

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

**PROGRAMA DE APOYO A LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN
PRODUCTIVA**

(CH-L1134)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Gabriel Casaburi, (CTI/CAR), Gustavo Crespi (CTI/CUR), Pablo Angelelli (CTI/CCH), Claudia Suaznábar (CTI/CBO), Edwin Goñi (IFD/CTI); Beatriz González (IFD/CTI); Ernesto Stein (VPS/RES), Sebastian Miller (CSC/CCH); Maria Isabel Palomer (CSC/CHL); y Rodolfo Graham (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

CHILE

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto	Programa de Apoyo a la Competitividad y la Diversificación Productiva		
Número del proyecto:	CH-L1134		
Equipo de Proyecto:	Gabriel Casaburi, (CTI/CAR), Gustavo Crespi (CTI/CUR), Pablo Angelelli (CTI/CCH), Claudia Suaznabar (CTI/CBO), Edwin Goñi (IFD/CTI); Beatriz González (IFD/CTI); Ernesto Stein (VPS/RES), Sebastian Miller (CSC/CCH); Maria Isabel Palomer (CSC/CHL); y Rodolfo Graham (LEG/SGO)		
Prestatario:	República de Chile		
Organismo Ejecutor:	El Prestatario, a través del Ministerio de Economía		
Plan Financiero:	BID (Capital Ordinario -	US\$ 35.000.000	
	CO):	US\$ 35.000.000	
	Total:		
Salvaguardias:	Políticas activadas:	B.1, B.2, B.3, B.7 y B.13	
	Clasificación:	No aplica	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL, OBJETIVOS Y COMPONENTES

- 2.1 **Situación macroeconómica.** En 2013, Chile alcanzó un ingreso por habitante anual de US\$15.800, uno de los más altos de Latinoamérica. El crecimiento promedio anual fue del 5,3% entre 2010-2013, y la tasa de desempleo alcanzó un mínimo histórico del 5,9% en 2013. La tasa de inflación osciló alrededor de su meta de 3% anual en un sólido marco institucional, político y macroeconómico. A partir de 2014, en un contexto internacional menos favorable, la economía se desaceleró. Esto ha llevado a que el déficit fiscal estructural se situara en torno a 1,6% del PIB 2016 y que la relación deuda bruta sobre PIB supere el 20%.
- 2.2 **El problema.** La baja en la tasa de crecimiento de la economía chilena de los últimos años refleja no sólo la reducción del precio de los *commodities* que exporta el país, sino que se trata de un fenómeno de más largo plazo que refleja la disminución de la tasa a la que aumenta su productividad. Entre 1985 y 1997, la productividad se expandió al 2,8% anual, mientras que entre 1998 y 2012 se contrajo al -0,2% anual, con lo que más del 80% de la caída del crecimiento se explica por el estancamiento de la productividad¹. Puesto de otra forma, a partir de 1998 la productividad pasó de contribuir 7% al crecimiento del producto, a solo el 4%, cuando el promedio de la OCDE es de 29%² y llega a más del 50% en un país de alto crecimiento como Corea del Sur.
- 2.3 El estancamiento en el crecimiento de la productividad es una preocupación nacional en Chile y ha habido un conjunto de diagnósticos para identificar los

¹El estancamiento de la productividad es clave en la desaceleración del producto. Mientras el crecimiento de capital y el trabajo tienen correlaciones de 0,52 y 0,12 respectivamente con el crecimiento del PIB, la correlación entre el crecimiento del PIB y productividad es de 0,88. Para más detalles ver [Syverson \(2011\)](#).

²Productividad en Chile, [Comisión Nacional de Productividad](#), 2016.

principales obstáculos e incluso se creó una comisión de productividad para proponer medidas y políticas que faciliten su crecimiento. Entre los factores que se encontraron como trabas al crecimiento de la productividad, se destaca uno específico de la economía chilena, que es la falta de diversificación productiva en su patrón de especialización, y que constituye el foco de esta operación³.

- 2.4 **Limitada diversificación productiva.** El grado de complejidad económica⁴ de las exportaciones de Chile es no solo inferior al promedio regional, sino que es el más bajo de la OCDE con excepción de Australia, y menor a países de la región como Brasil, Uruguay o Colombia⁵. Entre 1984-2010, en términos relativos, se observa un importante retroceso en la complejidad de las exportaciones. El cambio en la complejidad productiva depende de la capacidad del país de moverse a bienes más complejos al tiempo que la complejidad de los bienes existentes es erosionada por otros competidores. En el caso de Chile, la entrada a bienes complejos ha sido insuficiente para compensar este efecto erosión⁶ y el crecimiento de las exportaciones de éstos ha sido significativamente menor al de países comparables, como Argentina, Australia, o Finlandia⁷.
- 2.5 **La Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento.** El diagnóstico sobre las causas que afectan la inversión en innovación y la productividad son consistentes con la visión de las autoridades chilenas. En efecto, el Gobierno de Chile (2014-2018) ha anunciado una ambiciosa agenda de reformas que plantea reimpulsar las políticas de competitividad e innovación definiendo para ello cuatro objetivos estratégicos: i) promover la diversificación y el desarrollo productivo; ii) impulsar sectores con alto potencial de crecimiento; iii) aumentar la productividad de las empresas; y iv) generar un nuevo impulso a las exportaciones.
- 2.6 **Cambios institucionales.** Como parte central de la implementación de esta nueva agenda, el gobierno de Chile ha propuesto reformas institucionales y de políticas que apoyen la nueva estrategia de transformación productiva, en cuya formulación e implementación participaron activamente los equipos técnicos del Banco como parte del diálogo técnico con el país y del comienzo de preparación de esta operación⁸. En primer lugar, se identificaron una serie de sectores y subsectores que, siendo importantes hoy en la economía chilena, tienen un potencial para desarrollarse más, y penetrar segmentos más intensivos en conocimiento⁹. Alrededor de estos sectores, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) armó mesas de trabajo sectoriales para identificar

³ Ver, por ejemplo, el Informe [“Desarrollando una agenda para impulsar la productividad de Chile Diagnóstico Macro”](#), de McKinsey.

⁴ Un bien es “complejo” cuando es producido por pocos países, los cuales a su vez son productores de una gran diversidad de bienes. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), [Cómo Repensar el Desarrollo Productivo \(2014\)](#).

⁵ [Atlas de Complejidad Económica 2014](#).

⁶ BID, [Cómo Repensar el Desarrollo Productivo \(2014\)](#).

⁷ Por ejemplo, entre 2003 y 2012, Chile sumó 9 nuevos productos a su canasta exportadora, y ninguno de alta complejidad. Finlandia, en cambio, incorporó en ese mismo período 40 productos nuevos, 10 de ellos de alta complejidad; y Australia incorporó 9 de los cuales 4 de alta complejidad. Rodolfo Lauterbach, [“Chile y la Complejidad de sus exportaciones”](#), CNID, 2015.

⁸ Por ejemplo, con las actividades de la cooperación técnica: Apoyo a la Competitividad Nacional y Agenda de Innovación (CH-T1151).

⁹ El trabajo de la definición de estos sectores se basó en estudios previos del Consejo Nacional de Innovación y Competitividad (CNIC), institución que precedió al actual Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (CNID).

obstáculos al crecimiento y diversificación del sector. De las actividades de estas mesas surgieron iniciativas específicas para superar los obstáculos identificados. Este nuevo enfoque sectorial se complementó con la creación del Fondo de Inversiones Estratégicas (FIE) en el Ministerio de Economía para seleccionar, financiar, supervisar y evaluar proyectos que apunten a remover los obstáculos identificados en las mesas. Estos cambios representaron nuevos desafíos de dos tipos: (i) creación y consolidación de una nueva institucionalidad (el FIE); y (ii) poner en marcha nuevos mecanismos de ejecución y evaluación de proyectos sectoriales (tanto en el nivel del FIE, como de la CORFO).

- 2.7 El FIE se constituyó en el año 2015 para financiar iniciativas en sectores estratégicos en el período 2015-2018. El FIE aprobó sus primeros proyectos en 2016, cuya ejecución tomará lugar en 2017/2020. Su estructura de gobierno está compuesta por un Comité de Inversión Estratégica (CIE) y una Secretaría Ejecutiva (SE). El CIE es un cuerpo colegiado integrado por 5 públicos y 3 privados. La SE está a cargo de todos los aspectos operacionales del fondo. Esta nueva estructura incorpora distintos actores para enfrentar los desafíos de coordinación que presentan estas intervenciones. Desde su creación, el FIE ha aprobado proyectos de inversión por más de US\$160 millones, que durante 2016/2017 están comenzando su ejecución¹⁰.
- 2.8 Este proceso implicó un gran esfuerzo de innovación y coordinación institucional, que recién está en una fase inicial, de tipo piloto. CORFO está comenzando a implementar los proyectos sectoriales que surgen de las mesas de trabajo, y el FIE ahora enfrenta el desafío de poner el programa en régimen, y montar una estructura de monitoreo y evaluación de los proyectos. En 2016 el gobierno de Chile solicitó al Banco una revisión de estos primeros pasos del FIE, y sugerencias de mejoras. Como resultado de este trabajo técnico del Banco, el equipo del FIE ha comenzado a realizar mejoras en sus procesos, especialmente en los de monitoreo, y espera contribuir a su consolidación con acciones específicas que este proyecto apoyará.
- 2.9 **Justificación.** En este contexto, el país ha solicitado al Banco un préstamo en apoyo de reformas de política para contribuir a consolidar las reformas y cambios de políticas realizados y profundizar el camino en políticas para la diversificación productiva. Se utilizará la modalidad programática que se adecua mejor al calendario político de Chile durante la vigencia de la operación, con elecciones presidenciales en noviembre de 2017. Se espera tener el desembolso de la primera operación durante el corriente año. El tipo de operación está justificada de conformidad con lo establecido en 3.31 del documento CS-3633-1 y el monto de acuerdo al párrafo 3.27 del mismo. Esta operación representaría 0,03% de las necesidades brutas de financiamiento del sector público para 2017 y 7% del financiamiento con multilaterales.
- 2.10 **Objetivo y componente del programa.** El objetivo general de la operación es promover la diversificación productiva y la competitividad de sectores estratégicos¹¹. Objetivos específicos: i) consolidar una nueva estructura institucional para la identificación y financiamiento de inversiones estratégicas

¹⁰El FIE financia proyectos de variado tipo, todos concentrados en reformas regulatorias o en la provisión de bienes públicos o semi-públicos (club) que afectan a todo un sector o gran parte de él.

¹¹ En el debate chileno actual, la diversificación productiva no se entiende solo en el sentido tradicional de nuevos sectores actualmente inexistente, si no también de profundizar y sofisticar las actividades dentro de sectores tradicionales.

para la competitividad de sectores de alto potencial de crecimiento en la economía; ii) diseñar, desarrollar y consolidar los mecanismos de intervenciones público-privadas de apoyo a la productividad en sectores estratégicos; y iii) establecer mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan asegurar la correcta ejecución de los proyectos y el cumplimiento de sus objetivos.

- 2.11 **Componente 1. Sostenibilidad Macroeconómica.** Este componente se propone asegurar un entorno macroeconómico congruente con los objetivos del programa.
- 2.12 **Componente 2. Marco institucional y de políticas.** Este componente apoya la consolidación de nuevas formas de identificar, analizar y aprobar proyectos que financien iniciativas estratégicas que contribuyan a aumentar la competitividad en sectores de alto potencial de crecimiento. Incluye nuevos instrumentos para trabajar con sectores estratégicos de CORFO, así como mejoras en el funcionamiento del FIE como financiador de iniciativas claves en sectores estratégicos
- 2.13 **Componente 3. Marco Operacional.** Las nuevas políticas requieren de mecanismos efectivos de ejecución, con gobernanzas multi-actor que garanticen transparencia y pertinencia. Este componente apoya el desarrollo de mecanismos ágiles para la ejecución de las iniciativas apoyadas por el FIE que incluye el desarrollo y puesta en marcha de nuevas formas de ejecución de las políticas tanto en el FIE, como en la CORFO.
- 2.14 **Componente 4. Monitoreo y Evaluación.** En el marco de las innovaciones institucionales y de políticas de este proyecto, las actividades de monitoreo y evaluación de las iniciativas es fundamental para garantizar la detección temprana de problemas, su corrección, y la recolección de aprendizajes. Este componente incluye las acciones que se llevarán a cabo para montar un mecanismo de monitoreo ágil y de evaluación de impacto para todas las iniciativas financiadas.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO SECTORIAL

- 3.1 **Aspectos de diseño.** Como parte del proceso de preparación del programa se realizarán una serie de estudios sobre las siguientes temáticas: i) rediseño de la estructura institucional del FIE; y ii) evaluación de lo realizado por FIE en su etapa piloto y propuesta de una metodología de monitoreo. El diseño de las reformas será complementario de otros programas del Banco, incluyendo el de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales (CH-L1138) y el de Energía Sostenible (CH-L1136). Adicionalmente, esta operación será apoyada con una cooperación técnica para apoyar las mejoras propuestas.
- 3.2 **Consistencia con la estrategia del Banco con el país.** El programa está alineado con los ejes de desarrollo productivo y competitividad de la Estrategia de País con Chile 2014-2018 (GN-2785), específicamente con el objetivo de promoción de la innovación. También con la “Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: Una alianza con América Latina y el Caribe para seguir mejorando vidas” (UIS) (AB-3008) y el Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6), contribuyendo al desafío de desarrollo de productividad e innovación, por medio de reformas orientadas a promover inversiones estratégicas para impulsar sectores clave de la economía; y con el tema transversal de cambio climático y sostenibilidad ambiental, por su intervención en

favor de energías renovables. Adicionalmente, el programa es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Ciencia, Tecnología e Innovación (GN-2791-3), relacionado a clima de negocios para el desarrollo del sector privado y está alineado con el área prioritaria de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2) referida a fortalecimiento de las capacidades institucionales para implementar políticas de innovación. El proyecto está en el CPD para 2017 (GN-2884).

- 3.3 **Costo y financiamiento.** Esta es una operación de Préstamo de Apoyo a Reformas de Política bajo la Modalidad Programática (PBP), con una previsión de dos operaciones, esta primera por un monto de US\$35.000.000, con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco.

IV. ASPECTOS FIDUCIARIOS Y SALVAGUARDAS

- 4.1 **Prestatario y organismo ejecutor.** El prestatario será la República de Chile. El organismo ejecutor del programa será el Ministerio de Economía (ME). El ME será el responsable de coordinar y reportar el cumplimiento de los compromisos programáticos y la consolidación de la reforma sectorial.
- 4.2 **Salvaguardas ambientales.** De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703) del Banco y por ser un préstamo sectorial de políticas, no requiere una clasificación ex ante de impacto sobre el medio ambiente. Las reformas propuestas no generan impactos ambientales ni sociales negativos.
- 4.3 **Aspectos Fiduciarios.** No se contemplan adquisiciones bajo el programa, por lo que no existen riesgos asociados.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Evaluación del Programa.** La mayoría de los proyectos financiados por el FIE corresponde intervenciones a nivel sectorial, así que la evaluación del programa se basará en el impacto de dichas intervenciones sobre las empresas en cada sector, a través del método de control sintético.
- 5.2 La evaluación preliminar de riesgos permitió identificar el siguiente riesgo medio: falta de coordinación inter-institucional y resistencia al cambio de las instituciones públicas involucradas en los programas estratégicos que financia el FIE (Ver Apéndice II).

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 6.1 Se prevé que el perfil sea aprobado el 25 de abril del 2017, que la propuesta de préstamo se apruebe en OPC el 26 de julio del 2017 y la negociación se lleve a cabo el 31 de julio del 2017. La aprobación por parte del directorio del Banco está prevista para el 6 de septiembre del 2017. A su vez, en el Anexo IV, se presenta el detalle de recursos administrativos que se utilizarán para la preparación de la operación por un total aproximado de US\$90.000.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
CH-L1134 Program to support competitiveness and productive diversification		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B13	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
CHILE	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Trade & Investment	ENTERPRISE DEVELOPMENT, CLUSTERS AND INNOVATION	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
GABRIEL CASABURI	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
17 Apr 2017	beatrizgo Project Assistant	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	6 Apr 2017	
QRR (Estimated)	1 Jun 2017	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		



Safeguard Policy Filter Report

Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

Safeguard Policy Items Identified

B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.13. Noninvestment Lending and Flexible Lending Instruments

Ex-ante impact classification may not be feasible for this type of operation. This includes: policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, and conditional credit lines for investment operations.

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments

Este es un préstamo en apoyo de reformas políticas y no se prevén impactos ambientales y/o sociales negativos.

ESTRATEGIA DE SALVAGUARDIAS AMBIENTAL Y SOCIAL

El objetivo general de la operación es promover la diversificación productiva y la competitividad de sectores estratégicos. Objetivos específicos: i) mantener un entorno macroeconómico estable; ii) consolidar una nueva estructura institucional para la identificación y financiamiento de inversiones estratégicas para la competitividad de sectores de alto potencial de crecimiento en la economía; iii) diseñar, desarrollar y consolidar los mecanismo de intervenciones público-privadas de apoyo a la productividad en sectores estratégicos; y iv) establecer mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan asegurar la correcta ejecución de los proyectos y el cumplimiento de sus objetivos. En relación a las cuestiones ambientales, de acuerdo con los criterios del *Sustainable Finance Toolkit* del Banco, se constató que, con base en la Política B.13, el proyecto no requiere clasificación (Anexo II). Esto es consistente con la evaluación del equipo de proyecto por tratarse de una operación basada en políticas, dirigidas a mejorar la competitividad de sectores claves de la economía de Chile, como se describe en el Perfil de Proyecto. No han sido identificados impactos ambientales o sociales negativos, por lo tanto, la operación no presenta ningún riesgo en ese sentido. Consecuentemente, no se considera necesaria la preparación de una estrategia ambiental para el proyecto.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL TERMINADO Y PROPUESTO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
Opciones técnicas y diseño (conocimiento)	Libro “Cómo repensar el Desarrollo Productivo”, BID, 2014.	Completo	https://publications.iadb.org/handle/11319/6634
	Estudio de la OCDE sobre la Política Regulatoria en Chile - La Capacidad del Gobierno para Asegurar una Regulación de Alta Calidad, OCDE, 2016.	Completo	http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/estudio-de-la-ocde-sobre-la-politica-regulatoria-en-chile_9789264267060-es#.WMBRtlXytEY
	<i>Diagnostic of Chile's Engagement in Global Value Chains, OCDE, 2015.</i>	Completo	https://www.oecd.org/chile/diagnostic-chile-gvc-2015.pdf
	Estudios Económicos de la OCDE – Chile 2015 – Todo Chile a bordo, OCDE, 2015.	Completo	https://www.slideshare.net/oecd/economy/todo-chile-a-bordo-estudios-economicos-de-la-ocde-chile-2015
	La Productividad en Chile: Una Mirada de Largo Plazo, 2016	Completo	http://www.comisiondeproductividad.cl/wp-content/uploads/2017/01/CNP-ANUAL-2016-FINAL-.pdf
	Informe “Desarrollando una agenda para impulsar la productividad de Chile Diagnóstico Macro”, McKinsey.	Completo	http://docplayer.es/8676187-Desarrollando-una-agenda-para-impulsar-la-productividad-de-chile-diagnostico-macro.html
	“Una visión común y cuatro propuestas para impulsar el desarrollo productivo de Chile”, Hernán Cheyre et al, Julio 2016.	Completo	http://negocios.udd.cl/files/2016/08/UNA-VISION-COMUN-PARA-IMPULSAR-EL-DESARROLLO-PRODUCTIVO-Julio-2016.pdf

	“Chile y la Complejidad de sus exportaciones”, Rodolfo Lauterbach, CNID, 2015.	Completo	http://www.cnid.cl/wp-content/uploads/2015/11/FINAL_Chile-y-la-complejidad-de-sus-exportaciones_Versi%C3%B3n-Final.pdf
	“What determines productivity?”, C Syverson. <i>Journal of Economic literature</i> 49 (2), 326-365, 2011.	Completo	http://home.uchicago.edu/syverson/productivitysurvey.pdf
Opciones técnicas y diseño	Evaluación del arranque del FIE y propuestas de mejoras.	Mayo 2017	Pendiente
(acciones en el país)	Propuesta de mejora en el diseño presupuestario del FIE.	Mayo 2017	Pendiente
	Diseño e implementación de una metodología para evaluar los impactos de mediano y largo plazo del FIE.	Mayo 2017	Pendiente
Análisis del costo del proyecto y viabilidad económica	Análisis de costos y beneficios sociales de una muestra representativa de los proyectos apoyados por el FIE.	Mayo 2017	Pendiente

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).