

LA ECONOMÍA CHILENA EN 2002

Marcelo Solervicens

Janvier 2003

La economía chilena en 2002 parece estar bajo control, sobre todo en comparación con Argentina. Sin embargo, la desaceleración persistente del crecimiento económico revela profundas fragilidades que el gobierno chileno tratará de enfrentar en 2003 profundizando el modelo exportador y transformando Chile en “País Plataforma” para las actividades económicas del Cono Sur.¹

El contexto internacional negativo (el peor desde la crisis de 1982-1983²) iniciado por los coletazos de la crisis asiática en 1998 sigue afectando la economía chilena. Con 1.8% de crecimiento del PIB en 2002, está lejos de los índices superiores al 6% de fines de los ochenta hasta la primera mitad de los noventa que transformaron a Chile en un “Milagro económico”. En 2002 la economía Chilena fue afectada por la desaceleración del crecimiento de la economía mundial y por la drástica reducción de los flujos de capital hacia las llamadas economías emergentes. A pesar de ello, la economía Chilena sobrevivió mejor que la de otros países, lo que el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Antonio Ocampo, califica como uno de los años más críticos de la historia económica latinoamericana, que completa la “media década perdida” para el desarrollo.³

2002 permitió asistir al éxito de la política exterior de los gobiernos de la “Concertación de Partidos por la Democracia” desde 1990 por los anuncios de acuerdos de libre comercio con la Unión Europea en abril, con Corea del Sur en octubre y con Estados Unidos en diciembre. Estos acuerdos se agregan a TLC con Canadá, México y Centro América y diversos acuerdos internacionales con

otros países (ALADI, ACE, bilaterales para las inversiones, etc.) y a las alianzas regionales (MERCOSUR). Estos acuerdos permitirán según los observadores una aceleración del crecimiento en 2003 : por el desarrollo de las exportaciones y gracias, principalmente, al aumento de las inversiones extranjeras⁴ Con ello se reafirma que la estrategia reactivadora del Gobierno es de hacer de Chile un país que sirva de plataforma para la actividad económica en la región. Esta política favorecería que los “empresarios de la Región puedan instalarse en Chile y desde aquí exportar a Europa sin pagar los aranceles que los chilenos van a dejar de pagar”.⁵ Esta es la llamada *Agenda Pro Crecimiento* propuesta por líderes empresariales en octubre de 2001 y adoptada por el Gobierno de la Concertación de partidos por la democracia dirigido por el socialista Ricardo Lagos en 2002.

El contexto político de la actividad económica es complejo. 2002 marcó el fin del caso Pinochet con su renuncia como senador vitalicio a cambio de su impunidad. Con ello se consolidó la “privatización” del tema de las violaciones de derechos humanos durante la dictadura militar. Lo cierto es que la Coalición gobernante, después de 12 años en el poder, comienza a mostrar signos de agotamiento y de corrupción que podrían cuestionar su gestión económica. Por un lado surgen disidencias importantes. Entre otras, del presidente de la Democracia Cristiana, Adolfo Saldívar, quien declara terminada la

¹ La economía Chilena tiene un PIB de 70.5 mil millones de US\$, un per cápita de 4.638 y una población bajo el umbral de pobreza de 21% sobre 15 millones de habitantes.

² CEPAL, Balance Preliminar de las Economías de América latina y el Caribe 2002, Santiago de Chile, diciembre 2002.

³ Notas de la CEPAL, No 26, enero de 2003.

⁴ “En total, 21 compañías transnacionales de origen extranjero han instalado centros de gestión, administración y producción en Chile en el transcurso del último año con el objetivo de aprovechar estos nuevos acuerdos comerciales: Banco Santander, Altec, Citygroup, Solucion, AT&T, Hewlet Packard, entre otras.”. Multinacionales Invierten más en Chile por nuevos acuerdos. El Mercurio, 16 de diciembre de 2002.

⁵ Ricardo Lagos, citado por El Mercurio, Santiago de Chile, 15 de diciembre de 2002.



vigencia de la Coalición, de Sergio Águiló, quien renuncia a la dirección del Partido Socialista y plantea críticas por la derechización del Gobierno y la adopción de la *Agenda Pro Crecimiento*, y del Senador Nelson Ávila del Partido Por la Democracia quien se declara independiente haciendo perder al gobierno su mayoría en el Senado y plantea luchar contra el TLC con Estados Unidos. Por otro lado, se acumulan las denuncias de corrupción de parlamentarios y altos funcionarios: por los “sobresueldos” en el Ministerio de Obras Públicas y por el llamado caso “Coimas”.⁶ Si se confirma el desafuero de diputados de la Coalición gobernante por su participación en ese escándalo, el Gobierno perdería su mayoría en la Cámara de diputados. Finalmente, aunque el Gobierno mantiene el control social, existe un fuerte movimiento indígena, Mapuche, en el sur del país, contra las compañías forestales y la construcción de la Represa Ralco.⁷ Las movilizaciones del movimiento indígena han suscitado medidas represivas que manchan la reputación gubernamental en materia de derechos humanos.

Un vistazo a los indicadores

El PIB creció en 2002 en 1.8%, por debajo del 2.8% en 2001 y del 4.4% en 2000. Chile no recupera sus niveles de crecimiento de fines de la década de los 80 y de hasta 1997, cuando el PIB creció en 6.6%. La caída del producto en 1999 a -1% marcó el inicio de un lustro de desempeños económicos moderados. Este desempeño es mejor, sin embargo, que el del resto de América Latina, ello gracias a una contracción importante de la demanda interna. Los analistas de la CEPAL esperan que en el año 2003 el PIB alcance 3.5%, gracias a la influencia de los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y Corea del Sur. El gobierno fijó sus proyecciones, para fines del presupuesto, en 4% de crecimiento.

En el Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe la CEPAL declara que el gobierno consiguió mantener una política fiscal que respeta la regla del superávit estructural de 1% del PIB.⁸ A pesar de la disminución de los ingresos fiscales previstos, producto del empeoramiento de las condiciones macroeconómicas respecto de los contemplados en la Ley de Presupuesto, no hubo ajustes en el gasto público previsto, dando estabilidad económica. El déficit contable proyectado de 0.9% del PIB para 2002 se financió gracias a la colocación en abril de *bonos soberanos* en mercados internacionales por un monto total de 900 millones de dólares. El déficit previsto de 0,7% del PIB para 2003⁹ podrá ser financiado sin mayores dificultades, dado el muy bajo nivel de endeudamiento del gobierno central, equivalente a 17 puntos del PIB en términos brutos. Por ello se espera que el gobierno lance nuevamente *bonos soberanos* por 1000 millones de dólares, aprovechando la buena coyuntura creada por la firma del

acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y las bajas tasas de interés.²

La tasa de inflación media se situó dentro de los objetivos fijados por el Banco Central en torno a 3% y pese a fuertes fluctuaciones estacionales por vaivenes cambiarios, a los del precio internacional del petróleo y sus derivados. La demanda se mantuvo deprimida y en noviembre de 2002 la inflación fue negativa (0.1%) influenciada por una caída en el precio del dólar.¹⁰ La política monetaria de la autoridad monetaria tuvo como prioridad el impulso de la demanda interna. El Banco Central redujo en seis oportunidades la tasa de interés de política monetaria (TPM), para un total de 350 puntos de base entre enero y agosto del 2002.

El desempleo sigue siendo la principal tarea pendiente según los observadores, pese a que bajó hasta un 8.8% anual en diciembre de 2002 (527 220 personas cesantes) luego de alcanzar más de 10% en julio. El gobierno enfrentó la situación laboral con el desarrollo de programas de empleo público directo y de subsidios al empleo privado (bonos de inserción y de capacitación). Dichos programas financiaron 160 000 puestos de trabajo durante el trimestre invernal. Además, comenzó a funcionar en octubre el nuevo sistema obligatorio por contrato de seguro de cesantía. Por su parte, el programa “Chile Solidario”, anunciado en la “Cuenta a la Nación” el 21 de mayo, dio servicios a 50 mil familias pobres. En el campo de las reformas sociales el gobierno priorizó las reformas en el sector de la salud con el llamado Plan AUGE.

En 2002 el comercio exterior perdió su rol dinamizador. En septiembre la inversión extranjera directa registró entradas por apenas 1 574 millones de dólares, monto muy lejano del alcanzado a la misma fecha de 2001 (3 900 millones). Se trata de una contracción de los inlfujos de capital equivalentes a más de 5 puntos del PIB. Las transferencias netas de recursos del exterior volvieron a ser negativas (-2% del PIB). Por otro lado, se experimentó nuevamente un deterioro de los términos de intercambio (-9% en el bienio 2001-2002). La caída en los valores de las exportaciones encubre al mismo tiempo una sanción negativa de los sectores motores de las exportaciones chilenas que se inscriben en sectores que no están en demanda a nivel mundial y experimentan caída de precios. Se trata de un fenómeno que no es exclusivo de la economía Chilena. En efecto, los términos del intercambio de todas las economías latinoamericanas se deterioraron a partir de 1998, con la excepción de las exportadoras de petróleo (Argentina, Ecuador, Colombia, México y Venezuela). Las mayores pérdidas de precios relativos externos acumulados en los últimos cinco años han sufrido Perú (-21%); Chile (-19%) y Brasil (-16%).¹¹

⁶ Michel Hafemann B. “Caso Coimas : Terremoto en la Concertación”, Ercilla 11 de noviembre de 2002.

⁷ Ver. Domingo Namuncura, Ralco: ¿Represa o Pobreza?, Ed. LOM, Santiago de Chile, 1999.

⁸ El balance estructural del gobierno central resulta de recalculer los ingresos fiscales considerando la actividad económica en su trayectoria de crecimiento potencial y tomando en cuenta y precio del cobre en su nivel de largo plazo.

⁹ La Ley autoriza hasta 1.5 millones de dólares

² “Gobierno prepara una nueva colocación de bono soberano, Lina Castañeda, El Mercurio, 28 de diciembre de 2002.

¹⁰ Estrategia , Santiago de Chile, 2 de Enero de 2003

¹¹ Notas de la CEPAL, No. 26, Enero de 2003, p.3.

Principales Indicadores Económicos

	2000	2001	2002 ^a
	Tasas de variación anual		
Producto interno bruto	4.4	2.8	1.8
Precios al consumidor	4.5	2.6	3.0b
Salario real c	1.4	1.6	2.3d
Dinero (M1)	9.3	6.6	16.4e
Tipo de cambio real efectivo f	1.6	12.1	1.3 g
Relación de precios del intercambio	0.0	-6.9	-2.1
	Porcentaje promedio anual		
Tasa de desempleo	9.2	9.1	9.0 d
Resultado fiscal del gobierno central / PIB	0.1	-0.3	-0.9
Tasa de interés real pasiva	4.3	3.9	-0.5h
Tasa de interés real activa	9.7	9.5	4.4h
	<i>Millones de dólares</i>		
Exportaciones de bienes y servicios	22 971	22 315	21 870
Importaciones de bienes y servicios	21 702	21 221	20 271
Saldo en cuenta corriente	-1 073	-1 241	-526
Cuenta de capital y financiera	1 410	645	1 326
Balanza global	337	-596	800
Fuente. Apéndice estadístico, CEPAL			
a Estimaciones preliminares			
b Variación entre noviembre de 2001 y noviembre de 2002			
c Hasta abril de 1993, asalariados no agrícolas. Desde mayo de 1993, índice general de remuneraciones por hora			
d Estimación basada en el promedio de enero a octubre			
e Variación entre octubre de 2001 y octubre de 2002			
f Una tasa negativa significa una apreciación real			
g Promedio de enero a octubre			
h Promedio de enero a septiembre, anualizado.			

La contracción del valor y del monto del comercio exterior Chileno, iniciada en 2000, continuó nuevamente en 2002. El mayor impacto fue producto de la reducción de las exportaciones a Argentina en 60,7% por la crisis en el país trasandino. También las exportaciones a Brasil se redujeron en 23% por la desaceleración de la economía Carioca. (Se trata de montos superiores a los 500 millones de dólares). Por otro lado, la contracción de la demanda interna, producto de la política monetarista del gobierno, se tradujo en una disminución de las importaciones. Según la CEPAL, la caída de las importaciones y la tendencia negativa en las ventas en los supermercados demuestran que la demanda interna sigue deprimida, con un escaso consumo y tasas de desempleo relativamente altas.¹² No obstante, la mesa está puesta para un aumento del consumo interno porque se aprecia un aumento en la venta de casas y departamentos y créditos de consumo. Además, las grandes empresas han hecho masivas reestructuraciones de sus pasivos y se han beneficiado de las menores tasas de interés. Con ello los observadores auguran que el esperado repunte del comercio exterior llegará finalmente en el año 2003.

¹² CEPAL destaca la estabilidad de Chile frente a crisis regional, Reuters, Miércoles 18 de diciembre de 2002.

Chile : Un País plataforma para la actividad económica en la región

La estrategia económica legislativa y administrativa del gobierno estuvo centrada en la llamada *Agenda Pro Crecimiento*. La constatación de los efectos negativos de la desaceleración del crecimiento económico desde 1998,¹³ llevó a que los sectores patronales liderados por Juan Claro, presidente de la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA, enterraran el hacha de guerra y se plantearan trabajar junto al Gobierno para volver a niveles de crecimiento del orden del 7%. La nueva relación entre el Gobierno y los "privados", se tradujo en el desplazamiento de Ricardo Ariztía en la Confederación de la Producción y del Comercio, CPC, que representaba una oposición más ideológica frente al Gobierno. Juan Claro asumió la dirigencia de las dos organizaciones patronales.

La *Agenda Pro Crecimiento*, propuesta el 30 de octubre de 2001, fue recogida por el Gobierno que estableció 28 comisiones técnicas entre la SOFOFA y los ministerios de Hacienda, Trabajo, de Economía y de la Presidencia. Estas comisiones elaboraron la propuesta de 15

¹³ "Chile en la medianía de los países emergentes", Estrategia, 30 de diciembre de 2002

medidas administrativas y 20 proyectos de Ley. Entre otras iniciativas están las siguientes : Medidas regulatorias para favorecer la competitividad; políticas tecnológicas y de masificación del uso de nuevas tecnologías de la información; medidas de simplificación de trámites del sector público; modificaciones de la estructura tributaria para incentivar la inversión; profundización del mercado de capitales; medidas para aumentar la eficiencia del gasto público; proyectos relativos al mundo laboral y al desarrollo de las exportaciones.

Parte del paquete legislativo necesario para el desarrollo de la *Agenda Pro Crecimiento*, se encuentra en tramitación en el Congreso Chileno. La segunda mitad del gobierno de Lagos, quien debe entregar el poder en marzo de 2006, estará marcada por esta iniciativa que adquiere ribetes de una nueva estrategia de profundización de la integración de la economía chilena a las dinámicas globalizadoras de la economía mundial. Entre las medidas de este paquete económico debe considerarse la aprobación legislativa de medidas tributarias que buscan estimular el crecimiento económico nacional y favorecer la transformación de Chile en una plataforma de inversiones para la región. Se crea asimismo un régimen tributario especial, en el que las utilidades obtenidas en el exterior no tributarán al pasar por Chile en dirección al país originario de la inversión. Otro instrumento semejante, en Chile, es el mecanismo de depreciación acelerada que permitirá una más rápida recuperación de los costos de inversión. El 8 de enero el gobierno chileno lanza una campaña de promoción llamada “Chile País Plataforma” que colocará a la orden del día el nuevo rol que Chile se plantea jugar en América del Sur.

El TLC con Estados Unidos, la Unión Europea y Corea del Sur

El 10 de diciembre, luego de 14 rondas de negociaciones y once años después de diversos intentos frustrados, los equipos negociadores de Chile y Estados Unidos llegaron a un acuerdo para un Tratado de Libre Comercio (TLC).¹⁴ El acuerdo fue presentado por presidente Chileno Ricardo Lagos y su ministra de Relaciones exteriores Soledad Alvear, como un reconocimiento para la democracia chilena y como una señal positiva para América Latina. El acuerdo entrará en vigor a fines de 2003, previa ratificación por los congresos de ambos países y sus detalles, pese a no haber sido dados a conocer en Chile,¹⁵ pueden ser vistos en el sitio www.ustr.gov. Según el Washington Post¹⁶ el TLC no tiene importancia económica para Estados Unidos, porque los intercambios con Chile son menores al 1% del comercio exterior de la primera potencia mundial. Sin embargo reconoce que el TLC tiene importancia estratégica para Washington porque los acuerdos bilaterales de países

latino-americanos con Washington presionan a países rivales a firmar acuerdos más amplios para no perder su acceso al mercado Estado-Unidense.¹⁷

El acuerdo permitiría mejorar los intercambios económicos con la primera potencia mundial, al regular temas sobre resolución de controversias, accesos a los mercados de bienes y servicios – incluidos los financieros – asuntos laborales y de medio ambiente.¹⁸ Uno de sus aspectos más controvertidos es la eliminación del mecanismo de encaje a los capitales a corto plazo del Banco Central. Esa disposición surgida de la experiencia de la crisis de 1982'1983 permitió evitar la especulación y favorecer la inversión extranjera directa en lugar de la inversión de portafolios. Chile mantiene vigente ese instrumento aunque hoy en día esté fijado a una tasa igual a cero. El acuerdo final elimina restricciones a la libre transferencia de capitales entre EEUU y Chile, pero permite, frente a circunstancias extremas que tengan graves consecuencias en la coyuntura económica, que Chile pueda aplicar controles temporales a los movimientos de capitales. Estas barreras no deben entrar en contradicción con las demás cláusulas del acuerdo.

Para los partidarios del acuerdo, este ayudará a que Chile pase a la tercera fase exportadora de servicios y de inversiones, ligada a la estrategia de Plataforma Regional.¹⁹ A pesar de la diversificación de las exportaciones iniciada en 1975 se mantiene un excesivo componente de exportación de materias primas con escaso valor agregado. Por un lado, el Cobre pasó del 80% de la exportaciones a apenas el 40% lo que es un logro importante. Por otro lado, más del 70% del comercio exterior chileno está conformado básicamente por minerales, productos forestales y agropecuarios.

Para los críticos del acuerdo,²⁰ este consolida el carácter primario exportador de la economía Chilena. El TLC restringe la autonomía del Banco Central por la eliminación del mecanismo de encaje que da libertad de acción a los “capitales golondrinas”. Por otro lado, las disposiciones sobre propiedad intelectual dificultarían la producción de medicamentos genéricos más baratos durante 20 años. Finalmente, los mecanismos de resolución de diferendos y mecanismos compensatorios de los inversionistas extranjeros sigue el molde de las criticadas disposiciones del artículo 14 del ALCAN.

Aún es difícil extraer conclusiones sobre las consecuencias negativas o positivas de la profundización del modelo de integración a la economía mundial que justifica el TLC con Estados Unidos. Lo cierto es que la lógica de la estrategia económica es coherente con la política económica seguida desde mediados de los años ochenta. En la misma lógica se inscribe la adopción de un Acuerdo de Asociación Política, Económica y de Cooperación con la Unión Europea (UE), en abril 2001 y

¹⁴ “Chile y EE.UU Concluyeron con Exito Negociaciones Para el TLC”, Estrategia, 12 de diciembre de 2002.

¹⁵ Juan Braun Llona, Lo relevante y lo irrelevante. El Mercurio, 22 de diciembre de 2002

¹⁶ Paul Blustein, U.S. Chile Agree on Free Trade. Bilateral Pacts Are Special Focus of Bush Administration, Washington Post, December 12, 2002.

¹⁷ El Mercurio 12 de diciembre de 2002

¹⁸ Enrique Hinojosa Donoso, “TLC con EE. UU una gran oportunidad para Chile”, Ercilla, 23 de diciembre de 2002.

¹⁹ Patricia Vildósola, “Porqué Chile exporta sólo materias primas”, El Mercurio 30 de diciembre de 2002.

²⁰ Ver entre otros Orlando Caputo Leiva, “TLC EU y Chile gatos por liebres”, Globalización, Santiago de Chile, Diciembre de 2002;

luego de 10 rondas de negociaciones iniciadas en 2000. Los 15 países que forman la Unión Europea, cuentan con un mercado de 370 millones de habitantes. La UE es el primer socio comercial extranjero de Chile, su primera fuente de inversión extranjera y el mayor proveedor de cooperación internacional. El TLC se firmó el 18 de noviembre en Bruselas ya fue aprobado por el parlamento europeo por lo que entrará en vigor en 2003, en cuanto sea aprobado por el Congreso Chileno. Ese acuerdo comercial eliminará los aranceles para el 85% de las exportaciones chilenas a la UE, mientras que el resto de los productos tendrá un periodo de desgravación máximo de 10 años. Ello permitirá doblar, según estimaciones del Gobierno chileno, las exportaciones agrícolas al cabo de cinco años y aumentar significativamente los envíos de carnes rojas y blancas al viejo continente. Este acuerdo comercial favorece además, la diversificación de las exportaciones chilenas, ya que el 98% de los productos industriales que Chile vende a la UE serán desgravados inmediatamente.

Finalmente, en octubre, y luego de 6 rondas de negociaciones fue el turno de un TLC con Corea del Sur, el primero de ese país asiático y una economía latinoamericana y que favorece los acuerdos transpacíficos en el marco de las negociaciones de la APEC. Corea del Sur es el cuarto destino de las exportaciones chilenas, compitiendo con Brasil y México. Las rebajas arancelarias se aplican a productos pesqueros, mineros, forestales, agrícolas, industriales y agroindustriales. Las principales dificultades en las negociaciones del acuerdo fueron por divergencias en torno a las inversiones en el sistema financiero. Todo indica que la estrategia de concluir tratados comerciales para asegurar la apertura de mercados para los productos chilenos seguirá siendo un componente importante de la política económica exterior de Chile. El gobierno se plantea negociar Tratados de Libre Comercio con Japón, Singapur, Bolivia, India y Nueva Zelandia.