

Reinstalar los temas del desarrollo estratégico

Alexis Guardia. 5 Julio 2006

Se ha instalado en la “plaza pública” un interesante debate sobre el uso de los excedentes del cobre de los que goza actualmente nuestro país. Los economistas le hemos dado a este tema un carácter engorroso y no fácil de seguir para un simple ciudadano. Sin embargo, las ideas centrales son sencillas y fundamentales para entender lo que está en juego.

Veamos primero, el problema de cifras. ¿De cuánto estamos hablando? Según la reciente revisión de la Dirección de Presupuesto (Dipres) el superávit efectivo del gobierno que se obtendría el presente año, habida cuenta de la regla fiscal del superávit estructural del 1%, sería de 5,3% del PIB, es decir US\$ 7.517 millones. La situación fiscal desde octubre del año pasado (fecha en que se discute el presupuesto del 2006) ha cambiado favorablemente y por lo tanto la Dipres ha debido actualizar una nueva proyección, con precios del cobre promedio para el año más realistas de 2,4 dólares la libra y no 1,25, lo que permite aumentar el excedente efectivo desde un 2,3% PIB al 5,3% indicado. La verdad es que ahora tenemos dos años consecutivos de una situación fiscal holgada pues el superávit efectivo el 2005 fue de 4,7% del PIB, es decir aproximadamente US\$ 5420 millones y en gran medida también explicado por la mejoría de los precios del cobre. Es decir, los excedentes acumulados hasta la fecha serían del orden de los 13.000 millones de dólares. Cifra considerada conservadora pues el precio promedio del cobre para el 2006 podría situarse por arriba de los 2,4 dólares la libra proyectado.

Sin embargo, este apetitoso excedente no puede gastarse pues la regla de oro es “gastar solo lo permanente y ahorrar lo transitorio” para un período de “vacas flacas”, es decir, cuando los precios del cobre sean menos espectaculares que los registrados actualmente. ¿Qué es lo permanente? Aquello que está dado por los ingresos de largo plazo y no por los ingresos propios del ciclo. Es decir los ingresos provenientes del cobre pero a un precio de largo plazo (proyección de tendencia a 10 años y que para el 2006 fue de 0,99 centavos y presumiblemente para el 2007 sería de US\$ 1,20) y los ingresos tributarios sobre la base de un crecimiento potencial de la economía, hoy del orden del 5%. Las autoridades de Hacienda ya habían establecido en el 2001 la regla fiscal del 1% de superávit estructural que garantiza dicha regla de oro, y con la cual se determina al mismo tiempo el gasto público coherente con ella; así este gasto crecería en 6,2% en el 2006.

Estando de acuerdo con la “regla de oro”, base de una sana disciplina fiscal, creemos que ella se puede garantizar con distintas “reglas fiscales” y en esto no puede haber dogmas. Pero no entraremos a discutir este aspecto. El problema ahora es saber ¿qué se hace con los excedentes fiscales que no se pueden gastar pues son transitorios? O de una manera más simple ¿qué se hace con el ahorro fiscal? Los destinos son: pagar deudas o vivir de las rentas que reporten los depósitos a plazo o los rendimientos de un fondo de activos financieros externos. El primer camino es el que más se ha ejercitado en los años recientes. Con serios reparos, pues de acuerdo a estándares internacionales la deuda pública ya era baja (del orden de 10% del PIB.) y el ahorro en pagos de intereses podía ser menor a la colocación de esos ahorros en otros activos financieros. El pago de la deuda del

Banco Central (el déficit patrimonial es del orden del 4% del PIB) también es cuestionable, no solo por la falta de transparencia como cuando el fisco pagó en pesos (se estima una suma equivalente a 1000 millones de dólares) y hubo que liquidar dólares afectando con ello al tipo de cambio, a fines del 2005. Aquí parece perfectamente pertinente la pregunta que se hiciera un respetado economista (J. Quiroz): ¿Es tan importante el déficit patrimonial del Central? Si lo es, ¿en qué le ha afectado a la economía chilena? ¿Acaso ha impedido la reducción de la inflación? Las nuevas autoridades de Hacienda le han impreso un giro parcial al destino de los ahorros del fisco.

En efecto, los actuales excedentes serían distribuidos a: un fondo de reserva de pensiones (0,5% PIB), otra parte para Capitalizar al Banco Central (0,5% PIB), suponemos nosotros que esto se hace para que esta institución no solo intervenga en el mercado cambiario cuando sube el dólar y compromete su meta inflacionaria sino también cuando el dólar se cae significativamente; finalmente el resto, que la mayor parte, iría destinado al fondo de estabilización del cobre. Pero además en el proyecto de responsabilidad fiscal que se discute en el Senado, el Ejecutivo ha hecho saber, inspirado en alguna medida en el Fondo Noruego, que tanto en el fondo de reserva de pensiones como en el fondo del cobre el ejecutivo va licitar el manejo y la compra de activos financieros (bonos y acciones) no solo en Chile sino que en el extranjero con lo cual se contribuye a sostener el tipo de cambio. Sin duda esta última proposición es una idea razonable pero con una acotación, cuando se hace referencia al Fondo Noruego la única similitud con Chile es que ambos son grandes exportadores de recursos naturales. En particular, Noruega concentra un 52% de sus exportaciones en petróleo y esta actividad genera un tercio de los ingresos fiscales. Pero es bueno recordar que Noruega tiene un ingreso por habitante de US\$ 38.000, un sistema de protección social de primera, y un valor del capital humano que se acerca al 90% del patrimonio total del país. La economía chilena podría también pasar a ser una economía rentista por obligación pero sin nada o muy poco de lo que tiene Noruega.

Ahora bien, hasta aquí, nos hemos concentrado en la magnitud y destino del ahorro fiscal, según fuentes oficiales. Pero ¿qué pasa con el aumento del gasto que sí es compatible con la regla fiscal? Desde ya la política de ahorro fiscal del gobierno en el marco del superávit estructural, está acrecentando los recursos puestos en el exterior a niveles inusitados, de tal suerte que los intereses que allí se produzcan son ingresos permanentes o estructurales que se pueden gastar. Para el año 2007 se esperan US\$ 450 millones por el concepto indicado y una cifra parecida para el 2006. Pero además para el año 2007, el presupuesto tendrá mayores ingresos permanentes derivados de un precio del cobre de largo plazo superior al existente (0,99 centavos) y que se estima podría ser de 1,20 centavos. Este solo hecho determinaría un aumento de ingresos permanentes, según estimaciones privadas, entre 1.200 millones a 1.600 millones adicionales, y con un aumento del gasto que podría ubicarse entre 8 % y 11%.

En síntesis estamos en presencia de una política fiscal expansiva, respetando la regla fiscal y dentro de un ciclo de elevados precios del cobre. En este contexto la posibilidad para el fisco de gastar más exige mayor rigor y una discusión más profunda. ¿Cómo evitar que esta posibilidad se transforme en un “botín de guerra” repartido según intereses corporativos de distinto peso? Pero también la posibilidad señalada es una oportunidad histórica de dar un salto en el desarrollo del país. Para que ello ocurra es necesario elevar en los próximos años la tasa de crecimiento potencial de la economía y llevarla por ejemplo del 5% actual al 7%, como dicen los economistas correr la “frontera de producción”. Lograr este objetivo supone llevar la

tasa de inversión arriba del 30% del PIB y aumentar la dimensión del “capital humano” o la capacidad productiva del recurso laboral. Pero no basta con esta respuesta, pues surge una nueva interrogante: ¿dónde están los proyectos estratégicos que viabilizan lo anterior? ¿Cómo se aprovecha esta oportunidad para diversificar la canasta exportadora?).

Si tomamos solo el sector energético, clave en nuestro desarrollo futuro, y la liviandad con que se están abordando sus problemas, donde las decisiones giran en torno a como evitar un racionamiento de energía, mitigar los aumentos previsibles de su precio y acelerar la construcción de gas licuado en Quintero. ¿Dónde está el plan de energía, que tienen todos los países desarrollados, donde se diseñan a 15 o 20 años la secuencia de inversión en el sector energético? Sin embargo, la visión estratégica no se agota en las proposiciones precedentes, pues también es necesario dirimir ¿Cuánto de los recursos adicionales es posible destinar a “corregir el modelo” o hacerse cargo de los rezagos estructurales que se han quedado atrás en la modernización del país?

Aquí hay grandes temas como la modernización del Estado hasta temas menores pero de justicia como el daño previsional de los trabajadores del sector público que cotizan en AFP, el mejoramiento del seguro de desempleo o el apoyo al desarrollo productivo de las pymes. Igualmente importante es enfrentar estratégicamente el tema del tipo de cambio en el contexto de una política fiscal expansiva. Quemar dólares afuera a través de distintos proyectos (becas de post grado en el extranjero, infraestructura educacional y hospitalaria, etc) son iniciativas relevantes pero que es necesario priorizar. En resumen, nuevamente se atraviesa en el camino una oportunidad histórica para dar un salto en el desarrollo económico del país. Para aprovecharla es necesario tener una visión estratégica hacia donde queremos ir y por tanto no basta con solo ordenar las ideas que andan dando vuelta El mercado en este ámbito es miope por eso las grandes empresas planifican estratégicamente su desarrollo. ¿Por qué hoy no lo puede hacer el país?



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios “Miguel Enríquez”, CEME: <http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata](#).