

25 años
FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#1609
Edición

MIRADA POLITICA

SEPT.
2016



PRESUPUESTO 2017:

LAS CONSECUENCIAS DE

UN MAL GOBIERNO





Foto: www.eldinamo.cl

I.CONTEXTO:

a) Coyuntura económica

- Durante su cuenta pública 2015, la Presidenta Bachelet señaló que *“El proceso de desaceleración de la economía que venía incubándose desde fines de 2012, ha sido más profundo y prolongado de lo esperado, y puede amenazar nuestras oportunidades. Pero no por ello estamos postergando ni vamos a postergar nuestro compromiso de reformas”*. *“Tenemos la convicción ética y el fundamento técnico de que nuestras reformas son buenas para una economía que quiere estar a la altura de sus oportunidades de desarrollo, y de las exigencias sociales de la equidad”*.

- Si bien reconoció que el país estaba creciendo bajo lo esperado (en 2014 el crecimiento fue de un 1,9%), atribuyó dicha situación casi en su totalidad al escenario externo, excluyendo del análisis el efecto generado

por las **reformas** impulsadas durante su administración, haciendo caso omiso a gran cantidad de expertos en materia económica que, en reiteradas ocasiones, manifestaron que al menos 2/3 de la baja en el crecimiento de nuestra economía se debe al escenario interno.

- Tan mal diseñada estuvieron algunas de ellas, que durante el último año se aprobó un proyecto que simplifica la reforma tributaria aprobada en 2014, lo que demuestra fehacientemente que dicha iniciativa fue mal concebida, creando un sistema engorroso para los contribuyentes, y poco amigable para atraer inversión.

- A pesar de todas las advertencias, el derrotero del ejecutivo no detuvo ni modificó su marcha durante el 2015, lo que provocó un nulo avance en esta materia, creciendo el año recién pasado sólo a un 2,0%, y redu-

	2014	2015	2016	2017
Crecimiento	1,9%	2,0%	1,5-2,0%	1,75-2,75%

Fuente: Banco Central

ciendo el Banco Central las expectativas para el 2016 a un crecimiento entre un 1,5 y un 2,0%, lo que demuestra el estancamiento de nuestra economía.

- El escenario interno se ha visto debilitado, en especial en materia de inversión y consumo privado, en gran medida por la vorágine reformista, la cual no ha sopesado los graves efectos que ha generado en la economía nacional. “Chile, hoy, podría estar creciendo tranquilamente entre 3,5 y 4%”, ha dicho el ex Ministro de Hacienda, Felipe Larraín. El errado análisis de no considerar el factor interno como causa del debilitamiento de la economía hizo a la Presidenta señalar que “Nuestras cuentas externas han mejorado y la economía ha dado muestras de una incipiente recuperación en su dinamismo”, lo que, evidentemente, no ocurrió.

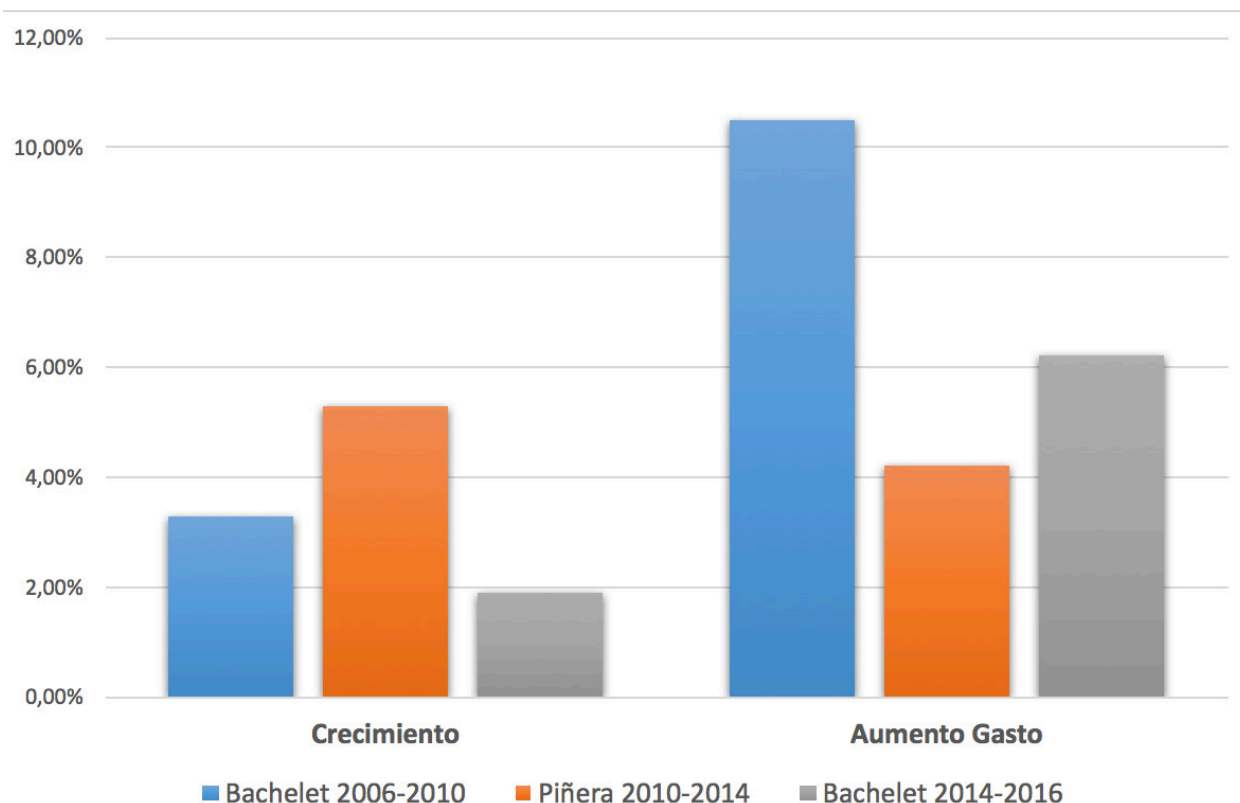
- Dicho empeoramiento de la economía ya ha empezado a impactar en el mercado del trabajo. La tasa de desempleo a nivel nacional alcanzó un 7,1%, la cifra más alta desde el trimestre septiembre-noviembre 2011, lo que significa que los cesantes llegaron a las 570.000 personas, su mayor número en los últimos seis años. Al desglosar estas cifras podemos constatar, además, que en el Gran Santiago el desempleo llega a un 7,5%, y que en el último año se han creado sólo 11.000 empleos asalariados, en contraposición a los más de 123.000 empleos por cuenta propia (en su gran mayoría trabajos en la calle). Estas cifras confirman un marcado deterioro del mercado laboral, al proliferar el empleo informal o precario, lo que genera, entre otros efectos negativos, lagunas previsionales, por la ausencia de cotización de quienes no cuentan con contrato de trabajo.

- Recordemos, además, las palabras del entonces Ministro Alberto Arenas al presentar la ley de presupuestos 2015, dónde señaló que ya vendrían los “brotes verdes” para nuestra economía, pronosticando un crecimiento de al menos un 3,6% para los años venideros, lo que, claramente, no ocurrió.

b) Presupuesto 2016

- En Septiembre de 2015, la Presidenta Bachelet presentó un Presupuesto mucho más austero en relación a los últimos años (aumento de 6,4% si se compara ley con ley; 4,4% si se compara la ley con el gasto efectivo). Esto debido a los problemas económicos que vivía el país. Sin embargo, reputados economistas expresaron que la austeridad no fue tal, debido a que la desaceleración económica y el bajo precio del cobre hacían presumir un incremento menor del gasto fiscal.

- Esto implicó que el **déficit fiscal siguió aumentando**, debido a que el gasto supera a las cifras de crecimiento. Esto es una constante en los gobiernos de la Presidenta Bachelet. En su primer mandato, mientras el gasto se incrementó en un 10,5% promedio, la economía creció sólo al 3,3%. En este mandato, el gasto ha crecido en un 6,2% y la economía sólo un 2,0%. A contrario sensu, durante la administración del ex Presidente Piñera, el gasto aumentó en un 4,2% y la economía creció en un 5,3%, reduciendo el déficit estructural dejado por la administración anterior a menos de un 1,0%.



c) Presupuesto 2017

- En cadena nacional, la Presidenta de la República señaló que el gasto fiscal para el año 2017 iba a aumentar 2,7%, constituyéndose en el menor aumento desde el año 2003. Se trata de un presupuesto responsable, con la finalidad de no seguir aumentando el déficit fiscal y una potencial reducción en la calificación de riesgo del país. Sin embargo, se debe tener claro que la austeridad que refleja el presupuesto tiene directa relación con la coyuntura económica que vive el país, de la cual el gobierno actual es responsable directamente.



Foto: www.duna.cl

II. GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL DE ALTO IMPACTO IDEOLÓGICO EN DESMEDRO DE POLÍTICAS SOCIALES

Dadas las restricciones económicas derivadas del bajo crecimiento, la eficiencia del gasto debe constituirse en un pilar fundamental para un adecuado manejo de los dineros públicos. En los últimos años, el ejecutivo ha realizado gastos que, de haber existido una mejor gestión y/o una agenda menos ideológica, pudieron destinarse a otras áreas con mayores necesidades.

1. Bono víctimas prisión política y tortura

El 21 de Octubre de 2015, se aprobó por el Congreso el pago de un bono de más de \$33.000 millones, (\$1 millón a cada uno) imputables al Tesoro Público, como reparación a las víctimas de prisión política y tortura reconocidas por el Estado de Chile. Dicho pago no es definitivo, ya que, en palabras de la propia Subsecretaria de la Secretaría General de la Presidencia, Patricia Silva, lo contenido en este proyecto “no es la reparación total, ya que la reparación definitiva es de \$9.000.000”. Ello implicaría un gasto de más de \$300.000 millones. Dicho gasto ha sido criticado incluso por el Presidente del Consejo de Defensa del

Estado, Juan Ignacio Piña, señalando que dichos montos que se deberán pagar “constituye una muy mala noticia para Chile”, toda vez que no cierra la puerta a que el Estado deba seguir pagando indemnizaciones por la vía legal.

2. Pago a falsos exonerados políticos

La ley 19.234, creada en 1993 con el objeto de resarcir a quienes hubieren sido exonerados por razones políticas de instituciones del Estado y empresas privadas intervenidas entre el 11 de septiembre de 1973 y marzo de 1990, ha sido utilizada como caja pagadora de favores políticos para personas cercanas a la Nueva Mayoría. Así, se han detectado una serie de irregularidades, vinculadas con el hecho de que muchos beneficiarios no ostentaban la condición de exonerado político, o la inexistencia de un vínculo laboral, tal como lo expresara un informe de la Contraloría en 2013.

Habrían más de 3.000 beneficiarios de la pensión de falsos exonerados que no cumplen con los requisitos, lo que significa un desembolso de \$900 millones mensuales.

3. Reacciones para hacer frente la deuda hospitalaria por déficit de gestión en salud.

El Estado pagó, de los \$130.000 millones asignados para saldar la deuda hospitalaria, más de \$80.000 millones a través de la partida de Tesoro Público. Si bien este gasto es necesario en la actualidad, para evitar el pago de mayores intereses y la quiebra de muchos proveedores, se pudo haber evitado si se hubiese te-



Foto: www.lasegunda.cl

nido una mejor gestión en el área salud durante este gobierno.

4. Transantiago. Una historia de nunca acabar

El año pasado se aprobó un subsidio de más de \$1.350 millones de dólares para paliar el déficit del Transantiago. Sin embargo, parte importante de ese déficit (entre un 60 y un 70%) es provocado por la alta evasión en el pago del pasaje, que no ha podido ser reducida por este gobierno. Es más, en los últimos meses alcanzó un peak de 30,2%.

5. Proceso constituyente

Para el proceso constituyente, se destinaron \$1.246 millones bajo el ítem “Estudios de una nueva Constitución”. En total, se destinaron \$2.800 millones para una iniciativa que no responde a las necesidades de la población.

Además, al gasto comprometido se sumaron reasignaciones por más de \$300 millones desde el Servicio de Impuestos Internos, correspondiente al Ministerio de Hacienda, hacia el Servicio Civil, para la realización del proceso de selección de los facilitadores y de casi \$60 millones desde el ítem de seguridad ciudadana, corres-

pondiente al Ministerio del Interior. Esto demuestra las prioridades del actual gobierno, el cual ha impuesto una agenda ideológica por sobre las urgencias sociales de la población.

6. Otros gastos

En septiembre de 2015 el gobierno debió pagar un bono de término de conflicto de \$6.300.000 a más de 9.300 funcionarios del Banco del Estado, lo que significó un desembolso de más de \$58.000 millones.

III. PRIORIDADES PRE-SUPUESTO 2017

La Presidenta ya anunció cuales serían sus prioridades para el próximo presupuesto: Educación, Salud y Seguridad. Por el momento, queda esperar cual será el enfoque de dichos gastos, en especial en lo relativo a gratuidad en la educación, infraestructura hospitalaria y mejor gestión en seguridad.

Más allá del anuncio presidencial, a continuación se señalan las materias y enfoques que debieran primar en la discusión particular del presupuesto.

aumentar el % del PIB que se utiliza para el pago de pensiones por parte del Estado, el cual podría hacerse reduciendo gastos corrientes y/o desistiendo de realizar gastos ineficientes o que responden a caprichos ideológicos (como la gratuidad universal).

En su cadena nacional, la Presidenta anunció, como medida excepcional, el aumento de la Pensión Básica Solidaria (PBS) en un 10%, por lo que quedaría en aproximadamente \$103.000. Para aquello, enviará un proyecto de ley que haga efectivo dicho aumento a

	PBS	APS	% PIB
Pilar Solidario	93.543	304.062	0,7%

a) Pensiones

Actualmente, el Pilar Solidario financia las pensiones de aquellos que pertenecen al 60% con menos ingresos de la sociedad que no hayan realizado contribuciones al sistema, a través de la Pensión Básica Solidaria (PBS) y de aquellos que, habiendo participado del mercado laboral formal, lo hicieron de forma intermitente, por lo que se les complementa su pensión a través del Aporte Previsional Solidario (APS).

La Pensión Básica Solidaria (PBS) asciende hoy a \$93.543, y el Aporte Previsional Solidario (APS) incrementa las pensiones base inferiores a \$304.062. Estas asignaciones implican un gasto del 0,7% del PIB del país.

Además de las medidas estructurales para mejorar el sistema de capitalización individual (en especial actualización de parámetros - edad de jubilación y mayor cotización -), se requieren medidas que aumenten HOY la pensión para aquellos que no tuvieron la oportunidad de ahorrar. Así, se requiere aumentar la cobertura del 60% al 80% más pobre, e incrementar los montos de la pensión básica solidaria, que hoy está en \$93.543, en al menos un 25%, llegando a \$116.000. Ello implica

partir del 01 de enero de 2017.

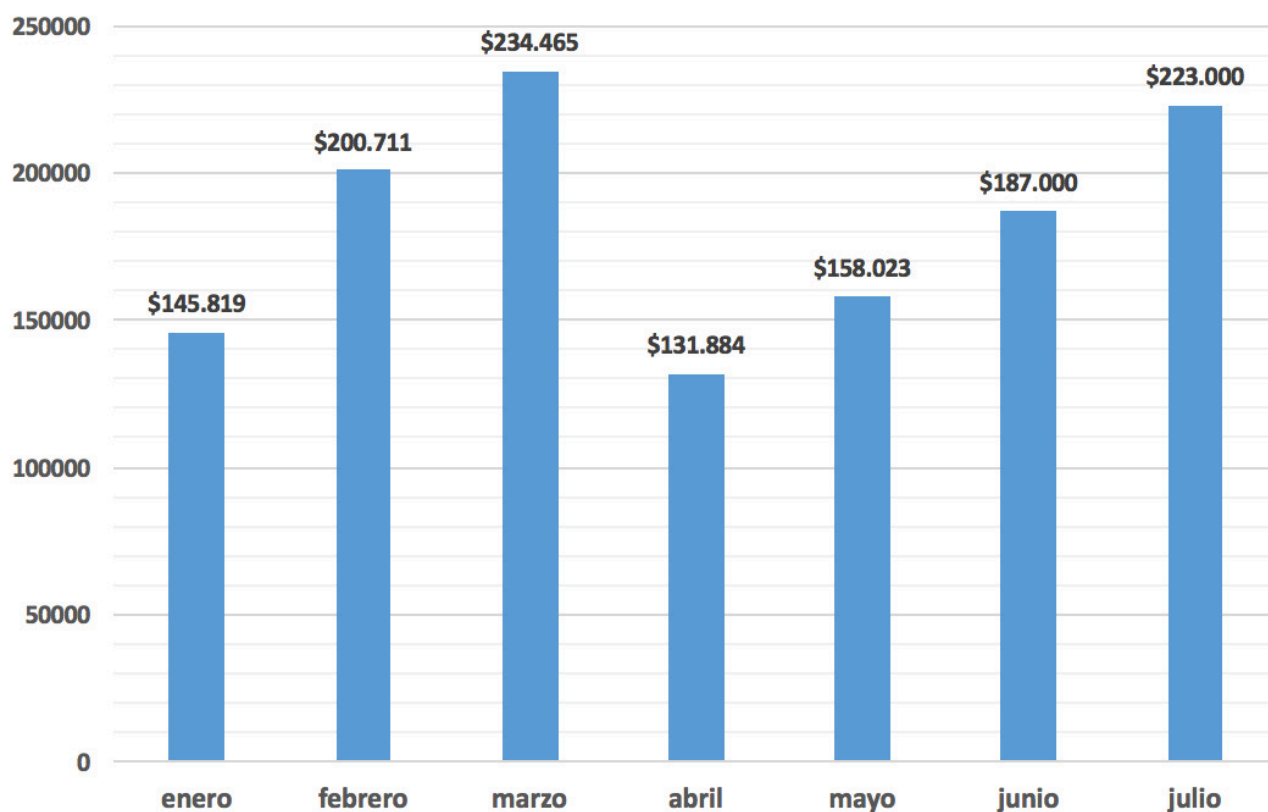
A pesar de constituir un avance, se podría hacer un esfuerzo más importante y elevar la PBS en un 25%, en especial si consideramos los gastos ineficientes que realiza el estado, los cuales podrían ser traspasados a este ítem.

b) Salud

Esta cartera también será de las prioritarias en la asignación del presupuesto, en especial respecto a la atención primaria y construcción de hospitales, la cual se encuentra sumamente atrasada. Sumado a aquello, adquiere especial relevancia un mejoramiento de la gestión en salud, que implique un menor desembolso de dineros públicos de forma ineficiente.

Ejemplo de lo anterior es que en el mes de abril, el Ministerio de Hacienda inyectó \$131.000 millones para paliar la deuda hospitalaria, que ascendía, en ese entonces, a \$234.465 millones. Así, la deuda quedó en \$131.884 millones. Sin embargo, la deuda hospitalaria ha venido creciendo, a partir de esa fecha, en un 20% mensual, superando los \$223.000 millones al mes de

*Cifra en millones de \$



Fuente: Ministerio de Salud

julio. Este endeudamiento es el doble de lo que se registró el año pasado, cuando crecía 10% cada mes.

Si bien existen razones estructurales, tales como que los costos operacionales de los hospitales son superiores al arancel de Fonasa, de haber existido una mejor gestión en materia de salud, este incremento de la deuda pudo haberse evitado (al menos en esa cantidad). Los problemas en gestión de compra de medicamentos y de insumos, sumado a la escasez de oferta de médicos especialistas en la salud pública, ha obligado a comprar prestaciones al sector privado para resolver las atenciones que se deben garantizar.

En definitiva, se debe exigir un gasto más eficiente y focalizado de los recursos de salud, con especial énfasis en la infraestructura hospitalaria prometida, con la finalidad de dar una mejor y más oportuna atención a la ciudadanía.

c) Seguridad

Debido a las restricciones presupuestarias, derivadas del mal momento económico, se requiere de un gasto eficiente en esta materia, que es una de las más demandadas por los chilenos.

En relación a la mayor dotación policial, en este gobierno se aumentará en 6.000 carabineros y 1.200 detectives. Sin embargo, dicho aumento no se ha visto reflejado en el país, debido a que sólo producto del conflicto en la Araucanía, se ha triplicado la dotación de carabineros en la zona, de 612 a 1.785. Es decir, ha habido un aumento de 1.173 carabineros en la zona, y hasta el año 2016 sólo se ha aumentado la dotación de carabineros en 3.000 funcionarios (ya que según la ley aprobada en noviembre de 2014, el aumento será de 1.500 efectivos por año).

Sobre el punto anterior, la Presidenta, en su cadena nacional, anunció el aumento de la dotación de carabineros en 1.500 efectivos. Se trata de una medida re-



Foto: www.ahoranoticias.cl

levante, pero que fue aprobada en noviembre de 2014 por el Congreso, por lo que no constituye una novedad, sino el cumplimiento de un mandato legal.

Además, la sensación de inseguridad entre los chilenos se mantiene en alza, a pesar de que los delitos de mayor connotación social bajaron en todo el país durante el primer semestre de este año, en comparación con 2015.

En concreto, se deben hacer más eficientes los procedimientos, ya que, aun habiéndose duplicado el gasto en seguridad pública, seguimos con niveles de inseguridad relativamente altos. Uno de los grandes problemas en esta materia, en palabras de Catalina Mertz, ex directora ejecutiva de Paz Ciudadana, es que hay muy poca información respecto a qué está funcionando. Las instituciones no rinden cuenta en el nivel local de las estrategias que se han implementado y los resultados que se han obtenido. No hay una política permanente de informar qué es lo que se va a hacer para hacerse cargo de los problemas en seguridad. Es así como es imperativo exigir mayor información respecto a los planes que se están ejecutando para disminuir los delitos y la sensación de inseguridad. Se propone la realización de una rendición de cuentas de las instituciones encargadas de prevenir el delito.

d) Reasignaciones

El ejecutivo tiene la facultad legal de realizar reasignaciones presupuestarias. A pesar de la legalidad de la medida, es cuestionable el traspaso de recursos de programas y/o servicios que constituyen urgencias para los ciudadanos hacia otros programas y/o servicios que no se encuentran en la lista de prioridades ciudadanas. Ejemplo gráfico de lo anterior fue la reasignación de una parte del presupuesto destinado a seguridad pública para utilizarlo en el proceso constituyente.

En un escenario de restricción fiscal, es sumamente importante realizar gastos eficientes y acordes a las necesidades de los chilenos. En este punto hay que ser muy acuciosos, debido a que el Ministro Valdés ya afirmó que alrededor del 9,5% de los recursos comprometidos en el Presupuesto podrían ser reasignados. Habría que revisar exhaustivamente cuáles son los programas a los cuales se les quitará el presupuesto, y cuáles serán a los que se les entregará dichos recursos extras.

IV. CONCLUSIONES

Hace sólo unos meses, al enterarse del alza del desempleo en el Gran Santiago, el Ministro de Hacienda expresó que *“Sólo el crecimiento generará más empleo”*. Sin embargo, las políticas económicas y laborales de este gobierno sólo han producido el efecto contrario: crecemos menos y, por ende, sube el desempleo. Claramente, las reformas no han tenido resultados positivos. La Reforma Tributaria, al gravar las utilidades retenidas de las empresas, que son la principal fuente de ahorro, ha contribuido a desincentivar el ahorro y la inversión, y sus resultados están a la vista: el crecimiento del país ha disminuido considerablemente, haciendo imposible alcanzar cifras superiores al ya magro 2%. Por su parte, la Reforma Laboral sólo contempla modificaciones en el ámbito sindical, rigidizando aún más el mercado laboral, sin proponer alternativas que permitan la flexibilidad, capacitación y la inclusión de jóvenes y mujeres, lo que impedirá una dinamización del mercado del trabajo. Aun así, gran parte de las energías del ejecutivo siguen estando puestas en seguir profundizando las trasnochadas y erráticas reformas, que ya demostraron ser un fracaso.

Aun con el contexto anteriormente descrito, en año de elecciones parlamentarias y presidenciales aumentar el gasto fiscal se convierte en una tentación. Sin embargo, las cifras entregadas por el Banco Central en el último IMACEC, donde señala que nuestra economía no podrá crecer ni siquiera al 2,0% este año, y que el panorama del próximo no es más alentador, no permiten realizar mayores gastos, y obligan a hacer uso eficiente de los recursos

Los parlamentarios de la Nueva Mayoría han solicitado un aumento de la inversión pública, con el objeto de dinamizar la economía y generar empleo, y, a través de aquello, obtener réditos políticos en año de elecciones. Sin embargo, hay que ser muy cuidadosos con peticiones de ese tipo. La inversión pública sólo se justifica mientras se respete el tope en el aumento del gasto, para así cumplir con la regla fiscal. Así, para aumentar la inversión pública, se debe disminuir el gasto corriente que efectúan los ministerios, en especial el gasto en honorarios.

Debido a esta coyuntura económica que afecta al país, resulta fundamental el anuncio de que el Presupuesto que ingresará este 30 de septiembre cumplirá con la regla fiscal, aumentando el gasto en sólo un 2,7%, desestimando algunas proposiciones que buscaban que el aumento fuese mayor.

Es de esperar que durante la tramitación de la ley la austeridad que muestra el aumento del gasto se vea reflejada en políticas sociales con impacto positivo en la ciudadanía. Así, en línea con la pretensión de hacer más eficiente el uso de los recursos públicos, es que se debe corregir el gasto en proyectos que responden a la agenda ideológica impulsada por el Gobierno, que no traen beneficio alguno a la población. Asimismo, se debe mejorar la gestión de carteras tales como salud y seguridad, las cuales implican importantes desembolsos de dineros públicos para paliar el déficit generado por malas gestiones.



Capullo 2240, Providencia.

www.jaimeguzman.cl



[/FundacionJaimeGuzmanE](https://www.facebook.com/FundacionJaimeGuzmanE)



[@FundJaimeGuzman](https://twitter.com/FundJaimeGuzman)