

La Política Económica en el Gobierno de Piñera

Hernán Frigolett¹

EL MODELO DE POLÍTICA ECONÓMICA EN APLICACIÓN

La política económica en Chile ha estado profundamente marcada por lo que se ha denominado como el Consenso de Washington. A partir del 2000, el marco de aplicación se completó y desde entonces se ha introducido un conjunto de medidas que sólo han perfeccionado los mecanismos en aplicación.

Por un lado, una institucionalidad económica que ha consagrado la Autonomía del Banco Central como el eje central de la política económica y del modelo de desarrollo para la economía chilena. El diagnóstico asociado es la necesidad de contar con un mercado de capitales más profundo que permite un acceso fluido a los centros internacionales de financiamiento, y al mismo tiempo se supuso que con ello se lograría una mayor competitividad en el sector financiero local. La estabilidad de precios aparece como la guía fundamental para la gestión monetaria, y todo otro objetivo de política económica queda relegado a segunda o tercera prioridad. La gestión de la política monetaria ha sido a costa de un sistema cambiario de flotación "santificado", en el que el Consejo actúa con asimetrías evidentes.

Por otra parte, un modelo de gestión de las finanzas públicas que pone su centro de gravitación en el mediano plazo, y se impone una lógica de balance estructural que se administra con una meta de superávit para generar una acumulación financiera para afrontar compromisos provenientes de las garantías fiscales otorgadas al sistema de previsión. El resultado de tal modelo de gestión de las finanzas públicas ha sido un modelo de determinación del gasto público que está sujeto a estas

restricciones, y por ende en los diez años de aplicación le ha otorgado estabilidad al gasto corriente, pero su costo se ha centrado en el gasto de inversión.

Finalmente, los responsables de la política económica han declarado reiteradamente que la fuente de crecimiento de largo plazo de la economía chilena radica en un incremento sostenido de la competitividad y de la productividad. Sin embargo, el tercer componente del tridente institucional de la política económica, el Ministerio de Economía, no ha logrado articular un sistema de instrumentos permanentes para asentar el fomento productivo que permita que un mayor número de emprendedores se incorpore al proceso de crecimiento modernizador. La concentración económica, el difícil acceso al financiamiento bancario, y la ausencia de una política pública sostenida y de aplicación de recursos sustantivos han impedido que la innovación y la productividad estén a la altura de las necesidades de un país que se declara productor de exportables. Nuestra ventaja competitiva la siguen proporcionando los recursos naturales, y el beneficio del crecimiento en el largo plazo se ha vinculado entonces a la participación del capital y del trabajo en la explotación de ellos.

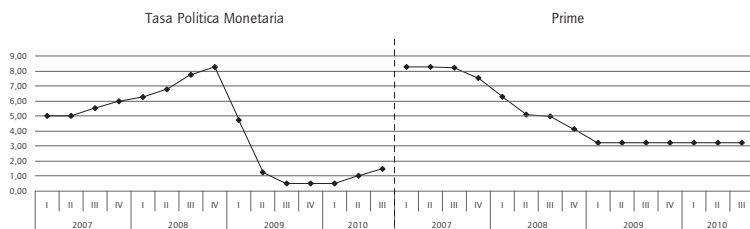
EL CICLO RECESIVO MUNDIAL: DURA PRUEBA PARA LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA

Septiembre de 2008 es una fecha que pocos olvidarán, porque se declara con violencia la crisis internacional en Chile, pese a que el resto del mundo la venía sufriendo con una antelación de seis meses. La ciudadanía comienza a percibir la crisis en sus cuentas individuales en las AFP que se sumergen en una caída estrepitosa de los fondos acumulados. El Banco Central desactiva el programa de fortalecimiento de divisas que había implementado cuatro meses antes para evitar la sobreapreciación del peso y tratar así de contener el alza de tipo de cambio,

viendo desde ya los peligros inflacionarios. El ministro de Hacienda, afirmaba en los medios que la economía chilena estaba blindada y que tenía un mecanismo de estabilización muy apreciado por la comunidad internacional.

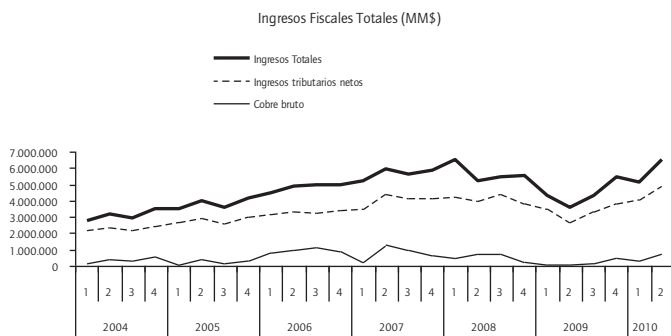
La ilusión del blindaje fue azotada por la crudeza de los números, y mostraba que unas finanzas públicas en regla no son la panacea en tiempos de crisis. Las pérdidas patrimoniales de los mayores capitales de Chile y la precipitación de las mayores economías en una crisis financiera tan profunda como la del 29, se hicieron notar en nuestra economía. El último trimestre de 2008 marcó el inicio de nuestra propia recesión, con cifras negativas de crecimiento, pero se mantenía un discurso de los responsables de la gestión de la política económica orientado a minimizar los impactos de la crisis en la situación económica interna.

Las primeras alertas se encendieron en el mercado laboral, que empezó a mostrar indicadores de deterioro grave. Así, luego del fin de semana de año nuevo, el ministro de Hacienda decide salir al paso de la recesión y anuncia un programa fiscal para contrarrestar la recesión y moderar los impactos en el empleo. Se aplicaron recursos directos a través de programas de obras públicas, e indirectos al pagar aportes de capital al BancoEstado que salió con una política crediticia agresiva de tasas bajas para refinanciar carteras. Por su parte, el Banco Central seguía impávido y mantenía su tasa de política monetaria en niveles muy elevados, 8,25% anual, procurando contrarrestar la presión inflacionaria asociada al shock de precios externos que había afectado a productos energéticos, pero que en menos de tres meses se desplomaron, mientras en Estados Unidos y Europa las tasas de las Bancas Centrales alcanzaban mínimos históricos.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central

La deflación se instaló en la economía chilena, ya que la inflación energética importada desapareció, y de más de \$800 el litro de combustible, se pasó a \$500 en tres meses, y la recesión empezó a generar una espiral de disminución de precios en el comercio de retail para contraponerse a la caída de las ventas vinculada al ciclo recesivo que se profundizaba. En efecto, en el segundo trimestre de 2009, la economía mostró cifras de caídas en torno al 5% de la actividad productiva, y el desempleo seguía incrementándose superando el 10%.



Fuente: Dirección de Presupuesto

El impulso fiscal quedaba desalineado con respecto a los anuncios iniciales, que pronosticaban una desaceleración, pero no una recesión, y se inició el desplome abrupto de la recaudación del impuesto de primera categoría por efecto del bajo precio del cobre y de la brusca caída del IVA debido a la baja de las ventas de consumo principalmente. Sin embargo, no hubo mayores cambios a lo anunciado en enero, porque la Dirección de Presupuestos alertaba sobre el déficit producto del desplome de la recaudación. Sólo a partir de abril, el Banco Central inicia una política monetaria expansiva, que llevó en cuatro meses la tasa a un nivel consistente con la Federal Reserve en Estados Unidos y el Banco Central Europeo. Sin embargo, sólo el BancoEstado actuaba en consonancia, mientras el resto de la banca se resistía a rebajar las tasas de colocación, y se generaba un incremento del spread de tasas que compensaba con creces el menor dinamismo de las colocaciones. Así, BancoEstado aumentó su participación en colocaciones, pero retrocedió en términos de resultados frente a sus mayores competidores que elevaron sus precios y cosecharon mayores ganancias, aún en plena crisis.

El desempleo llegó a su nivel más alto en el tercer trimestre, previo a la elección presidencial, y se generaba presión para una acción más anticíclica de parte del ministro de Hacienda, que ya palpaba el déficit fiscal. De acuerdo a la norma, se recurría a los fondos acumulados como estrategia de estabilización, pero no

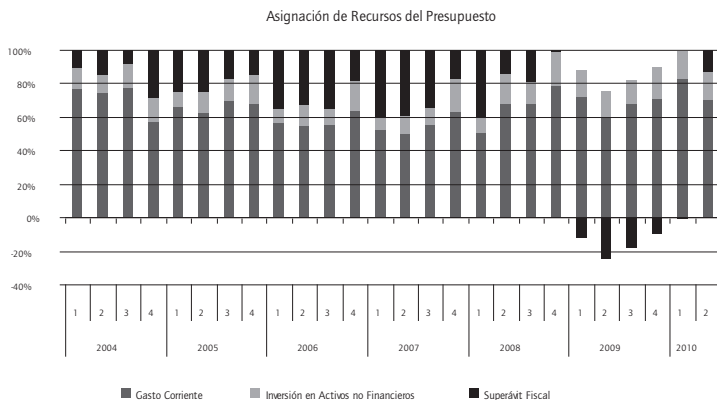
se innovaba en materia de gasto y así se restringía la capacidad de reacción de los programas de empleo de emergencia. La política fiscal se transformó en una sucesión de bonos a los hogares de menores ingresos, que sirven para diversos fines, pues se utilizaron para apuntalar los presupuestos familiares por la elevada inflación en 2007 e inicios de 2008, y ahora se utilizaban también para estabilizar el presupuesto familiar debido al aumento del desempleo y la caída de las remuneraciones.

La magnitud del impulso fiscal fue insuficiente, y la política monetaria se había iniciado de manera muy tardía, con lo cual la economía cerró 2009 con un proceso recesivo peor que el de 1999, para registrar una caída del PIB de 1,5%. En el contexto latinoamericano, Chile fue una de las economías más afectadas, pese a ser la mejor preparada con recursos no crediticios disponibles como ninguna otra en la región.

BALANCE ESTRUCTURAL: GÉNESIS DE UNA POLÍTICA FISCAL NEUTRAL

El balance estructural es un mecanismo de estabilización de las finanzas públicas, en función de un objetivo declarado. Durante la administración Lagos y en los inicios de la de Bachelet, el objetivo era de crear un proceso de acumulación financiera, cuyo costo se expresaba en condicionar las expansiones del gasto fiscal al crecimiento económico de largo plazo y al precio esperado del cobre. En la medida que la economía chilena se viera envuelta de lleno en la crisis económica mundial, se migró desde un superávit más moderado, a una situación de balance estructural para terminar con una situación de déficit estructural de 1,5%.

Una simple apreciación de lo que ocurría con el balance estructural al pasar de un superávit a un déficit podría suponer una acción fiscal anticíclica, pero en realidad es sólo una situación contable que muestra el deterioro significativo de los ingresos fiscales. El gasto fiscal de 2010 no cambió sustantivamente con respecto a lo establecido en la ley de presupuesto, pero el déficit obligó a girar recursos significativos del Fondo de Estabilidad Económica y Social (FEES), con el consiguiente impacto en el mercado cambiario afectando a la baja el tipo de cambio.

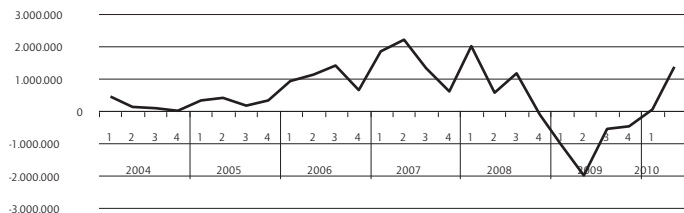


Fuente: Dirección de Presupuestos

Una vez iniciada la fase de recuperación de la economía, debido a la estabilización de los mercados financieros, y al repunte de la demanda mundial, los precios de los principales productos de exportación retomaron los niveles previos a la crisis, y ello ha precipitado un nuevo ciclo expansivo del consumo de los hogares más acomodados. En el primer trimestre, el primer punto de debate entre el Gobierno entrante y la nueva oposición se centró en la situación de mayor o menor déficit heredado. Al cierre del segundo trimestre de este año, las finanzas públicas están nuevamente generando un superávit efectivo que muestra la fuerte contención del gasto que se ejerce en el marco del modelo de gestión de balance estructural. Pese al terremoto, se insiste en mantener el gasto establecido en la ley de presupuesto, recurriendo a reasignaciones de gasto para enfrentar el 2010, desplazando la reconstrucción a los próximos dos años presupuestarios. Así, se aplica una política fiscal más contractiva que mantiene una malentendida neutralidad de corto plazo que prima por sobre la de largo plazo que es la congruente con el enfoque de balance estructural.

En síntesis, el carácter anticíclico de una política fiscal es una decisión arbitraria que compete al Presidente y su equipo económico, ya que los mecanismos de estabilización del gasto público sólo responden a ese designio, y los mecanismos para su determinación están basados en parámetros estructurales del incremento de largo plazo de los recursos fiscales. Por ende, la voluntad política es la que determina el accionar de la política económica frente a situaciones de emergencia, y la mayor celeridad en las soluciones queda restringida a la voluntad del ejecutivo, más aún cuando las fuentes de financiamiento disponibles son diversas y no presentan mayores restricciones.

Inversión Financiera (MMS)



Fuente: Dirección de Presupuestos

Los algoritmos para la determinación del balance estructural han sido sometidos a una revisión por parte de una comisión a cargo de Vittorio Corbo, ex presidente del Banco Central, y que ha emitido su primer informe. El resultado ha sido un ajuste técnico, en el cual el déficit estructural medido por el equipo de Hacienda anterior, ya no se sitúa en torno al 1%, sino que con la nueva forma de medición está en torno al 3%, y se ha definido además que con la nueva metodología, se mantendrá un déficit estructural de 1% hasta el fin del mandato. De acuerdo a las observaciones generadas por el ex ministro Velasco, y el ex director de presupuesto Arenas, estaríamos más bien en una situación de balance estructural que de déficit en una mirada de más largo plazo. En esencia, se trata de un maquillaje técnico que valida la impresión de mayor déficit heredado, en el cierre puntual de 2009, pero que en realidad no introduce mayores cambios en el modelo en aplicación. Se mantendrá la intención restrictiva sobre la inversión, que se verá reforzada con la reconstrucción ya que las iniciativas adicionales se verán seguramente postergadas. Sería del mayor interés que la cuenta de la ejecución de la reconstrucción se mantuviera identificada durante el presupuesto 2011, de modo que se pueda apreciar con claridad cuán expansivo es en realidad el gasto público.

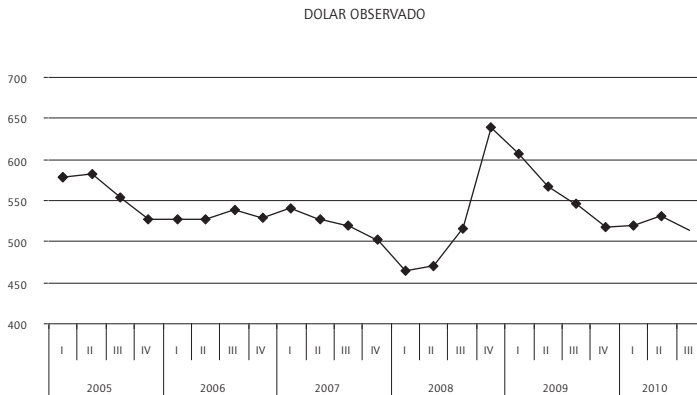
TIPO DE CAMBIO BAJO FUEGO CRUZADO DE LA POLÍTICA FISCAL Y DE LA MONETARIA

Desde el año 2000, se estableció un modelo de gestión cambiaria de libre flotación por parte del Banco Central, dejando el valor del tipo de cambio en manos del mercado. La referencia es el de una neutralidad cambiaria, sin intervenciones arbitrarias, y por ende el valor del tipo de cambio responderá a los equilibrios de

oferta y demanda. Cabe preguntarse si efectivamente tal escenario es uno que pueda llamarse de neutralidad cambiaria.

Por un lado, el mercado financiero local no da suficientes garantías de ser lo suficientemente competitivo, debido a la elevada concentración que se observa en la banca, y a las evidencias de situaciones de especulación aprovechando situaciones de arbitraje de tasas y de tipo de cambio con los mercados financieros vecinos. En el caso de los flujos de divisas, estos se encuentran también muy concentrados con lo cual agentes individuales tienen un poder de ingerencia relativamente elevado en el valor del tipo de cambio. Los ataques especulativos son fuente de ganancias patrimoniales relevantes, y por ello la determinación del precio de mercado no asegura un tipo de cambio alineado con la política económica.

Por otra parte, el propio Banco Central genera embates al valor del tipo de cambio cada vez que administra la tasa monetaria, propiciando arbitrajes de tasas que mueven capitales hacia Chile. Se podría decir que es un arbitraje simétrico por cuanto al generar una tasa monetaria más bien expansiva se generaría un éxodo de capitales. Sin embargo, no hay que olvidar la evidente asimetría con la que ha actuado el Banco Central, ya que la apreciación del peso apuntala el logro del objetivo de control inflacionario, mientras que la depreciación del peso introduce el denominado "riesgo inflacionario". El Banco Central mantiene un sesgo a favor del peso reduciendo el valor del tipo de cambio, con los consiguientes impactos en la competitividad precio de la producción local.



FUENTE XXX

Adicionalmente, la política fiscal también presiona el tipo de cambio a la baja porque en situaciones de depresión de los ingresos tributarios, recurre a inversiones

financieras en el exterior que deben monetizarse incrementando la oferta de divisas en el mercado local. No sólo es un problema puntual, sino que además se ha incrementado de manera persistente la modalidad de pago de tributos en moneda extranjera, y por esta vía el flujo de caja tiende a ser un factor adicional de presión a la baja del valor de la divisa. En la medida que el precio del cobre sigue una tendencia alcista, las presiones sobre el tipo de cambio del presupuesto son cada vez mayores, ya que los ingresos tributarios se incrementan por tres vías: impuestos específico a la minería, impuesto de primera categoría e impuesto adicional cuando se remesan utilidades.

Sin duda que el requerimiento de una acción coordinada para evitar la apreciación excesiva del peso es un imperativo para un país que ha definido a los exportadores como los agentes económicos del crecimiento de largo plazo, que deben enfrentar inestabilidades excesivas de una variable medular como el tipo de cambio para la competitividad en el exterior. En el momento actual, se presenta un escenario muy similar al de 2007 con un superávit comercial creciente debido al elevado precio del cobre, una tasa monetaria al alza por posibles riesgos inflacionarios derivados de un consumo privado que crece de forma desmedida, y el tipo de cambio a la baja arbitrado por mesas de dinero con posiciones demasiado líquidas en divisas. Las contradicciones entre el Banco Central y Hacienda son evidentes, pero no hay acciones concretas. Mientras el Banco Central mantiene su programa de "normalización monetaria" elevando cada mes la tasa monetaria en 50 puntos base, contrastando con los principales mercados financieros mundiales que siguen con tasas monetarias muy bajas para consolidar la recuperación del crecimiento económico; Hacienda expresa su preocupación únicamente, y el tipo de cambio sigue a la baja. La espiral del consumo tiene una connotación especial ya que no se explica por tasas de interés bajas, sino que debe atribuirse más bien al efecto riqueza que genera el desempeño de la bolsa local y la propia apreciación del peso en el segmento ABC1 de hogares más acomodados del país. Los analistas de la banca mantienen el conveniente asedio sobre el Banco Central para que impulse al alza las tasas de interés, y el tipo de cambio bajo no les incomoda. Por otra parte, el sector real de la economía se ve afectado en sus resultados, especialmente los exportadores no mineros, y las empresas productoras de servicios no exportables, como las eléctricas, de telecomunicaciones y las sanitarias que también ven con preocupación que sus fórmulas de ajuste de las tarifas son bastante sensibles al valor del tipo de cambio, y por ende esta baja se refleja en sus resultados operacionales.

TASA MONETARIA Y BANCA: PROBLEMAS DE TRANSMISIÓN

La crisis es también una oportunidad para evaluar la efectividad de la institucionalidad para incidir en el ciclo económico. Un primer aspecto ya se abordó, y se ha enunciado que en términos de oportunidad el accionar de la política fiscal y de la monetaria fue en ambos casos tardíos. Ahora, también se ha acumulado

evidencia para evaluar la real incidencia de las medidas para compensar el ciclo depresivo.

El programa de Hacienda fue bastante débil en su impronta inicial de compensar la caída del gasto privado, y su accionar se diluyó aferrándose a su regla fiscal, y mantuvo la neutralidad del gasto público que no se vio mayormente alterado.

El accionar el Banco Central fue bastante intenso en materia de llevar la tasa monetaria a los niveles más bajos que se haya visto en los últimos diez años, una vez que se decidió a actuar. Adicionalmente, El Banco Central dio acceso a financiamiento de corto plazo a muy bajo costo para la banca, equiparado con la TPM. Sumado a lo anterior, BancoEstado aplicó una agresiva estrategia de refinanciamiento de cartera con tasas muy por debajo del promedio del mercado, a instancias del ministerio de Hacienda como iniciativa para acelerar los mecanismos de transmisión de la política monetaria a la red bancaria y financiera. La respuesta no fue la esperada, ya que el sistema financiero sólo respondió parcialmente a los golpes de timón de la política económica.

La Banca Retail, reaccionó favorablemente reduciendo las tasas de créditos de consumo al igual que BancoEstado, pero los bancos con mayor nivel de colocaciones en el mercado se mantuvieron más bien al margen, y mantuvieron tasas más bien elevadas en el contexto de la crisis. El sistema financiero generó una rebaja sustancial de las tasas hipotecarias, en una señal clara de evitar ser un elemento adicional de restricción a la venta de inmuebles nuevos que afecta aún a la construcción. El refinanciamiento se orientó preferentemente a la empresa de mayor tamaño, quedando las más pequeñas y las personas expuestas a costos financieros relativamente elevados. La rebaja de tasas se hizo perceptible con varios meses de rezago, y la banca privada sólo salió al mercado una vez que se tuvo señales inequívocas de que la recuperación ya se iniciaba.

En un movimiento consistente y congruente con una banca de características oligopólicas, en la medida que el Banco Central inició la "normalización monetaria", la banca privada anticipó el nivel de la tasa monetaria a fin de año, y al menos las tasas cortas reflejaron un alza significativa. El consumo privado ha crecido de manera persistente, y en esa espiral ascendente la banca ha contribuido mediante un marketing agresivo orientado a los segmentos de mayores ingresos, y a los de ingresos medios y bajos les ha ampliado su capacidad de endeudamiento pero con un incremento marcado en el costo de financiamiento, especialmente de tarjetas de crédito y préstamos de consumo de montos inferiores a los dos millones de pesos.

Finalmente, la crisis ha sido bastante indicativa del accionar de la banca, que juega a ganador en todo escenario. Es marcadamente procíclica en materia de colocaciones, ya que en períodos de crisis se torna bastante conservadora y se muestra reacia a refinanciar, y en materia de tasas es más bien anticíclica, elevando el costo de financiamiento, generando ganancias por la vía del spread y no del volumen. En las fases expansivas, la situación es la inversa, y las ganancias responden a una dinámica de colocaciones más activa con una moderación en los spread que se aplican. La concentración y la estructura oligopólica del mercado bancario son

elementos sustantivos que permiten la generación de rentas económicas elevadas en todo tiempo del ciclo económico.

La propuesta de un SERNAC financiero aparecía como una opción reguladora que podría generar más competitividad en el sistema, o al menos una instancia de mejor y más eficiente defensa de los consumidores individuales sin poder de negociación en el sistema. La entidad reguladora de la banca ha evitado de manera persistente tomar acciones de defensa de los consumidores financieros, y la iniciativa habría generado un marco de acción coordinado, fortaleciendo así la acción de regulación transformándola en un proceso más integral. Sin embargo, la iniciativa se diluyó y ha quedado como una línea de acción reforzada al interior del SERNAC, lo cual indudablemente debilita las acciones específicas a favor de los consumidores financieros. En la medida que transcurra el tiempo se podrá evaluar si la ampliación de funciones permite una acción regulatoria y de defensa del consumidor financiero eficaz.

ROYALTY Y EL FALSO DILEMA DE FINANCIAR LA RECONSTRUCCIÓN

El gobierno del presidente Piñera asume en condiciones de emergencia debido al terremoto y maremoto que afectaron a una vasta franja costera a fines de febrero. Sin duda, que desde marzo de 1985, este cataclismo es el que más ha afectado a la economía nacional, y requerirá también de un esfuerzo especial para acometer la reconstrucción.

Sin embargo, la realidad actual de la economía chilena es muy superior a la de 1985, cuando el país recién iniciaba la recuperación de la Gran Depresión de 1982 y 1983. Más aún, las finanzas públicas muestran en la actualidad una solidez nunca antes vista, al disponer de una gran capacidad de endeudamiento interno y externo, a lo que se agrega una cantidad importante de activos financieros de elevada liquidez.

La propuesta reseñada por el gobierno para financiar la reconstrucción es bastante heterogénea en cuanto a los instrumentos considerados. Se recurre al endeudamiento, privilegiando el externo, con una novedosa emisión en el exterior de bonos en pesos, y se recurre además a fuentes tributarias con una mezcla de alza de impuestos bastante acotada, y otro mecanismo de anticipo de recaudación al elevar de manera transitoria la tasa del impuesto de primera categoría que pagan las empresas. En el camino, el sector bancario logra un beneficio importante al reducirse a la mitad la tasa de impuesto de timbre y estampillas, que grava a las operaciones crediticias. Otras acciones fueron en la dirección de restringir el gasto tributario que significan determinadas exenciones, como ponerle cota anual a los depósitos convenidos en las cuentas individuales de las AFP y limitar la cantidad de propiedades por persona natural que puede acogerse a los beneficios tributarios del

DFL-2. Finalmente, aún está disponible la facilidad de giro del Fondo de Estabilidad Económica y Social (FEES).

Con un discurso de equidad de la carga, el propio Presidente ha impulsado una propuesta de modificación del actual impuesto específico a la minería (IEM) para incrementar el aporte tributario de las grandes empresas mineras. Desde 2006 la Gran Minería se ha visto beneficiada de un ciclo de alto precio del cobre, y de otros minerales metálicos, elevando sustancialmente sus márgenes operacionales y sus utilidades netas. Las rentabilidades sobre el capital o los activos son asombrosas, y en algunos años han superado el 100%, situación extremadamente extraordinaria en el contexto empresarial. Lo que hay que dejar en claro, es que tales resultados no se deben a eficiencias en la gestión, sino al cambio en el precio relativo de un recurso natural que estas empresas sólo extraen y refinan, y por tanto parte de esa utilidad anormal debiera ser compartida con el propietario del recurso, en este caso el Estado de Chile. Sin embargo, las empresas gozan de una invariabilidad tributaria hasta el año 2017, y por ende cualquier cambio en la recaudación tiene que lograrse mediante un cambio voluntario a un régimen de mayor IEM. Así, el dueño del recurso ha quedado impedido de acceder a los beneficios del ajuste de los precios de mercado, y su recaudación si bien se ha incrementado no tiene parangón con el incremento de las utilidades de la Gran Minería Privada. En este contexto, se valoriza notablemente el disponer de una empresa pública con liderazgo en el sector, pero más de la mitad la producción la realizan las empresas privadas, con lo cual la pérdida patrimonial es significativa.

Es en el contexto del financiamiento de la reconstrucción que el gobierno ha planteado la propuesta que elevaba marginalmente el impuesto actual de 4%, que sube al vencimiento de la invariabilidad en 2017 a 5%, llevándolo a 9% cuando los márgenes operacionales exceden del 75%, con lo cual la carga tributaria total quedaría para la grandes empresas cercano al 42% garantizado por el DL-600. ¿Cómo acceden voluntariamente las empresas a cambiarse a esta propuesta de mayor carga tributaria cuando tiene garantizada invariabilidad hasta el 2017? Se otorga un nuevo período de invariabilidad de ocho años, hasta el 2025. En el primer trámite legislativo, el royalty quedó fuera de la ley, pero se ha insistido nuevamente, y la Concertación, desde la oposición, ha presentado una propuesta alternativa que considera tres ámbitos fundamentales: fin al otorgamiento de invariabilidad tributaria, instaurar un nuevo estatuto para la inversión extranjera derogando el DL-600, y un IEM que regiría a partir de 2018 que define mayores tributos según margen operacional con un máximo de 18% para márgenes del 80%. En este contexto, la carga tributaria fluctuaría entre el 38,25 y el 46,7% en el caso de precios del cobre que superen los 3 dólares la libra, y las empresas mantendrían rentabilidades superiores al 40%, pero el Fisco obtendría una significativa mayor recaudación.

¿La reconstrucción requiere con tanta urgencia el royalty como fuente de financiamiento? Existen muchas otras fuentes que permiten contar con los 1.000 millones de dólares que desea obtener el Gobierno, de forma segura y sin tener que entregar concesiones especiales a cambio. Sostener que es vital aprobar un ajuste modesto de incremento del IEM es concederle regalías excesivas a la Gran Minería

del Cobre, y que el Fisco se someta por segunda vez a una pérdida patrimonial. Cuando se aplicó el IEM el precio del cobre estaba por debajo de 1 dólar la libra, lo cual hacía difícil imaginar los actuales precios de 3,5 dólares la libra, y por ende hay que vislumbrar posibles escenarios con el precio en rangos aún mayores, y las finanzas públicas deben participar de ese beneficio en mucho mejores condiciones a las actuales.

¿A PROPÓSITO DE LA CASEN: SALARIO MÍNIMO ÉTICO O INGRESO ÉTICO FAMILIAR?

La encuesta CASEN fue el último hito del gobierno de la Presidenta Bachelet. El objetivo de la encuesta es evaluar la evolución de la pobreza e indigencia en Chile, pero además despliega variada información acerca de la distribución del ingreso. Es la primera oportunidad en que esta encuesta se levanta en un año marcado por un ciclo económico recesivo, y como era de esperar mostró un deterioro en cuanto a la cantidad de hogares bajo la línea de pobreza que se incrementó con respecto a la medición anterior de 2006. La crítica oficial inicial pretendió enrostrarle al gobierno de Bachelet la falencia de los programas sociales, situación que no se sostuvo más que unos días, porque cuando se desplegaron resultados que mostraban las fuentes de ingreso, surgió con fuerza el legado de Bachelet. Las transferencias monetarias aparecen como fuentes importantes del quintil más pobre, que sin duda evitan que todo este segmento quede bajo la línea de pobreza. Otros datos importantes muestran que la mayor parte de los hogares pobres se encuentran activos en el mercado laboral, pero sus ingresos son insuficientes. La inflación de los pobres pasó la cuenta debido al incremento importante que registró la canasta alimenticia más básica, mostrando la fragilidad de los hogares de bajos ingreso y los de la clase media frente a al presupuesto que se destina a alimentación y transporte.

Otra prueba de ello fue el reajuste del salario mínimo de 165.000 a 172.000 pesos, es decir un incremento de 4,2%. Las sucesivas alzas del Transantiago representan un mayor gasto de al menos 4.000 pesos mensuales para desplazarse al trabajo, a lo cual se debe agregar el alza de 8% de las tarifas eléctricas y de los alimentos, y en menos de tres meses el reajuste es insuficiente para mantener el nivel de gasto del salario mínimo.

El umbral absoluto de la pobreza tuvo un ajuste significativo de acuerdo a la última encuesta CASEN, subiendo de \$250.000 mensuales (\$47.000 por integrante del hogar) a \$320.000 mensuales (\$64.000 por integrante del hogar). En estas condiciones, un hogar requiere al menos de dos adultos integrantes percibiendo el ingreso mínimo al menos, lo cual supone un desafío bastante grande porque se requiere entonces de una incorporación masiva de las mujeres del primer quintil al mercado laboral.

El debate se torna entonces bastante más interesante, porque ya el ingreso ético familiar deberá situarse por arriba de \$320.000, y por otro lado se requiere de ingresos mínimos más elevados si no se incrementa sustantivamente el apoyo para facilitar la inserción de las mujeres de los estratos de menores ingresos al

mercado laboral. Los programas de salas cuna y de horarios extendidos en jardines infantiles son medidas propulsoras del empleo que cobran mayor sentido a la luz de lo presentado por la CASEN. En un plano adicional, las condiciones de empleo del mercado laboral son precarias, y esa parece ser una de las causas mayores para que los hogares no estén en permanente riesgo de pobreza. No basta con acceder a empleo para no ser pobre si las compensaciones no son suficientes, y si los mecanismos de protección social tienen un diseño que impiden utilizarlos de manera expedita, como es el caso del seguro de cesantía. El gobierno ha esbozado iniciativas tanto en términos de ingreso ético familiar como de ajustes al seguro de cesantía, que deberán ser ratificadas mediante presentaciones a la discusión legislativa de proyectos de ley durante los próximos meses.

LAS PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

En los próximos meses habrá iniciativas trascendentales de parte del Ejecutivo: la discusión del royalty, la del proyecto de ley de presupuesto, y el reajuste de remuneraciones del sector público.

La presentación del proyecto de ley de presupuesto será la primera instancia en la que se podrá evaluar la impronta del nuevo gobierno. Los programas sociales serán sometidos a revisión, y una hipótesis que se puede barajar es que habrá un giro hacia la contratación de servicios al sector privado, por la vía de concesiones hospitalarias, de incrementar la subvención escolar, en desmedro del fortalecimiento de las capacidades de proveer directamente los servicios de uso público.

Una de las preocupaciones de los funcionarios del sector público radica en lo que ocurrirá con las plantas de contrata y de honorarios, ya que se han anunciado varias reorganizaciones y reformulación de funciones en diversos ministerios y servicios. En el último trimestre de este año, la mayor parte de las contrataciones vence, y por ende habrá que ver lo que ocurra con ese personal, y como se reacomoda la gestión para seguir con las prestaciones a la ciudadanía sin que se vea afectado el suministro en las condiciones actuales.

Otro ámbito de interés público es conocer cómo se enfrentará la poca capacidad fiscalizadora que se ha hecho evidente en el sector minero, previamente en la salmonicultura, y también en el área ambiental. En todos los servicios involucrados con funciones de fiscalización en terreno se ha evidenciado carencia de recursos materiales y humanos para realizar oportuna y eficazmente los procesos requeridos.

La incógnita se plantea en términos de la inversión, que debiera ser uno de los componentes más agresivos, toda vez que se ha solicitado y aprobado la recaudación de recursos adicionales para la reconstrucción. Al mismo tiempo, se debe mantener los proyectos que permiten fortalecer el acceso de la población a los servicios públicos en las zonas que no han sufrido impactos severos del terremoto

y maremoto, de modo que se restablezcan los desequilibrios que ha provocado la reasignación de recursos en la ejecución del presupuesto actual.

Ya los sectores más conservadores plantean la necesidad de un presupuesto austero, que seguramente generará presiones para ajustes en lo que a gasto corriente se refiere, y pregonarán una inversión que se expanda, por la vía de licitaciones y concesiones en las que los privados son los más estimulados.

El reajuste de remuneraciones será un momento álgido para las organizaciones de trabajadores del sector público, toda vez que se esgrimirá un presupuesto austero, y se extremará también la baja productividad global de la economía. A través de los medios se ha planteado un incremento que no supere el PIB, incluso algunos sostienen un 4% real, a lo cual se le agregaría el ajuste inflacionario proyectado en torno al 3% para 2011. En ese contexto, el espacio para reajustes no es muy amplio, sujeto a que se mantengan los niveles de dotaciones actuales.