendo entre otras cosas la interrupción de la jornada diaria, pactos de productividad, las jornadas anualizadas, las bandas horarias para todos los trabajadores y una mayor flexibilidad en la planificación de la distribución de las jornadas y funciones, permitiendo la polifuncionalidad cuando aplique. Esto es fundamental, entre otros desafíos, para hacer frente a los efectos de los cambios tecnológicos en el empleo. Por ejem-

45. Para más información ver sitio web del [Consejo de Competencias Mineras](#).

plo, el retail tradicional, basado en vendedores presenciales en grandes tiendas ancla, ha evolucionado hacia un modelo de retail virtual, lo cual demanda trabajadores con nuevas competencias y una creciente polifuncionalidad.

11. Fortalecer y modernizar el actual sistema de indemnización por años de servicio (IAS)

Se propone avanzar en un sistema de indemnización a todo evento, mediante un sistema voluntario pero con incentivos para los actuales trabajadores y obligatorio para los futuros trabajadores. Nuestro actual sistema de despido es de los más costosos de la OCDE, afectando la movilidad laboral de los trabajadores, perjudicando la productividad y la creación de empleo formal. Por ejemplo, un trabajador con 10 años de antigüedad recibe 10 salarios por indemnización, mientras que el promedio de la OCDE es de 3,2 salarios.⁴⁶ Esto constituye un desincentivo para el trabajador a cambiarse a un mejor trabajo (ya que en caso de renunciar voluntariamente pierde la indemnización) y para el empleador cuando debe reemplazar a sus trabajadores o contratarlos formalmente. Por ambos lados, el actual esquema de indemnizaciones afecta adversamente la eficiencia y la movilidad.

Con esta propuesta se busca reducir los costos de despido y generar un sistema más equitativo entre trabajadores. El actual sistema solo beneficia a un grupo de trabajadores, siendo un 20% de las relaciones laborales las que finalizan con derecho a IAS⁴⁷.

12. Bajar las barreras a la participación laboral de las mujeres

Chile presenta una brecha de participación laboral femenina de cerca de 20 puntos porcentuales con respecto a los hombres, y tiene una tasa de participación que está por debajo del promedio de la OCDE y de la región. A pesar de los avances en la incorporación de las mujeres a sectores tradicionalmente masculinizados, en industrias como la minería y energía aún las mujeres tienen una menor participación que el promedio nacional. Al respecto, se propone:

46. Para más detalle ver informe de Pivotes (2025).

47. Para más detalle ver Horizontal (2025): *Hacia un sistema de indemnización por años de servicio más justo y eficiente*.



12.1. Reformar la actual legislación de sala cuna.

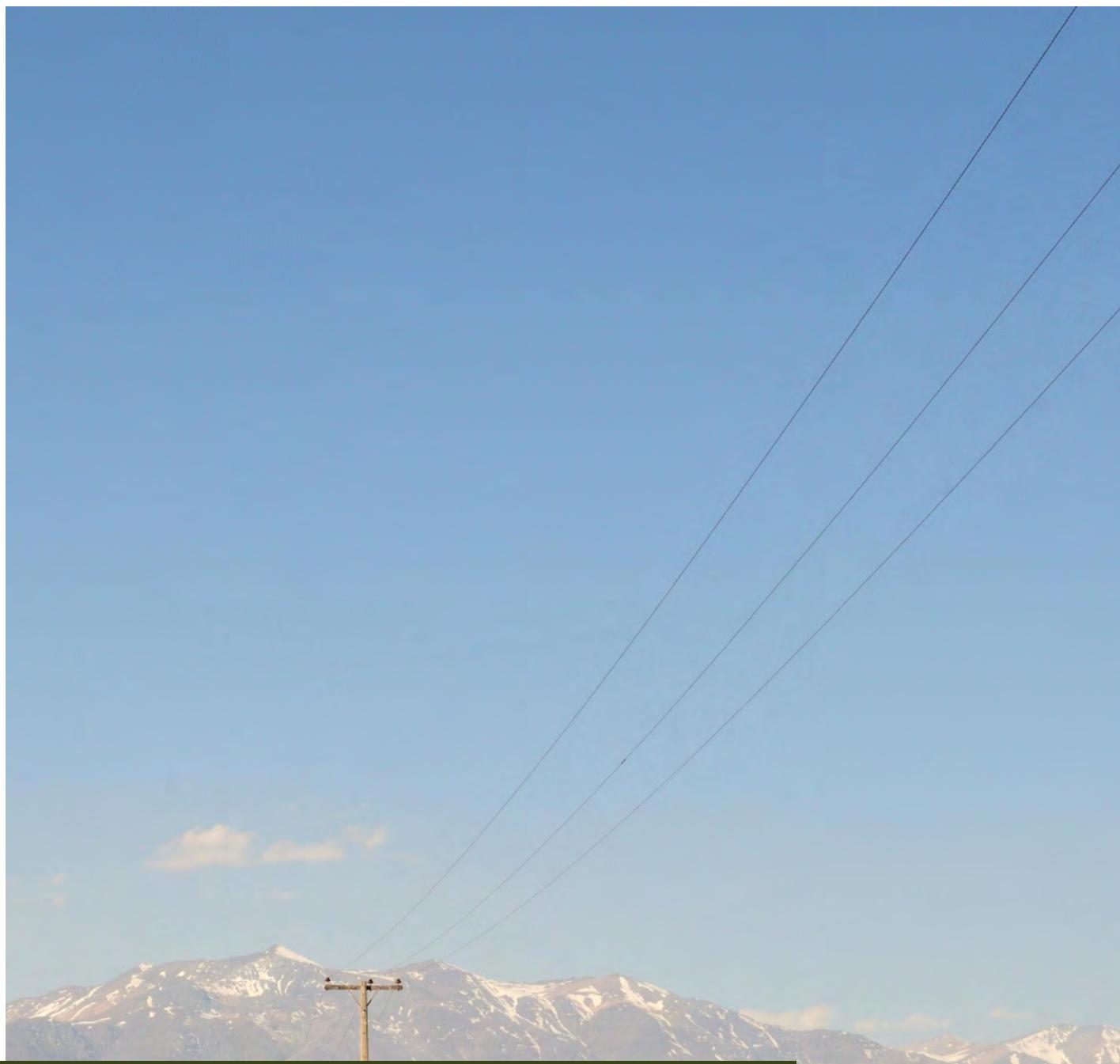
Una de las principales barreras a la contratación formal de mujeres es la actual legislación de sala cuna, la cual obliga al empleador a costear este derecho y discrimina entre mujeres, siendo un beneficio solo para mujeres en empresas con más de 20 trabajadoras.

Para desturar la actual discusión legislativa, se propone aumentar el monto del beneficio de sala cuna y exigir el uso en salas cunas públicas y privadas que cumplan los estándares de calidad del Ministerio de Educación (Mineduc). Paralelamente, se debe dotar de mayores recursos y mejoras al sistema público de salas cunas. Por último, es fundamental avanzar gradualmente en sistemas de cuidados alternativos para abordar el desafío de cuidados de adultos mayores y personas dependientes.

12.2. Impulsar la participación de mujeres en carreras y profesiones STEM

Se propone fortalecer las iniciativas público-privadas para incentivar el ingreso de mujeres a carreras técnicas y profesionales en las áreas de ciencias, tecnología, ingeniería y matemática (STEM). Por ejemplo, se puede ampliar el programa “Más Mujeres Científicas” del Mineduc, el cual ofrece cupos adicionales a las vacantes regulares para mujeres en carreras relacionadas a las ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas⁴⁸.

48. Para más información sobre el programa ver página web de *Cupos Más Mujeres Científicas*



IV. REFLEXIONES FINALES



REFLEXIONES FINALES

Un pacto de desarrollo como el expuesto debe ser una política de Estado, con visión de largo plazo y que trascienda a los gobiernos de turno. Es la única manera de que Chile retome las altas tasas de crecimiento de manera sostenible. **No pretendemos que la estrategia aquí propuesta sea la definitiva, sino un insumo más para lograr delinear un gran pacto de desarrollo con apoyo transversal, técnico y político.**

Los elementos básicos que debe incluir un pacto de desarrollo son metas comunes de crecimiento sostenible, estrategias de aumento de producción sectoriales y una batería de medidas que fomenten la coordinación público-privada. El Estado debe enfocarse en garantizar las condiciones esenciales para el buen funcionamiento de los mercados. Esto implica remover cuellos de botella en sectores con ventajas comparativas, proveer bienes públicos estratégicos, y generar alianzas con las empresas para avanzar en los desafíos sociales y medioambientales de la producción, mientras que los sectores productivos deben aportar con su fuerza emprendedora, capital e innovación.

Pero nada de esto será posible si no contamos con una institucionalidad que promueva los acuerdos y logre generar los contenidos mínimos de una estrategia de desarrollo. Como también, una condición necesaria para sostener este pacto es recuperar nuestra responsabilidad fiscal, lo que implica retomar el cumplimiento de nuestra regla de balance estructural.

El pacto aquí propuesto debe ser complementado con agendas más profundas para hacer frente a los desafíos sociales que enfrentamos. No basta con reactivar la economía en forma sostenible: el crecimiento económico que se espera alcanzar debe contribuir a

resolver agendas postergadas, como la efectividad del Estado frente a la crisis de seguridad que atravesamos, los desafíos de calidad de la educación, la ausencia de sistemas de cuidados y las brechas persistentes en la salud. Asimismo, como se señaló anteriormente, es indispensable anticiparse a grandes transformaciones demográficas y tecnológicas para las cuales aún no contamos con una estrategia país, como el envejecimiento de la población, la caída de la tasa de natalidad, la incorporación de la inteligencia artificial y los flujos migratorios.

No merecemos continuar creciendo en torno al 2% y desaprovechando las oportunidades que nos entrega la economía del futuro. Pese a los desafíos, el contexto actual también nos ofrece oportunidades únicas. Chile cuenta con lo que el mundo necesita: recursos naturales estratégicos, acceso a energías limpias y personas con el potencial de exportar su conocimiento y aportar al desarrollo del resto del mundo.

Por último, se debe valorar y aprovechar la coyuntura nacional: existe un consenso amplio sobre la importancia de retomar el crecimiento económico como base para abordar las deudas sociales y enfrentar los desafíos del futuro. **Este documento es una muestra concreta de que es posible avanzar hacia consensos mediante el diálogo, la evidencia y la colaboración entre distintos actores. Por ello, nuestro llamado es a mantener y profundizar esta conversación, para lograr una estrategia que nos permita retomar la senda del desarrollo.**

BIBLIOGRAFÍA

Abud, M. J., Hormazábal, S., & Pizarro, P. (2025). *Hacia un sistema de indemnizaciones por años de servicio más justo y eficiente*. Horizontal. <https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2025/08/Hacia-un-sistema-de-indemnizaciones-por-an%C3%B3os-de-servicio-mas-justo-y-eficiente.pdf>

Acera. (2024). *Habilitantes para la transición energética: Análisis de las prácticas y normas de gestión territorial, identificación de brechas y propuesta de mejoras*. <https://cdn.acera.cl/wp-content/uploads/2024/10/2024-07-31-Informe-Consolidado-Estudio-Gestion-Territorial.pdf>

Aghion, P., & Howitt, P. (2023). *The Creative Destruction Approach to Growth Economics*. *European Review*, 31(S1), S3–S18. <https://doi.org/10.1017/S1062798723000049>

Anzolin, G. (2021). *Productive development policies in the mining value chain: Policy opportunity and alignment*. Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/en/productive-development-policies-mining-value-chain-policy-opportunity-and-alignment>

Arellano, S., Bergoeing, R., Beyer, H., Cáceres, C. F., Cheyre, H., Cifuentes, C., Corbo, V., Cowan, K., Fontaine, J. A., García, M., García, P., Horst von T, B., Lagos, L. F., Lüders, R., Micco, A., Rau, T., & Sapelli, C. (2025). *El puente: Uniendo visiones para retomar la ruta del crecimiento en Chile* (1.^a ed.). UDD / CIES. <https://negocios.udd.cl/cies/files/2025/06/el-puente.pdf>

Banco Central de Chile. (2024). *Informe de política monetaria, septiembre 2024*. <https://www.bcentral.cl/documents/33528/6281173/Recuadro+II.1+IPoM+septiembre+2024.pdf/6d00f815-4ee5-c56c-61b4-68deccdd8d24?t=1725422692277#:~:text=El%20crecimiento%20tendencial%20es%20una,2025%2D2034%20%28gr%C3%A1fico%20II>.

Banco Mundial. (2024). *World Development Report 2024: The Middle-Income Trap*. Washington, DC: Banco Mundial. Recuperado de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099080824150598470/pdf/P1807451cdbcc60881afdc19c40acb2e017.pdf>

Barrios, D., Cheston, T., Cunningham, B., & Hausmann, R. (2021). *Coordination failures in adopting new technological capabilities as the binding constraint to growth*. Harvard Growth Lab. <https://growthlab.hks.harvard.edu/sites/projects.iq.harvard.edu/files/2025-05-glwp-248-coordination-failures-2021.pdf>

Bitrán, E., Domínguez, P., Engel, E., Latorre, M., Romero, A., & Valle, N. (2024). *Crecimiento económico en Chile: ¿Qué ha pasado con las exportaciones?* Espacio Público. <https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2024/11/PerspectivasEconómicas-EP-B1-1.pdf>

Canadian Government. (2022). *The Canadian critical minerals strategy*. <https://www.canada.ca/content/dam/nrcan/rncan/site/critical-minerals/Critical-minerals-strategyDec09.pdf>

CNEP. (2024). *Informe anual de productividad 2024*. <https://cnepl.cl/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-ANUAL-2024-FINAL.pdf>

CNEP. (2025). *Informe levantamiento línea base proyectos de inversión minera y propuesta de monitoreo*. <https://cnepl.cl/wp-content/uploads/2024/03/INFORME-FINAL-LINEA-BASE-Royalty-Minero-1.pdf>

Consejo Fiscal Autónomo. (2025, 13 de mayo). *Informe al Congreso N.º 12: Informe del Consejo Fiscal Autónomo sobre el ejercicio de sus funciones y atribuciones*. <https://cfa-chile.cl/publicaciones-del-cfa/informes-del-consejo/informes-de-evaluacion-periodica-de-la-situacion-fiscal/informes-semestrales-al-congreso/informe-al-congreso-n-12-informe-del-consejo-fiscal-autonomo-sobre-el-ejercicio>

Consejo Minero. (2025). *Propuestas de políticas públicas para una minería competitiva y responsable*. https://www.consejominero.cl/wp-content/uploads/2025/07/Propuestas-de-Politicas-Publicas_VF.pdf

CORMA. (2024). *Memoria anual 2024*. <https://www.corma.cl/wp-content/uploads/2024/10/Memoria-2024.pdf>

Dejbord Sawan, N., & Ugarte, G. (2025). *El costo económico de la permisología*. CEP Chile. https://static.cepchile.cl/uploads/cepchile/2025/04/24-201648_pder724_ugarte.pdf

Espacio Público & FES. (2023). *Seminario “¿Cómo mejorar nuestro sistema político? Diagnóstico y reformas.”* <https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2023/11/SEMINARIO-SISTEMA-POLITICO-FES-EP-1.pdf>

Gobierno de Australia. (2023). *Critical minerals strategy 2023–2030*. <https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2023-06/critical-minerals-strategy-2023-2030.pdf>

Gobierno de Chile. (s.f.). *Política energética 2050*. https://www.energia.gob.cl/sites/default/files/energia_2050_-_politica_energetica_de_chile.pdf

Gobierno de Chile. (2021). *Política nacional minera 2050*. https://eae.mma.gob.cl/storage/documents/02_IA_Pol%C3%ADtica_Nacional_Minera_2050.pdf.pdf

Gobierno de Chile. (2025). *Contribución determinada a nivel nacional (NDC) 2025*. <https://cambioclimatico.mma.gob.cl/contribucion-determinada-ndc/descripcion-del-instrumento/>

Hausmann, R., Rodrik, D., & Velasco, A. (2005). *Growth diagnostics*. Harvard Growth Lab. <https://growthlab.hks.harvard.edu/files/growthlab/files/growth-diagnostics.pdf>

Horizontal. (2025). *Con permiso para crecer: 30 propuestas para destarbar la inversión en Chile*. <https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2025/06/Con-permiso-para-crecer-Horizontal.pdf>

Irarrázaval, I., & Cruz, F. (2023). *Confianza institucional en Chile: un desafío para el desarrollo*. CEP Chile. https://static.cepchile.cl/uploads/cepchile/2023/12/pder682_-irarrazaival.pdf

Meller, P. (2019). *Cobre chileno: productividad, innovación y licencia social* (Documento). CIEPLAN. <https://www.cieplan.org/wp-content/uploads/2019/09/PAPER-PATRICIO-MELLER.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social y Familia & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (s.f.). *Evolución de la pobreza 1990-2017: ¿Cómo ha cambiado Chile?* https://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/pobreza/InformeMDSF_Gob-cl_Pobreza.pdf

Ministerio de Negocios, Innovación y Empleo de Nueva Zelanda. (2025). *Minerals strategy for New Zealand and critical minerals list launched*. <https://www.mbie.govt.nz/about/news/minerals-strategy-for-new-zealand-and-critical-minerals-list-launched>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2025). *OECD Employment Outlook 2025: Can We Get Through the Demographic Crunch?* (Publicación de la OCDE). https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/07/oecd-employment-outlook-2025_5345f034/194a947b-en.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2024). *OECD Employment Outlook 2024: The Net-Zero Transition and the Labour Market*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/ac8b3538-en>

Pivotes. (2025). *Países de la OECD han reducido los costos de despido para crear empleos formales*. <https://www.pivotes.cl/web/wp-content/uploads/2025/04/250331-OECD-ha-reducido-los-costos-de-despido.pdf>

Rodrik, D. (1996). *Coordination failures and government policy: A model with applications to East Asia and Eastern Europe*. *Journal of International Economics*. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0022199695013865>

SNA. (2025). *Primera encuesta de robo agrícola*. <https://www.sna.cl/wp-content/uploads/2025/03/Encuesta-Robo-Agricola.pdf>

Solow, R. M. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65–94. <https://doi.org/10.2307/1884513>

Superintendencia de Pensiones. (2021). *Retiro de fondos de pensiones: Resultados y efectos* (Documento de trabajo N.º 67). https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-15164_recurs_1.pdf

Dejbord Sawan, N., & Ugarte, G. (2025). *El costo económico de la permisología* (Puntos de Referencia No. 724). Centro de Estudios Públicos. https://static.cepchile.cl/uploads/cepchile/2025/04/24-201648_piuo_pder724_ugarte.pdf

Universidad de Chile & CEPAL. (2022). *Informe país: estado del medio ambiente y del patrimonio cultural*. <https://creaccionambiental.cl/wp-content/uploads/2024/11/Informe-Pais-Estado-del-medio-ambiente-y-del-patrimonio-natural-2022-U-Chile.pdf>





ANEXOS

ANEXO 1: CONSEJO ASESOR Y METODOLOGÍA

Para realizar este trabajo, se conformó un Consejo Asesor de 12 expertos de alto nivel, con experiencia en la academia, ONGs, sector público y el sector privado, y con diversas aproximaciones políticas, con el fin de lograr una transversalidad de opiniones e ideas. El trabajo se centró en lograr consensos entre los miembros del Consejo Asesor tanto en las causas del actual estancamiento, como en los elementos claves para volver a crecer, con un foco especial en los sectores exportadores tradicionales basados en recursos naturales, en nuevas oportunidades de desarrollo y en el cómo crecer para hacernos cargo de los principales desafíos sociales. Los miembros del Consejo Asesor fueron los siguientes:

1. Eduardo Bitrán
2. Ignacio Briones
3. Hernán Cheyre
4. Cecilia Cifuentes
5. Patricio Domínguez
6. Annie Dufey
7. Juan Carlos Jobet
8. Willy Kracht
9. Óscar Landerretche
10. María José Montero
11. Ana Lía Rojas
12. Carolina Schmidt

En cuanto a la metodología de este proyecto, se realizaron entrevistas y encuestas con los Consejeros y seis talleres de trabajo con el Consejo Asesor completo, para generar consensos en los siguientes temas:

- Diagnóstico del por qué dejamos de crecer.
- Propuestas para reactivar y agregar valor a sectores exportadores basados en recursos naturales.
- Propuestas para el desarrollo de nuevos sectores de exportación.
- Propuestas para volver a crecer con equidad.

Adicionalmente se realizaron reuniones con gremios, expertos, académicos, empresarios y asociaciones involucradas en estas temáticas (para el listado de reuniones sostenidas ver Anexo 2). Parte del trabajo encomendado por los Consejeros consistió en recopilar propuestas anteriores de otros grupos de trabajo y comisiones que se han realizado para estudiar los desafíos de crecimiento económico, con el fin de construir sobre los esfuerzos que se han realizado en el pasado. En el Anexo 4 es posible encontrar la lista de recomendaciones revisadas, que corresponden a más de 50 documentos.

ANEXO 2: RESUMEN DE REUNIONES Y EXPOSICIONES DE EXPERTOS

- Alan Meyer (Mercado Libre).
- Alejandro Micco (Académico FEN).
- Antonio Walker (Presidente Sociedad Nacional de Agricultura)
- Arturo Clement (Presidente Salmón Chile.).
- Carlos Urenda (Gerente General Consejo Minero).
- Futuro Madera: AchBIOM, Acoforag, Aprobosque, el Colegio de Ingenieros Forestales, Corma y Pymemad.
- Hernán Araneda (Fundación Chile).
- Osvaldo Larrañaga (Escuela Gobierno UC).
- Osvaldo Urzúa.
- Roberto Ecclefield.
- Rodrigo Krell (CNEP).

ANEXO 3: LOGROS Y DESAFÍOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y AMBIENTALES

El crecimiento del PIB per cápita durante los últimos 35 años, en conjunto con una activa política social, benefició especialmente a los sectores de menores ingresos. De hecho, entre 1990 y 2017, casi el 92 % de la caída en la pobreza fue posible gracias al crecimiento económico, según estimaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) ([2021](#)). Los mayores ingresos favorecieron la creación de nuevos y mejores empleos y permitieron financiar un mayor gasto social, que en términos per cápita, se multiplicó por más de cinco en términos reales entre 1990 y 2023 (Larrañaga, [2025](#)). Así, la pobreza se redujo del 62% en 1987 al 5% en 2023, cayendo más de 10 veces y alcanzando el porcentaje más bajo de toda la región.⁴⁹ También mejoró la distribución del ingreso. Entre 1990 y 2022, el coeficiente de Gini bajó de 57,2 a 43, y la relación entre la participación en el ingreso del 10% más rico y el 50% más pobre se redujo de 8 a 6,7 veces desde el 2001 al 2023.⁵⁰

Las altas tasas de crecimiento también trajeron consigo una mejora en diversos indicadores sociales y de desarrollo humano. La esperanza de vida aumentó de 74 años en 1990 a 82 años en 2025, superando, por ejemplo, la de Estados Unidos.⁵¹ La mortalidad infantil cayó de 19,1 a 7,2 por cada 1.000 nacidos vivos desde el 90 al 2023.⁵² La escolaridad promedio subió de 9 a 12 años, y la cobertura en educación básica y media pasó a ser prácticamente universal, superando incluso la cobertura promedio de la OCDE en educación secundaria (Espacio Público, [2025](#)). En línea con las mejoras en materia económica,

49. Según datos del [World Development Indicators](#) 1990-2023. Tasa de pobreza medida como el porcentaje de la población que vive con menos de 6,85 dólares (a paridad del poder de compra, en dólares de 2017).

50. Según datos del [World Development Indicators](#) y [Our World in Data](#).

51. Según datos de la [ONU](#).

52. Según datos de [UNICEF Data](#).

educacional y sanitaria, el Índice de Desarrollo Humano de Chile aumentó de 0,72 en 1990 a 0,88 en 2023 (de un puntaje que va de 0 a 1), alcanzando el nivel de desarrollo más alto de toda América Latina.⁵³

El país también logró importantes avances en materia ambiental, en parte gracias a la creación de una nueva institucionalidad ambiental, cuyo hito más relevante fue la dictación de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente en 1994. Lo anterior ha permitido abordar las externalidades negativas que generan algunas actividades económicas, como la contaminación del aire en zonas urbanas, el uso de aguas continentales o la explotación de recursos naturales en la minería, sector forestal o salmonicultura.

Pese a estos grandes avances económicos, sociales y ambientales, el ritmo del crecimiento y con ello la posibilidad de mejorar los estándares de vida se ha estancado drásticamente. De hecho, del crecimiento desde 1989 a 2024, un 85% ocurrió desde 1989 hasta 2013 y solo el 15% restante ha ocurrido desde 2014 hasta la actualidad. Entre 1989 y 2013, nuestro PIB per cápita creció a un 4,14% en promedio, tasa que disminuyó a un 0,85% desde entonces; divergiendo de las economías desarrolladas. Chile se encuentra hoy en lo que se ha denominado como “trampa de los países de ingresos medios” (Banco Mundial, [2024](#)). Esto quiere decir que luego de alcanzar cierto nivel de desarrollo, nos hemos estancado con dificultades para convertirnos en un país de ingresos altos.

Persisten, además, importantes desafíos sociales. La desigualdad sigue siendo alta en comparación con economías desarrolladas. Muestra de ello es que nuestro coeficiente de Gini después de impuestos y transferencias es el segundo más elevado entre todos los miembros de la OCDE (OCDE, [2025](#)). Por otro lado, las nuevas mediciones de pobreza, más exigentes y diseñadas para reflejar mejor los estándares de vida actuales, muestran que más de 4,4 millones de personas viven hoy en situación de pobreza, lo que equivale al 22,3% de la población.⁵⁴ Persisten también brechas significativas con las economías desarrolladas en calidad de la educación, equidad de género, salud y pensiones, entre otros. Sin embargo, una economía estancada difícilmente podrá ofrecer soluciones para abordar estos grandes desafíos.

53. Según datos del [PNUD](#).

54. Ver informe de la Comisión Expertiza Asesora Presidencial Para la Actualización de la Medición de la Pobreza ([2025](#)).

También persisten una serie de desafíos ambientales. Pese a los avances en esta materia, actualmente Chile se ubica en el puesto 64 en el Índice de Desempeño Ambiental (de un total de 180 países).⁵⁵ La degradación ambiental no solo compromete la sostenibilidad ecológica, sino que también reduce directamente la productividad de sectores clave como la agricultura, la minería, el turismo y la energía, al afectar la disponibilidad de recursos naturales esenciales como el agua, los suelos fértiles y los ecosistemas saludables.

55. Ver [índice de desempeño ambiental](#).

ANEXO 4: RESUMEN DE PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES REVISADAS

- Comisión para Estimular el Crecimiento de Largo Plazo (2021). Propuestas para un crecimiento inclusivo, sustentable y que genere empleos de calidad.
- Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial (Comisión Marfán) (2023). Informe Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial.
- Crecer Juntos (2017). Propuestas para más y mejor crecimiento de largo plazo.
- Grupo Res Pública (2013). 95 propuestas para un Chile mejor.
- ICARE (2024). Extremando colaboración para un crecimiento ambicioso y sostenible.
- OCDE. (2025). OECD Economic Surveys: Chile.
- Universidad el Desarrollo. (2016). Una visión común y cuatro propuestas para impulsar el desarrollo productivo de Chile.

PROPUESTAS DESDE LA COMISIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN Y PRODUCTIVIDAD

- CNEP. (2020). Informe Anual de productividad.
- CNEP. (2021). Informe Anual de productividad.
- CNEP. (2022). Informe Anual de productividad.
- CNEP. (2023). Informe Anual de productividad.
- CNEP. (2024). Informe Anual de productividad.

VISIONES LOCALES: ESTRATEGIAS TERRITORIALES PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

- Gobierno de Santiago. (2024–2035). Estrategia regional de desarrollo.
- Gobierno Regional de Antofagasta. (2022–2028). Estrategia regional de innovación.
- Gobierno Regional de Arica y Parinacota. (2022–2030). Estrategia regional de innovación de Arica y Parinacota.

- Gobierno Regional de Atacama. (2020). Estrategia regional de innovación de la región de Atacama.
- Gobierno Regional de Aysén. (2014–2020). Estrategia regional de innovación.
- Gobierno Regional de BíoBío. (2015–2030). Estrategia regional de desarrollo.
- Gobierno Regional de Coquimbo. (2018–2026). Actualización estrategia de innovación.
- Gobierno Regional de los Lagos. (2014–2019). Estrategia regional de innovación.
- Gobierno Regional de O'Higgins. (2019–2027). Estrategia regional de innovación.
- Gobierno Regional de Tarapacá. (2021–2026). Informe técnico no3: Estrategia regional de innovación.
- Gobierno Regional de Valparaíso. (2014–2020). Estrategia regional de innovación.
- Gobierno Regional del Maule. (2020–2026). Estrategia regional de innovación de la región del Maule 2020-2026.
- Gobierno Regional del Ñuble. (2022–2030). Estrategia regional de ciencia, tecnología, conocimiento e innovación.

VISIONES SECTORIALES: PROPUESTAS DESDE LA INDUSTRIA Y LA SOCIEDAD CIVIL

- Cámara Nacional de Comercio. (2023). CreCer: Propuestas del comercio para el desarrollo del país.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2018). Formación, competencias y productividad. Propuestas para mejorar la educación técnica en Chile.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2023). Estrategias público-privadas para el mejoramiento de la productividad en el sector de la construcción.
- CIEPLAN. (2019). Cobre chileno: Productividad, innovación y licencia social.
- CIEPLAN. (2019). Productividad frutícola en Chile: Evolución y factores relevantes.
- CIEPLAN. (2019). Productividad y competitividad en la industria del salmón en Chile.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2017). Productividad en la gran minería del cobre.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2019). Revisión regulatoria sectores estratégicos.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2019). Tecnologías disruptivas: Regulación plataformas.

- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2020). 12 recomendaciones para la recuperación económica: Empleo, inversión y bienestar.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2020). Productividad sector construcción.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2021). Innovación y adopción tecnológica en el sector financiero.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2021). Reactivación económica y crecimiento de largo plazo.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2021). Revisión regulatoria para las pymes.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2022). Eficiencia en la gestión de atención primaria de salud.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2023). Análisis permisos sectoriales prioritarios para invertir.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2023). Medición de tiempos para tramitar permisos de inversión en minería.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2024). Actualización y priorización de recomendaciones propuestas en estudio eficiencia en gestión de atención primaria de salud.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2024). Eficiencia en gestión, compras y manejo de inventarios en hospitales.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad. (2024). Productividad sector telecomunicaciones.
- Comisión Nacional de Productividad. (2016). Revisión de Agendas Productividad.
- CPC. (2016). En Chile sí podemos: Iniciativas para mejorar juntos la productividad de Chile.
- CPC. (2021). Principios y propuestas empresariales para un desarrollo sostenible.
- CPC. (2023). Acuerdo por el crecimiento económico y la eficiencia del gasto público.
- ICEX. (2024). El hidrógeno verde en Chile.
- Ministerio de Agricultura. (2024). El sector forestal chileno.





UN PACTO DE DESARROLLO PARA CHILE

Horizontal es un centro de estudios de pensamiento liberal y debate independiente, sin fines de lucro, que convoca a diversos académicos, políticos, y organizaciones sociales para generar políticas públicas, análisis y propuestas que contribuyan a transformar a Chile en una sociedad de oportunidades.

Espacio Público es un centro de estudios independiente que busca aportar en la construcción de una sociedad más justa, transparente y democrática, que permita un desarrollo económico, social y político que beneficie a todas las personas.

Impreso en Chile.

Diciembre, 2025.

Con el apoyo de:







≡ HORIZONTAL

ESPACIO
PÚBLICO