

INFORME FMI SOBRE CHILE: FOCO EN INTENCIONES, DESCUIDO EN INSTRUMENTOS

- El organismo internacional identificó en un reciente informe dos potenciales riesgos para nuestra economía: la trayectoria futura del precio del cobre y la volatilidad financiera global.
- La misión apoya el alza en el gasto educacional, aunque identifica como principales prioridades el "aumentar la cobertura de sala cuna, aumentar los subsidios educativos para estudiantes de bajos y medios recursos, y revisar los procesos de selección de las escuelas para promover el acceso igualitario".
- En materia laboral, resulta destacable el cuestionamiento del FMI al compromiso del Gobierno de aumentar fuertemente el salario mínimo, insistiendo en la importancia de mantener suficiente flexibilidad en esta área.

MÁS INFORMACIÓN

<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=41771.0>

<http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=41772.0>

http://www.lyd.com/wp-content/files_mf/tp1089latransformacionsocialenamericalatinamayormovilidadymasclasemedia23112012.pdf

http://www.lyd.com/wp-content/files_mf/tp-992-por-que-hay-mas-pobres-en-chile-19-11-2010.pdf

Cuando un país se une al Fondo Monetario Internacional (FMI)ⁱ, éste accede a someter abiertamente sus políticas económicas y financieras al escrutinio de la comunidad internacional. Asimismo, el país también se compromete a seguir políticas que impulsen el crecimiento económico y una razonable estabilidad de precios; a evitar manipular el tipo de cambio en busca de ventajas competitivas; y a entregar información al FMI acerca de su economía. El monitoreo que éste regularmente realiza de las distintas economías y sus recomendaciones de política asociadas pretenden identificar debilidades que pudiesen llevar a inestabilidad económica o financiera.

Este proceso continuo de supervisión implica consultas regulares - usualmente anuales, pero también en el intertanto de ser necesarias- con los países miembros. Estas consultas se conocen como "Consultas del Artículo IV", pues son requeridas precisamente por el Artículo IV



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.170

8 de agosto 2014

ISSN 0717-1528

Este documento, destaca que dada las características estructurales del menor crecimiento experimentado por la economía chilena y la modesta brecha de producto, son precisamente políticas estructurales, y no aquellas desde el lado de la demanda, las que podrían elevar la tasa de crecimiento.

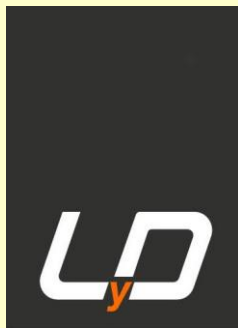
de los XXXI Artículos de Acuerdo del FMI a los cuales suscriben los 188 países hoy miembros. Así, durante una Consulta del Artículo IV un equipo de economistas del FMI visita el país para evaluar el desarrollo económico y financiero, así como para discutir las políticas en estos ámbitos con miembros del gobierno y el Banco Central, parlamentarios, empresarios, líderes sindicales y otros miembros de la sociedad civil (por ejemplo, think tanks y universidades). Los hallazgos y reflexiones del FMI son luego comunicados al respectivo gobierno y difundidos en una serie de documentos.ⁱⁱ

Los documentos respecto a la última consulta para nuestro país, cuyas conversaciones concluyeron el pasado 9 de mayo, fueron dados a conocer en días recientes. Especial interés generó el esperable recorte en las proyecciones de crecimiento para el 2014, desde un 3,6% en abril a un aún optimista 3,2%; además del hincapié que hizo el organismo internacional en dos potenciales riesgos para nuestra economía: la trayectoria futura del precio del cobre y la volatilidad financiera global.

Sin embargo, el FMI entregó mucha más información, recomendaciones, y, lo que resulta especialmente interesante, juicios respecto a proyectos del gobierno, contenidos especialmente en los documentos “Staff Report” y “Selected Issues Paper” que bien vale la pena revisar con mayor detención.

STAFF REPORT

Este documento, elaborado por el equipo del FMI para la consideración de los miembros de la Mesa Ejecutiva (Executive Board) del organismo, destaca que, dada las características estructurales del menor crecimiento experimentado por la economía chilena y la modesta brecha de producto, son precisamente políticas estructurales (de oferta), y no aquellas desde el lado de la demanda, las que podrían elevar la tasa de crecimiento de tendencia. Hasta este punto la evaluación del FMI resulta acertada, y concordante con gran parte de los analistas quienes han reducido sus proyecciones de crecimiento tendencial acorde con factores estructurales. Sin embargo, no sólo ignora completamente el efecto en el corto plazo de la incertidumbre producto de las múltiples reformas anunciadas por



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.170

8 de agosto 2014

ISSN 0717-1528

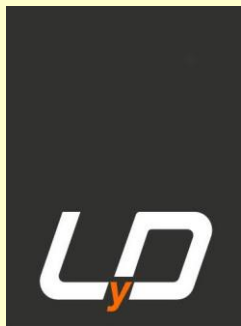
Sin énfasis alguno en los detalles de la reforma educacional, la misión celebra abiertamente la propuesta de aumento en el gasto educacional, argumentando que las prioridades del gobierno apuntan en la dirección adecuada.

el gobierno de la Nueva Mayoría, cuyo efecto es ampliamente reconocido en la literatura económica, sino que también parece demasiado optimista en cuanto a los positivos efectos sobre el crecimiento que estas mismas reformas eventualmente traerán.

Tanto así, que sin detenerse alguno en el contenido preciso de la reforma educacional, lo que podría entenderse considerando el actual desconocimiento y confusión existente, la misión celebra abiertamente el aumento en el gasto educacional, argumentando que las prioridades del gobierno apuntan en la dirección adecuada. De acuerdo al documento, las más inmediatas de estas prioridades serían *“aumentar la cobertura de sala cuna, aumentar los subsidios educativos para estudiantes de bajos y medios recursos, y revisar los procesos de selección de las escuelas para promover el acceso igualitario”*, objetivos que son razonables y ampliamente compartidos, pero que no se abordan adecuadamente con las propuestas presentadas y declaraciones hasta ahora conocidas de parte de la actual administración.

De manera más moderada también se expresa una opinión relativamente positiva respecto a la reforma tributaria, cuya recaudación, en parte, financiaría el mayor gasto educacional. Se recogen algunas de las preocupaciones respecto a que el sistema atribuido sería relativamente único en el mundo, por lo que no habría experiencias comparables, y que los impuestos corporativos dañan a la inversión, el ahorro, y el crecimiento. Sin embargo, se argumenta en mayor extensión en una de las secciones del documento *“Selected Issues Paper”* que los efectos podrían ser menores dada la depreciación instantánea transitoria originalmente incluida en el proyecto y el mayor ahorro estatal, producto del menor déficit estructural planeado para fines del actual gobierno.

A esto se suma que aun cuando el FMI reconoce que la inversión en el sector eléctrico se ha visto paralizada, parece muy complaciente respecto de su desarrollo futuro, basado principalmente en la agenda del gobierno que busca promover la inversión en energía, la eficiencia energética y facilitar la entrada de fuentes de energía limpia. Lo anterior, sin embargo, hasta ahora no representa más que buenas intenciones y está por verse cómo se resolverá el escollo eléctrico en



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.170

8 de agosto 2014

ISSN 0717-1528

Resulta destacable el cuestionamiento del FMI a los compromisos del gobierno actual para aumentar fuertemente el salario mínimo en tiempos que el mercado laboral sistemáticamente muestra menor dinamismo.

que nos encontramos, donde existe una preocupante ausencia de nuevos proyectos. El gobierno ha anunciado una ambiciosa meta de bajar los costos del suministro eléctrico para clientes regulados en 25%, meta que resulta muy difícil de cumplir si no se promueve la realización de proyectos hidroeléctricos y termoeléctricos a carbón, que son los más competitivos. Contradictoriamente, lo que se ha observado a la fecha es el rechazo definitivo por parte de la administración al proyecto hidroeléctrico más importante del país (HidroAysén) y una clara inclinación por un uso más masivo del gas, cuyos costos de generación eléctrica superan en más de 30% a aquella basada en carbón. Igualmente, la promoción de energías limpias, particularmente de energías renovables no convencionales, podría significar un aumento de costos para el sistema en su conjunto, lo cual también es contrario a la meta de reducción de costos propuesta. En síntesis, sorprende así el análisis que hace el FMI en esta materia puesto que la disponibilidad de energía eléctrica a precios razonables tendrá una incidencia significativa en la competitividad y desarrollo del país. Nuevamente parece ser una mirada más del foco de atención que de la evaluación de los instrumentos y de su capacidad para alcanzar esos objetivos

Otras materias relevantes, como la estabilidad del sector financiero y posibilidades de fortalecer la regla del balance cíclicamente ajustado son también mencionadas, en general reconociendo los avances realizados durante las últimas décadas, pero sin descartar posibilidades de mejora. Pese al enfoque en las reformas mencionadas, en materia laboral, no omite realizar abiertamente un cuestionamiento a los compromisos del gobierno actual para aumentar fuertemente el salario mínimo en tiempos que el mercado laboral sistemáticamente muestra menor dinamismo, e insiste en la importancia de mantener suficiente flexibilidad en esta área.

Esta positiva apreciación del equipo del FMI respecto a las potenciales reformas que vendrían se refleja claramente en sus proyecciones de mediano plazo, donde si bien reconoce un crecimiento algo más moderado en los próximos años, converge a una expansión real del producto de 4,3% en 2019, en línea con el promedio 2000-2013, pero asumiendo aumentos de productividad mayores a los experimentados en dicho período, el cual de acuerdo a estimaciones del FMI, habría

crecido a ritmo promedio de un 0,4% anual. De hecho, de considerarse un aumento en la productividad total en línea con los últimos 14 años, el documento plantea que el crecimiento en el periodo 2014-2019 apenas sí alcanzaría un 3,4%.

EI APORTE DE LA PTF EN LOS ÚLTIMOS 14 AÑOS ES BASTANTE DECEPCIONANTE

Tabla N° 1: Contribución de Factores al Crecimiento Real del Producto (Porcentaje de anual de contribución promedio)

	1990-1999	2000-2013
Producto	6.6	4.3
Stock de Capital	2.2	2.1
Horas Totales Trabajadas	0.8	1.3
Capital Humano	0.9	0.5
PTF	2.6	0.4

Fuente: Estimaciones del FMI a partir de Banco Central y Ministerio de Hacienda .

DE NO AUMENTAR LA PTF EL CRECIMIENTO ALCANZARÍA APENAS UN 3,4%,

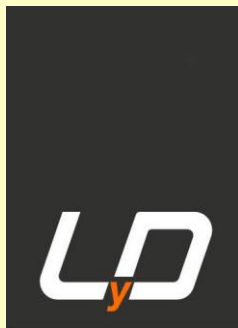
Tabla N° 2: Escenarios de Crecimiento de Mediano Plazo (Crecimiento porcentual real)

	2014-2019
Escenario Base FMI	4.1
PTF mantiene tendencia 2000-2013	3.4

Fuente: Estimaciones del FMI a partir de Banco Central y Ministerio de Hacienda .

SELECTED ISSUES PAPER

Corresponde a la documentación de apoyo elaborada para el proceso de consulta, y en esta edición particular se tocan con algo más de profundidad cinco temas especialmente relevantes para la economía nacional, a través de cinco capítulos titulados:



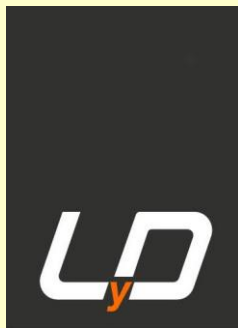
- Por qué la propiedad extranjera de la deuda soberana chilena es tan baja.
- La experiencia chilena con el crecimiento inclusivo.
- El sistema tributario chileno y la reforma tributaria.
- La razón colocaciones a depósitos de los bancos chilenos.
- El sector de seguros en Chile.

Dos de estos capítulos –tributación y crecimiento inclusivo- resultan especialmente contingentes, considerando obviamente la reforma tributaria ya en curso y el discurso crítico en cuanto a la distribución del ingreso por parte del gobierno actual.

El FMI reconoce explícitamente que la mayor parte de esta mejora se debe al acelerado crecimiento económico experimentado en el por el país, y no así mayoritariamente a políticas redistributivas.

En “La experiencia chilena con el crecimiento inclusivo” se comienza por reconocer que Chile ha sido sumamente exitoso en reducir sus niveles de pobreza y extrema pobreza en los últimos 20 años, pasando de un 38,6% de la población por debajo de la línea de la pobreza oficial en 1990 a un 14,4% en 2011, alcanzando una de las tasas de pobreza más bajas de la región, aunque aún lejos de la OECD. Más aún, el FMI reconoce explícitamente que la mayor parte de esta mejora se debe al acelerado crecimiento económico experimentado por el país, y no así mayoritariamente a políticas redistributivas.

En particular, se cita una publicación de Libertad y Desarrolloⁱⁱⁱ en la cual a través de la metodología introducida por Datt- Ravallion (1991)^{iv} se descompone la variación de los estimadores de pobreza en dos partes, una relacionada con el crecimiento económico y otra, con la redistribución del ingreso, concluyéndose la mencionada primacía de la primera causa: entre los años 1990 y 2009 la pobreza se redujo en 23,47 puntos porcentuales. De esta disminución, 17,61 puntos los explica solamente el crecimiento económico, lo que representa el 75% antes mencionado. En cuanto a distribución del ingreso, la postura del FMI en el documento es más crítica,



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.170

8 de agosto 2014

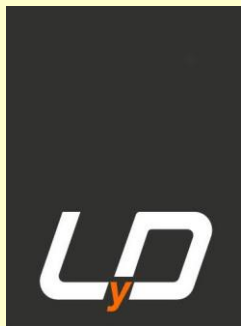
ISSN 0717-1528

enfatisando las diferencias existentes con respecto a diversos indicadores al comparar con la OECD, aunque reconociendo que ha existido una disminución gradual en índices como el Gini.

Pero más llama la atención que se declare enfáticamente en el documento que *“la inequidad en la distribución del ingreso se ve agravada por una baja movilidad social intergeneracional”*. Esto, por cuanto si bien aún se estaría relativamente lejos de los valores para la elasticidad intergeneracional del ingreso con respecto de los países OECD, se olvida por completo que el Banco Mundial en su documento de 2012 *“La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina”*^v destaca cómo en cuanto a la movilidad intrageneracional, - aquella que sigue a las mismas personas a través del tiempo- , Chile presenta la mayor movilidad ascendente de la región, con un 60,7% de personas que han mejorado su situación entre 1992 y 2009. Y si bien estos son dos elementos diferentes, la existencia de alta movilidad intrageneracional es, sin duda, un indicio de movilidad social que directamente ataca la inequidad, y que no puede ser omitido.

CONCLUSIÓN

En general los documentos asociados a la “Consulta del Artículo IV” del FMI entregan una mirada valiosa desde la perspectiva y experiencia de la comunidad internacional respecto a los desafíos de política económica y financiera de los diferentes países. Sin embargo, mucho del análisis de política económica incluido en los informes de 2014 parece no ir más allá de las declaraciones de buenas intenciones del gobierno, y no evalúan en profundidad si las políticas concretas que se han intentado llevar a cabo son realmente coherentes con los objetivos enunciados, como aumentar la calidad de la educación temprana, aumentar la participación femenina o recuperar el crecimiento de la productividad de la economía en un horizonte razonable.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.170

8 de agosto 2014

ISSN 0717-1528

ⁱ Chile es uno de los miembros originales desde la formación del Fondo Monetario Internacional en 1945

ⁱⁱ Estos documentos incluyen: Reporte del Equipo (Staff Report) con su respectivo anexo, Comunicado de Prensa, Declaración del Director Ejecutivo para Chile (Statement by the Executive Director) y Documentos de Trasfondo en Temas Seleccionados (Selected Issues Paper).

ⁱⁱⁱ ¿Por Qué Hay Más Pobres en Chile?, Tema Público Nº 992, 19 de noviembre de 2010

^{iv} Ravallion, M. y Datt G. (1991). "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A decomposition with Applications to Brazil and India in the 80's". World Bank. Living Standard Measurement Study, Working Paper 83. Washington DC.

^v Ferreira, Messina, Rigolini, López-Calva, Lugo y Renos. "La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina". Banco Mundial. Washington D.C. 2012.