

Economía

Crecimiento sin efecto social

Hernán Frigolett *

*Académico. Integra el Grupo Nueva Economía

Resumen

El discurso del 21 de mayo hizo el recuento de lo logrado luego de tres años de gestión del Presidente Piñera. Se ratificó el conjunto de avances en materia económica, específicamente en materia de crecimiento y de creación de empleos, y control de la inflación. Se dio por culminada la reconstrucción antes de las Fiestas Patrias de este año, pero nada se dijo acerca de las condiciones de cierre con mal pronóstico a diciembre de este año.

Las cifras han sido revisadas por parte del Banco Central, y se disiparon los logros, ya que la economía ha crecido por debajo del 6%, y sólo se logra una expansión promedio de 5,7% a diciembre de 2012 para los tres años. La desaceleración informada para el primer trimestre es levemente superior al 4%, y las perspectivas para el año 2013 se han ajustado para diciembre con un techo de 4,5% debido a expectativas mucho más moderadas de empresarios y consumidores. El ciclo del modelo financiero consumista parece llegar a su fin, pero no está claro el modelo de reemplazo, ya que los indicadores de competitividad de nuestra economía se han deteriorado por todos los flancos más relevantes: tipo de cambio real, precios de la energía en extremo elevados, huella de carbono creciente, innovación inexistente, baja productividad.

La creación de empleo en los 3 años alcanza a 785.000 empleos, impulsados por la recuperación de la crisis internacional y de la reconstrucción del terremoto, pero para este año se espera una creación de empleos en torno a las 125.000 personas, con lo cual tampoco se logrará alcanzar la meta inicial. Las remuneraciones reales han mantenido las tendencias de incremento real de largo plazo, entre 2 y 3% por sobre la inflación promedio, en medio del manto de dudas que ha surgido luego de los agudos problemas de gestión técnica en el INE que llevaron a la destitución de su Director Nacional. Un activo estadístico importante del país ha sido afectado por la aludida mala gestión, con el consiguiente descrédito institucional que ha comprometido la evaluación de los resultados de largo plazo de políticas públicas aplicadas en la última década. El no poder establecer una adecuada estimación de la población es un drama estadístico y económico, ya que cuestiona todo el

”

¿No es acaso un síntoma de quiebra el que se reduzca en un 30% el valor de las pensiones medias, o que muchos chilenos no puedan acogerse a pensión hasta por lo menos 5 años más adicionales a la edad mínima establecida? Qué contraste más grande con lo que ocurre con los sistemas de reparto que ajustan sus parámetros con efectos sobre los ciudadanos para el 2025, pero manteniendo el valor de sus prestaciones y prolongando sólo en 2 ó 3 años su edad pensionable

conjunto de indicadores socioeconómicos disponible. Desde el mejor censo de población de la historia, nos hemos quedado con el más inútil y desacreditado, que además ha salpicado todo el prestigio que había ganado nuestro sistema estadístico nacional.

El debate de la reforma tributaria y el de la distribución del ingreso se han intensificado, a los que recientemente se agregan la seguidilla de traspies del Sistema Previsional Chileno. Pagos de pensiones que han reducido la tasa de reemplazo a menos del 50% han provocado la decepción generalizada de una quimera neoliberal, que se agrava con la indefensión institucional de los afiliados que ahora comprueban que además se les conculcará su libertad de elegir entre fondos y defenderse de los abusos del mercado de capitales chileno y mundial. Esta situación nos lleva a preguntarnos si, ¿no es acaso un síntoma de quiebra el que se reduzca en un 30% el valor de las pensiones medias, o que muchos chilenos no puedan acogerse a pensión hasta por lo menos 5 años más adicionales a la edad mínima establecida? Qué contraste más grande con lo que ocurre con los sistemas de reparto que ajustan sus parámetros con efectos sobre los ciudadanos para el 2025, pero manteniendo el valor de sus prestaciones y prolongando sólo en 2 ó 3 años su edad pensionable.

Demanda de Durables e Inversión como fundamentos del crecimiento: economía con pies de barro

El discurso del 21 de mayo resaltó los logros obtenidos en materia de crecimiento durante los tres primeros años de la Administración, y la cercanía en términos de lograr la meta enunciada en el programa de gobierno del Presidente Piñera. Las metas para la economía real se sintetizan de manera simple en dos: que la economía crezca al 6% como promedio anual, y crear un millón de nuevos empleos. Antes de pasar a la evaluación de los resultados, es necesario tener muy presente que los principales indicadores que miden el desempeño económico, como el PIB, y la ocupación y desempleo, así como también el IPC, fueron afectados por cambios metodológicos significativos.

El Banco Central ahora mide el crecimiento real de la economía tomando como base los precios de 2008, y la medición se logra mediante la aplicación de índices de precios que se van encadenando trimestralmente con respecto al año anterior, y en los años en los que se traslapó la medición a precios de 2003 con la actual se detectan cambios positivos que elevaron la tasa de variación. Los nuevos resultados entregados después del discurso del 21 de mayo, traen varias novedades entre las cuales está la evaluación definitiva del crecimiento de la economía para los últimos tres años. La variación anual del PIB queda en 5,8% para 2010, y se ajusta a 5,9% en 2011 mientras que el cierre preliminar de 2012 indica una variación de 5,6% del PIB. Así, mientras el crecimiento de la economía había superado el 6% en 2010 y 2011 según los resultados preliminares, con los definitivos la expansión promedio al 2012 sería menor al

5,8%, y ahora con claras perspectivas de mayor desaceleración para el último año de gobierno que tendrá problemas para superar el 5% en 2013.

En materia de empleo, el Instituto Nacional de Estadísticas, también inició la plena aplicación de un nuevo instrumento estadístico denominado Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE). Los cambios metodológicos han generado un cambio de nivel en la serie de ocupación y de desempleo, y que dificultan la real apreciación de creación de empleo que se generó en el 2010. La nueva serie tiene como trimestre de inicio Enero-Marzo de 2010, y es en ese contexto que se evalúa el conjunto de resultados obtenidos en cada año. Todos los analistas coinciden en evaluar ese primer trimestre como uno anormal debido al terremoto del 27 de febrero de 2010 que consigna una destrucción de empleos importante en las zonas afectadas, especialmente en el borde costero de la Región del Bío-Bío. El cómputo acumulado hasta el discurso del 21 de mayo consigna la creación de 800.000 empleos, la mayor parte de los cuales serían asalariados.

TABLA 1: CREACIÓN DE EMPLEOS POR CATEGORÍA¹

Periodo		Total Ocupados	Categoría Ocupacional				
			Empleadores	Cuenta propia	Asalariado	Personal de Servicio	Familiar no remunerado
2010	Feb - Abr	6.967,93	329,75	1.357,18	4.851,41	329,82	99,76
2013	Feb - Abr	7.753,33	327,71	1.492,29	5.495,76	329,24	108,34
Creación de empleos		785,40	-2,04	135,11	644,35	-0,58	8,57

Fuente: Nueva Encuesta Nacional de Empleo. INE

El cómputo ajustado al período reportado en el discurso es de un aumento de 785.400 personas que se reportan ocupadas a marzo de 2013 en relación a marzo de 2010. Probablemente la mayor contradicción se presenta en el estancamiento que se observa en el número de empleadores para una administración que impulsara la Agenda PYME y pregonara un apoyo irrestricto al emprendimiento de menor tamaño. La realidad surge con claridad luego de tres años a cargo de la gestión de la cartera de economía.

Al margen de los cambios metodológicos, en el período era esperable un aumento importante del empleo por dos impulsos complementarios: la recuperación de la economía mundial y de la chilena luego de la recesión de 2008 y 2009, a la que se agrega el estímulo de la reconstrucción desde el propio Gobierno, que aprobó un ajuste tributario para fortalecer la recaudación para financiar las obras públicas de reconstrucción. Ambos efectos han

¹ La encuesta presenta los datos de ocupación aplicando promedio móvil de tres meses, y es por ello que el trimestre móvil febrero-abril es el que mejor representa el empleo del mes de marzo.

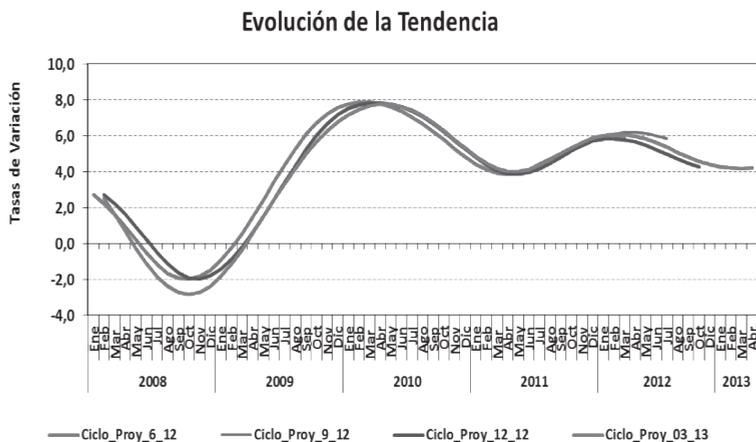
repercutido sobre el PIB y sobre el empleo de manera positiva. Adicionalmente, los términos de intercambio fueron muy favorables en 2010 y 2011 con marcadas alzas en el precio internacional del cobre que permitieron al Fisco acumular importantes excedentes presupuestarios y cumplir adecuadamente la ejecución presupuestaria, salvo en lo referido a inversiones con cierres mágicos en el último trimestres de cada año, con los que se logra reducir significativas brechas de ejecución en cada año.

La inversión pública ha sido, sin duda, un flanco de debilidad de la Administración del Presidente Piñera, tanto en proyectos de ejecución directa como en el ámbito de concesiones restando así energía a la coordinación público-privada. El cierre financiero de las cuentas fiscales de 2012 da cuenta de dos acciones de política pública que van en direcciones opuestas: un incremento de la recaudación debida a la aprobación del ajuste tributario que complementó los ajustes de financiamiento de la reconstrucción, fortaleciendo los ingresos tributarios de 2012, por un lado, y por otro, la evidente menor ejecución de la inversión a lo largo del año. El déficit previsto se transformó en un superávit cercano a los 800.000 millones de pesos, tal como se consigna en la cuenta de las Finanzas Públicas.

A partir del segundo semestre de 2012 se inicia el registro de la desaceleración de la economía nacional ratificando los efectos previstos derivados de la situación contractiva de la economía mundial. La zona Euro entró en franca recesión en el segundo semestre, y las economías asiáticas acusaron una importante desaceleración en su crecimiento, mientras que Estados Unidos mantiene un crecimiento anual aún calificado de moderado. El sector exportador recibió de lleno el impacto con débil crecimiento de los volúmenes exportados y con precios a la baja en los mercados internacionales. Las exportaciones no están aportando dinamismo a la economía, sino que por el contrario marcan el paso desde hace un par de años al menos, y de manera complementaria, la inversión derivada de iniciativas de transnacionales también se ha planteado una reprogramación incidiendo notoriamente en una desaceleración de la demanda interna. Los indicadores de corto plazo ya muestran una disminución de la tasa de crecimiento, la cual se sitúa muy cercana al 4% en el primer trimestre, que seguramente se mantendrá al cierre del primer semestre.

Las recientes declaraciones del Ministro de Hacienda refrendan las estimaciones de una inversión que viene debilitándose de manera importante, quedando como único sostén del crecimiento el gasto de consumo privado pues los restantes componentes de la demanda global están presentando dificultades para mantener el ritmo. En todo caso, no se espera enfrentar algún marco recesivo, pero la prospectiva indica que en los próximos dos años el crecimiento será inferior a la tasa de tendencia, y debiera situarse en el rango de 3,5 a 4,5%, que sin duda repercutirá en el mercado laboral.

GRÁFICO 1: CONVERGIENDO A LA TASA DE CRECIMIENTO DE TENDENCIA



Fuente: IMACEC Serie de Tendencia, Banco Central de Chile

En materia de empleo, la progresión muestra que algunos estímulos ya han desaparecido. En el año del terremoto, 2010, se consignaron 450.000 nuevos empleos creados a fin de año, mientras que en el siguiente, 2011, la creación de empleo se redujo a la mitad, con un aumento de 190.000 registrado en la ocupación a fin de año. El año pasado, el incremento de la ocupación al cierre fue de 150.000 personas, y en el transcurso del primer trimestre la cifra de aumento en el empleo no supera las 120.000 personas. La desaceleración está afectando la capacidad de generación de empleo en las ramas productoras de bienes y se ha iniciado también la fase declinante en la construcción, mientras los servicios serían el puntal del mercado laboral. En la medida que el gasto de consumo se vaya incorporando al ciclo de desaceleración, la creación de empleo será aún más débil.

Mientras predominó el aspecto coyuntural vinculado a la recuperación económica mundial y a la materialización de la reconstrucción, la economía pudo desacoplarse del menor crecimiento que se observaba en la economía global, y el discurso fue relativamente exitista. En la medida que los impulsos coyunturales se han desvanecido, empiezan a primar los de índole estructural que son los que mantienen maniatado al crecimiento de tendencia. La pérdida de competitividad ha debilitado fuertemente al sector exportador como dinamizador del crecimiento, situación que se desprende de la conducción económica que enfatiza el corto plazo. La constante apreciación del tipo de cambio, y el alza sostenida de los costos energéticos están en la base de la pérdida de competitividad de la capacidad instalada exportadora, que repercute, a su vez, en una menor expansión de las posibilidades de producción en la medida que la inversión neta es muy baja en los sectores exportadores diferentes a la extracción minera.

El empleo bajo presión y la resistencia a aceptar niveles de salario decentes

La desaceleración económica se ha transferido al mercado laboral de forma más abrupta y se manifiesta tanto en la menor creación de empleos que se ve además acompañada de una menor presión sobre las remuneraciones medias que se verifican en las diferentes ramas de actividad y por grupo ocupacional. La mayor presión ha estado centrada en ramas de actividad vinculadas a la minería y la construcción tanto en términos de oferta de puestos de trabajo que ha tenido como resultado un aumento sostenido de las remuneraciones de trabajadores calificados que se ofrecen en estos rubros. El hecho de que la desaceleración obedezca a una cartera de proyectos de inversión que se está reconfigurando debido a los problemas que enfrentan las economías más desarrolladas, y al estancamiento de la demanda de minerales en el mercado mundial. El nexo entre las inversiones de minería y las de energía es otro aspecto de relevancia, porque cuando la minería va tomando decisiones de reprogramar y aplazar proyectos, entonces la demanda de energía también se ve afectada cuando el mayor usuario incremental reprograma su calendario de ejecución.

La tasa de crecimiento del PIB pareciera converger a la tendencia anualizada de 4,5%, y en materia de capacidad de creación de empleo de la economía el rango no es muy elevado pues se estabiliza en torno a 130.000 ocupados por año.

TABLA 2: EVOLUCIÓN DE LA CREACIÓN DE EMPLEO

Incremento de los Ocupados Totales			
Miles de personas			
Trimestre	Mes	12 Meses	Acum 2013 (respecto a Trim Nov 11 - Ene 12)
Nov 11 - Ene 12	25,06	187,54	187,54
Dic 11 - Feb 12	47,98	233,32	47,98
Ene 12 - Mar 12	-24,71	200,21	23,28
Feb 12 - Abr 12	8,39	178,67	31,66
Mar 12 - May 12	-7,36	169,64	24,30
Abr 12 - Jun 12	-30,47	100,38	-6,17
May 12 - Jul 12	-32,09	105,68	-38,26
Jun 12 - Ago 12	-2,28	78,24	-40,54
Jul 12 - Sep 12	58,90	119,02	18,36
Ago 12 - Oct 12	25,24	137,23	43,60
Sep 12 - Nov 12	41,99	169,66	85,59
Oct 12 - Dic 12	24,44	135,08	110,02
Nov 12 - Ene 13	42,99	153,01	153,01
Dic 12 - Feb 13	-7,94	97,09	-7,94
Ene 13 - Mar 13	-4,98	116,82	-12,92

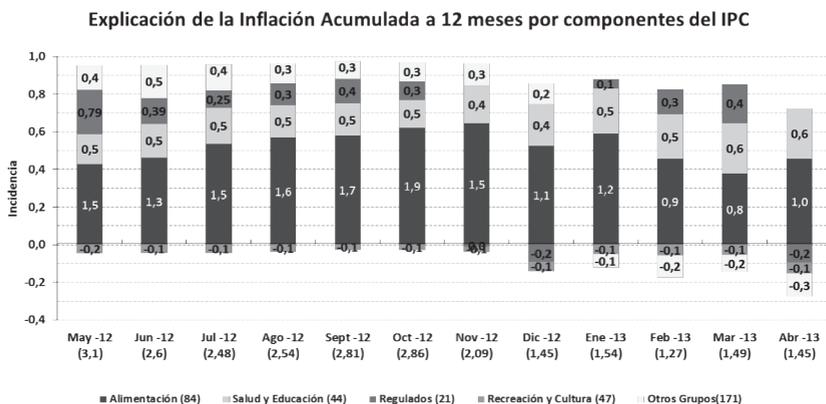
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

La discusión del salario mínimo ha sido permanente y de manera recurrente se ha esgrimido el argumento de su incidencia en la creación de empleos si se le reajusta en demasía, y normalmente el techo del reajuste se sitúa entre el 5 y 6% anual. El Ejecutivo hizo una propuesta de adelantar el proceso de negociación bipartito, Gobierno y Organizaciones de Trabajadores, que planteó un reajuste de 6%, pero para un plazo de 15 meses, es decir de manera engañosa un reajuste que no superaría el 4,8% anual. Los trabajadores fueron claros en comunicar esta apreciación, y los legisladores finalmente no permitieron que prosperara la iniciativa planteada por el Ejecutivo.

A la tradicional discusión del reajuste se le agregó el problema de medición de la inflación por parte del INE, debido a la deficiente gestión del renunciado Director de ese gravitante servicio público para la gran mayoría de los chilenos. En efecto, el reajuste del salario mínimo persigue el incremento real, pero debiera utilizar una medición más cercana con los costos de vida que efectivamente enfrentan los trabajadores de menores ingresos. El costo de vida de los hogares de menores ingresos se ha incrementado en casi 2% en los últimos 12 meses, mientras que para los de mayores ingresos la inflación acumulada a mayo no llega al 0,6%. La medición de la inflación estuvo puesta en duda por los analistas financieros de la banca que se ha visto afectada negativamente por la baja inflación acumulada en los últimos 12 meses.

El nuevo Director Nacional del INE ha convocado a usuarios expertos a los que ha tranquilizado demostrando que la metodología aplicada adolece de problemas pero que su impacto es más bien menor y que forma parte del error estadístico asociado de manera razonable. El debate ha servido para ratificar por parte del INE la aplicación de estándares de calidad internacional y de mejora continua.

GRÁFICO 2: INFLACIÓN ACUMULADA POR GRUPO DE PRODUCTOS



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

El IPC de mayo fue -0,5% quedando la inflación acumulada en 12 meses en 0,9%, pero no se altera la composición porque se mantiene la presión al alza de los alimentos.

Adicionalmente, se ha generado una contradicción importante entre lo que se propone en materia de salario mínimo y lo planteado en materia de ingreso ético familiar. La referencia común en ambos casos es la línea de pobreza y la vía por la cual se garantiza la obtención de este umbral para los hogares de menores ingresos. La política asistencialista gasta muchos recursos públicos para suplir deficientes ingresos que se establecen en el mercado laboral, sin poder terminar con la lamentable premisa de trabajar para seguir siendo pobre. Salario mínimo e ingreso ético familiar debieran converger en breve plazo, de modo que cualquier trabajador contratado a jornada completa tenga garantizada una compensación que le permita sostener un gasto del hogar que lo deje por sobre el umbral de pobreza.

Distribución Funcional del Ingreso: el pecado original

La participación de los ingresos del trabajo en el valor agregado no se incrementa de manera sostenida porque el mercado laboral presenta un sistema de compensaciones que no es funcional a todos los factores que participan en la producción. En el proceso de crecimiento económico se vincula el modelo de compensaciones con las productividades cuantificables del trabajo, y bajo ese precepto se ha dado una imagen de compensaciones justas. Sin embargo, en el proceso de incremento del ingreso nacional real, además del crecimiento económico se agregan las ganancias que provienen de los términos de intercambio, y estas quedan en exclusividad como compensación del capital. Sólo en los sectores productivos en los que existen organizaciones de trabajadores con real poder de negociación, el trabajo puede incorporar en sus compensaciones parcialmente las ganancias de términos de intercambio, pero para la mayoría esos ingresos están fuera de toda posibilidad de apropiación justa.

El efecto de la distribución funcional es el que determina la mala distribución del ingreso que se verifica en la economía chilena. Las brechas que se generan en el mercado laboral se amplifican en demasía cuando se consideran las rentas del capital que fluyen hacia los hogares. El ahorro nacional se concentra en el Gobierno, y en las familias de mayores ingresos, y por ende la mayor parte de las rentas que se obtienen quedan capturadas por los agentes que participan del ahorro nacional. Luego, las ganancias patrimoniales, provenientes de capitales financieros e inmobiliarios, son percibidas sólo por los que ejercen derechos de propiedad sobre tales capitales, y el sistema de pensiones actual es el gran arbitrador de ganancias de capital que afectan a los que poseen títulos de renta variable o fija.

La participación de los salarios, considerando al sector formal e informal, no supera el 40% de los pagos factoriales y con respecto al PIB se mantiene por debajo del 37% entre 2008 y 2011. La estructura del mercado laboral es muy estática, y son muy breves los períodos en los que se observa alguna presión sostenible de las variaciones reales de las remuneraciones. La capacidad de generación de empleo sólo se expande en los ciclos de intensificación del capital, y luego prima el sesgo rentista que mantiene relativamente estable la tasa de participación laboral por debajo del 65% de la población en edad de trabajar. En el último tiempo se ha incrementado la proporción de ocupados que tienen contratos formales de trabajo, en torno al 80% según la encuesta de hogares del INE, debido a la existencia del seguro de desempleo y prestaciones asociadas a las cajas de compensación que son instancias valoradas por los trabajadores, especialmente por aquellos de menores ingresos y más expuestos a la inestabilidad laboral.

TABLA 3: EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES POR CATEGORÍA DE OCUPACIÓN

IR por grupo ocupacional	2010	2011	2012
Variación acumulada IPC	3,0%	4,4%	1,5%
Directores y gerentes	4,5%	5,2%	5,4%
Profesionales	3,6%	6,2%	6,0%
Técnicos	4,4%	6,5%	5,8%
Trabajadores de apoyo administrativo	5,7%	7,0%	5,2%
Trabajadores de servicios personales, protección y seguridad	6,0%	6,9%	4,7%
Vendedores, promotores y modelos	10,0%	5,9%	4,4%
Operarios manuales y artesanos	5,7%	8,6%	9,1%
Operadores y montadores de instalaciones y maquinarias	4,3%	2,9%	10,0%
Trabajadores no especializados	4,5%	6,9%	7,0%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, INE.

Las variaciones reales de las remuneraciones, por lo general, no son muy significativas salvo en contextos de baja inflación como en el caso de 2012, más bien incidentales. Los empleadores aplican el manual neoliberal de manera estricta, ya que las remuneraciones son pactadas sobre la base de cumplimiento de la promesa del Banco Central de una inflación que en promedio es de 3% anual, y luego la senda de expansión de las remuneraciones quedaría definida por la productividad.

TABLA 4: COMPOSICIÓN DE LA OCUPACIÓN DE ASALARIADOS

Ocupados por Grupo de ocupación	2010	2011	2012
Total Ocupados (miles de personas)	7.401,9	7.589,4	7.742,4
Miembros del poder ejecutivo y de los cuerpos legislativos y personal directivo de la administración pública y de empresas	2,3%	2,1%	2,4%
Profesionales científicos e intelectuales	9,2%	10,2%	10,9%
Técnicos y profesionales de nivel medio	10,2%	10,6%	10,4%
Empleados de oficina	9,1%	9,0%	9,4%
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	15,8%	14,8%	14,2%
Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	18,4%	17,8%	18,1%
Operadores de instalaciones y máquinas y montadores	8,8%	9,0%	9,1%
Trabajadores no calificados	26,2%	26,5%	25,5%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

Son pocos los trabajadores que han obtenido incrementos significativos de sus remuneraciones promedio, pero para la mayoría la variación nominal no excede en más de 3% a la variación del IPC, y para varios es inferior al 2% por año. La distribución de los ocupados por grupo ocupacional permite percibir con mayor claridad la situación de la mayor parte de los asalariados del país, para ratificar también que en el mediano plazo la variación real de remuneraciones se sitúa en el rango de 2 a 3% por año.

El fenómeno de la mala distribución de la renta, también se verifica territorialmente según se desprende de la distribución de la masa de salarios de acuerdo a la información tributaria. El sueldo anual promedio del país en el 2010 se sitúa en torno a las UF 161, es decir equivalente a \$310.000 mensuales, mientras que en la región metropolitana el promedio anual es de UF 282, alcanzando los \$540.000 por mes.

TABLA 5: DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA MASA SALARIAL

Año	2010		
Cod	(Varios elementos)		
Datos			
Región	Suma de Trab Dep	Suma de Rem Trab Dep (UF)	Promedio de Rem Anual Media (UF)
1	86.467	9.677.226	157
2	160.690	30.310.791	249
3	76.516	12.957.494	203
4	133.810	18.392.349	159
5	463.551	70.863.204	183
6	193.152	21.446.042	128
7	215.293	22.377.808	123
8	472.670	60.573.920	156
9	165.741	20.261.391	139
10	199.767	23.425.573	149
11	22.195	2.274.694	102
12	56.232	4.997.847	124
13	4.410.836	897.107.764	282
14	62.721	9.239.746	150
15	45.117	4.884.156	117
Total general	6.764.758	1.208.790.003	161

Fuente: Servicio de Impuestos Internos

En términos de masa de salarios, la concentración en la Región Metropolitana (13) es de 75%, mientras que en términos de ocupación da cuenta sólo del 65%. No cabe duda que estas cifras avalan el slogan de que Santiago es Chile, al menos como mercado potencial de consumo y como polo de atracción del capital humano de mayor calificación.

La política pública no ayuda a la distribución del ingreso

Los países de la OCDE muestran de manera sistemática indicadores de distribución del ingreso que reflejan una situación con significativos menores grados de desigualdad. ¿Es posible identificar las causas de la brecha que se aprecia en Chile con respecto a lo que parecen ser las buenas prácticas de la OCDE?

Un primer elemento explicativo se vincula directamente con el nivel de carga tributaria que es el que permite financiar más y mejores bienes públicos de consumo individualizable como la educación y la salud, así como sistemas previsionales muy efectivos evaluados en términos de cobertura y tasa de reemplazo. En el caso de Chile, las acciones más recientes apuntan a debilitar la capacidad compensatoria de la política pública cuando se aplican medidas tributarias que en el mediano plazo van a causar una disminución de la carga

tributaria. La herencia para la siguiente administración es una camisa de fuerza fiscal que operará por dos flancos principalmente:

—Un precio del cobre más bajo que repercutirá en la recaudación de primera categoría de las empresas mineras y en el pago del impuesto específico de la minería que volverá al régimen normal, es decir a una tasa en el rango de 4 a 5%, desde el rango de 5 a 9% que se aplicó para financiar la reconstrucción.

—Un ajuste al impuesto a la renta de las personas que se verifica en la reducción de todas las tasas marginales que se aplican a los tramos de renta imponible, y porque además algunos de estos estratos pueden aplicar como crédito al impuesto sus pagos en educación.

La situación previsional ha mostrado la debilidad estructural del exageradamente ponderado sistema privado chileno, pero nuevamente la realidad aporta los argumentos que desmoronan los castillos ideológicos que han sustentado al sistema. Ahora la situación es más grave porque la estrechez fiscal dificulta cualquier intento de reforzar el pilar solidario, con lo cual la política pública será mera espectadora del deterioro en los ingresos de los sectores pasivos de la población dado el abismo que significa la salida del mercado laboral. Con tasas de reemplazo en torno al 50% el efecto sobre la distribución del ingreso es significativo, impacto que se agudizará debido a la tendencia observada en el crecimiento de la población pasiva proyectada al quinquenio 2020-25.

En este escenario, la política pública se aleja del escenario de línea base de la buena práctica, ya que la carga tributaria se mantendrá en el 20%, manteniéndose la recaudación indirecta como la principal fuente de recaudación, con lo cual se reforzará el carácter regresivo de la política fiscal desde la perspectiva de los ingresos. La caída de los ingresos no tributarios, especialmente los que provienen del cobre, tendrán impacto en la política de gasto social ya que se han asumido compromisos políticos para incrementar la oferta de bienes públicos como educación y salud, con lo cual se restringen los recursos que se puedan asignar para mejorar las condiciones previsionales de una población pasiva creciente. El ejercicio de la política fiscal en términos netos, es decir considerando el nivel y la estructura de la carga tributaria, por un lado, y por otro el incremento del gasto social, no permitirá obtener incrementos que se reflejen en la reducción de la brecha de ingresos entre el 20% de mayor ingreso de la población y los restantes quintiles.

La proyección del balance estructural al próximo período presidencial 2014-18 se sitúa en un déficit aproximado de USD 3.000 millones de acuerdo a las estimaciones realizadas por el Comando de la Candidata Michelle Bachelet. El contexto internacional y la desaceleración de la economía doméstica confluirán para que la formulación del Presupuesto 2014 tenga un perfil más

bien contractivo de acuerdo a las señales que emanan desde el Ministerio de Hacienda y de la Dirección de Presupuestos. Así, la reforma tributaria es imperiosa, pero su diseño final probablemente sólo pueda ser completado por la siguiente administración, pues habrá que ver la configuración de las cámaras del poder legislativo. Enfrentar un programa de mayor gasto público con un marco de ingresos debilitado requerirá de un incremento de la carga en un rango de 4 a 5% del PIB pues hay que compensar el déficit estructural que supera al 1% del PIB.

El Estado no impulsa cambios: propuestas apuntan a más AFP y menos pensiones

El sistema previsional chileno es de capitalización individual. Es decir, que cada trabajador tiene una cuenta que cada mes recibe como aporte 10% del sueldo imponible, y adicionalmente va recibiendo las ganancias financieras que obtiene el Fondo de Pensiones en el que participa su cuenta individual. La promesa inicial planteaba la obtención de un 5% de rentabilidad real anual con lo que sería posible garantizar un valor de reemplazo de la pensión superior al 70%. De acuerdo a la práctica de las aseguradoras internacionales, en el largo plazo rentabilidades del 3% son un excelente resultado, por lo tanto la tasa de reemplazo sería cercana al 55%. Así, el proceso de capitalización ha sido mal diseñado, elevando en demasía la rentabilidad esperada que como contrapartida definió una cotización más baja de la realmente necesaria.

La conclusión no admite dos lecturas pues todos proponen cotizaciones adicionales al 10% actual, utilizando las mejoras introducidas al sistema como los mecanismos voluntarios de ahorro previsional (APV y Depósitos Convenidos) mientras que desde el Ejecutivo un aumento de la cotización obligatoria. Aún nadie ha osado llevar la propuesta más allá determinando si la fórmula recae sobre trabajadores o empleadores únicamente, o se visualiza una solución mixta. De manera indirecta, el Ejecutivo ha insinuado una carga compartida en la fórmula propuesta de traslada parte de los aportes al Seguro de Desempleo a las Cuentas Individuales de las AFP en la proporción de 1/3 de cargo del trabajador y 2/3 de cargo del empleador para enterar el 1% adicional que se integraría de cotización. Habrá que ver el destino

”

El ahorro de los chilenos no se está utilizando para crear riqueza en Chile, sino que por el contrario, es fuente de financiamiento para la expansión de grupos en el exterior, o bien para que la banca disponga de suficiente liquidez para mantener un bajo costo de fondos y lograr suculentas ganancias con intermediación de fondos destinados al gasto de consumo

legislativo de la iniciativa, porque el riesgo de debilitamiento del Seguro de Desempleo debe ser evaluado en profundidad, pues el análisis costo beneficio de largo plazo debe utilizar marcos de simulación muy exigentes para que la evaluación se realice de manera integral.

Cada trabajador está sometido al riesgo financiero en todo momento al estar el Fondo permanentemente afecto a ajustes mayores en los precios de los activos financieros que componen la cartera de inversiones. Más aún, cuando el trabajador decide pensionarse, su exposición al riesgo no termina, ya que si opta por sistemas de retiro programado, el saldo de su fondo sigue expuesto en un 100% al riesgo financiero, y en cualquier momento puede verse afectado por pérdidas patrimoniales muy significativas que reducen inmediatamente el valor de la pensión. Si el trabajador opta por una renta vitalicia en una compañía de seguros, se le aplicará inmediatamente una prima por riesgo que ajustará su rentabilidad futura a tasas anuales en torno al 2% anual, con lo cual el monto de la pensión vitalicia se reduce también de forma significativa. En el caso de las pensiones vitalicias, se considera además una expectativa de vida que excede los 100 años, lo cual también castiga el monto de la pensión mensual.

El ciclo económico es otro de los riesgos que enfrenta de manera individual el trabajador cotizante de la AFP. Al momento de quedar cesante, al no existir ingresos, se genera una laguna de cotizaciones importante, que al no ser compensada posteriormente con cotizaciones adicionales genera una pérdida patrimonial significativa en el monto de Fondo Acumulado para pensionarse. Los estudios reportan que la mayor incidencia la tienen las lagunas de cotización en las bajas pensiones obtenibles. El ciclo económico también afecta indirectamente a los trabajadores en la medida que los empleadores proceden a declarar y no pagar las cotizaciones, con lo cual se constituye otro factor de riesgo adicional que enfrenta individualmente el trabajador, que al momento de jubilar se encuentra con una laguna previsional con el mismo resultado en su Fondo Acumulado. Si el empleador no repuso las cotizaciones no pagadas, el Fondo Acumulado queda desfalcado y la pensión se calcula sobre los recursos efectivamente integrados al Fondo. Nuevamente, el trabajador queda expuesto de manera individual y en condición de abandono frente a la arbitrariedad que es permitida por el Estado que actúa de manera indolente, desligándose de su responsabilidad como parte del problema.

La defensa mediática del Sistema Previsional a la chilena no se ha hecho esperar, y se apunta con el dedo a sistemas de reparto que predominan en los países de la OCDE, describiéndolos como ya quebrados o al borde de la quiebra. Son falsedades que se esgrimen con toda liviandad, ya que la mayoría opera con normalidad, y a diferencia del caso de Chile, se está actuando para evitar situaciones financieras complicadas con una anticipación de 10 ó 15 años. El "Sistema Chileno" es a prueba de quiebra porque se autorregula a costa de la jubilación de los chilenos, y tal vez el sistema quebrado es aquel que preveía tasas de reemplazo de 70%, y hoy no logra siquiera asegurar el 50%.

Las implicancias de mantener más de $1/3$ de los fondos en inversiones de renta variable no es viable a largo plazo, que por lo demás hoy ni siquiera cumple con el objetivo de desarrollo del mercado de capitales local, pero sin duda, que es punto de origen de las ganancias patrimoniales de las que gozan los que poseen acciones de empresas presentes en el mercado local.

El ahorro de los chilenos no se está utilizando para crear riqueza en Chile, sino que por el contrario, es fuente de financiamiento para la expansión de grupos en el exterior, o bien para que la banca disponga de suficiente liquidez para mantener un bajo costo de fondos y lograr suculentas ganancias con intermediación de fondos destinados al gasto de consumo.