

P.

puntos de referencia

CENTRO
DE ESTUDIOS
PÚBLICOS

EDICIÓN DIGITAL
N° 724, ABRIL 2025

ECONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

El costo económico de la permisología

NIKOLÁS DEJBORD SAWAN Y GABRIEL UGARTE



RESUMEN

- Un sistema regulatorio eficaz no solo regula el desarrollo económico, sino que también debe garantizar consistencia, rendición de cuentas y transparencia en sus instituciones y procesos. En Chile, la creciente complejidad regulatoria y los largos plazos asociados a los proyectos de inversión han generado preocupaciones significativas.
- La literatura internacional, principalmente enfocada en Europa, estima que la burocracia o red tape tiene un costo económico significativo, y que mejoras regulatorias pueden aumentar el crecimiento económico. No obstante, en Chile, no se ha cuantificado previamente el costo agregado de la burocracia sobre la inversión y el PIB.
- Este estudio cuantifica el impacto económico de la burocracia en Chile mediante una metodología innovadora que calibra un modelo macroeconómico con microdatos provenientes de encuestas a empresa. La investigación utiliza la recientemente publicada Séptima Encuesta Longitudinal de Empresas, que recoge información representativa para el año 2022. En ella, las firmas reportan si el marco regulatorio constituye un obstáculo relevante para su crecimiento, lo que permite identificar aquella regulación que actúa como un “impuesto implícito” al capital que está afectando la inversión en el país.
- Los resultados indican que el costo estimado de esta burocracia es significativo, alcanzando un 7,3% del PIB, y se deriva tanto de la subinversión como de la mala asignación del capital. De lograrse una reducción íntegra de las trabas regulatorias que reportan las empresas, el beneficio máximo proyectado sería un incremento del 0,7% en la tasa de crecimiento anual durante los próximos 10 años.
- Los resultados refuerzan la importancia de implementar mejoras regulatorias de manera efectiva, simplificando los procesos burocráticos y garantizando un entorno que favorezca la inversión y el crecimiento económico sostenible.
- Cambios en esta dirección se están discutiendo actualmente en el Congreso Nacional, a través del Proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales. No obstante, la iniciativa presenta importantes debilidades, entre las que destaca su enfoque predominantemente sectorial, el cual limita una visión sistémica e integral del problema reduciendo el alcance e impacto del sistema propuesto.

Palabras clave: permisología, burocracia, crecimiento económico, inversión, distorsión

NIKOLÁS DEJBORD SAWAN es MBA de la Anderson School of Management de UCLA. Es consultor senior en Deloitte US.

GABRIEL UGARTE V. es investigador del Centro de Estudios Públicos.



INTRODUCCIÓN

En la última década, Chile ha experimentado un período de bajo crecimiento económico que contrasta con su histórico liderazgo en la región. Desde 2013, el crecimiento promedio del PIB ha sido de apenas un 2.0% anual, muy por debajo de los niveles alcanzados en las dos décadas anteriores. Este estancamiento, lejos de ser un fenómeno coyuntural, parece haberse consolidado como una tendencia estructural, lo que se ve reflejado en las exiguas proyecciones de crecimiento estimadas por el Banco Central (2024). Pese a ciertos esfuerzos por revitalizar la economía, las perspectivas de cambio son limitadas, y el país enfrenta serios desafíos para recuperar el dinamismo que caracterizó décadas anteriores.

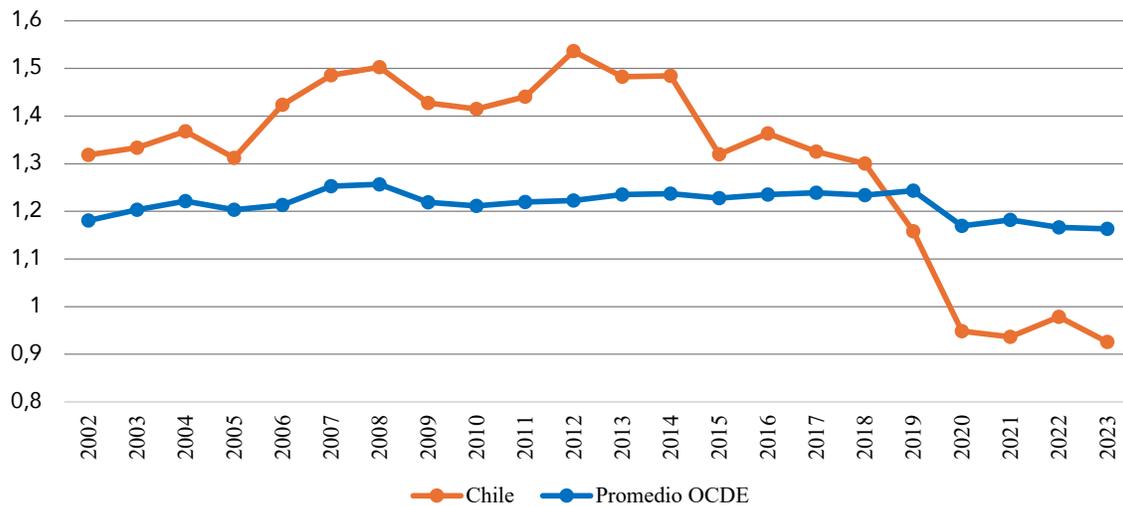
En este contexto, la creciente complejidad regulatoria —también conocida como burocracia— que afecta a los proyectos de inversión en Chile ha sido objeto de un mayor escrutinio. Si bien la regulación es una herramienta necesaria para preservar el entorno natural y el patrimonio cultural del país, estas políticas han sido caracterizadas como desorganizadas, engorrosas y con plazos excesivamente largos (Comité de Expertos Sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial 2023). Esta problemática ha dado origen al concepto de ‘permisología’, utilizado para describir los procesos extensos y complicados asociados con la obtención de permisos para proyectos de inversión.

Varios organismos internacionales elaboran mediciones estandarizadas sobre la calidad del marco regulatorio de los países. Entre estos informes se destacan los *Indicadores de Gobernanza Mundial* (IGM) del Banco Mundial (2024) y el *Informe de Regulación del Mercado de Productos* (RMP) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2024). Si bien los puntajes individuales no tienen en cuenta las particularidades específicas de cada país que determinan los diferentes grados de necesidades regulatorias, ofrecen una visión general útil. Además, permiten identificar tendencias y consecuencias macroeconómicas que pueden ser analizadas con mayor profundidad en el contexto de cada nación.

Si bien la regulación es una herramienta necesaria para preservar el entorno natural y el patrimonio cultural del país, estas políticas han sido caracterizadas como desorganizadas, engorrosas y con plazos excesivamente largos.

El Banco Mundial, que cuenta con una serie temporal extensa de información, proporciona dos indicadores relevantes: la calidad regulatoria¹ y la efectividad del gobierno². La calidad regulatoria se utiliza como un indicador de los resultados derivados de la aplicación de instrumentos regulatorios, mientras que la efectividad del gobierno refleja las dimensiones del proceso de gobernanza, como la consistencia, rendición de cuentas y transparencia en el ámbito regulatorio (Jalilian, Kirkpatrick y Parker 2007). Puntajes más altos reflejan estándares superiores de calidad regulatoria y efectividad del gobierno. Las Figuras 1 y 2 presentan los puntajes de Chile comparados con el promedio de la OCDE desde 2002 hasta 2023.

FIGURA 1: Indicadores de Gobernanza Mundial - La Calidad Regulatoria



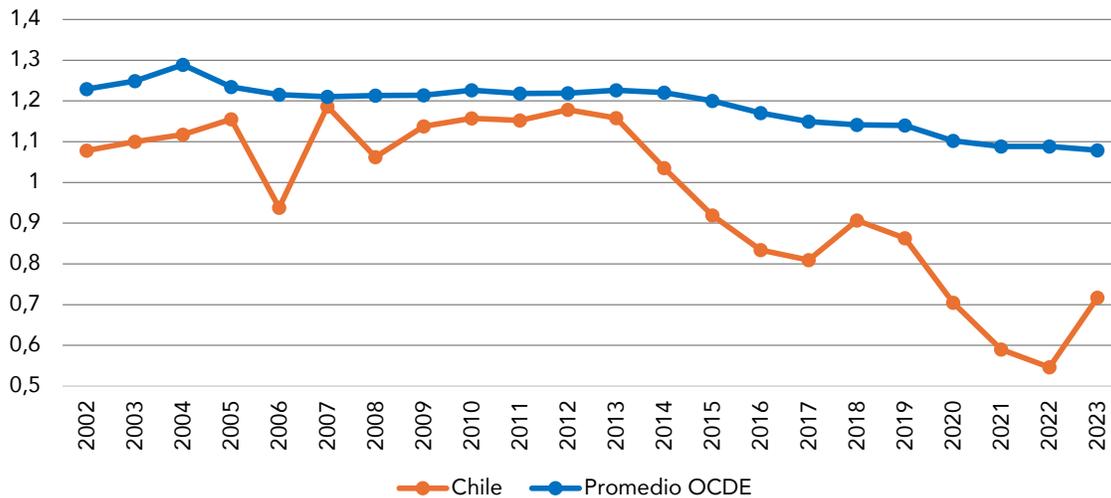
FUENTE: Elaboración propia en base de datos de los *Indicadores de Gobernanza Mundial* del Banco Mundial (2024)

Antes de 2019, el puntaje de calidad regulatoria de Chile superaba al promedio de la OCDE, lo que indicaba la existencia de instrumentos regulatorios de mayor calidad. Sin embargo, a partir de 2012, el puntaje de Chile comenzó a descender, mientras que el promedio de la OCDE se mantenía relativamente estable. En 2019, el puntaje de Chile cayó por debajo del promedio de la OCDE y la brecha se ha seguido ampliando. Una tendencia similar se observa en el caso de la efectividad del gobierno, con una divergencia en el puntaje de Chile respecto del promedio que comenzó en 2013. Los puntajes combinados indican que tanto la calidad de los instrumentos regulatorios de Chile como la efectividad de las instituciones del gobierno y procesos habilitadores han disminuido y se ha ampliado la brecha con el conjunto de países miembros de la OCDE.

¹ El Banco Mundial define la “Calidad Regulatoria” como “la percepción de la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado” (Banco Mundial 2020, 1).

² El Banco Mundial define la efectividad del gobierno como “la percepción de la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil y el grado de su independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de políticas, y la credibilidad del compromiso del gobierno con dichas políticas” (Banco Mundial 2020, 1).

FIGURA 2: Indicadores de Gobernanza Mundial - La Efectividad del Gobierno



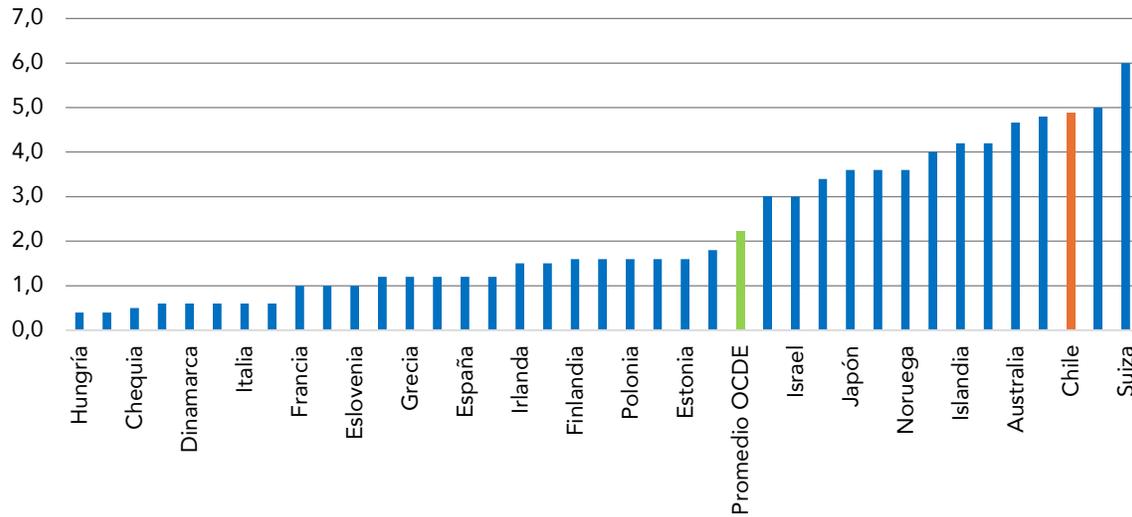
FUENTE: Elaboración propia en base de datos de los *Indicadores de Gobernanza Mundial* del Banco Mundial (2024)

Aunque los *Indicadores de Gobernanza Mundial* proporcionan una visión general de las percepciones sobre la burocracia en Chile, el *Informe de Regulación del Mercado de Productos* de la OCDE ofrece un resumen más específico sobre la complejidad de los permisos. Específicamente, el subindicador de ‘comunicación y simplificación de la carga administrativa y regulatoria’ mide la rendición de cuentas, la transparencia y la consistencia de la estructura regulatoria de un país, convirtiéndose así en una medida para evaluar la burocracia³. Este subindicador incluye 10 preguntas relacionadas con permisos, donde un puntaje más bajo refleja una estructura de permisos menos compleja.

La Figura 3 presenta los puntajes de la complejidad de permisos para todos los países miembros de la OCDE, incluido Chile. En 2023, Chile obtuvo un puntaje de 4,9, lo que lo posiciona como el tercer país con más complejidad en los procesos de obtención permisos. Este valor es más del doble del promedio de los países de la OCDE, de 2,2. Desde 2008, que es la primera medición disponible, Chile ha evidenciado uno de los niveles más altos de complejidad regulatoria de la OCDE, lo que ha sido señalado por esta organización como uno de los principales factores a mejorar para aumentar la productividad del país.

³ Este subindicador “mide la existencia de una base de datos en línea de todas las leyes y regulaciones y la agenda regulatoria, el requisito de redacción clara de leyes y regulaciones, el principio de proporcionalidad del riesgo para nuevos requisitos de permisos, y la aplicación de la regla de ‘silencio es consentimiento’ para la emisión de nuevas permisos” (PMR 2023, 6).

FIGURA 3: Puntaje del índice Complejidad de los Permisos - Países Miembros de la OCDE. 2023



FUENTE: Elaboración propia en base de datos de los indicadores del *Informe de Regulación del Mercado de Productos* de la OCDE (2024).

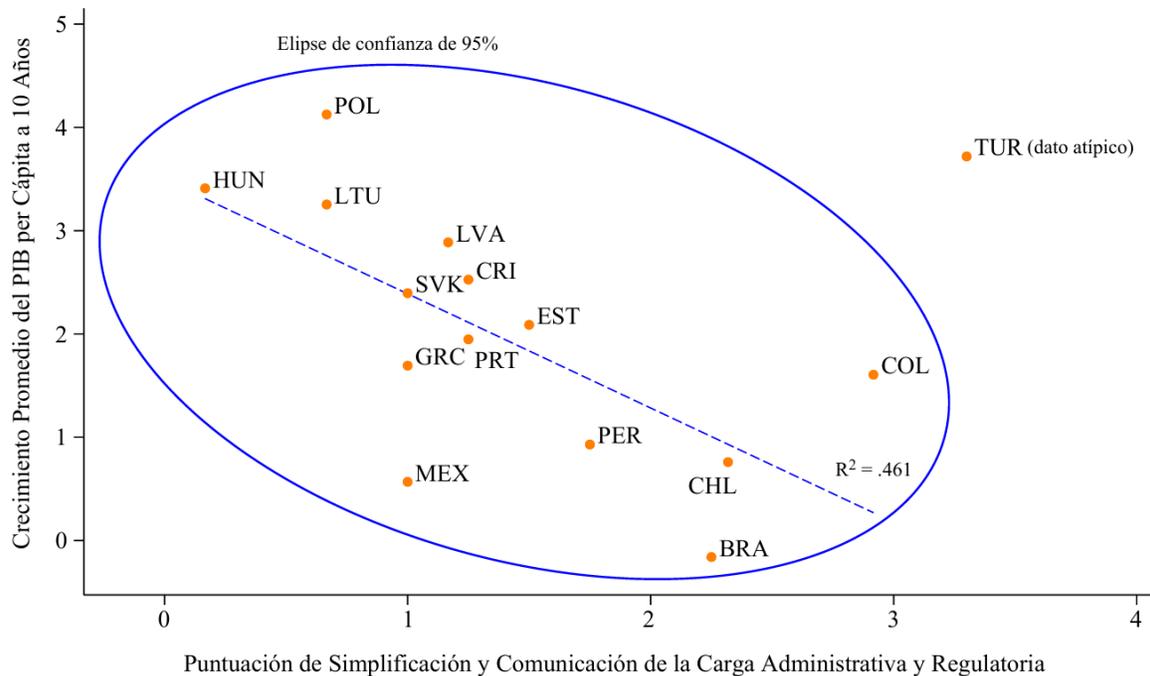
NOTA: Puntaciones calculadas utilizando el promedio de las 10 preguntas relacionadas con permisos del subindicador 'comunicación y simplificación de la carga administrativa y regulatoria' dentro del indicador 'carga administrativa y regulatoria'.

Los resultados anteriores indican que Chile presenta un alto nivel de burocracia que ha venido aumentando en el tiempo. Esta creciente complejidad regulatoria plantea interrogantes sobre su impacto en las perspectivas de crecimiento del país. La Figura 4 compara el crecimiento promedio del PIB per cápita de los últimos 10 años⁴ y el subindicador de 'comunicación y simplificación de la carga administrativa y regulatoria' para un subconjunto de países de la OCDE. El análisis solo incluye países con un ingreso inferior a 30.000 USD, ya que estos países tienen características económicas más comparables entre sí, excluyendo naciones más cercanas a la frontera tecnológica⁵. Los resultados presentados en la Figura 4 muestran una fuerte correlación inversa entre la burocracia y la tasa de crecimiento del PIB per cápita. Chile, con los niveles de complejidad regulatoria más altos, es uno de los países que exhibe un menor crecimiento económico entre los países analizados.

⁴ Se utilizó un promedio de 10 años para mitigar el impacto desigual de la pandemia de COVID en las perspectivas de crecimiento (McKibbin y Fernando 2023); y porque los cambios significativos en los procesos regulatorios de un país requieren tiempo, lo que se refleja en la estabilidad del puntaje del indicador de complejidad regulatoria en los distintos países (WGI 2024).

⁵ La literatura existente alude a la correlación inversa entre la proximidad a la frontera tecnológica y el crecimiento de la productividad: "el costo relativamente bajo de la imitación implica que el seguidor típico crece relativamente rápido y tiende a alcanzar a los líderes" (Barro y Sala-i-Martin 1997, 2). En otras palabras, los países más alejados de la frontera tecnológica pueden experimentar un mayor crecimiento de la productividad en comparación con los líderes tecnológicos, manteniéndose todo lo demás constante. Aunque el PIB per cápita no es un reflejo perfecto de la madurez tecnológica de un país, puede utilizarse como una aproximación (Schetter 2022, 1).

FIGURA 4: Crecimiento del PIB per cápita (US\$ corrientes) vs. el indicador de complejidad regulatoria



FUENTE: Elaboración propia en base de datos de los indicadores del Informe de Regulación del Mercado de Productos de la OCDE y Tabla Penn Mundial

NOTA: Perú y Brasil también fueron incluidos en este análisis, dado su estatus como países candidatos a la OCDE y su proximidad geográfica a Chile. Un valor de R^2 de 0.461, con un tamaño de población de 14, resulta en un valor p menor a 0.01, lo que indica una correlación significativa. La elipse de confianza del 95% identifica el área dentro de la cual se encuentran los valores representativos. Turquía se excluye del cálculo de la línea de tendencia, ya que queda fuera de la elipse de confianza.

Aunque la Figura 4 muestra una relación directa entre burocracia y PIB per cápita, no se puede inferir causalidad. La literatura existente ha identificado diversos factores, incluyendo indicadores económicos, variables de políticas y tendencias demográficas, que afectan el crecimiento económico. Sin una investigación adicional, no es posible determinar si el menor crecimiento es parcialmente atribuible a la burocracia o si la falta de crecimiento y un mayor grado de burocracia son ambos subproductos de otros factores.

Este estudio utiliza una metodología innovadora que calibra un modelo macroeconómico con microdatos provenientes de encuestas a empresa para cuantificar el costo económico de la burocracia. Con este objetivo se divide en 5 secciones, incluyendo la introducción. La segunda sección revisa la literatura global y chilena existente relacionada con el impacto de la burocracia en la economía. La tercera sección presenta los datos utilizados en la investigación, provenientes de la Encuesta Longitudinal de Empresas, y detalla la metodología basada en la encuesta. La cuarta sección aborda los costos económicos de la burocracia, desglosados en términos de mala asignación de capital y subinversión. Finalmente, la quinta sección analiza los resultados y sus implicancias para los ajustes de políticas en Chile.



REVISIÓN DE LITERATURA

A. A nivel global

La literatura existente ha estudiado y reportado sobre la relación entre la burocracia y el crecimiento económico. S. Djankov et al. (2002, 35) se centran en el impacto de la regulación en relación con la entrada de empresas, concluyendo que “una mayor regulación de entrada generalmente está asociada con una mayor corrupción y una economía no oficial más grande, pero no con una mejor calidad de bienes privados o públicos”. El estudio encuentra que no hay correlación entre “una regulación de entrada más estricta y productos de mayor calidad, registros de contaminación, resultados de salud o una competencia más intensa ... pero la regulación de entrada más estricta está asociada con niveles significativamente más altos de corrupción y un mayor tamaño relativo de la economía no oficial” (Djankov et al. 2002, 4). Además, los países ricos (dentro del cuartil superior del PIB per cápita) tienden a regular menos la entrada en comparación con otros países.

Djankov et al. (2002) se centran exclusivamente en la regulación de entrada, es decir la facilidad con la que una nueva empresa puede ingresar a un mercado, sin abordar cómo la estructura regulatoria general de un país afecta tanto a los nuevos entrantes como a las empresas ya establecidas. A pesar de la significativa correlación entre la regulación de entrada y la corrupción, especialmente en los países en desarrollo, no está claro si esta relación se mantiene para la regulación en términos más amplios o en su impacto sobre el crecimiento.

Jalilian, Kirkpatrick y Parker (2007) estudian el impacto de la regulación en el crecimiento económico de los países en desarrollo, modelando el efecto de los cambios en la calidad de la regulación sobre el crecimiento económico. El punto central de su argumento es que “construir estructuras regulatorias efectivas en los países en desarrollo no es simplemente una cuestión del diseño técnico de los instrumentos regulatorios, sino que también está relacionado con la calidad de las instituciones regulatorias de apoyo y la capacidad” (Jalilian, Kirkpatrick y Parker 2007, 4).

El estudio utiliza los índices de efectividad del gobierno y calidad regulatoria de los *Indicadores de Gobernanza Mundial* del Banco Mundial para medir la calidad tanto de los resultados como de las dimensiones del proceso de regulación. Jalilian, Kirkpatrick y Parker (2007) confirman su hipótesis de que tanto la eficiencia como la calidad de la regulación tienen impactos materiales en el desempeño económico. Sus resultados, consistentes con la literatura previa, “sugieren un vínculo causal sólido entre la calidad regulatoria y el crecimiento económico y confirman que el estándar de regulación es importante para el desempeño económico” (Jalilian, Kirkpatrick y Parker 2007, 28).

Adoptando un enfoque basado en encuestas, Pellegrino y Zheng (2023) cuantifican el impacto de las políticas de burocracia en la economía utilizando un marco novedoso que calibra un modelo macroeconómico con distorsiones a nivel de empresa, mediante microdatos de encuestas empresariales. Al aprovechar datos de encuestas en los que las empresas reportan de manera autónoma el impacto percibido de los inhibidores del crecimiento, el estudio modela de manera innovadora la decisión de las empresas de reportar distorsiones. Su estudio se centra en el impacto de la burocracia sobre la producción a través de dos canales: la mala asignación de capital y la subinversión.



Tanto la eficiencia como la calidad de la regulación tienen impactos materiales en el desempeño económico.

Utilizando datos a nivel de empresa recopilados mediante encuestas a aproximadamente 15.000 empresas manufactureras en 7 países europeos desarrollados (Austria, Francia, Alemania, Hungría, Italia, España y el Reino Unido), el estudio estima la pérdida de PIB atribuible a la burocracia para cada país. Las pérdidas estimadas varían significativamente, desde un 4% en Francia hasta un 0,1% en el Reino Unido. Estas pérdidas están directamente vinculadas al tamaño de las distorsiones en el precio del capital derivadas de la burocracia. En todos los casos, el estudio encuentra que la subinversión es el mayor factor más relevante, aunque la mala asignación de capital también tiene una contribución significativa.

B. Literatura chilena

En septiembre de 2019, la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) de Chile publicó un informe que estudió el marco regulatorio chileno. En él se detalla una estrategia de simplificación regulatoria y administrativa para proyectos de inversión en sectores estratégicos clave, incluyendo la minería, la energía, la infraestructura, la manufactura y el sector inmobiliario. A la CNEP se le encargó el doble mandato de identificar oportunidades de mejora regulatoria y mantener el nivel de requisitos y protecciones exigidos por el estándar actual. El objetivo no era desregular, sino mejorar la calidad del marco regulatorio y permitir un procesamiento más eficiente de los proyectos de inversión.

La CNEP señala que el crecimiento de la productividad en Chile se ha mantenido prácticamente estancado desde 2005. Dada la distancia de Chile con respecto a la frontera tecnológica, estima que, si la productividad en los Estados Unidos crece un 1%, la productividad en Chile debería crecer entre un 1,5% y un 2%. La CNEP subraya el mandato legal del Estado y sus agencias para mantener un marco regulatorio que sirva como base para “mercados sólidos, la protección de los ciudadanos y el medio

ambiente, y otros objetivos públicos” (Comisión Nacional de Productividad 2019, 20). Sin embargo, encuentran que la calidad del marco regulatorio en Chile es deficiente.

El análisis de la CNEP identifica 400 permisos incluidos en el proceso de aprobación de proyectos de inversión en cinco sectores clave, y se concentra en 23 permisos considerados críticos debido a su asociación con proyectos que requieren un procesamiento más complejo. Concluye que la baja calidad del marco regulatorio actual de Chile se debe a la baja eficiencia y a una creciente incertidumbre jurídica. Los problemas de eficiencia se derivan de incumplimientos en los plazos estipulados para la obtención de permisos, la falta de digitalización, una trazabilidad mínima, criterios contradictorios, una pobre coordinación entre agencias y una iteración excesiva. Desde la perspectiva de la seguridad jurídica, existe un grado sustancial de variabilidad en los requisitos, actividades y procesos de los permisos, además de una falta de estabilidad una vez que se ha obtenido un permiso.

La CNEP ofrece un conjunto de recomendaciones para todos los niveles del marco regulatorio de Chile con el fin de reducir los tiempos de aprobación, estandarizar los procesos internos y establecer un flujo de trabajo para una mejora regulatoria continua. En su opinión, estos pasos son cruciales para mantener los estándares regulatorios existentes y agilizar la aprobación de proyectos de inversión que contribuirán al desarrollo y crecimiento a largo plazo de Chile.



El análisis de la CNEP concluye que la baja calidad del marco regulatorio actual de Chile se debe a la baja eficiencia y a una creciente incertidumbre jurídica.

En 2023, la CNEP publicó otro informe que sirve como un complemento y actualización del informe de 2019, en el que se identifican 39 permisos adicionales clave para proyectos de inversión. De los 439 permisos sectoriales, 63 se consideran críticos debido a su potencial para retrasar significativamente proyectos de inversión estratégicos. Usando datos de los 128.000 permisos procesados en los últimos 5 años, la CNEP analiza 40 de los 63 permisos prioritarios que son comunes en la mayoría de los proyectos de inversión (Comisión Nacional de Evaluación y Productividad 2023). Concluyen que los esfuerzos por implementar mejores prácticas para el procesamiento de permisos, como las iniciativas de digitalización, han tenido poco impacto en los tiempos de aprobación de los permisos de mayor complejidad, los cuales tardan un promedio de 17 meses en ser procesados. La CNEP ofrece varias recomendaciones para reducir los tiempos de procesamiento, incluyendo el fortalecimiento de los mecanismos de control y gobernanza, la reducción del número de permisos que deben ser procesados y la adopción de un análisis basado en el riesgo específico de la actividad, de modo que los proyectos con niveles de riesgo más altos sean priorizados.

El Comité de Expertos Sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial de Chile (2023) proporciona proyecciones sobre el crecimiento estimado del PIB si se reduce la complejidad de los permisos, específicamente los plazos de tramitación. El Comité se centra en un amplio rango de ajustes de políticas para mejorar las perspectivas de crecimiento de Chile, incluyendo un análisis de la política de burocracia administrativa. Concluyen que la burocracia excesiva, descoordinada y estructuralmente arraigada ha llevado a una reducción de la inversión, un menor crecimiento económico, menos creación de empleo y una disminución de los ingresos fiscales. En particular, la burocracia ha obstaculizado significativamente el crecimiento en áreas clave de la economía, como la minería (por ejemplo, cobalto y litio) y la energía limpia (hidrógeno verde), que son intensivas en capital y requieren inversiones en plantas y desarrollo de terrenos.

Este complejo proceso de permisos ha tenido un impacto negativo en el avance de los proyectos de inversión existentes y en la rentabilidad de los nuevos proyectos de inversión. Además, ha creado barreras innecesarias para la entrada de nuevos actores innovadores, quienes podrían generar disrupciones positivas en las industrias, y ha favorecido a los incumbentes del sector que ya están familiarizados con las complejidades del proceso de permisos. El Comité proyecta que una reducción de un tercio en los plazos de tramitación de permisos resultaría en un “aumento gradual del PIB al 2,4% en 10 años, o un incremento en la tasa de crecimiento anual de 0,24%” (Comité de Expertos Sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial 2023, 5). Aunque el Comité reafirma la importancia de contar con una estructura regulatoria para prevenir daños irreparables al medio ambiente y al patrimonio de Chile, concluye que la estructura actual es engorrosa y genera ineficiencias innecesarias.



[El Comité proyecta que una reducción de un tercio en los plazos de tramitación de permisos resultaría en un “aumento gradual del PIB al 2,4% en 10 años”.](#)

En Chile, se han realizado esfuerzos para centralizar la información de proyectos y los requisitos regulatorios, digitalizar los procesos y reducir los plazos de aprobación de permisos. Por ejemplo, en 2018, se estableció la Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS) con el fin de “actuar como una entidad coordinadora de los diferentes organismos de la Administración del Estado vinculados a la otorgación de autorizaciones y permisos, con el objetivo de hacer más expedito y transparente el proceso de tramitación de proyectos de inversión en el país” (Benavente, Leslie y Miller 2024, 3). Los objetivos adicionales de esta oficina incluyen trabajar de cerca con los propietarios de proyectos, mantener un repositorio actualizado de los principales proyectos de inversión y estudiar continuamente y proponer mejoras regulatorias.

Diversos instrumentos están dentro del ámbito de la GPS, como el Sistema Único de Permisos (SUPER), que es una plataforma en línea a través de la cual se pueden acceder los permisos y sus respectivas etapas del proceso. La implementación completa de la GPS y los instrumentos relacionados aún está en vías de desarrollo. Por ejemplo, aunque un objetivo es digitalizar y conectar todos los permisos sectoriales al SUPER, no hay una fecha estimada para su finalización. Un estudio realizado en 2024 por el Banco Interamericano de Desarrollo encontró que el uso efectivo de todos los instrumentos de la GPS podría resultar en un aumento anual del PIB de entre 0,4% y 1,1%, dependiendo de la eficacia de la implementación de la GPS y del entorno económico (Benavente, Leslie y Miller 2024).

Actualmente, el Congreso nacional está discutiendo el proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, cuyo objetivo es crear un sistema para mejorar y simplificar la regulación sectorial, con el fin de abordar los problemas generados por la ‘permisología’. Este proyecto tiene aspectos destacables que buscan reducir en un tercio los tiempos de tramitación de los permisos sectoriales. No obstante, también presenta deficiencias, siendo la principal el enfoque predominantemente sectorial del proyecto, lo que limita la visión integral y las capacidades e influencia de la oficina encargada del nuevo sistema (García-Huidobro, García y Carrasco 2024; De La Maza 2024). A esta limitación se suman los problemas identificados en el proyecto gubernamental “Evaluación Ambiental 2.0”, los cuales dificultan alcanzar de manera efectiva los objetivos de generar mayor certeza en la evaluación y reducir los plazos de tramitación (García-Huidobro, García y Carrasco 2024).



DATOS Y METODOLOGÍA

A. Datos

Desde 2010, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) publican un sondeo llamado Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE). Esta encuesta abarca una muestra representativa de empresas formales chilenas de distintas actividades económicas y tamaños (ver Tablas 1 y 2). La serie de encuestas ELE fue creada con el objetivo de identificar los determinantes del desarrollo empresarial y busca identificar las variables que impactan la productividad total de los factores mediante la recopilación de datos sobre características de las empresas, salud financiera, recursos humanos, participación en el mercado y relaciones con clientes y proveedores. Desde el lanzamiento de la primera encuesta (ELE-1), se ha publicado un nuevo informe cada dos años o tres años.

TABLA 1: Actividades económicas

Sectores:	
1. Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	8. Actividades de alojamiento y de servicio de comidas
2. Explotación de minas y canteras	9. Información y comunicaciones
3. Industrias manufactureras	10. Actividades financieras y de seguros
4. Suministro de electricidad, gas y agua	11. Actividades de servicios (Actividades inmobiliarias-Actividades de servicios administrativos y de apoyo)
5. Construcción	12. Actividades profesionales, científicas y técnicas
6. Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	13. Otros servicios (Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas)
7. Transporte y almacenamiento	

FUENTE: Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE)

TABLA 2: Tamaños de las empresas

Tamaño:	Ventas anuales (UF)
Grande	Mayor que 100.000
Mediana	Entre 25.000 y 100.000
Pequeña 2	Entre 5.000 y 25.000
Pequeña 1	Entre 2.400 y 5.000
Micro	Entre 500 y 2.400

FUENTE: Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE)

Recientemente se publicaron los resultados de la Séptima Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-7), cuyo período de referencia abarca los años 2020 a 2022, con el trabajo de campo realizado durante 2023. La muestra está compuesta por empresas con ventas anuales superiores a 800 UF⁶, lo que representa una población total de aproximadamente 409.300 firmas. Dentro de esta muestra, se incluye un subconjunto de empresas que son seguidas longitudinalmente. Esta versión de la encuesta logró recuperar los niveles de representatividad habituales, luego de que la tasa de respuesta se redujera significativamente en la sexta edición, realizada en el contexto de la pandemia.

En 2022, del total de empresas estudiadas por la ELE-7, el 43% corresponde a la categoría micro, el 54% se clasifican como pequeñas y medianas y el 3% son grandes. Ello contrasta con la distribución según ingresos declarados, donde las firmas grandes generan más del 80% del total. Según actividad económica, más de la mitad de las empresas se concentran en comercio, transporte y manufactura, mientras los demás rubros representan menos del 10% cada uno.

⁶ Este requisito se flexibiliza para las empresas que se siguen de forma longitudinal a un mínimo de 500 UF anuales.

Una variable clave para este estudio es aquella que identifica el impacto de la regulación en las empresas. Desde la encuesta de 2013 (ELE-3) se cuenta con un conjunto de preguntas para identificar los principales factores que impactan el crecimiento de las empresas (Tabla 3). El quinto factor enumerado ‘marco regulatorio’ es de particular interés, ya que ofrece información sobre el impacto percibido del marco regulatorio de Chile en la inversión y el crecimiento empresarial. Para cada factor, se solicita a las empresas que indiquen un nivel de importancia: muy importante (1), importante (2), poco o nada importante (3).

TABLA 3: Pregunta sobre los factores que afectan el crecimiento en la ELE

Pregunta: “Para cada uno de los factores que afectan el crecimiento de su empresa, indique si es: muy importante (1), importante (2), poco o nada importante (3)”	
1. Demanda limitada	7. Falta de financiamiento
2. Baja disponibilidad de trabajadores en cantidad y calidad requerida	8. Inseguridad y delincuencia
3. Alta competencia en el mercado	9. Temor a perder el control por parte de la empresa
4. Alta carga tributaria	10. La escala de producción actual de la empresa es la adecuada
5. Marco regulatorio	11. Competencia desleal
6. Calidad de la infraestructura pública	12. Percepción o evidencia de corrupción en entidades públicas con las que se relaciona la empresa

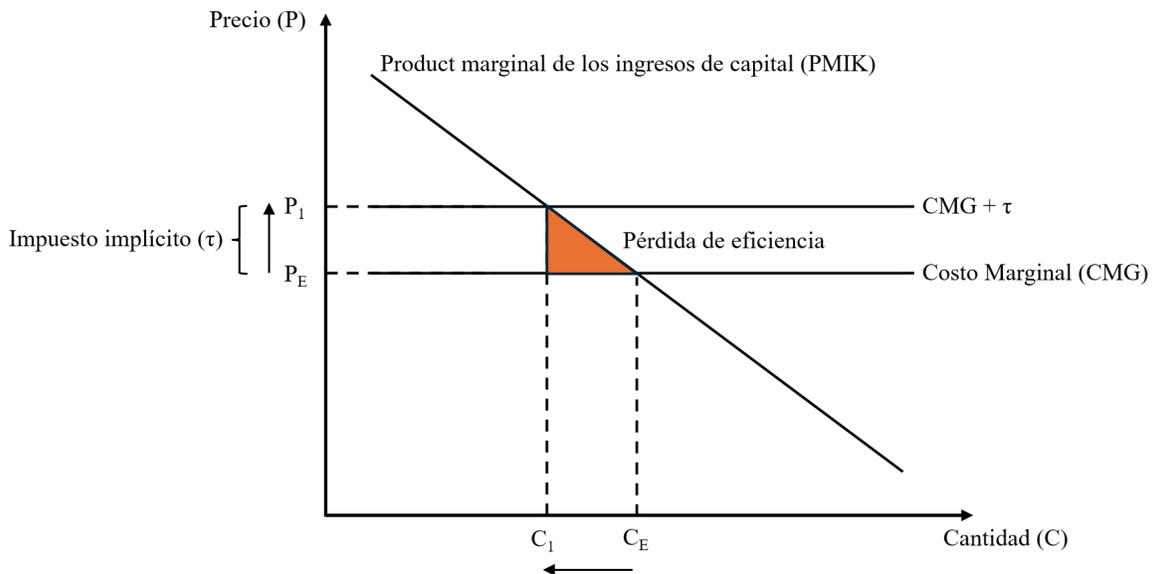
FUENTE: Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE)

B. Metodología

En el equilibrio económico, una empresa continuará invirtiendo en proyectos de capital (por ejemplo, adquirir equipos, comprar nuevas fábricas, etc.) hasta que los ingresos obtenidos de una unidad adicional, o el ‘producto marginal de los ingresos del capital’ (PMIK), igualen el costo de esa unidad, o el ‘costo marginal’ (CMG). La Figura 5 representa este equilibrio económico, indicado por el punto en el que el precio y la cantidad son iguales P_E and C_E , respectivamente.

Sin embargo, pueden existir distorsiones que actúan como ‘impuestos implícitos’, lo que aumenta efectivamente el costo marginal de las inversiones adicionales. En presencia de tales distorsiones, las empresas ya no operan en equilibrio económico (Baqaee y Farhi 2020), sino que operan a un nivel en el que el PMIK no es igual al CMG, denotado por P_1 and C_1 , respectivamente. Esta pérdida de eficiencia de mercado se compone de proyectos de inversión que agregarían valor pero que ya no se llevan a cabo, así como de una asignación ineficiente de capital.

FIGURA 5: Efecto del impuesto implícito sobre el equilibrio



FUENTE: Elaboración propia en base a Hsieh y Klenow (2009) y Pellegrino y Zheng (2023).

El objetivo de este estudio es cuantificar la magnitud de la pérdida o *deadweight loss* en Chile debido al efecto distorsionador de la burocracia sobre las decisiones de inversión de capital de las empresas. Utilizando una metodología innovadora desarrollada e introducida por Pellegrino y Zheng (2023), se aprovechan los datos de la Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE) para estimar este costo en base al siguiente proceso:

1. Estimar la distorsión causada por la burocracia utilizando las respuestas auto informadas de las empresas junto con los datos financieros a nivel empresarial.
2. Calibrar un modelo macroeconómico con la distorsión estimada a nivel empresarial para cuantificar el grado de mala asignación y subinversión, así como el impacto general en el PIB.

Para estimar la distorsión causada por la burocracia utilizando información microeconómica se utiliza el siguiente procedimiento. El modelo parte de la base de que el PMIK de una empresa i es igual al costo de capital r más el impuesto implícito derivado de la burocracia τ_i y algún nivel de error de medición ϵ_i :

$$\log \widehat{PMIK}_i = \log r + \tau_i + \epsilon_i \quad (1)$$

De esta forma, la respuesta de una empresa, ya sea impactada o no impactada por la burocracia, está caracterizada por la suma de τ_i y algún error de medición ϵ_i , los que se asumen siguen una distribución normal $N(\mu, \sigma^2)$ y $N(0, \sigma_\epsilon^2)$ respectivamente y que son independientes entre sí.

Sin embargo, medir directamente τ_i es complejo, ya que las distorsiones causadas por la burocracia no son observables directamente. Por ello, se utilizan las respuestas de las empresas en la encuesta como una proxy para inferir estas distorsiones. Las empresas reportan si están restringidas o no por la burocracia, lo que se modela de la siguiente forma:

$$D_i = \begin{cases} 1 & \text{si } \tau_i + \xi_i > T \text{ (impactada por la burocracia)} \\ 0 & \text{si } \tau_i + \xi_i \leq T \text{ (no impactada por la burocracia)} \end{cases} \quad (2)$$

Donde D_i es el reporte de la empresa, ξ_i es un error de reporte en la encuesta que sigue una distribución $N(0, \sigma_\xi^2)$ y T es un umbral que determina si la empresa se considera restringida o no, que no es conocido a priori.

Considerando lo anterior, es posible obtener el valor esperado del logaritmo del PMIK condicional a si la empresa se considera restringida o no en base a la siguiente ecuación (para más detalles ver Pellegrino y Zheng (2023)):

$$E(\log \widehat{PMIK}_i | D_i = j) = \log r + \mu + \rho \sigma \lambda_j \quad (3)$$

Donde λ_j es la distorsión estandarizada esperada que se puede calcular a partir de los datos de la encuesta (en base a una distribución normal) y ρ es el parámetro de calibración introducido para tener en cuenta los errores de reporte en los datos de la encuesta⁷. La selección de valores más pequeños de ρ indica un conjunto de datos más ruidoso y una mayor dispersión del impacto distorsionador entre las empresas restringidas.

Para calcular los tres parámetros requeridos, se resuelve un sistema de ecuaciones de momentos, sensibilizando para distintos valores de ρ . Una primera ecuación corresponde a la proporción de empresas que reportan estar restringidas por la burocracia —que depende de todos los parámetros—, una segunda es la diferencia condicional de PMIK entre empresas afectadas y no afectadas por la burocracia —que depende solo de σ —, y la tercera ecuación asume que las empresas no restringidas no experimentan la distorsión.

En la práctica, el umbral T se puede calcular a partir coeficiente resultante de una regresión de efectos fijos de $\log(\widehat{PMIK})$ sobre $\chi_i(\rho)$, una variable construida a partir de las respuestas de la encuesta y un valor supuesto del parámetro de calibración ρ . Los efectos fijos corresponden al sector económico, el tamaño de la empresa y la disponibilidad de financiamiento, que se utilizan en los ajustes de regresión para reducir el sesgo de la heterogeneidad no observada. Adicionalmente, dado el contexto de la crisis

⁷ El parámetro de calibración se introduce para tener en cuenta los errores de reporte en los datos de la encuesta y varía entre 0 y 1. Tales errores pueden surgir de respuestas proporcionadas por representantes de empresas que no toman realmente las decisiones de producción e inversión, o de encuestados que no evalúan con precisión la importancia de la burocracia. La selección de valores más pequeños de ρ indica un conjunto de datos más ruidoso y una mayor dispersión del impacto distorsionador entre las empresas restringidas (Pellegrino y Zheng 2023). Dada la dificultad para evaluar el nivel de ruido de la encuesta y seleccionar el valor óptimo del parámetro de calibración, se establece ρ en 1 para evitar sobreestimar el impacto de la burocracia.

de seguridad en el país, se incluyó como variable de control el nivel declarado por cada empresa en cuanto a cómo la inseguridad y la delincuencia afectan su crecimiento. Este umbral se utiliza luego para obtener estimaciones de la media y la desviación estándar de la distorsión.

El impacto de la burocracia ahora se puede descomponer en dos componentes: mala asignación de recursos e inversión insuficiente, cada uno de los cuales se ve afectado por la media y la varianza de la distorsión estimada a nivel de empresa $[\mu^\tau, \Sigma^\tau]$. En las siguientes ecuaciones, el superíndice (*) designa el equilibrio estacionario contrafactual (sin distorsiones). El cambio en la productividad total de los factores (PTF) agregada representa la mala asignación de capital:

$$\log PTF - \log PTF^* = -\frac{\alpha(\alpha\eta + 1 - \alpha)}{2} \cdot \Sigma^\tau \quad (4)$$

Donde α es la elasticidad del producto respecto al capital⁸ y η es la elasticidad de la demanda⁹. La variación en el PMIK agregado representa la subinversión de capital:

$$\log PMIK - \log PMIK^* = \mu^\tau - \frac{2\alpha\eta + 1 - 2\alpha}{2} \cdot \Sigma^\tau \quad (5)$$

El cambio total en el PIB entre los estados distorsionados y no distorsionados se calcula como:

$$\log PIB - \log PIB^* = \frac{\log PTF - \log PTF^*}{1 - \alpha} - \alpha \cdot \frac{\log PMIK - \log PMIK^*}{1 - \alpha} \quad (6)$$

Para identificar a las empresas que indican que son afectadas por la regulación se utilizó la pregunta correspondiente en ELE-7 (ver Tabla 3), la que se transformó a una variable binaria. Originalmente las empresas deben indicar una de las siguientes opciones: muy importante (1), importante (2), poco o nada importante (3). Más del 90% de los casos, cuando una empresa selecciona el ‘marco regulatorio’

⁸ En este caso se fijó α igual a 0,4. Las últimas estimaciones disponibles de la CNEP indican que la participación del capital para Chile es de 0,4849. Como señala el informe del Comité de Expertos Sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial (2023), este último valor debe ser considerado como una cota superior, puesto que, de acuerdo con la evidencia internacional, los valores para la participación del capital están más cerca de 0,3 o 0,4, de acuerdo con las implicancias de los modelos tradicionales de crecimiento. Pellegrino y Zheng (2023) asumen α igual a 1/3 para los países estudiados.

⁹ La literatura existente presenta una escasez de estimaciones de márgenes específicos por sector. En el caso de Chile, ciertos estudios sugieren que el margen en el sector manufacturero oscila entre 1.2 y 1.6 (Cusolito, Garcia-Marin y Maloney 2023), lo que corresponde a elasticidades de demanda de 6 y 2.7, respectivamente. Además, investigaciones previas indican que los márgenes suelen ser más altos en países menos desarrollados, reflejando una menor elasticidad de la demanda (Pellegrino y Zheng (2023) asumen un valor de 5 para los países europeos estudiados). Considerando lo anterior se opta por una elasticidad en el rango inferior de 3. No obstante, para evaluar la robustez de los resultados, se realizaron análisis de sensibilidad variando este parámetro. Estos ejercicios demostraron que las conclusiones principales del estudio, así como sus implicaciones de política, no se ven alteradas de manera sustantiva ante cambios en su valor dentro del rango especificado.

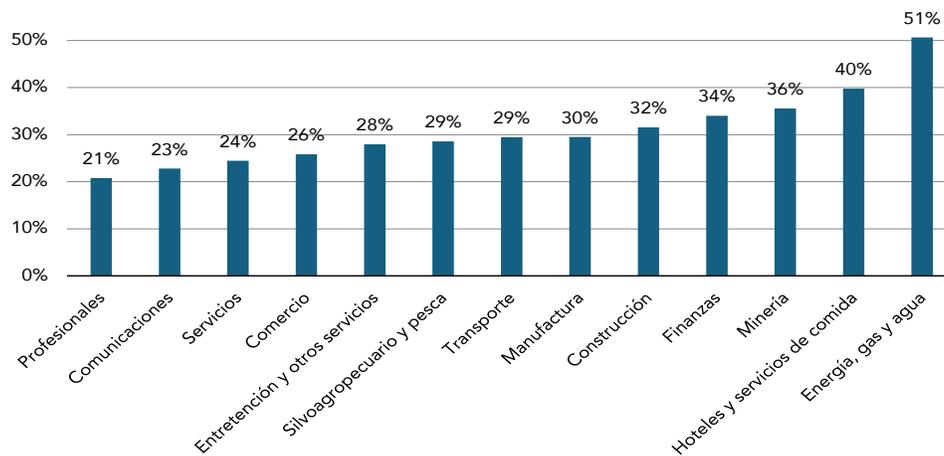
como importante, también elige otro factor (por ejemplo, demanda limitada, falta de financiamiento, etc.) como muy importante. Dado que el objetivo de este estudio es identificar un grupo de empresas más afectadas por la burocracia, las empresas que califican el marco regulatorio como importante se consideran no restringidas por la burocracia. Asimismo, cuando se realizó la regresión especificada anteriormente con las tres categorías de afectación, solo las categorías de muy importante resultó ser estadísticamente significativa. Por lo tanto, el grupo restringido solo incluye a las empresas que califican la burocracia como muy importante.

IV.

RESULTADOS

La Figura 6 presenta el porcentaje de empresas que informan que el marco regulatorio de Chile es una restricción ‘muy importante’ para el crecimiento. En promedio, un 28% de las firmas señalan estar afectadas por esta. En línea con las conclusiones del Comité de Expertos sobre el Espacio Fiscal y las Tendencias de Crecimiento (2023), son las empresas de los sectores de energía y minería las que reportan verse mayormente afectadas por la burocracia.

FIGURA 6: Porcentaje de empresas que reportan el marco regulatorio como un factor ‘muy importante’ en su crecimiento. Año 2022



FUENTE: Elaboración propia en base de datos de la Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-7)

NOTA: Comunicaciones incluye información; Transporte incluye almacenamiento.

En relación al tamaño de la empresa, en general se observa una relativa estabilidad en el porcentaje de empresas que indican estar afectadas de manera muy importante. La excepción son las grandes firmas que indican en una mayor proporción que la burocracia inhibe el crecimiento. Al analizar la intersección entre sector económico y tamaño, los grupos más afectados por la burocracia son las grandes empresas en general, aunque especialmente aquellas de suministros de electricidad, gas y agua (EGA), minería y construcción. Mientras que por el lado de las pequeñas y mediana empresas destacan especialmente los sectores de hoteles y servicios de comida, transporte y EGA.

El cálculo del Producto Marginal de los Ingresos de Capital (PMIK) en este estudio se basa en información financiera detallada proveniente de la ELE-7, utilizando específicamente los datos de 2022 para evitar posibles distorsiones derivadas de la crisis sanitaria y social de los años anteriores. Sin embargo, un grupo de empresas no reporta información completa sobre ingresos, costos y activos, por lo que son excluidas del análisis. Adicionalmente otro segmento declara no tener activos fijos, factor fundamental para el cálculo del PMIK. Esta situación obliga a excluir aproximadamente el 30% de la muestra original, donde un 24% corresponde específicamente a empresas sin reporte de activos fijos. Cabe destacar que las empresas excluidas pertenecen predominantemente al segmento de microempresas y a la categoría más pequeña de las pymes. Al comparar estadísticamente las firmas con dato faltante con la muestra de análisis, no se encontraron diferencias significativas en su percepción sobre los niveles de burocracia que les afectan.

La media y la desviación estándar resultantes $[\mu^{\tau}, \sigma^{\tau}]$ de las distorsiones estimadas a nivel de empresa se presentan en la Tabla 4, junto con los resultados de siete economías avanzadas europeas. La media se refiere a la distorsión promedio o impuesto implícito en el costo de capital experimentado por las empresas. La desviación estándar se refiere al grado de variabilidad en la distorsión entre las empresas de un país. Es importante notar que existen diferencias entre el conjunto de datos ELE-7 (chileno) y las encuestas EFIGE (europeas). La encuesta EFIGE se realizó en 2010 y se centra en el sector manufacturero, mientras que ELE-7 se recopiló en 2022 para todos los sectores de la economía.

TABLA 4: La media y desviación estándar de la distorsión de la burocracia

País	Media μ^{τ}	Desviación estándar σ^{τ}
Chile (ELE-7)	8,40%	18,10%
Francia	5,45%	14,89%
Italia	1,27%	5,75%
España	0,50%	3,79%
Alemania	0,23%	2,95%
Hungría	0,15%	2,63%
Austria	0,13%	2,55%
Reino Unido	0,12%	2,48%

FUENTE: Elaboración propia en base de datos de la Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-7) y Pellegrino y Zheng (2023)

NOTA: Los resultados de Chile y los países europeos no son directamente comparables porque existen diferencias entre los datos del EFIGE (países europeos) y ELE (Chile). La encuesta EFIGE se realizó en 2010 y se centra en el sector manufacturero, mientras que ELE-7 se recopiló en 2022 para todos los sectores de la economía.

La media y la desviación estándar de la distorsión en Chile son mayores que las de las economías europeas avanzadas. Esta diferencia sugiere que, en promedio, las empresas chilenas que declaran estar limitadas por la burocracia experimentaron una mayor distorsión debido a la complejidad regulatoria. Además, el grado en que las empresas chilenas experimentaron esta distorsión varía de manera más significativa que para las empresas en Europa. Las ecuaciones 4-5 relacionan la media y la varianza de la distorsión con la mala asignación de recursos, la subinversión y el PIB. Los resultados se presentan en la Tabla 5 junto con las estimaciones de siete economías europeas avanzadas.

TABLA 5: Pérdida del PIB asociada a la burocracia

País	% de empresas impactadas	Pérdida del PIB Total	Pérdida del PIB Mala Asignación	Pérdida del PIB Subinversión
Chile (ELE-7)	27,8%	-7,34%	-1,95%	-5,50%
Francia	45,8%	-3,94%	-1,29%	-2,69%
Italia	26,2%	-0,82%	-0,19%	-0,63%
España	14,2%	-0,33%	-0,08%	-0,25%
Alemania	7,8%	-0,17%	-0,05%	-0,12%
Hungría	5,4%	-0,12%	-0,04%	-0,08%
Austria	4,8%	-0,10%	-0,04%	-0,07%
Reino Unido	4,3%	-0,10%	-0,04%	-0,06%

FUENTE: Elaboración propia en base de datos de la Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-7) y Pellegrino y Zheng (2023).

NOTA: Los resultados de Chile y los países europeos no son directamente comparables porque existen diferencias entre los datos del EFIGE (países europeos) y ELE (Chile), que levantan información de los años 2010 y 2022 respectivamente. No obstante, se incluyen aquí a modo de ilustración.

Esta estimación basada en encuestas indica que el costo económico de la burocracia en Chile —entendida como aquella regulación que las empresas reportan que inhibe de forma muy importante su crecimiento— es de 7,3%. Este valor corresponde a una pérdida de eficiencia agregada por mala asignación del capital y subinversión, que ascendió a aproximadamente USD \$22 mil millones en 2022. Consistente con los resultados de Pellegrino y Zheng (2023), tanto la mala asignación como la subinversión contribuyen significativamente a la pérdida del PIB en Chile, siendo la subinversión responsable de más del doble de la pérdida en comparación con la mala asignación del capital.

Es interesante notar que, aunque la pérdida estimada del PIB en Chile es casi dos veces mayor que en Francia, el porcentaje de empresas restringidas en Chile es poco más de la mitad que en ese país. Esto sugiere que una menor proporción de empresas en Chile experimentan una mayor distorsión debido a la burocracia. No obstante, es importante considerar las diferencias metodológicas entre los datos utilizados. El estudio de Pellegrino y Zheng (2023) se basa en la encuesta EFIGE, que se restringe exclusivamente a empresas del sector manufacturero; a partir de ellas se estiman los parámetros de distorsión que luego se extrapolan a toda la economía de los países analizados. En contraste, el presente estudio utiliza la encuesta ELE, la cual abarca todos los sectores económicos en Chile.



DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Este estudio identifica y cuantifica la relación entre la complejidad regulatoria —o burocracia— y la productividad del capital en Chile en base a una metodología innovadora que calibra un modelo macroeconómico con microdatos provenientes de encuestas a empresa. La investigación utiliza la recientemente publicada Séptima Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE-7), que recoge información representativa para el año 2022. En ella, las firmas reportan si el marco regulatorio constituye un obstáculo relevante para su crecimiento, lo que permite identificar aquella regulación que actúa como un “impuesto implícito” al capital que está afectando la inversión en el país.

Los resultados indican que el costo estimado de esta burocracia es significativo, alcanzando un 7,3% del PIB. De este total, una gran parte se deriva de la subinversión, que corresponde a una menor acumulación de capital debido al encarecimiento artificial de su uso. Sin embargo, también hay una parte relevante que corresponde a una mala asignación del capital, que surge cuando estas trabas no afectan a todas las firmas por igual, desviando recursos desde empresas más productivas hacia otras menos eficientes. De lograrse una reducción íntegra de las trabas regulatorias que las empresas reportan, el beneficio máximo proyectado sería un incremento del 0,7% en la tasa de crecimiento anual durante los próximos 10 años.

Los resultados indican que el costo estimado de esta burocracia es significativo, alcanzando un 7,3% del PIB.

Una de las innovaciones de este enfoque es que, en lugar de criticar de manera generalizada la regulación, se enfoca específicamente en la regulación improductiva, destacando cómo la burocracia afecta el crecimiento económico. Este análisis subraya que la pérdida económica en Chile no se debe simplemente a la existencia de regulaciones, sino a la oportunidad de mejorar los procesos regulatorios para aumentar la productividad. Por ello, los responsables de políticas deben centrarse en mejorar la responsabilidad, transparencia y consistencia de los procesos regulatorios, lo que incluye reducir los tiempos de aprobación, mantener bases de datos regulatorias digitalizadas y actualizadas, y revisar periódicamente las regulaciones existentes.

Cambios en esta dirección se están discutiendo actualmente en el Congreso Nacional, a través del Proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (LMAS). Esta iniciativa tiene como objetivo crear un sistema para mejorar y simplificar la regulación sectorial, buscando reducir en un tercio los tiempos de tramitación de los permisos. Sin embargo, el Proyecto de Ley, que se espera sea despachado en los próximos días, tiene importantes puntos débiles. En particular, uno de los más relevantes es su enfoque predominantemente sectorial, lo que limita la visión integral y las capacidades e influencia de la institucionalidad que implementará el nuevo sistema. El ámbito de aplicación de la LMAS deja fuera parte importante de los permisos, incluyendo aquellos pertenecientes a la normativa ambiental, lo que reduce de manera considerable el alcance y la eficacia del sistema propuesto.



[Cambios en esta dirección se están discutiendo actualmente en el Congreso Nacional, a través del Proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales. Sin embargo, tiene importantes puntos débiles.](#)

Lo anterior implica la necesidad de incorporar mejoras a las regulaciones ambientales, lo que no estaría siendo alcanzado satisfactoriamente por el proyecto “Evaluación Ambiental 2.0” del gobierno. Esta iniciativa mantiene las principales rigideces del modelo actual, sin avanzar en una evaluación ambiental más técnica, eficiente y menos sujeta a interferencias políticas o judiciales. Por el contrario, refuerza el rol del Servicio de Evaluación Ambiental y amplía la participación ciudadana, sin introducir reformas sustantivas a las autorizaciones ambientales ni mecanismos que aumenten la predictibilidad o reduzcan la discrecionalidad en la toma de decisiones (García-Huidobro, García y Carrasco 2024).

Los análisis de la iniciativa LMAS indican que el proyecto de ley avanza en ciertos aspectos de modernización regulatoria, como la sistematización de autorizaciones y la creación de una nueva institucionalidad, pero contribuye de forma muy acotada a una verdadera simplificación del sistema regulatorio. En consecuencia, la arquitectura regulatoria que propone sigue descansando en una interpretación restrictiva del derecho a desarrollar actividades económicas consagrado en la Constitución (García-Huidobro, García y Carrasco 2024). Junto con lo anterior, la propuesta también presenta importantes debilidades en el diseño de la nueva institucionalidad encargada del sistema. Más allá de los problemas derivados del marcado sesgo sectorial de la iniciativa, esta nueva entidad carece de las herramientas necesarias para impulsar reformas regulatorias profundas, y su ubicación jerárquica —como una oficina dependiente del Ministerio de Economía— limita severamente su capacidad de coordinación e influencia efectiva sobre los distintos organismos sectoriales (De La Maza 2024).

Una buena regulación no solo es fundamental para el correcto funcionamiento de cualquier economía, sino que cobra aún más relevancia en el contexto actual, marcado por el cambio climático y las tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial, que están transformando rápidamente la sociedad. Los marcos regulatorios bien diseñados, con procesos eficientes, son esenciales para fomentar la productividad y el crecimiento a largo plazo, al reducir las prácticas monopolísticas y las externalidades negativas que aumentan los costos operativos. Junto con lo anterior, para un país como Chile, que enfrenta preocupantes tendencias demográficas, con una población en declive y una fuerza laboral en disminución, resulta aún más crucial mejorar la productividad a través de inversiones en nuevas tecnologías. Los obstáculos para una mayor productividad afectarán negativamente las perspectivas de crecimiento económico sostenible del país en el futuro.

Referencias

- Banco Central de Chile** 2024. Informe de Política Monetaria. Disponible en: <https://www.bcentral.cl/web/banco-central/areas/politica-monetaria/informe-de-politica-monetaria> [17 de diciembre de 2024].
- Baqee, D. y Farhi, E.** 2020. Productivity and Misallocation in General Equilibrium. *The Quarterly Journal of Economics* 135(1), 105-163.
- Barro, R. J. y Sala-I-Martin, X.** 1997. Technological Diffusion, Convergence, and Growth. *Journal of Economic Growth* 2(1), 1—26.
- Benavente, J., Leslie, A. y Miller, S.** 2024. Una aproximación al valor económico de agilizar proyectos de inversión mediante una reforma regulatoria: el caso de la GPS en Chile. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/una-aproximacion-al-valor-economico-de-agilizar-proyectos-de-inversion-mediante-una-reforma> [10 de diciembre 2024].
- BDE** 2024 (Base de Datos Estadísticos, Santiago). Cuentas Nacionales. Disponible en: https://si3.bcentral.cl/Siete/ES/Siete/Cuadro/CAP_CCNN/MN_CCNN76/CCNN2018_P2/637801090785393088?cbFechaInicio=2013&cbFechaTermino=2024&cbFrecuencia=ANNUAL&cbCalculo=NONE&cbFechaBase= [8 diciembre 2024].
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad** 2023. Análisis de los permisos sectoriales prioritarios para la inversión en Chile. Disponible en: <https://cnep.cl/estudios-finalizados/analisis-de-permisos-sectoriales-prioritarios-para-la-inversion-en-chile/> [26 de noviembre 2024].
- Comisión Nacional de Productividad** 2019. Calidad Regulatoria en Chile: Una revisión de sectores estratégicos. Disponible en: <https://cnep.cl/estudios-finalizados/revision-regulatoria-de-sectores-estrategicos/> [26 de noviembre 2024].
- Comisión Nacional de Productividad** 2021. Revisión Regulatoria para MIPyMEs. Disponible en: <https://www.cnep.cl/wp-content/uploads/2021/11/Revision-Regulatoria-MIPyMEs.pdf> [10 de diciembre 2024].
- Comisión Nacional de Productividad** 2024. Informes Anuales de Productividad. Disponible en: <https://cnep.cl/informes-anuales-de-productividad/> [10 diciembre 2024].

Comité de Expertos Sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial 2023. Pacto Fiscal sobre espacio fiscal que puede generar el crecimiento económico en el período 2024-2034, considerando medidas de estímulo a la inversión, la productividad, y la diversificación productiva. Disponible en: <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/comunicados/espacio-fiscal-que-puede-generar-el-crecimiento-economico-en-el-periodo-2024> [10 octubre 2024]

Craig, J. 1994. Replacement level fertility and future population growth. *PubMed*. Disponible en: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/7834459/> [10 de diciembre 2024].

Cusolito, A., Garcia-Marin, A. y Maloney W. 2023. Proximity to the Frontier, Markups, and the Response of Innovation to Foreign Competition: Evidence from Matched Production-Innovation Surveys in Chile. *American Economic Review: Insights* 5 (1), 35–54.

Dammert, L. y Torreblanca, J. 2023. Critical Material: The EU's and Chile's New Relationship in the Multipolar World. ECRF. Disponible en: <https://ecfr.eu/article/critical-material-the-eus-and-chiles-new-relationship-in-the-multipolar-world/> [8 diciembre 2024].

De la Maza, T. 2024. Nueva institucionalidad en el proyecto de Ley marco de Autorizaciones Sectoriales. *Puntos de referencias* 714. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/nueva-institucionalidad-en-el-proyecto-de-ley-marco-de-autorizaciones-sectoriales/> [17 diciembre de 2024].

Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de Silanes y F., Shleifer, A. 2002. The regulation of entry. *The Quarterly Journal of Economics* 117(1), 1-37.

ELE3 2015 (Tercera Encuesta Longitudinal de Empresas). Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/2015/07/03/tercera-encuesta-longitudinal-de-empresas-ele3.htm> [26 de noviembre 2024].

ELE4 2017 (Cuarta Encuesta Longitudinal de Empresas). Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/2017/03/16/cuarta-encuesta-longitudinal-de-empresas-ele4.htm> [26 de noviembre 2024].

ELE5 2019 (Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas). Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/2019/03/12/quinta-encuesta-longitudinal-de-empresas-ele5.htm> [26 de noviembre 2024].

ELE6 2021 (Sexta Encuesta Longitudinal de Empresas). Disponible en: <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/economia/ciencia-y-tecnologia/encuesta-longitudinal-de-empresas> [26 de noviembre 2024].

Feenstra, R., Inklaar R. y Timmer, M. 2015. The Next Generation of the Penn World Table *American Economic Review* 105(10), 3150-3182.

García-Huidobro, L., García, J. y Carrasco, E. 2024. Evaluación ambiental ante el Congreso. Diagnóstico parcial y propuestas de reforma insuficientes. *Puntos de Referencia* 696. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/evaluacion-ambiental-ante-el-congreso-diagnostico-parcial-y-propuestas-de-reforma-insuficientes/> [17 diciembre de 2024]

García-Huidobro, L., García, J. y Carrasco, E. 2024. Permisología Sectorial ante el Congreso. *Puntos de Referencia* 690. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/permisologia-sectorial-ante-el-congreso/> [17 diciembre de 2024]

- Hitsch, G., Hortaçsu, A. y Lin, X.** 2019. Prices and Promotions in U.S. Retail Markets: Evidence from Big Data. Working Paper 26306, NBER.
- Hsieh, C. y Klenow, P.** 2009. Misallocation and Manufacturing TFP in China and India. *The Quarterly Journal of Economics* 124(4), 1403-1448.
- Instituto Nacional de Estadísticas** 2021. Informe de análisis de sesgo. Disponible en: <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/economia/ciencia-y-tecnologia/encuesta-longitudinal-de-empresas> [26 de noviembre 2024].
- Instituto Nacional de Estadísticas** 2021. Informe final. Disponible en: <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/economia/ciencia-y-tecnologia/encuesta-longitudinal-de-empresas> [26 de noviembre 2024].
- Jalilian, H., Kirkpatrick, C. y Parker, D.** 2007. The Impact of Regulation on Economic Growth in Developing Countries: A Cross-Country Analysis. *World Development* 35(1), 87-103.
- Kuik, F., Morris, R. y Sun, Y.** 2022. The impact of climate change on activity and prices — insights from a survey of leading firms. *ECB Economic Bulletin* 4. Disponible en: https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202204_04~1d4c34022a.en.html#:~:text=The%20survey%20tested%20this%20using,as%20make%20inputs%20more%20expensive [26 de noviembre 2024].
- McKibbin, W. y Fernando, R.** 2023. The global economic impacts of the COVID-19 pandemic. *Economic Modelling* 129.
- OCDE** 2024. OECD Data Explorer. Disponible en: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-DE.html> [3 diciembre 2024].
- OCDE** 2024. Product market regulation. Disponible en: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/product-market-regulation.html> [25 de noviembre 2024].
- Pellegrino, B. y Zheng, G.** 2024. Quantifying the impact of red tape on investment: A survey data approach. *Journal of Financial Economics* 152.
- Schetter, U.** 2022. A Measure of Countries' Distance to Frontier Based on Comparative Advantage. Working Paper 135, Center for International Development at Harvard University
- Shojaeddini, E., Alonso, E. y Nassar, N.** 2024. Estimating price elasticity of demand for mineral commodities used in Lithium-ion batteries in the face of surging demand. *Resources, Conservation & Recycling* 207.
- WGI** 2024 (Worldwide Governance Indicators). Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators> [6 de diciembre 2024].
- World Bank DataBank** 2024. World Development Indicators. Disponible en: <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators> [6 de diciembre 2024].
- World Bank Gender Data Portal** 2024. Fertility Rate, Total (Births per Woman). Disponible en: <https://genderdata.worldbank.org/en/indicator/sp-dyn-tfrr-in> [26 de noviembre 2024].
- Worldometer** 2024. Chile Population. Disponible en: <https://www.worldometers.info/world-population/chile-population/> [26 de noviembre 2024].



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS



Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP.

Director: Leonidas Montes L.
Coordinador académico: Sebastián Izquierdo
Diagramación: Pedro Sepúlveda V.



[VER EDICIONES ANTERIORES](#) ↓