

Capítulo 2

El crecimiento en la mira: Desafíos macroeconómicos y de políticas estructurales

Recomendaciones principales

En virtud de su sólido marco de políticas macroeconómicas y de sus fuertes instituciones, Chile estaba bien preparado para responder a la recesión económica global de 2008-09 y a los desastres naturales de febrero de 2010. En consecuencia, el crecimiento económico recuperó rápidamente su ritmo y las proyecciones indican un crecimiento sostenido en 2011 y 2012. El objetivo de corto plazo es reequilibrar las políticas fiscal y monetaria, mientras que el desafío de largo plazo es asegurar el rumbo para acelerar la consecución de estándares más elevados del nivel de vida.

- La actividad económica tras la crisis económica global y los desastres naturales de febrero de 2010 ha sido sólida. De seguir así, el Banco Central debería continuar con la política de tipos de interés, en aras de mantener ancladas las expectativas de inflación. Del mismo modo, en las mismas condiciones, la política fiscal podría lograr avances significativos hacia el objetivo de reducir el déficit presupuestario estructural.
- Chile estaba bien preparado para enfrentar a la recesión global y los desastres naturales de febrero gracias a las significativas reservas financieras acumuladas durante la expansión de los precios del cobre. El stock de activos económicos del gobierno se redujo, y poco a poco deben reconstituirse para hacer frente a posibles contingencias futuras. Una regla fiscal adicional (un piso para los activos financieros netos gubernamentales) ayudaría a alcanzar esta meta.
- La convergencia hacia los estándares de calidad de vida de la OCDE ha disminuido en la última década. Las reformas tendientes a preparar a los trabajadores para los empleos calificados del futuro, así como las medidas adicionales para fomentar la actividad económica, en especial de empresas innovadoras nuevas, contribuiría a recuperar un ritmo más acelerado del crecimiento económico de largo plazo.

Chile estaba bien preparado para enfrentarse tanto la recesión global de 2008-09 como el terremoto y el tsunami de principios de 2010. El marco macroeconómico - una regla fiscal estructural, un Banco Central independiente con metas explícitas de inflación y una tasa de cambio flexible - blindó en gran medida la economía contra un calentamiento excesivo durante la época de precios altos del cobre que precedió a la crisis, de modo que la política monetaria estaba en buena posición para ofrecer una vigorosa respuesta de política monetaria a la crisis sin modificar las expectativas inflacionarias. El gobierno también acumuló una buena cantidad de reservas financieras durante la época de auge, la cual sirvió para dar un estímulo fiscal anticíclico. Estas ejemplares políticas macroeconómicas contribuyeron a la sólida recuperación de la actividad y ayudaron a vencer con rapidez las secuelas de estos adversos acontecimientos. En adelante, el desafío principal de la política macroeconómica es regresar a la ruta de un crecimiento sostenido y sin inflación.

Serán necesarias reformas estructurales para elevar el ingreso *per cápita* de Chile hacia el nivel promedio de la OCDE. En la actualidad, el PIB *per cápita* de Chile aún se ubica a un tercio del nivel de la mitad superior de los países de la OCDE. Aunque se registró una rápida convergencia durante la “época dorada” (1986-1997), el crecimiento en la pasada década redujo su ritmo hasta menos de la mitad. Continuar y consolidar las reformas estructurales para mejorar el capital humano, fortalecer la competencia en los mercados de productos y mejorar el funcionamiento de los mercados laborales serían medidas adecuadas para acercarse con mayor rapidez hacia los estándares de calidad de vida de la OCDE. Las reformas para abordar los problemas de calidad y equidad en la educación media y vocacional, y para promover la innovación en las empresas, impulsarían el crecimiento de la productividad y la adopción de nuevas tecnologías. La productividad y la inversión también se beneficiarían al facilitar las fuertes regulaciones comerciales para la creación de empresas, reformar el ineficiente procedimiento de quiebra y poner en marcha la nueva Ley de Competencia de manera eficaz, como planea el gobierno. En los mercados laborales, los retos principales son elevar la participación laboral femenina desde sus bajos niveles y reducir la informalidad, que permanece alta según los criterios de la OCDE.

Una pronta recuperación de la actividad económica y una sólida perspectiva para el corto plazo

Tras la interrupción temporal de la actividad a causa del sismo durante el primer trimestre de 2010, la producción se recuperó con rapidez, con un aumento del PIB anual real estimado en más del 5%. Las condiciones financieras han mejorado, lo que se refleja en los mayores préstamos bancarios y el fuerte crecimiento de la inversión. La formación bruta de capital fijo durante el tercer trimestre de 2010 fue

casi un 20% más alta que el año anterior. Como una buena parte de los bienes de capital es importada, el superávit en cuenta corriente está decreciendo: el Banco Central espera un déficit en cuenta corriente de alrededor 1.4% en 2011 (Banco Central, 2010).

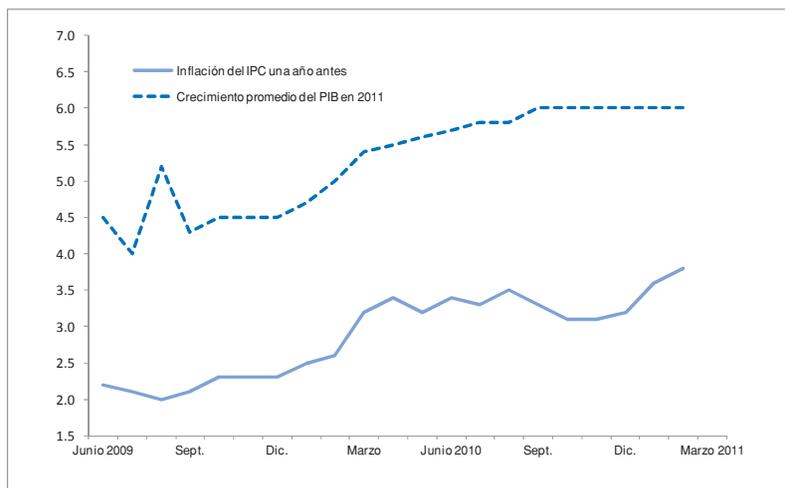
La franca recuperación de la producción se acompaña de un ritmo veloz de creación de empleos y una inflación gradualmente al alza. Pese al temblor, el desempleo cayó a alrededor de 7% a finales de 2010, tras haber alcanzado un máximo de más de 11% un año antes. La inflación anual aumentó de 1.4% a finales de 2009 a cerca de 3% a finales de 2010. Esto refleja en gran parte un incremento rápido de precios en el sector de servicios, mientras, en cambio, los aumentos de precio de bienes se compensaron por una fuerte apreciación del peso. Así, una medición muy común de la inflación básica (sin alimentos perecederos, precios controlados y servicios financieros) permanece baja (0.5% en enero de 2011). El Banco Central elevó su tasa de interés, pero la política monetaria aún es de todos modos expansionista, con una tasa de interés de corto plazo bastante inferior a su nivel no expansionista (neutral).

Si bien los aumentos de precios se han contenido hasta el momento, no deben subestimarse los efectos inflacionarios de la reducida capacidad de producción tras el sismo, y el reciente aumento del precio de las materias primas. Las expectativas de inflación subieron en marzo, y no han regresado a los niveles anteriores al temblor (gráfica 2.1). Como los desastres naturales interrumpieron la oferta sólo en las regiones afectadas y durante pocos días, el cambio de las expectativas de la inflación puede reflejar preocupaciones de que el terremoto haya causado graves daños a la capacidad de producción. Además, el reciente aumento de los precios de alimentos y energía en los mercados mundiales, y el fuerte crecimiento del consumo y la inversión privados ejercen una presión alcista en los precios. El consenso espera que la inflación de los precios al consumidor sea cercana al 4% a finales de 2011, lo cual es algo superior al objetivo del Banco Central de 3%.

Conciliar los retos paralelos de un crecimiento sólido y una inflación baja será el desafío principal de la política macroeconómica en el corto plazo. De acuerdo con el Banco Central, el terremoto de febrero de 2010 destruyó cerca de 3% del stock de capital del país. Con la recuperación subsecuente de la actividad económica, esto redujo el exceso de capacidad y puede presionar al alza a la inflación. El comienzo de importantes proyectos de reconstrucción en la segunda mitad de 2010 ha sido un estímulo adicional a una demanda interna de por sí dinámica. Los pronósticos más recientes, incluyendo los de la OCDE en noviembre de 2010 (OCDE, 2010b), señalan que el crecimiento puede exceder 6% en 2011 y 5% en 2012 (cuadro 2.1). El crecimiento incluso puede ser mayor si importantes proyectos de reconstrucción, que se lanzaron principalmente en la segunda mitad de 2010, llegan a ejercer un impulso inesperadamente fuerte en la demanda interna. El principal riesgo de reducción de la proyección proviene de las incertidumbres propias de la recuperación económica global. En tanto

que es una economía pequeña y muy abierta, Chile está muy expuesto a los acontecimientos de la economía mundial, y una desaceleración del crecimiento mundial tendría un impacto significativo en la economía nacional.

Gráfica 2.1. Aumentaron las expectativas de crecimiento e inflación en Chile



Fuente: Banco Central de Chile, Encuesta Mensual de Expectativas.

Cuadro 2.1. Pronósticos de crecimiento, 2011-12

	OCDE (noviembre de 2010)		Consenso (febrero de 2010)	
	2010	2011	2010	2011
Chile				
PIB a precios de mercado	6.2	5.4	6.1	5.1
Índice de precios al consumidor¹	3.0	3.0	4.0	3.3
Brasil				
PIB a precios de mercado	4.3	5.0	4.4	4.6
Índice de precios al consumidor¹	5.2	5.0	5.5	4.7
México				
PIB a precios de mercado	3.5	4.2	4.3	4.0
Índice de precios al consumidor¹	3.2	4.0	3.8	3.7
Estados Unidos de América				
PIB a precios de mercado	2.2	3.1	3.2	3.3
Índice de precios al consumidor¹	1.1	1.1	1.9	1.9
Zona euro				
PIB a precios de mercado	1.7	2.0	1.6	1.7
Índice de precios al consumidor¹	1.3	1.2	2.0	1.8

1. Inflación de precios al consumidor al final del año.

2. Media anual del IPC

Fuente: Base de datos de Perspectivas Económicas de la OCDE 88 y Consensus Economics (febrero de 2011).

A menos que se registre una reversión súbita de la recuperación económica mundial, el Banco Central debería retirar el estímulo monetario excepcional. La destrucción parcial del stock de capital como consecuencia del sismo de febrero de 2010 ha reducido la productividad. Asimismo, el desempleo está disminuyendo de manera rápida, los salarios reales están aumentando y los precios de las materias primas están subiendo. Algunos pronósticos provenientes del sector privado prevén que la inflación aumente más que el objetivo del banco central a finales de 2011. Si la actividad continúa en aumento al ritmo esperado por el consenso, el Banco Central debería continuar con su política de incremento gradual de las tasas de interés.

Política fiscal y retos futuros

De igual manera, el gobierno está en lo correcto al planear un regreso a una postura fiscal más neutral si la actividad económica sigue tan fuerte como se espera. Pese a un gasto público expansivo tras los desastres naturales de febrero de 2010, el gobierno estima que el déficit presupuestario estructural se redujo de 3.1% del PIB en 2009 a cerca de 2.1% del PIB en 2010, pues ya se retiró buena puerta de las medidas de estímulo fiscal. Para 2014, el gobierno planea reducir el déficit presupuestario estructural a 1% del PIB. El gobierno planea alcanzar este objetivo sobre todo limitando el crecimiento del gasto, que fue excepcionalmente alto en 2009 (18% en términos reales) y cerca del 7% en 2010, y que en parte se frenará automáticamente conforme disminuya el gasto en reconstrucción.

El principal reto a corto plazo de la política fiscal es financiar la reconstrucción tras los desastres naturales de febrero de 2010 mientras se vuelve a una posición fiscal más neutral. De acuerdo con el gobierno, la reconstrucción costará cerca de 5% del PIB entre 2010-2013 (8 400 millones de dólares estadounidenses). El gobierno la financiará principalmente mediante una combinación de medidas fiscales, ventas de activos gubernamentales y emisión de deuda.¹ Las medidas fiscales incluyen aumentos transitorios en el impuesto de sociedades y de bienes inmuebles, un aumento permanente del impuesto al tabaco, y una modificación del impuesto a la minería. Además, el gobierno planea reducir las exenciones del impuesto a la renta para favorecer las contribuciones a pensiones e introducir reglas más estrictas sobre deducibilidad fiscal en compras de inmuebles. Se espera que los incrementos fiscales temporales generen cerca de 1.6% del PIB (2 600 millones de dólares estadounidenses) en 2011 y 2012. Además, el gobierno planea emitir deuda por un equivalente a 1% del PIB (1 500 millones de dólares estadounidenses) y vender activos del gobierno por un equivalente a 2% del PIB (3 200 millones de dólares estadounidenses). Esto abarcará reducir el valor de los activos del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES).

Un alto crecimiento económico proyectado y una modificación a la ley de donaciones y reasignaciones presupuestarias también generarán recursos financieros para la reconstrucción. Se retiró el tope a las donaciones al recién creado Fondo de Reconstrucción para las donaciones anteriores al final de 2010. Se aplicarán recortes significativos al gasto militar y al gasto de infraestructura no relacionada con la reconstrucción. El gobierno también planea incrementar los recursos financieros para la reconstrucción mediante una administración fiscal más eficaz.

La estrategia para la reconstrucción fiscal debe equilibrar los objetivos de apoyo a la actividad en el corto plazo con el regreso al balance estructural presupuestario en el mediano plazo. Desde un punto de vista teórico, puede argumentarse que la elección entre financiamiento fiscal y financiamiento por déficit (o reducción de los activos netos gubernamentales) carece de importancia, pues los agentes pueden anticipar que, con una tendencia constante de gasto gubernamental, los aumentos actuales de los déficit presupuestarios tendrán que financiarse con mayores impuestos en el futuro (equivalencia ricardiana). En la práctica, es poco probable que se concreten las suposiciones de que se sostenga la equivalencia ricardiana (expectativas racionales de agentes privados, ausencia de limitaciones crediticias, altruismo intergeneracional, impuestos no distorsionantes). Por ejemplo, Roehn (2010) observa que, en los países de la OCDE, los ahorros privados compensan el gasto gubernamental financiado con déficit sólo de forma parcial, con un promedio cercano a 40%. Así, es probable que el gasto para reconstrucción financiado con deuda se traduzca en una mayor actividad económica en el corto plazo, aunque, en una economía pequeña como la chilena, los efectos benéficos del crecimiento en el corto plazo pueden anularse por una apreciación del peso, pues la emisión de deuda generaría una presión alcista en las tasas de interés y un incremento en los ingresos de capital.

La parcial financiación de la reconstrucción con impuestos y restricción del gasto es apropiada para facilitar el restablecimiento del equilibrio presupuestario estructural en el mediano plazo. El déficit presupuestario estructural en 2010 representó el 2.1% del PIB pese al término de una buena parte de las medidas de estímulos fiscales de 2009. El fuerte rendimiento económico desde el segundo trimestre de 2010 da al gobierno un poco de espacio de maniobra para aumentar impuestos sin poner en peligro la recuperación. La elección gubernamental de aumentos permanentes de algunos impuestos está justificada por la eficacia y la distribución del ingreso, pues las deducciones fiscales favorecen las contribuciones a las pensiones y las adquisiciones de inmuebles son muy costosas para el gobierno, mientras que en su mayor parte benefician a las partes más acaudaladas de la población, como se sostiene en *OECD Economic Surveys, Chile 2010* (OCDE, 2010a). Además de mayores impuestos, es importante restringir el gasto, en particular mediante mecanismos más eficaces, pues esto fortalecería

la credibilidad de la política fiscal del gobierno, sobre todo la de los participantes en los mercados de bonos.

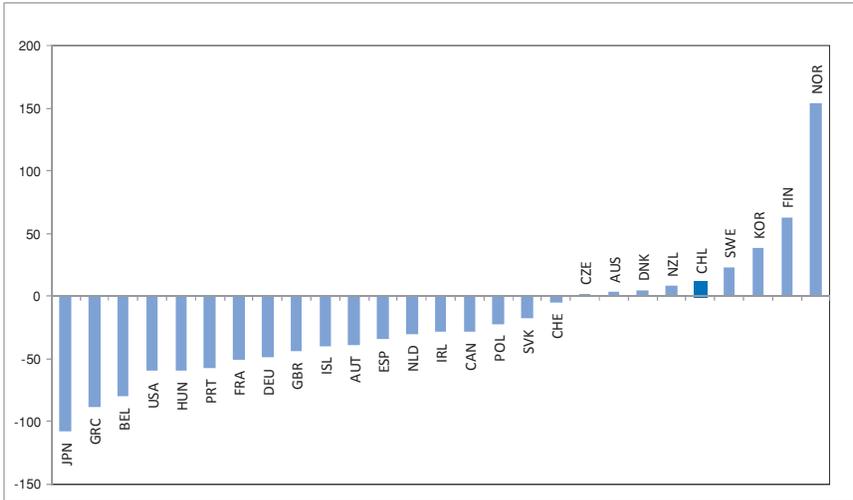
El Fondo de Estabilización ha sido una fuente crucial de financiamiento en el contexto reciente, pero el tamaño del fondo se redujo drásticamente. Durante la emergencia económica de 2009, el gobierno utilizó una combinación de emisión de deuda y nacionalización de activos en el Fondo de Estabilización Económica y Social para financiar el estímulo fiscal. Esto redujo los activos del Fondo de Estabilización Económica y Social casi a la mitad, de 20 000 millones de dólares estadounidenses a finales de 2008 (cerca de 12% del PIB) a 11 000 millones de dólares estadounidenses a finales de 2009 (DIPRES, 2010). El total de los activos netos gubernamentales se redujo de un máximo de cerca de 20% del PIB a finales de 2008 a alrededor de 10 en junio de 2010.³

Aunque desde una perspectiva internacional el gobierno conserva una posición envidiable para hacer frente a las emergencias económicas y naturales, el agotamiento de los activos del Fondo de Estabilización Económica y Social ha sido relativamente rápido, y quizá sea prudente fortalecerlo con más rapidez que la que en la actualidad planea el gobierno. Esto no sólo restauraría los márgenes de seguridad para enfrentar posibles emergencias económicas o naturales futuras sino que además mantendría bajas las primas de riesgo-país. Un colchón financiero cómodo puede ser en particular deseable para un país emergente como Chile, cuyo acceso a los mercados de capital internacionales se perjudicaría temporalmente durante una emergencia, como ocurrió durante la crisis económica global de 2008 y 2009. No debería haber salidas netas en 2011 y 2012 si la recuperación se presenta como se proyecta. Por tanto, el gobierno está en lo correcto al planear el financiamiento de los posibles déficit presupuestarios mediante emisión de deuda en los mercados internacionales y nacional, a los cuales Chile actualmente tiene acceso con tasas de interés relativamente favorables. Con el nivel actual de activos, el Fondo de Estabilización debe reservarse para situaciones en que no sea adecuado el acceso del gobierno a los mercados de capital y cuando la emisión de deuda sea costosa.

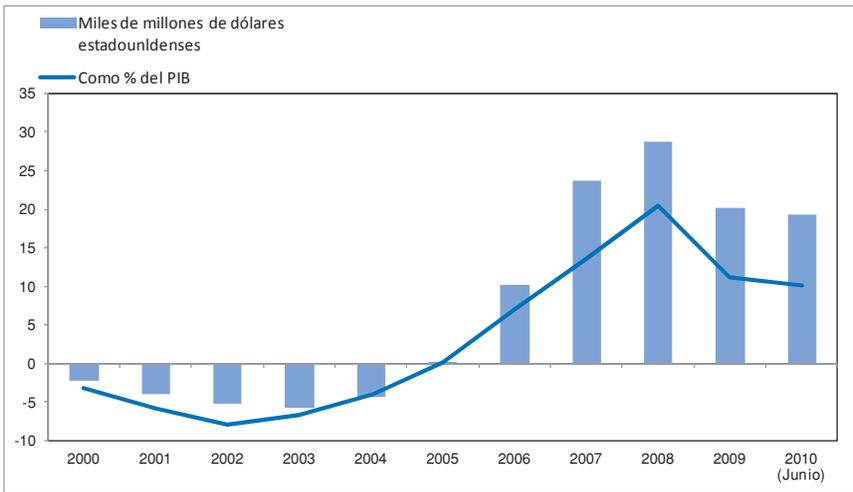
Las recientes emergencias económicas y naturales revelaron que Chile, como economía pequeña y abierta que es, está fuertemente expuesto a los acontecimientos globales adversos y, como resultado de su ubicación, a riesgos de desastres naturales. En un contexto de sucesos adversos, incluso una gran cantidad de activos acumulados se agota con rapidez (gráfica 2.2). Si la actividad económica se mantiene tan fuerte como se proyecta actualmente y no se concretan los riesgos de agotamiento, el gobierno estaría en buena posición para considerar un reequilibrio más rápido del presupuesto y una recuperación más pronta del Fondo de Estabilización Económica y Social de la que se espera. Esto reduciría asimismo la presión al alza sobre el peso chileno, que se apreció de manera acentuada durante los meses anteriores.

Gráfica 2.2. Los activos gubernamentales netos de Chile son positivos pero se han reducido¹

Sección A. Activos gubernamentales netos desde una perspectiva de la OCDE, 2009



Sección B. Evolución de los activos gubernamentales netos en Chile



1. Fin del periodo, gobierno central para Chile y gobierno general para los demás países.

Fuente: OCDE, base de datos de *Economic Outlook 87*; Oficina del Presupuesto del Ministerio de Finanzas, Santiago.

Hay muchas maneras de lograr un ajuste fiscal. Las políticas menos perjudiciales para el crecimiento y el empleo mejorarían la eficiencia del gasto gubernamental, limitarían más los gastos fiscales ineficientes y aumentarían la tasa fiscal predial. En la edición de *Estudios Económicos de la OCDE, Chile 2007* (OCDE, 2007) se elaboraron varias recomendaciones para mejorar la eficiencia del gasto en salud, educación y vivienda. En materia tributaria, cambiar la estructura impositiva hacia impuestos al consumo y prediales por sobre los impuestos sobre la renta personal y corporativos es el enfoque menos perjudicial (Johansson et al., 2008). La razón es que los impuestos al consumo y sobre la renta afectan en menor medida los incentivos al trabajo y la inversión. En este sentido, la estructura tributaria de Chile es en la actualidad relativamente favorable al crecimiento, pues depende más del impuesto al valor agregado (IVA) que cualquier otro país de la OCDE (OCDE, 2010a, gráfica 2.10). La edición de 2010 de *OECD Economic Surveys, Chile* (OCDE, 2010a) hizo varias recomendaciones para ampliar la base fiscal mediante la eliminación de exenciones fiscales distorsionantes e inequitativas, como abolir o limitar las restantes exenciones al IVA, cerrar los vacíos tributarios asociados a las corporaciones creados con el único propósito de diferir el pago de impuestos sobre la renta personal (Sociedades de Inversión) y aumentar la tasa fiscal predial.

Revisar la regla fiscal para fortalecerla aun más.

Pese a la fortaleza del marco fiscal de Chile, el gobierno debe considerar complementar su regla fiscal con un piso para los activos acumulados en el Fondo de Estabilización Económica y Social, y así garantizar la acumulación de reservas fiscales suficientes en tiempos de bonanza. Introducir una norma sobre la cantidad mínima de activos acumulados en el Fondo de Estabilización Económica y Social ayudaría a guiar el Fondo hacia una posición que permitiese la acumulación de activos financieros durante las épocas prósperas. También contribuiría a mantener la credibilidad de la regla fiscal incluso cuando el gobierno se desviase de ella de manera temporal. Por ejemplo, a principios de 2009, el gobierno anunció primero una reducción del objetivo estructural fiscal de un superávit de 0.5% del PIB para equilibrarlo, de forma que fuera posible llevar a cabo su programa de estímulo fiscal. Después, parece que el gobierno operó un déficit estructural de 3.1% del PIB en 2009. Modificar el objetivo del equilibrio estructural o desviarse de él temporalmente puede justificarse en una situación de fuerte tensión económica, como ocurrió durante la crisis económica global de 2009. Complementar la regla fiscal estructural con un mínimo de activos acumulados en el Fondo de Estabilización Económica y Social guiaría la política fiscal hacia la recuperación del Fondo de Estabilización después de dichas desviaciones. Para permitir cierta flexibilidad, el piso de activos acumulados tendría que acompañarse de una cláusula de escape bien definida, por ejemplo, si la brecha de producción desciende por

debajo de un punto de referencia determinado o acontece un desastre natural.

Otra opción es que el gobierno considere complementar la norma de equilibrio estructural con un piso para los activos gubernamentales *netos* (un techo para la deuda gubernamental *neta*). Un piso de los activos acumulados *brutos* en el Fondo de Estabilización Económica y Social tendría algunos inconvenientes: por ejemplo, el objetivo se alcanzaría al emitir deuda y transferir los ingresos al Fondo de Estabilización.

Las correcciones automáticas de desviaciones pasadas con respecto al objetivo del equilibrio estructural, como en las reglas fiscales alemana y suiza, también apoyarían la acumulación de una reserva de seguridad fiscal suficiente en las épocas de prosperidad. En Suiza y Alemania, las desviaciones posteriores del equilibrio estructural se reportan en una cuenta nocional. En cuanto la cantidad acumulada en la cuenta excede un umbral determinado, el gobierno debe emprender acciones correctivas. En el caso suizo, la acción correctiva se desencadena cuando el balance negativo en la cuenta nocional excede 6% del gasto (cerca de 0.6% del PIB). El gobierno tiene tres años para equilibrar la cuenta nocional por debajo de este umbral. En Alemania, la acción correctiva se pone en marcha cuando el balance negativo en la cuenta nocional excede 1% del PIB. La corrección anual máxima en el déficit estructural tiene un tope de 0.35% del PIB, y el ajuste debe tener lugar sólo en periodos de recuperación económica. En Alemania, las desviaciones del equilibrio estructural debidas a errores del pronóstico de la brecha de producción no se almacenan en la cuenta nocional, pero en el caso suizo sí se almacenan en su totalidad.

El gobierno puede mejorar el carácter compensatorio cíclico de la regla fiscal al reconocer de forma explícita la posibilidad de desviaciones temporales del objetivo de equilibrio estructural en situaciones de emergencia. Como revelaron la crisis económica global de 2009 y el sismo de 2010, el gobierno puede tener que responder a situaciones de emergencia mediante acciones discrecionales de política fiscal. En estas situaciones quizá no baste tan sólo permitir que operen los estabilizadores automáticos. Por tanto, debe reconocerse la posibilidad de desviaciones temporales del objetivo de equilibrio estructural y vincularse con claridad a sucesos observables, como contracciones de la producción o desastres naturales. Esto daría más credibilidad a la regla fiscal, pues limitaría las modificaciones *ad hoc* del objetivo, y daría al gobierno más flexibilidad para responder a los choques mediante políticas fiscales discrecionales. Las cláusulas de escape de la regla fiscal deben acompañarse de reglas claras y específicas sobre el regreso al objetivo original. Complementar las cláusulas de escape con un piso de activos en el Fondo de Estabilización Económica y Social o un techo en la deuda gubernamental *neta* garantizaría que las desviaciones temporales no se convirtieran en permanentes y que la política fiscal se mantuviese en una ruta sustentable.

Complementar el ajuste de ingresos por la influencia del ciclo comercial mediante una corrección de gastos fortalecería asimismo el carácter compensatorio cíclico de la regla fiscal. En todos los países de la OCDE, el gasto tiende a aumentar con las dificultades económicas, sobre todo por los pagos de beneficios sociales. Permitir un incremento cíclico del gasto durante estas dificultades daría al gobierno un mayor margen de maniobra, aunque en Chile el efecto tal vez fuese leve, debido a las dimensiones comparativamente bajas de los pagos de estos beneficios. Sin embargo, es probable que el gasto reaccione con más fuerza al ciclo en el futuro, conforme Chile amplíe su sistema de seguro de desempleo. Chile también puede considerar el ajuste del equilibrio estructural para cambios de corto plazo en la tasa de cambios, que reviste particular importancia por el valor en pesos de los ingresos del cobre.

Reformas estructurales para acelerar la convergencia hacia estándares más elevados de la calidad de vida

Además de fortalecer la economía para sucesos adversos, el gobierno también debe considerar reformas estructurales para alentar el crecimiento de largo plazo, en particular en las áreas de educación media y vocacional, y en políticas de innovación. Si bien el logro educativo mejoró notablemente en las décadas pasadas, la calidad de la educación media y vocacional aún es irregular. Además, el acceso a la educación media de buena calidad es uno de los más inequitativos de la OCDE, pues impide a una gran proporción de la población desarrollar todo su potencial. Las reformas recientes para fortalecer la garantía de calidad y facilitar el acceso a escuelas de buena calidad para niños de orígenes socioeconómicos desfavorecidos elevarán el potencial de crecimiento de largo plazo y deberían mantenerse. En la formación vocacional, la experiencia de otros países de la OCDE, como Alemania y Corea, revela que apoyar la capacitación en el lugar de trabajo y la consulta eficaz entre las instituciones de formación y empleadores impulsa la calidad. Las políticas de innovación también pueden tener una función útil para mejorar el crecimiento de largo plazo al elevar la productividad. Hasta hace poco, el gobierno se centraba en apoyar la investigación básica en las instituciones públicas. Con el fin de promover la innovación y la adopción de tecnología en las empresas, deben mantenerse los esfuerzos para fortalecer los vínculos entre las instituciones de investigación y las empresas, así como fomentar la difusión de la tecnología.

Continuar con las reformas estructurales en los mercados de productos y laborales mejoraría la productividad y la inversión, y crearía más y mejores empleos. En los mercados de productos, los retos principales son mantener las reformas para reducir los trámites para la creación de nuevas empresas, reformar el complejo procedimiento de quiebras y aplicar con eficacia la reforma a la ley de competencia de 2009. En los mercados laborales, es necesario mejorar la participación

femenina, que se ubica en los puestos más bajos de la OCDE. El empleo informal, aún elevado según los criterios de la OCDE, se reduciría al mejorar los incentivos a los empleadores para que contrataran en el mercado laboral formal. Como se sostiene en *Economic Surveys, Chile 2010* (OCDE, 2010a), esto se lograría desarrollando un modelo chileno de “flexiguridad”, que combinaría pagos de liquidación menores con un sistema más amplio de seguro de desempleo.

Conclusión y resumen

La economía de Chile demostró una gran resistencia a los sucesos adversos de los dos años pasados. En el corto plazo, el desafío principal para las políticas macroeconómicas será garantizar que la recuperación de la actividad económica se sostenga, y que la dinámica demanda interna no dé lugar a nuevas presiones inflacionarias. El gobierno también se enfrenta a la difícil tarea de reconstruir las reservas de seguridad fiscales en un ambiente económico global incierto sin poner en peligro la recuperación en curso. Recuperar el ritmo del crecimiento de finales de la década de 1980 y de la de 1990 requerirá reformas estructurales en educación y los mercados de productos y laboral. La OCDE, con sus grandes experiencias nacionales en estas áreas, es un foro útil para la discusión con otros gobiernos. Sus análisis periódicos de políticas estructurales en las ediciones de *Estudios Económicos de la OCDE, Chile* (OCDE, 2003, 2005, 2007 y OCDE, 2010a) y de todos los países que la conforman, así como los BRIIC (Brasil, Federación de Rusia, India, Indonesia y China) en *Going for Growth* (véase el número más reciente en OCDE, 2010c), puede ofrecer al nuevo gobierno ideas valiosas para enfrentar los desafíos de políticas y cumplir con su ambiciosa agenda.

Notas

1. La combinación de la venta de activos, deuda y la subasta fiscal forma parte de la estrategia financiera de expansión del gobierno, la cual cubrirá el déficit fiscal inicial, el gasto de reconstrucción y el costo del programa del gobierno. La participación del PIB se expresa en términos del nivel del PIB en 2009.
2. El impuesto de primera categoría no afectará a las empresas pequeñas y medianas (Pymes), pues las ganancias reinvertidas de empresas con menos de 50 000 unidades fiscales (cerca de 2 millones de dólares estadounidenses) quedarán exentas del pago de impuestos corporativos.
3. Además del Fondo de Estabilización, los activos gubernamentales brutos totales abarcan el Fondo de Reserva de Pensiones, el Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles, el Fondo de Infraestructura y otros activos gubernamentales. Como la deuda

bruta gubernamental es baja (alrededor de 6% del PIB en 2009), los activos netos gubernamentales totales (activo bruto – deuda bruta) son mayores que los activos brutos en el Fondo de Estabilización del Cobre.

Lectura adicional

- Banco Central de Chile (2010), *Informe de política monetaria*, diciembre de 2010, Banco Central de Chile, Santiago.
- DIPRES (2010), *Evaluación de la gestión financiera del sector público en 2009 y actualización de proyecciones para 2010*, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Santiago.
- Johansson, A., et al. (2008), “Taxation and Economic Growth”, *OECD Economics Department Working Papers*, núm. 620, OCDE, París. DOI: 10.1787/241216205486.
- OCDE (2003), *Estudios Económicos de la OCDE, Chile 2003*, OCDE, París. DOI: 10.1787/eco_surveys-chl-2003-en.
- OCDE (2005), *Estudios Económicos de la OCDE, Chile 2005*, OCDE, París. DOI: 10.1787/eco_surveys-chl-2005-en.
- OCDE (2007), *Estudios Económicos de la OCDE, Chile 2007*, OCDE, París. DOI: 10.1787/eco_surveys-chl-2007-en.
- OCDE (2010a), *Estudios Económicos de la OCDE, Chile 2010*, OCDE, París. DOI: 10.1787/eco_surveys-chl-2010-en.
- OCDE (2010b), *OECD Economic Outlook*, Vol. 2010/2, OCDE, París. DOI: 10.1787/eco_outlook-v2010-2-en.
- OCDE (2010c), *Economic Policy Reforms 2010: Going for Growth*, OCDE París. DOI: 10.1787/growth-2010-en.



From:
Maintaining Momentum
OECD Perspectives on Policy Challenges in Chile

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264095199-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2011), “El crecimiento en la mira: Desafíos macroeconómicos y de políticas estructurales”, in *Maintaining Momentum: OECD Perspectives on Policy Challenges in Chile*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264095755-3-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.