

INFORME MES DE OCTUBRE

- Asistencia al Senado en días de Sesión:

6-7, 13-14, 20-21

- **INFORMES**

1. Documento que contiene el análisis de los aspectos y acciones en materia económica del Gobierno a partir del 2014 a la fecha.
2. Boletín No. 10161-0, Proyecto de ley que Modifica la Ley General de Servicios Eléctricos, para introducir mecanismos de equidad en las tarifas eléctricas.

- **MINUTAS**

1. Presupuesto 2016
2. Supuestos Macro Económicos del Presupuesto 2016
3. Presupuesto del Ministerio del Interior
4. Presupuesto del Ministerio de Salud

Los documentos que se describen contienen análisis económico sobre el Proyecto de ley de Presupuesto de la Nación Boletín No. 10300-05 enviado al Congreso el 30 de septiembre para su discusión.

ÍNDICE

	PÁG
1.- RESUMEN ASESORÍA OCTUBRE	3
2.- EVALUACIÓN ECONÓMICA GOBIERNO DE BACHELET	5
- INTRODUCCIÓN	5
- ANTECEDENTES	5
- EL GOBIERNO BUSCA DESCARGAR RESPONSABILIDADES	6
- BAJO APOYO CIUDADANO A LA MANERA EN QUE ESTÁ CONDUCIENDO EL PAÍS	8
- PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICAS	10
- CONCLUSIÓN	17
- REFERENCIAS	18
3. MINUTA COMISIÓN BRAVO	18
4. MINUTA TITULARIDAD SINDICAL PARTICULAR	20
- VOTACIÓN PARTICULAR DEL ARTÍCULO 303 DEL TEXTO APROBADO	21
5. MINISTERIO DE SALUD 2016	23
- ASPECTOS GENERALES	23
- ANÁLISIS GLOBAL	24
- DESGLOSE DE INFORMACIÓN POR LÍNEA PROGRAMÁTICA	26
6. MINISTERIO DEL INTERIOR 2016 (1)	29
- ANÁLISIS GLOBAL	29
- PRINCIPALES VARIABLES EN EL PRESUPUESTO 2016	36
- PRINCIPALES PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	39
7. MINUTA PRESUPUESTO 2016-2015	41
8. MINUTA PARLAMENTARIA SUPUESTOS PRESUPUESTO 2016(1)	41

EVALUACIÓN ECONÓMICA DEL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

I. INTRODUCCIÓN

El siguiente informe pretende profundizar sobre la evolución de ciertos indicadores económicos y como esto se ha ligado con la evaluación de la gestión de gobierno por parte de la ciudadanía, en el marco del complejo escenario por el que atraviesa Chile.

Será clave contar con un buen diagnóstico de la situación actual y del nivel de capacidad y gestión que tiene nuestro país en enfrentar diversas crisis, tanto de tipo externas como internas. Ello nos dará luces acerca de los factores que han provocado que Chile no pueda salir a flote y sigamos sumergidos en una gran incertidumbre, incertidumbre explicada en gran parte por como las autoridades están llevando a cabo diversas políticas gubernamentales y reformas de gran envergadura.

Difícilmente podemos controlar lo que está ocurriendo fuera de nuestras fronteras, en potencias como la Euro Zona, China o Canadá (la cual acaba de entrar en recesión) y ello de todas formas afectará nuestra economía. Pero donde si tenemos un amplio margen de acción, es en despejar la incertidumbre provocada por la implementación de políticas gubernamentales de carácter interno. Mientras mantengamos certezas en el sector privado y confianza hacia nuestras instituciones, entonces seremos capaces de atraer una mayor inversión, que es precisamente el pilar fundamental para que Chile continúe con el gran crecimiento experimentado durante las últimas décadas.

II. ANTECEDENTES

El país crecía por encima del 5%, explicado por una alta inversión y entrada de flujos externos record. La estabilidad fiscal permitió que Chile pasara de un PIB per cápita de US\$ 14.992 a US\$ 18.945 en solo cuatro años, y consolidara aún más su posición como líder en la región. El desempleo llegaba a su nivel más bajo desde 1998 con un 5,7% de la población en dicha situación.

Así las cosas, los progresos en competitividad, eficiencia y bienestar social durante los últimos años fueron consecuencia directa de la adopción de políticas correctas y responsables, frente a un mundo tremendamente debilitado tras la crisis financiera de 2008.

Lamentablemente aquello no sucede en la actualidad y pareciera que el país ha tomado un nuevo rumbo. Una desaceleración explicada por la debilidad creciente de la mayoría de los sectores económicos, reflejo de un estancamiento en la demanda interna y en la inversión que no se veía desde 2009.

En efecto, durante 2014, el Banco Central rebajó la estimación de crecimiento para dicho año en los cuatro Informes de Política Monetaria publicados. Finalmente, Chile creció un 1,9%.

Cuadro N°1. Estimación Crecimiento estimados 2014 Banco Central

Ipom	Estimación Crecimiento 2014
Marzo	3,0% - 4,0%
Junio	2,5% - 3,5%
Septiembre	1,75% - 2,25%
Diciembre	1,7%

Fuente: Ipom

El panorama actual, ha seguido la misma tendencia, lo que confirma que el país no ha podido salir del débil escenario económico en el que se encuentra. El mismo Banco Central en la presentación del Informe de Política Monetaria de junio consigna que *“en los últimos meses, la actividad y la demanda interna continuaron mostrando un proceso de desaceleración y que a la caída de la inversión que se ha arrastrado por algunos trimestres se sumó un menor desempeño del consumo privado”*.

Cuadro N°2. Estimación Crecimiento estimados 2015 Banco Central

Ipom	Estimación Crecimiento 2015
Marzo	3,0% - 4,0%
Junio	2,25% - 3,25%
Septiembre	2,0% - 3,0%

Fuente: Ipom

La última encuesta de expectativas económicas publicada por el Banco Central en septiembre, estima un crecimiento para 2015 más cercano al piso de los pronósticos del Ipom, de un 2,2%.

Las distintas cifras económicas reveladas por el Gobierno, Banco Central, INE, CEP, Adimark y varios agentes privados, dejan en evidencia la marcada desaceleración por la que estamos atravesando, y en la que la serie de reformas estructurales anunciadas por el actual gobierno en 2014 siguen teniendo un rol fundamental al debilitar las expectativas del sector privado y de los consumidores a nivel nacional. En este contexto, llama la atención que el Gobierno intente eludir su responsabilidad y busque en terceros los argumentos que expliquen la alicaída situación económica por la que atraviesa el país.

Chile se ha construido en base a una política de acuerdos, buscando siempre avanzar en un clima de paz e inclusión social, y gracias a ello el país transita hacia un mayor nivel de desarrollo. Sin duda existen tareas pendientes, las que se deben trabajar de la misma forma como se ha hecho hasta ahora. En Chile nadie se opone a mejorar la calidad de la educación municipal, a proveer un servicio de salud digno o a tapar los vacíos de la ley que permiten eludir impuestos. Pero la postura del actual Gobierno y las señales que se están dando al sector privado, de exclusión más que inclusión, terminarán por el clima bajo el cual Chile ha logrado destacar en el concierto internacional. La misma encuesta CEP lo confirma, la ciudadanía no está de acuerdo con la forma en que los grandes debates se están conduciendo.

No obstante, el gobierno parece no entender que gran parte de la situación económica que vive el país se debe a la orientación de sus políticas gubernamentales y de las reformas anunciadas, buscando refugiarse en factores externos. A continuación se presentan argumentos que buscan establecer un mejor diagnóstico sobre el panorama nacional actual.

III. EL GOBIERNO BUSCA DESCARGAR RESPONSABILIDADES

El discurso del Gobierno frente al complejo escenario económico y social, fluctúa entre responsabilizar a la administración anterior y a la economía internacional. Veamos algunos ejemplos:

- Desde el oficialismo insisten en que la desaceleración que vive el país se debe en su mayor parte al escenario desfavorable externo. Pero la verdad, es que las cifras dicen lo

contrario. Las condiciones financieras externas, lejos de impactar negativamente han revelado una vuelta a la confianza de los inversores a nivel global, lo que entre otros factores, ha generado un mayor crecimiento en diferentes regiones del planeta. Estados Unidos se recupera notablemente con estimaciones de crecimiento de 3% para este año (la cifra más alta desde inicios del presente siglo), la Eurozona ha pasado a cifras azules, después de años de cuentas negativas, durante los cuales Chile crecía de manera sorprendente y las naciones emergentes esperan crecer en promedio un 4,2%, cifra superior a las expectativas de crecimiento nacional.

No obstante resultaría poco serio afirmar que la totalidad del período de desaceleración por la que atraviesa nuestra economía, se debe a la débil gestión de gobierno. Sin embargo, si cabe asignar un porcentaje de responsabilidad interna cercano al 40% sobre la desaceleración económica que se vive hoy en nuestro país.

El otro 60%, estaría explicado por los efectos de los eventos internacionales, que han afectado el potencial de crecimiento de nuestra economía. El anuncio por parte de la Reserva Federal de que pronto cambiaría la orientación de su política monetaria y disminuiría progresivamente las grandes inyecciones de liquidez iniciadas en 2007, tuvo un efecto inmediato en los mercados financieros de toda la economía global. Se dio un aumento de los diferenciales de tipo de interés de la deuda pública, que afectó también a la financiación del sector privado y se observó, además, una retirada de capitales y una caída de los índices bursátiles.

Por otra parte, el panorama económico de China tiene un efecto directo sobre la demanda de *commodities* hacia nuestro país¹, pero se estima, que la situación tienda a estabilizarse en el corto plazo.

Estos tres efectos -el fin del ciclo de elevados precios de las materias primas, el menor crecimiento de China y la inminente normalización de la política monetaria en EE.UU- , han dado paso a reducciones generalizadas del crecimiento efectivo y proyectado en la mayoría de las economías emergentes. Asimismo la apreciación del dólar por sobre el peso, si bien genera presión sobre un aumento en la inflación, también tiene impactos favorables, específicamente en el sector exportador de nuestro país.

- Según las proyecciones el FMI, el mundo va a crecer este año en torno a 3,3%, un escenario favorable considerando el 3% de expansión que obtuvo en 2013. Si fuesen las condiciones externas lo que está afectando la economía chilena, entonces otros vecinos de la región deberían verse igualmente afectados. Sin embargo, entre las divisas emergentes que más han caído frente al dólar durante 2015² destacan el ringgit malasio (16.19%), el peso chileno (12.66%), el peso argentino (7.37%), el sol peruano (9.20%), el rand sudafricano (10.23% y la rupia indonesia (10.73%).
- Que los bajos precios de los *commodities* están afectando nuestra competitividad y desarrollo económico se ha posicionado como un argumento por parte del Gobierno que no quieren abandonar. Los precios del metal rojo se han ajustado a US\$c 2,62 la libra promedio desde Enero a Agosto versus los US\$c 3,12 con que fue estimado originalmente el Presupuesto para 2015, lo que sin duda termina afectando las inversiones. Pero seamos realistas, no es la única fuente de incertidumbre: los mayores

¹ El 25% de nuestras exportaciones se dirigen a China

² Al 25 de agosto de 2015

costos de la energía, las presiones de estrechez en el mercado laboral y la incertidumbre que rodea al marco regulatorio también han hecho lo suyo.

Además se debe considerar que el incremento del tipo de cambio favorece las importaciones por lo que gran parte del descenso del precio del cobre se compensa por el depreciación del peso.

- Respecto al argumento por parte del Gobierno de una situación frágil heredada, aquello no tiene sustento. En 2012 el Banco Central anunciaba un crecimiento por sobre 5% y en 2013 aquello se mantenía. En efecto, el presupuesto para 2014 fue creado con una tasa de crecimiento esperada de 4,9%. No cabe sino deducir que los bajos pronósticos para el crecimiento del país son respuesta a la serie de Reformas que pretenden desviarse radicalmente de las políticas aplicadas desde la liberación económica, que han elevado la eficiencia global de la economía, conseguido estabilidad macroeconómica y, por sobre todo, han permitido elevar la calidad de vida de los chilenos de forma admirable. La inversión crecía robustamente hasta el segundo trimestre de 2013, y comenzó a caer en el tercer trimestre de ese año, esto es, después que se planteara al país el programa de reforma tributaria y que se discutiera ampliamente la asamblea constituyente y la AFP estatal, entre otros.

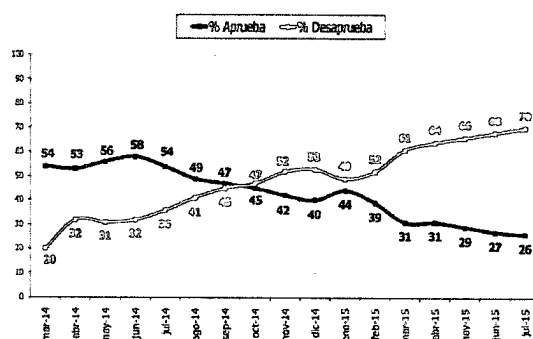
Lo anterior queda confirmado al revisar las principales encuestas realizadas a la ciudadanía.

IV. BAJO APOYO CIUDADANO A LA MANERA EN QUE SE ESTÁ CONDUCIENDO AL PAÍS

La encuesta CEP y Adimark no dejan espacio a dudas. El Gobierno ha aumentado su rechazo no solo en cuanto a sus ministros se refiere, sino que también a las reformas anunciadas. Así, la evaluación de la gestión de gobierno a julio de 2015 es bastante negativa con una aprobación de tan solo un 21% y una desaprobación que ya alcanza el 75%.

Por su parte, la evaluación a la gestión de la presidenta alcanzó en julio el 70% de desaprobación, convirtiéndose en el nivel más alto que se haya registrado desde que se inició la serie de evaluación en 2006. Por primera vez en el gobierno actual, la identificación con la Oposición (34%) supera la identificación con el Gobierno (32%).

Gráfico N°1. Independiente de su posición política, ¿Usted aprueba o desaprueba la forma como Michelle Bachelet está conduciendo su gobierno?

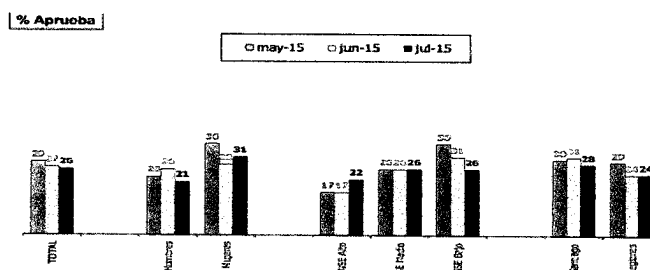


Fuente: Adimark, Julio 2015

Además, si bien el distanciamiento del gobierno con la ciudadanía se viene observando desde 2014, durante este año se agudiza en mayor medida.

Lo interesante es que los mayores descensos se producen en los niveles socio económicos bajos, lo que se supone, debería ser inverso, dado que sus apuestas van dirigidas precisamente a ellos.

Gráfico N°2. Independiente de su posición política, ¿Usted aprueba o desaprueba la forma como Michelle Bachelet está conduciendo su gobierno?



Fuente: Adimark, Julio 2015

Por otro lado, es importante destacar que la ciudadanía está mirando con cautela y preocupación las reformas que el gobierno actual pretende llevar adelante. La reforma educacional y laboral han empeorado visiblemente su evaluación; la primera cuenta con un 38% de aprobación versus el 53% que obtenía en mayo de 2014, mientras que la laboral exhibe tan solo un 34% de aprobación en contraposición al 53% en enero de este año.

Si a lo anterior sumamos el deterioro generalizado de las expectativas por parte de empresarios y consumidores (que actualmente se ubican en niveles pesimistas), producto principalmente de la aprobada Reforma Tributaria, de la Educacional y de la Reforma Laboral, entonces ciertamente el contexto actual es debido, en su mayor parte, a gestiones intemas.

El Indicador Mensual de Confianza Empresarial (IMCE) mide la confianza de los empresarios en distintas ramas de actividad y sus expectativas de futuro para la economía del país. Como se puede ver en el cuadro a continuación, la confianza sigue debilitada e incluso en mayor medida que en 2004 alcanzando los valores más bajos durante la última década.

Cuadro N°3. Indicador Mensual de Confianza Empresarial (IMCE)

Prom.	Comercio	Construcción	Industria	Minería	IMCE
2004	64,6	59,2	55,3	69,9	60,0
2005	63,6	63,1	64,4	60,7	61,2
2006	60,0	64,1	62,2	60,9	59,9
2007	60,4	65,0	62,4	60,7	59,6
2008	61,7	49,1	44,9	62,9	49,1
2009	61,0	52,0	39,0	65,3	45,0
2010	64,0	47,7	60,0	62,5	58,9
2011	63,0	62,2	64,2	64,6	59,0
2012	69,3	64,6	62,8	60,6	59,2
2013	67,4	60,6	60,7	61,6	54,4
2014	49,3	33,6	42,6	60,6	45,2
Jul 15	43,8	30,2	38,0	62,4	42,5

Fuente: SOFOFA

Asimismo, el Indicador de Percepción de la Economía, alcanzó en Julio un 34,3, menor incluso que el período de la crisis financiera, lo que resulta bastante preocupante.

Cuadro N°4. Indicador de Percepción de la Economía (IPEC)

Prom.	Personal Actual	Actual País	Futura País (1 año)	Futura País (5 años)	Consumo Art. Hogar	IPEC
2003	38,2	42,1	54,8	38,4	52,2	43,1
2004	41,0	49,8	60,0	41,3	61,8	48,7
2005	42,4	52,2	61,2	41,3	64,0	50,4
2006	43,5	53,3	60,8	41,3	65,4	52,6
2007	39,4	45,6	52,0	34,5	59,5	46,1
2008	30,0	39,4	43,2	28,2	42,7	36,7
2009	32,9	46,5	54,7	38,5	43,4	43,2
2010	42,2	52,6	63,2	42,4	65,4	51,2
2011	38,6	48,3	52,1	33,0	56,8	45,7
2012	45,5	53,9	55,7	38,2	61,3	50,9
2013	48,9	58,7	60,3	42,0	66,3	55,2
2014	42,5	51,1	55,8	35,0	56,3	48,1
Jul-15	31,4	31,8	40,6	24,1	43,6	34,3

Fuente Sofofa

Aquello se explica en gran parte debido a que el mismo Gobierno no tiene claridad en el rumbo que desean seguir y a medida que pasan las semanas, la consistencia con el Programa de Gobierno que ellos mismos defendieron, se ha ido deteriorando y se vuelve poco probable poder financiarlo con recursos fiscales sin recurrir a deuda o fondos soberanos. El mismo ministro de Hacienda, Rodrigo Valdés, admite una situación económica peor a la esperada, lo que ha quedado en evidencia al constatar el débil avance del Imacec durante el año.

V. Principales Indicadores Económicos

Todo lo anterior se traduce en una baja confianza y una persistente incertidumbre que no ha podido ser revertida, lo que presiona a una contracción económica irreversible muy perjudicial para el país. Así, la misma encuesta CEP señala que mientras a fines de 2013, un 25% de los encuestados califica la situación económica del país como mala o muy mala, en noviembre de 2014, tras 9 meses del nuevo gobierno, este porcentaje subía 7 puntos porcentuales alcanzando el 32%. La situación en abril de 2015 se vuelve aún más negativa, donde el 41% de los encuestados considera la situación económica nacional como mala o muy mala y tan solo un 14% buena o muy buena.

El problema es que dichas expectativas no disminuirían con el tiempo, pues mientras en octubre de 2013 un 7% creía que la situación económica empeoraría, a abril de este año, un 26% estima que las condiciones futuras serán peores.

- EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES ECONÓMICOS

a. Índice de confianza empresarial

La confianza empresarial se mantiene en niveles pesimistas. El Índice de Confianza Empresarial (ICE), que elabora el Centro de Estudios en Economía y Negocios, CEEN, de la Universidad del Desarrollo, en conjunto con El Diario Financiero, se ha mantenido en rangos negativos durante toda la Administración actual excepto durante abril de 2015 (0,3). Incluso, en Julio de 2014 llegó a su valor más bajo desde abril del 2009 alcanzando -23,6 puntos.

Cuadro N°5. Índice de Confianza Empresarial (ICE)

2014		2015		
Julio-Septiembre	Octubre-Diciembre	Enero-Marzo	Abril-Junio	Julio
-20,7	-8,9	-11,4	-4,3	-8,4

Fuente: CEEN, DF

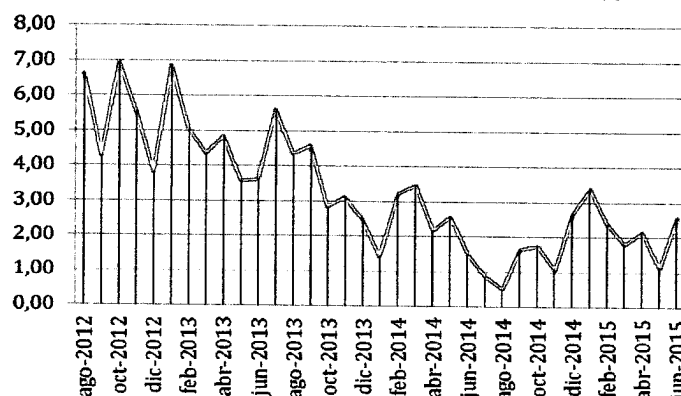
b. Imacec

El fuerte golpe sobre los distintos indicadores de actividad, responde a distintos elementos, algunos de ellos se relacionan con variables externas, mientras que otros tienen su origen en el ámbito más doméstico de la economía. Paralelamente, algunos factores son de orden estructural, o más bien dicho, de largo plazo, mientras que otros responden más que nada a elementos contingentes, o de corto plazo. Durante 2014, el Indicador Mensual de Actividad Económica (Imacec) promedió 1,9% y el mismo Banco Central, en la publicación del Ipom de Septiembre de ese año señalaba;

“El bajo crecimiento de la economía se ha dado en un contexto en que las expectativas de empresas y hogares se han vuelto más pesimistas”.

Para tener una idea, el Imacec en 2013 fue de 4,3% promedio. En 2014 se observó una drástica caída promediando un 1,9% durante los doce meses. Actualmente, entre enero y junio de 2015, el indicador ha mostrado una leve recuperación y se encuentra en 2,23% promedio.

Gráfico N°3. Evolución Imacec 2012-2015



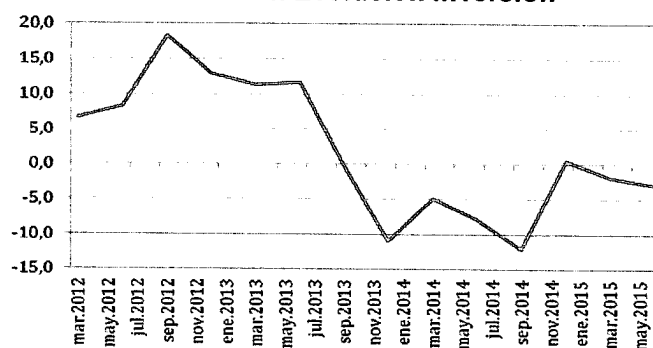
Fuente: Elaboración propia, Banco Central

En este escenario, los efectos sobre las expectativas económicas producto de la serie de Reformas y gestión del Gobierno, se ha traducido en una menor capacidad de respuesta de la actividad en torno a 30%, en línea con otras estimaciones de distintos economistas.

c. Inversión

La inversión, medida como formación bruta de capital fijo, acusa un sostenido descenso desde hace varios meses, lo que ha incidido en el ajuste a la baja en las estimaciones del Informe de Política Monetaria del Banco Central para esta variable en 2015. Si en marzo, el documento arrojaba una estimación de 1,2% de crecimiento de inversión para el período, en junio, el pronóstico disminuyó a 0,7%, y se espera que se vuelva a corregir a la baja. Ello, dado que la Formación Bruta de Capital Fijo fue de -1,9 en marzo y de -3,0 en junio.

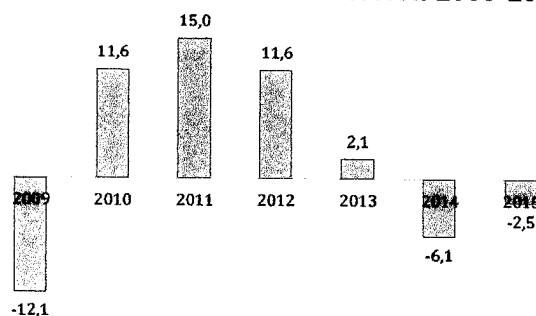
Gráfico N°4. Evolución Inversión



Fuente: Elaboración propia, Banco Central

Cabe mencionar que durante todo el período de gobierno, esta variable se ha posicionado en rangos negativos (excepto diciembre de 2014 en que alcanzó un 0,5%).

Gráfico N°5. Variación de la Inversión 2009-2015 (%)

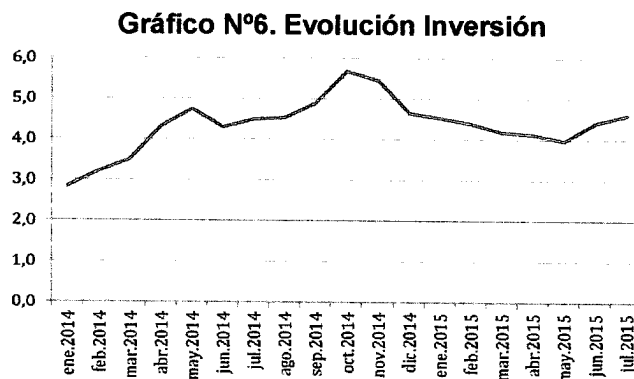


2015 hasta la fecha
Fuente: Banco Central

d. Inflación

De acuerdo al gráfico a continuación, el Índice de Precios del Consumidor (IPC) se ha mantenido por sobre el rango meta del 3% fijado por el Banco Central durante todo el período del actual gobierno y las proyecciones no son para nada positivas.

El Ipom de junio estimaba una inflación anual de 3,9% a diciembre de 2015, lo que sin embargo, ha sido corregido negativamente por cuanto la Encuesta de Expectativas Económica (agosto) de la misma institución, estima un 4,2% de inflación para el mismo período. Ahora, tras conocerse el último Ipom (septiembre) la inflación se ha vuelto a corregir ubicándose en 4,6%.



Fuente: Banco Central

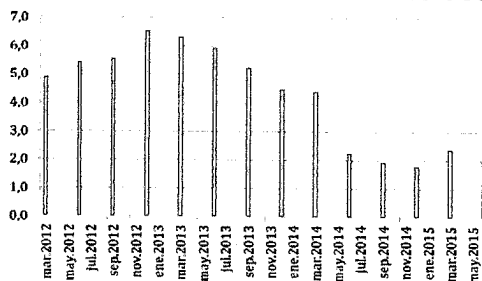
En abril de 2015 la inflación se encontraba en 4,1%, para luego disminuir a 4,0% en mayo. No obstante, junio y julio han cerrado con valores de 4,4% y 4,6% respectivamente, lo que da cuenta de la dificultad que está teniendo el gobierno y el banco central para contener la situación, sobre todo, dado el importante avance del dólar sobre el peso durante el presente año.

e. Demanda interna

La demanda interna se mantuvo durante la mayor parte de 2014 en rangos negativos, escenario que se ha revertido durante 2015 y a junio promedia 2,2%, lo que sin embargo es bastante menor al promedio de 5,6% en 2012. Las estimaciones del Banco Central en su último Ipom, ha rebajado la cifra del crecimiento de la demanda interna durante 2015 desde 2,6% en junio a 2,0%.

Las perspectivas de dinamismo para esta variable son afectadas por la mayor incertidumbre que obliga a los consumidores a posponer el consumo. Sin embargo, se puede ver que el consumo se mantiene estable pero en niveles bajos, lo que no concuerda con las mejoras en la demanda interna durante 2015.

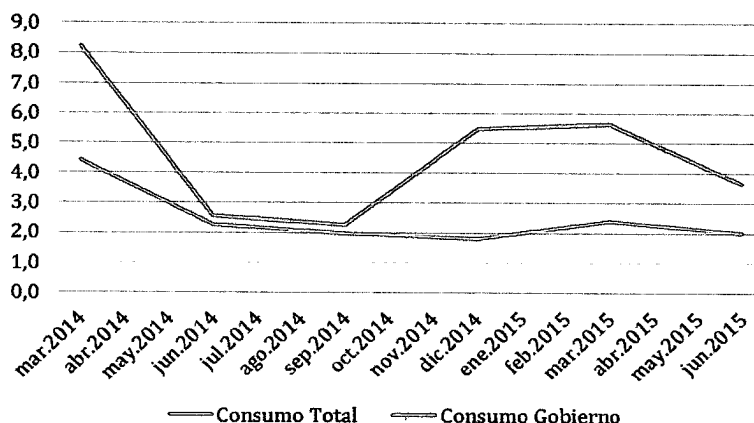
Gráfico N°7. Evolución Consumo Total



Fuente: Elaboración Propia, Banco Central

Una explicación a lo anterior se debe al aporte de los gastos de gobierno. Ello por cuanto desde marzo de 2014 –mes en que asume el actual gobierno- el consumo público ha aumentado 4,6%, mientras que el total lo ha hecho en 2,5%. Se puede concluir, que el apoyo fiscal ha sido una variable muy potente en mantener los niveles de demanda actuales.

Gráfico N°8. Evolución Consumo Total vs Público

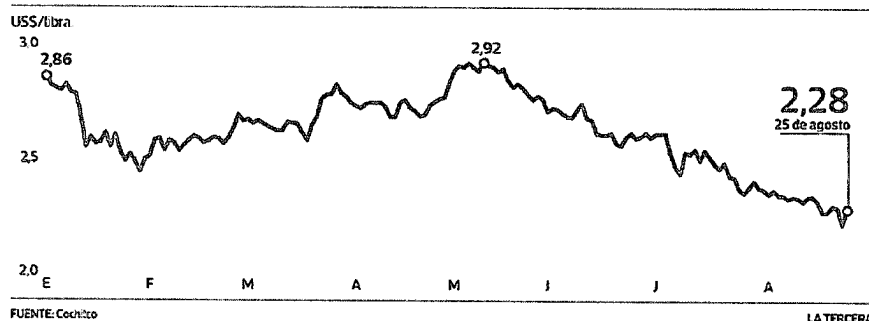


Fuente: Elaboración Propia, Banco Central

f. Cobre

A fines de agosto el cobre se ubicó en 2,35 dólares la libra y no ha parado de descender desde febrero de 2011 cuando alcanzaba valores de 4,48 dólares la libra. El riesgo de la situación actual se traduce en que Codelco, la mayor cuprífera nacional, no podrá seguir aportando al fisco si el precio del metal rojo cae bajo 2,3 dólares la libra. Se deberá considerar esta situación en la confección de los siguientes presupuestos, ya que, a diferencia de la crisis de 2008, esto no es transitorio y al parecer el ciclo de boom de los *commodities* estaría llegando a su fin.

Gráfico N°9. Evolución Precio del Cobre



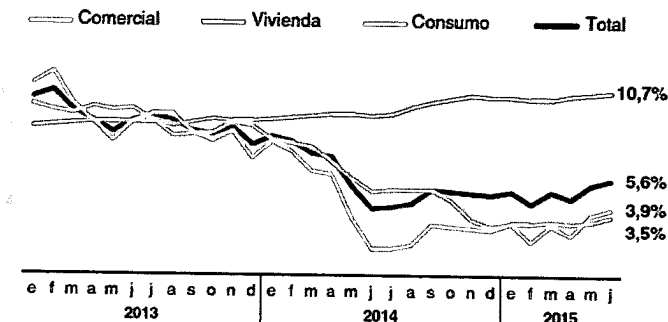
g. Colocaciones bancarias y comerciales

El crecimiento real de las colocaciones bancarias comerciales y de consumo ha disminuido progresivamente y más marcado desde mayo de 2014. Actualmente, la debilidad en el crédito persiste, registrándose un crecimiento mensual de 0,2% real en junio, mientras que en doce meses alcanza a 5,6% -cifra que se compara con un crecimiento promedio de 9,0% el año 2013.

Si se excluye el segmento vivienda (que responde principalmente a los cambios tributarios futuros), entonces las colocaciones se encontrarían incluso por debajo del 3,5%.

**Gráfico N°10. Variación Real de las Colocaciones
(Var. % anual)**

A) Variación porcentual real en doce meses



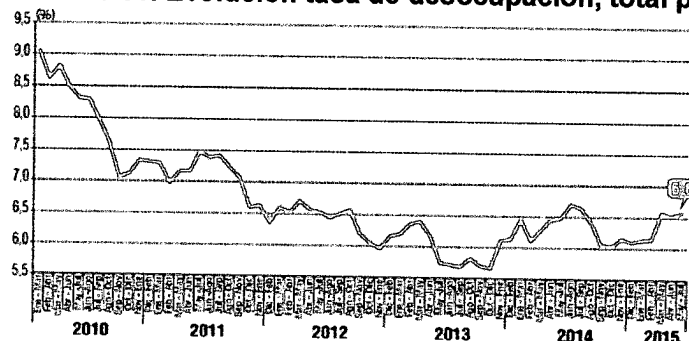
Fuente: Abif

Lo que preocupa es que las tasas de interés de las colocaciones para las empresas y las personas han caído considerablemente durante 2014 (100 puntos base en menos de un año) y siguen manteniendo bajas. Sin embargo, aquello no ha tenido una incidencia fuerte en el acceso al crédito bancario.

h. Mercado Laboral

En el mercado laboral, las cifras muestran situaciones dispares. Si bien la tasa de desempleo se mantiene en niveles bajos (6,6% mayo-julio), en cuanto se refiere a la calidad de empleo, las cifras acreditan una realidad poco deseable. Los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), así como lo señalado por el Banco Central, muestran que el crecimiento del empleo asalariado privado ha sido prácticamente nulo desde el segundo trimestre de 2014, la rentabilidad de las empresas es baja respecto de años previos y las expectativas de consumidores y empresas se han deteriorado notablemente.

Gráfico N°11. Evolución tasa de desocupación, total país

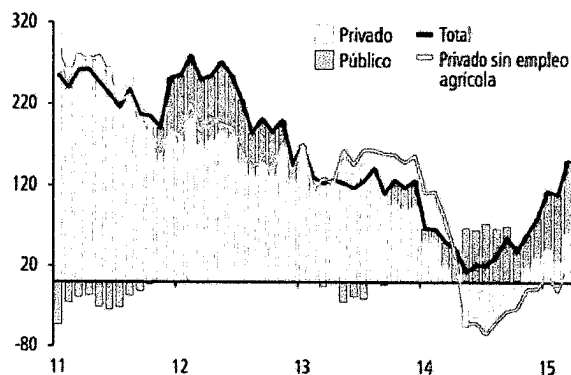


Fuente: INE

Así, los bajos niveles de desempleo se justifican por la creación de empleos precarios como lo es el de cuenta propia, que por lo demás, carecen de protecciones sociales como cotizaciones previsionales y de la salud. Por otra parte, la destrucción de puestos de trabajo a raíz de la desaceleración actual, ha sido suplida por un aumento de puestos de trabajo asalariados en la Administración Pública y Servicios Sociales. En efecto, de acuerdo al

boletín de agosto publicado por el INE, el aumento de ocupados en doce meses ha sido liderado por Administración Pública con un crecimiento de 9% anual.

Gráfico N°12. Empleo Asalariado Público y Privado
(Diferencia anual, miles de personas)



Fuente: Ipom

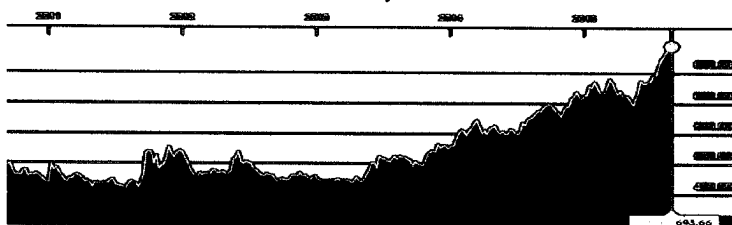
Al excluir el estímulo público, las proyecciones ubican el desempleo por encima del 7%, agravado por la mayor incertidumbre respecto de la evolución del mercado laboral, y el consiguiente impacto de la reforma laboral que se tramita en el Congreso Nacional. Para las empresas, el mayor grado de pesimismo ha coincidido con bajos niveles de rentabilidad, como lo indica el Informe de Estabilidad Financiera del instituto emisor, y con un ambiente para la inversión que juzgan menos atractivo.

Además, difícilmente el Presupuesto para 2016 crecerá más de lo que aumentó para 2015 (9,8%), lo que significa un menor estímulo fiscal. El mismo Banco Central señala que *“en el 2016 el aumento del gasto será menor que el de este año, en concordancia con una reducción moderada del déficit estructural”*.

i. Tipo de Cambio

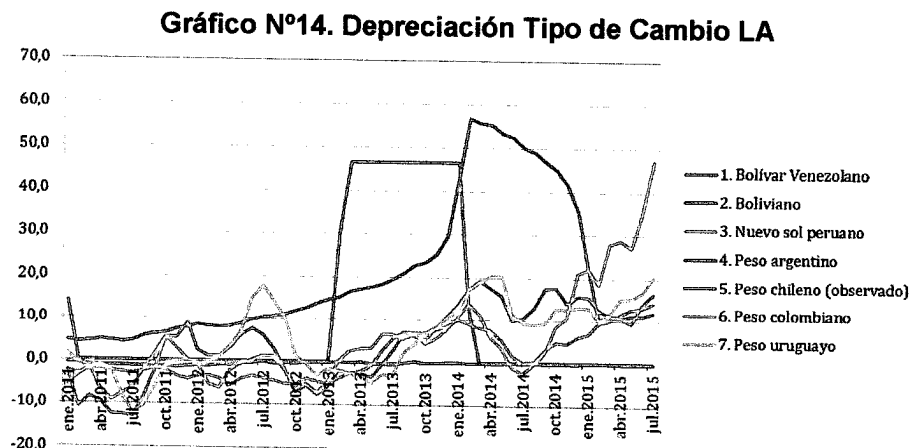
En enero, el dólar observado se encontraba en \$606. El 27 de agosto, llega a su mayor nivel desde la crisis financiera alcanzando los \$706 con un avance de 100 pesos durante el período, es decir, con una depreciación del 16%. Ello, presionado por la baja en el precio del cobre, las condiciones económicas favorables de Estados Unidos que significaría un incremento en sus tasas de aquí a corto plazo, la menor demanda de China debido a su menor crecimiento, así como a las condiciones internas inciertas.

Gráfico N°13. Evolución tipo de cambio 2011-2015



Fuente: Bloomberg

Con respecto a las economías de América Latina, si bien todas han mostrado una tendencia a depreciar sus monedas, Chile se ubica en el tercer puesto —entre siete—, de las que mayor valor han perdido.



Fuente: Elaboración propia, Banco Central

j. Otros

Las ventas minoristas reales crecieron 2,9% anual en julio, según el INE, acumulando un dinamismo de 2,6% en los primeros siete meses del año, esto es poco más de la mitad del crecimiento anotado en igual periodo de 2014 (3,9% anual); las cifras de la Asociación Nacional Automotriz de Chile A.G., indican que las ventas de automóviles livianos en julio alcanzaron 22.247 unidades, sumando 152.740 vehículos al séptimo mes del año, revelando una contracción en dicho lapso de 19,3% en doce meses; al tiempo que el Banco Central afirma en el Ipom de septiembre, que el consumo y la inversión en maquinarias y equipos tuvieron un débil desempeño en el segundo trimestre, al igual que las exportaciones e importaciones de bienes y servicios, que exhibieron con tasas de variación anual negativas.

VI. CONCLUSIÓN

Tras varios años de un positivo desempeño económico, la inversión en Chile se ha debilitado y el crecimiento se ha desacelerado de manera marcada, ubicándose por debajo de su nivel potencial

La tendencia a la baja en los distintos indicadores económicos son reflejo de múltiples factores, unos inevitables como el panorama externo, y otros completamente evitables, como el deficiente manejo del gobierno y el escaso impulso al sector privado, el motor del crecimiento económico en Chile. Además, hoy no se ven factores que permitan esperar un repunte significativo en el consumo privado mientras las expectativas sigan deprimidas, y en consecuencia la inversión seguirá débil afectada por el ciclo económico y la incertidumbre.

Al mismo tiempo, han resurgido las presiones inflacionarias, las que llevarán al IPC a ubicarse sobre 4% en los próximos meses, y también durante gran parte de 2016, lo que indica que las holguras son menores a las estimadas, abriendo las puertas a un cambio estructural en el ritmo de crecimiento de la economía.

Así las cosas, el fuerte golpe sobre los distintos indicadores de confianza en la marcha de la economía es reflejo de la agenda de cambios regulatorios impuesta por la autoridad, que ha minado el ánimo y las expectativas de los agentes privados.

A su vez, las negativas cifras económicas contribuyen a deprimir las expectativas, y la economía entra en un ciclo perverso del cual es muy difícil salir. En este contexto, Chile ya se encuentra en un proceso de estanflación, caracterizado por bajos índices de actividad económica y altos niveles de inflación. Esta combinación viene a convertirse en la peor de las políticas públicas, puesto que afecta principalmente a los trabajadores

Esperemos responsabilidad por parte de las autoridades en las políticas gubernamentales que desarrollen de aquí en adelante, pues de ello dependerá en gran parte qué tan capaces seremos de enfrentar un escenario interno y externo que hoy, está siendo perjudicial.

VII. REFERENCIAS

- Banco Central, "*Informe de Política Monetaria*", Junio 2015.
- Banco Central, "*Informe de Política Monetaria*", Septiembre 2015.
- INE, "*Boletín Desempleo Mayo-Julio*", 2015.
- Comisión Chilena del Cobre.

MEJORAR LAS PENSIONES REQUIERE DE MEDIDAS ESTRUCTURALES Y NO SÓLO PARAMÉTRICAS

Después de una larga espera, finalmente se dio a conocer el diagnóstico del sistema de pensiones elaborado por la Comisión Asesora Presidencial para el Sistema de pensiones, también llamada Comisión Bravo, así como sus propuestas y recomendaciones para mejorar el nivel de pensiones en Chile.

El análisis de la Comisión, señala a grandes rasgos, que el Sistema actual no ha dado los resultados esperados, pese a las modificaciones contempladas en la Reforma de 2008. De acuerdo a encuestas levantadas por la Comisión, un 70% de la población en Chile cree que las pensiones que entrega el modelo no alcanzan para financiar un nivel de vida adecuado, donde cerca del 50% de las pensiones alcanzan valores iguales o inferiores a \$82.650, lo que incluiría también los aportes estatales por concepto de Aporte Previsional Solidario.

Destacan además la compleja situación de la mujer, aduciendo que la mitad de las jubiladas obtienen pensiones iguales o inferiores a los \$42.561 mientras que para los hombres dicho valor se sitúa en \$112.333. La tasa de reemplazo³ para la mitad de los pensionados, también varía entre hombres y mujeres; para los primeros asciende a 60% mientras que para ellas, se ubican en un 31%.

Finalmente recalcan que las proyecciones futuras son pesimistas. Esto porque el escenario actual no refleja los resultados del sistema adoptado en Chile, puesto que gran parte de los jubilados hoy, fueron imponentes durante algún tiempo en el antiguo sistema de reparto, vigente hasta 1980. Por ende, las proyecciones futuras serían aún más pesimistas, donde la tasa de reemplazo proyectada para los años 2025 y 2035 llegaría a un promedio de 39% y para la mitad de los pensionados no superarían el 37%.

¿Y qué proponen para solucionar este escenario? Los comisionados desarrollaron tres propuestas, unas más radicales que otras. No obstante, la mayoría de los comisionados

³ Porcentaje que representa el monto de la pensión respecto del promedio actualizado de las remuneraciones del trabajador en los últimos 10 años.

se inclinó por la alternativa menos disruptiva y perjudicial para el sistema actual, la que propone mantener el sistema tripartito vigente, pero fortaleciendo el pilar solidario, mejorar el pilar contributivo y desarrollar incentivos en favor de la igualdad de género.

Desde el Instituto Libertad, somos conscientes de que las falencias del modelo previsional son reflejo directo del mercado laboral, y en consecuencia la adopción de un sistema distinto –por ejemplo de reparto- no proporcionaría una solución definitiva al problema, ya que si bien asegurará una pensión mínima, a largo plazo será insostenible financieramente. Esto debido al aumento de la deuda del Estado por concepto de la jubilación de sus pensionados, sobre todo en períodos de bajo crecimiento económico, a lo que se debe sumar la inversión de la pirámide poblacional entre jóvenes y jubilados. En efecto, la mayor parte de los países con sistemas de reparto han debido migrar a sistemas mixtos, para asegurar pensiones dignas, pues de lo contrario se traduce en una tremenda carga para los gobiernos.

A modo de ejemplo:

- 73 países aumentaron la tasa de cotización (Francia, Noruega Rusia)
- 46 países aumentaron la edad de retiro (Croacia, España, Letonia)
- 56 países ajustaron los beneficios (Francia, Bielorrusia, España)

Los resultados que arroja el mercado laboral son bastante precarios considerando que somos, a la vista de muchos, un país *ad portas* del desarrollo. De acuerdo a la Encuesta de Presupuestos Familiares del Instituto Nacional de Estadísticas, el 70% de la población gana menos de \$500.000 en promedio. En conclusión, un mercado que se caracteriza por rentas bajas genera pensiones bajas.

Además, y con respecto a la diferencia de pensiones por género, la tasa de participación de la mujer en el mercado del trabajo es menor a la de los hombres, no obstante que respecto de la fuerza de trabajo, la proporción de mujeres es mayor a la de hombres. La menor contribución de ellas en el mercado laboral se debe principalmente al cuidado de hijos o familiares. Esto se traduce en una menor densidad⁴ de cotizaciones, lo que finalmente termina incidiendo en el nivel de pensiones. Falta aún una política pública capaz de asegurar una compatibilidad entre trabajo y cuidado de los hijos y o familiares en situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, hoy existen casi dos millones de trabajadores que no cotizan en el sistema previsional debido al carácter independiente de su actividad. En este sentido se vuelve relevante la situación de informalidad de muchas ocupaciones laborales remuneradas, pues su existencia implica desprotección laboral y social. De los 7,9 millones de trabajadores actuales, el 25% son trabajadores por cuenta propia y empleadores donde la mayor parte de ellos no aporta a su futura pensión.

Si bien las reformas paramétricas que la Propuesta de la Comisión ha señalado (como incrementar la tasa de cotización, aumentar la edad de jubilación, etc.) otorgarán resultados positivos, no serán suficientes si no van acompañadas de medidas paralelas de largo plazo que perfeccionen el mercado laboral.

Con esto, nos referimos a incrementar la productividad y con ello las remuneraciones, ya que aunque seamos uno de los países *top five* en cuanto a horas trabajadas en la OCDE,

⁴ La proporción de la vida laboral que cotizan las personas

nuestra productividad laboral sigue cayendo. También es preciso desarrollar políticas de largo plazo que integren trabajo y familia, hacer efectiva la disposición de la Ley N° 20.255 que obliga a los trabajadores independientes a cotizar –aunque ello signifique una política poco populista-, entre otros.

Prescindiendo de lo anterior, el aumento en el monto de la pensión continuará siendo insuficiente para financiar los casi 20 años promedio que quedan por vivir tras la jubilación.

Tweet: Las reformas paramétricas propuestas por la Comisión Bravo deberán ir acompañadas de modificaciones profundas al mercado laboral

Bajada: Las bajas pensiones se explican en gran parte debido a los bajos salarios que hoy otorga el mercado laboral, la falta de políticas que integren trabajo y familia, así como la desprotección en la que se encuentran los trabajadores independientes.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y TITULARIDAD SINDICAL

PROYECTO EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES, INTRODUCIENDO MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO. Boletín N°9835-13

Luego de ser aprobado en general el proyecto que moderniza el sistema de relaciones por la Sala del Senado, paulatinamente se ha comenzado a definir y configurar los aspectos esenciales del nuevo estatuto de las relaciones colectivas de trabajo. Así, uno de los aspectos mayormente debatidos y que configuran transversalmente las relaciones laborales para aumentar la adhesión sindical, como la titularidad sindical, han sido zanjados en votación particular sin variaciones sustanciales por la Comisión de Trabajo del Senado, previéndose desde ya el impacto que esta modificación al Código del Trabajo tendrá tanto para el derecho de los trabajadores y empleadores, la economía y el desarrollo de la institucionalidad laboral en general.

Debemos recordar que desde el Programa de Gobierno - plasmado en el mensaje del proyecto- el Ejecutivo manifestaba la necesidad de incentivar la creación y fortalecimiento de los sindicatos a fin de equilibrar las relaciones laborales con el empleador, eso sí, la fórmula imperiosa y rígida para este fortalecimiento fue a costa de los grupos de trabajadores, ya que el eje de la reforma laboral es reconocer una titularidad exclusiva para negociar colectivamente a los sindicatos, bajo modalidad reglada, y en consecuencia, con las prerrogativas del fuero, el derecho a huelga y la información necesaria para negociar, reservando solo en los casos en que no exista un sindicato en la empresa la posibilidad de negociar colectivamente a través de los grupos de trabajadores reunidos para tal efecto, eso sí, bajo otro cúmulo de reglas (negociación semi-reglada) que no conlleva las prerrogativas antes mencionadas. Por tanto, y como es de suponer, esta fórmula pretende estimular la adhesión sindical y la creación de nuevos sindicatos en forma indirecta, al restar eficacia a la representación de los trabajadores que no se organicen u amparen bajo una organización sindical, es decir en la práctica la suscripción a un sindicato no va corresponder necesariamente a la cercanía o representatividad que se tiene de tal o cual sindicato, al trabajo y la efectividad de la labor que realizan los directores sindicales, a la proactividad del sindicato para obtener mejores condiciones salariales o de empleo, sino, que se pretende artificiosamente aumentar la tasa sindical, cercando a los trabajadores que quieran mejorar sus condiciones de empleo dado que necesariamente deberán hacerlo a través de un sindicato.

Sin embargo, con el objeto de relevar y fortalecer a los sindicatos como el principal sujeto de la negociación colectiva, en el camino se está vulnerando la libertad sindical negativa de los trabajadores, esto es, la libertad que tienen los trabajadores de desafiliarse de la o las organizaciones a que pertenezcan y la libertad de no pertenecer a organización alguna, consagrada a nivel constitucional en el número 19, del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental que prescribe.

“El derecho a sindicarse en los casos y formas que señale la ley. La afiliación será siempre voluntaria”. Si bien, con la redacción aprobada no se obliga expresamente a los trabajadores a sindicarse, no cabe sino preguntarnos ¿qué voluntariedad podría existir en los trabajadores que quieren mejorar sus remuneraciones y condiciones de trabajo si todos los estímulos, prerrogativas y facultades para negociar con el empleador en un plano de mayor equidad están puestos en la negociación colectiva reglada?, a la cual solo tendrán acceso si pertenecen a un sindicato. Resulta evidente como se ha diseñado el proyecto para aumentar artificiosamente la tasa de sindicación y la creación de nuevos sindicatos, estableciendo todos los estímulos para negociar con una real igualdad de medios al interior de la empresa a través de la organización sindical, situación que motivo a los senadores Srs. Allamand y Larraín a formular en votación particular del proyecto la reserva de constitucionalidad de los artículos 303, sobre negociación colectiva y 323, sobre extensión de beneficios de la negociación colectiva por vulnerar la garantía descrita.

Para asentar la titularidad sindical, el proyecto de ley se propone eliminar toda “convivencia normativa” entre sindicatos y grupos de trabajadores para negociar en pie de igualdad y lo hace superponiendo o relevando una organización de trabajadores por sobre otra, comenzando por los instrumentos colectivos. Actualmente los sujetos del contrato colectivo de trabajo (el instrumento colectivo más relevante en nuestro orden laboral) son las organizaciones sindicales y los grupos negociadores. Con las modificaciones aprobadas al inciso 3, del artículo 6 del Código del Trabajo, solo los sindicatos podrán celebrar contratos colectivos de trabajo al redefinirse este instrumento como “... *aquel celebrado por uno o más empleadores con uno o más sindicatos, conforme al procedimiento de negociación colectiva reglada establecido en el Título IV del Libro IV de este Código*”. En consecuencia, esta modificación legal establece que solo los sindicatos podrán -conforme a las reglas de la negociación colectiva reglada- celebrar contratos colectivos de trabajo con sus respectivos empleadores, quedando fuera la posibilidad de que grupos de trabajadores reunidos para negociar puedan celebrar este tipo de instrumentos colectivos con sus empleadores. En su lugar, los trabajadores agrupados para negociar solo se les habilita para negociar colectivamente bajo un procedimiento semi-reglado y por lo tanto, solo podrán celebrar con su empleador un acuerdo denominado “acuerdo de grupo colectivo” (inciso 3, art. 321), que es un nuevo tipo de instrumento colectivo que resulta de la negociación semi-reglada.

VOTACIÓN PARTICULAR DEL ARTÍCULO 303 DEL TEXTO APROBADO EN PARTICULAR.

El inciso 1, del artículo 303, del texto aprobado en general por el Senado, que contiene la definición de negociación colectiva, no fue objeto de indicaciones en esta instancia, y sometido a votación particular, fue aprobado por tres votos a favor y dos en contra de los senadores Srs. Allamand y Larraín. En consecuencia se excluye de la definición actual la mención de los grupos de trabajadores de la negociación colectiva, asentando la titularidad sindical y la perspectiva centrada en la organización sindical como único sujeto válido para representar los intereses de los trabajadores en la negociación colectiva, lo

que motivo la reserva de constitucional antes mencionada por infringir los derechos de los trabajadores constitucionalmente asegurados en el numero 19, artículo 19 de nuestra Carta Fundamental.⁵

Por otro lado, quedo pendiente la votación del inciso segundo, del artículo 303 del proyecto, que establece la **negociación de buena fe** de las partes sin poner obstáculos que limiten las opciones de entendimiento entre ambas.⁶ Este inciso será definido una vez que la Comisión comience la votación en particular de los artículos que regularan las **prácticas desleales del empleador** (art.406 del proyecto) en donde se considera como tal *"a) La ejecución durante el proceso de la negociación colectiva de acciones que impliquen una vulneración al principio de buena fe que afecte el normal desarrollo de la misma"* y las **prácticas desleales de los trabajadores** (art. 407 del proyecto) entre las que se considera *"a) La ejecución durante el proceso de la negociación colectiva de acciones que impliquen una vulneración al principio de buena fe que afecte el normal desarrollo de la misma."* Cabe destacar la indicación del senador Horvath quien pretende delimitar la interpretación de la buena fe, señalando que es contrario a esta *"cualquier acto de sabotaje y vandalismo, las agresiones y amenazas a las personas, como cualquier otro acto de violencia que se ejerza en el contexto de la negociación colectiva en contra de los trabajadores, el empleador y las instalaciones de la empresa."*

Finalmente, se mantiene el resto de la redacción del art. 303, del texto aprobado por el Senado, con los votos en contra de los senadores Allamand y Larraín, como sigue:

- **Inciso 3.** *Los trabajadores tendrán derecho a negociar colectivamente con su empleador a través de la o las organizaciones sindicales que los representen, conforme al procedimiento de negociación colectiva reglada previsto en el Título IV de este Libro, a través de cualquiera de los procedimientos establecidos en el Título V de este Libro, o de forma directa, y sin sujeción a normas de procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 314 de este Código.*
- **Inciso 4.** *Tendrán derecho a negociar los sindicatos que cumplan con los quórum de constitución establecidos en el artículo 227 de este Código.*
- **Inciso 5.** *En todas aquellas empresas en que no exista organización sindical con derecho a negociar, podrán hacerlo, según las normas previstas en el artículo 315, grupos de trabajadores unidos para ese efecto.*

⁵ La propuesta de los senadores Allamand y Larraín al inciso 1 del artículo 303, en su indicación fue : "Artículo 303.- Negociación colectiva, definición, partes y objetivo. La negociación colectiva es el procedimiento a través del cual uno o más empleadores se relacionan con una o más organizaciones sindicales o con grupos de trabajadores que se unan para tal efecto, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado, de acuerdo con las normas contenidas en el presente libro, incluidos los pactos sobre condiciones especiales de trabajo a que se refiere el título VI del presente libro".

⁶ Indicación al inciso 2 del art. 303, de los Senadores Señores Ossandón, Tuma, Allamand, Larraín, Pizarro y Quinteros, para sustituirlo por el que sigue: " Las partes, sus representantes y asesores deberán negociar de buena fe y en forma pacífica, esto es, sin hacer uso de fuerza ilegal o ilegítima en las cosas y en las personas, cumpliendo con las obligaciones y plazos previstos en las disposiciones siguientes, y sin poner obstáculos que limiten las opciones de entendimiento entre ambas."

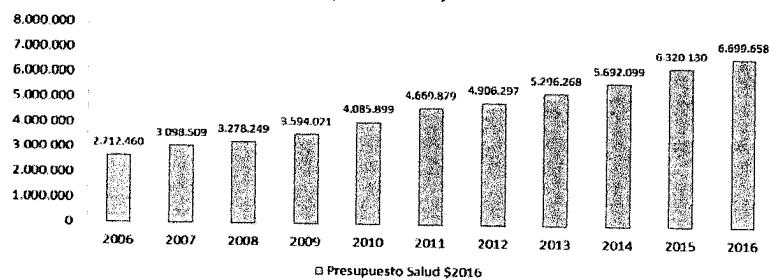
- **Inciso 6.** Para determinar si dos o más empresas deben ser consideradas como un solo empleador para efectos de la negociación colectiva, se estará a lo dispuesto en los incisos cuarto y siguientes del artículo 3°.

MINISTERIO DE SALUD

I. ASPECTOS GENERALES

El presupuesto tiene un aumento real del 6,1%¹ lo que representa más de US\$ 10.000² millones para la salud. Es el segundo presupuesto del Estado luego de educación (21,9%) llegando a representar un 16,6% del gasto total proyectado para el 2016. Sin perjuicio de lo anterior, el presupuesto en salud es el único que ha tenido un incremento constante en los últimos años. Si en el año 2006 alcanzaba la suma de cerca de MM\$ 2.700.000 (en \$ de 2016), al 2016 se espera contar con MM\$ 6.699.658.

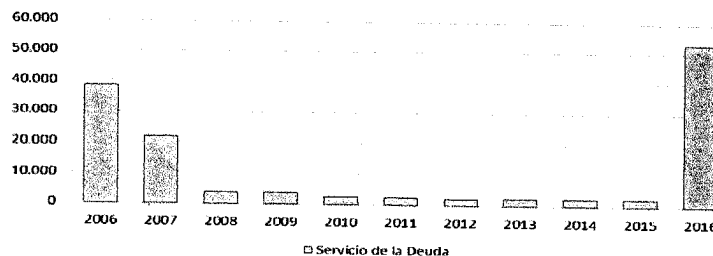
Evolución Presupuesto Salud
(MM\$ 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de Dipres

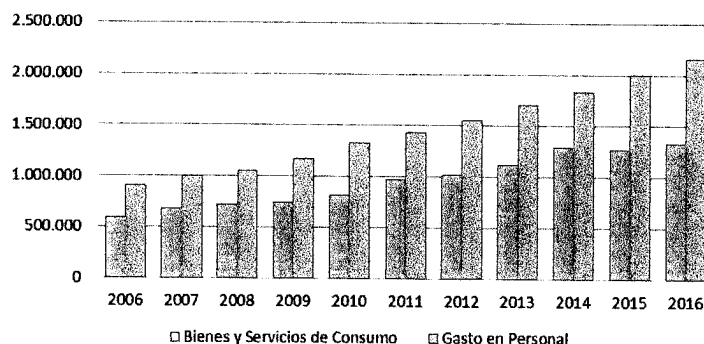
Al desglosar por Subtítulo, llaman la atención la asignación de ciertos recursos. El servicio de la deuda corresponde a la proyección de los pagos futuros de los montos adeudados y sus respectivos intereses por dicho concepto³. El aumento de estos recursos con respecto a 2015 es de 2.114%, es decir, se multiplica por 22.

Evolución Servicio de la Deuda
(MM\$ 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de Dipres

Evolución Presupuesto Subtítulos seleccionados (MM\$ 2016)



Fuente: Elaboración propia con datos de Dipres

Por otro lado, el crecimiento del presupuesto asignado a contratación de personal y a la contratación de bienes y servicios de consumo, se han más que duplicado en los últimos 9 años.

Los recursos asignados a Gasto en Personal, que corresponde a los sueldos, sobresueldos asignaciones por desempeño, aguinaldos y bonos, dieta parlamentaria entre otros, tanto del personal a contrata como de planta y honorarios, se han incrementado en mayor medida que los de Bienes y Servicios de Consumo. En términos reales, se tiene un alza de 8,1%⁴ para 2016 con respecto a 2015.

³ Los ítems del Presupuesto destinados al Servicio de la Deuda son: Amortización de la Deuda Interna y Externa; Intereses Deuda Interna y Externa; Otros Gastos Financieros Deuda Interna y Externa y Deuda Flotante.

⁴ De acuerdo a la Dipres, el incremento es bastante menor y alcanza el 5,5%

II. ANALISIS GLOBAL

La salud es un eje clave en la gestión de cualquier gobierno. En el discurso del 21 de mayo de 2014, la Presidenta de la República señaló que en estos cuatro años se dará un gran salto en infraestructura, destinando US\$4 mil millones a la construcción de recintos de salud. Entre 2014 y 2018 se construirán 20 hospitales, 20 recintos estarán en proceso de construcción y otros 20 quedarán en etapa de licitación de obras y estudios técnicos.

Además se construirán 100 nuevos centros de salud familiar y 100 nuevos centros comunitarios de salud, y se busca contar con 1.900 ambulancias equipadas. También se habilitarán 132 Servicios de Urgencia de Alta Resolutividad en 106 comunas del país, y se pretende contratar 750 especialistas, lo que equivale a 33 mil horas semanales adicionales de atención de especialidad. También se creará el Fondo Nacional de Medicamentos y un Fondo Especial de Medicamentos de Alto Costo, que servirá para apoyar a las personas que tienen que enfrentar

enfermedades más complejas.

II.2 Discurso 21 de mayo de 2015

En 2015, el anuncio de la presidenta Bachelet se orientó, como ha sido la tendencia, en fortalecer la salud pública, continuar con la nueva política de recursos humanos y desarrollar el Plan de Inversiones Públicas en Salud.

Al respecto, se deberá considerar cómo ha sido el avance en estos puntos, desde que fueron anunciados por el gobierno de Bachelet en 2014. Esto daría luces sobre qué tan posible será cumplir con los anuncios prometidos.

En cuanto al Plan de Formación de Especialistas, en 2015 se asignaron sólo 841 de las 1.088 becas ofrecidas. De continuar esta tendencia, se logrará la formación de 3.364 de los 4 mil especialistas comprometidos, un 20% menos que el objetivo inicial.

En relación al Plan de Inversión en Salud, la ejecución a agosto de este año ha sido la más baja de los últimos años y hay retrasos considerables en los recintos a lo largo de todo el país, por lo que la probabilidad de cumplir con la promesa es cada vez menor.

II.3 Ejes Presupuesto 2016

Los ejes del sector salud de la administración actual son los siguientes:

a) Atención Primaria: (Aumento del per cápita basal en 7,6%, inicio de obras de 106 proyectos, programas de salud bucal, etc.)

b) Fondos para los gastos en medicamentos: (Mayores recursos el nuevo Fondo de Tratamientos de Alto Costo)

c) Infraestructura y especialistas (programas para la inversión de especialistas, programas de inversión para hospitales y consultorios, adquisición y reposición de ambulancias, etc.)

d) Atención en Salud Mental (Implementación de nuevos centros diurnos para personas con demencia).

Los temas donde podrán surgir debates serán:

A) Presupuesto en Inversión: El presupuesto en inversión, si bien es un 12,1% menor con respecto a 2015, sigue siendo elevado y asciende a \$M 497.824.800. Esto significa un 66% mayor que el del año 2014. La ejecución de este subtítulo ha sido la más baja de los últimos años por lo que se pone en duda la capacidad

de gestión en asignar de forma eficiente los recursos.

B) Baja Ejecución Presupuestaria: A agosto de 2015, y de acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Presupuestos, el Ministerio de Salud alcanzó un porcentaje de ejecución total, calculada sobre el presupuesto vigente, de 65%, ejecutándose un total de MM\$4.170.691, destacando los siguientes puntos:

- El gasto en bienes y servicios de consumo presentó un 70,9% de ejecución al octavo mes del año.
- En contraposición, las iniciativas de inversión, presentaron un avance de 17,8%, totalizando M\$ 86.551.739. Esto significa la mitad de lo ejecutado en 2014, lo que pone en duda la capacidad del ministerio en utilizar los recursos comprometidos.

C) Más Especialistas Sin Infraestructura: Este presupuesto considera la incorporación de 1.000 médicos al Programa de Formación de Especialistas y 390 al Programa de Destinación en 2016, destinándose \$77.812 millones por dicho concepto. Adicionalmente, se destinarán \$XXX millones para financiar 1.000 nuevas becas de especialidad y 370 nuevos cupos del programa de Formación y Destinación.

No obstante, la mayor parte de los hospitales comprometidos en el Plan de Inversión en Infraestructura presentan retrasos considerables y de acuerdo a un estudio realizado por el Instituto Libertad, 25 de los 27 hospitales comprometidos para finalizar obras durante este gobierno quedarán postergados.

Preguntas:

* Considerando la baja ejecución en inversión ¿no sería mejor reasignar esos recursos a otras demandas sociales?

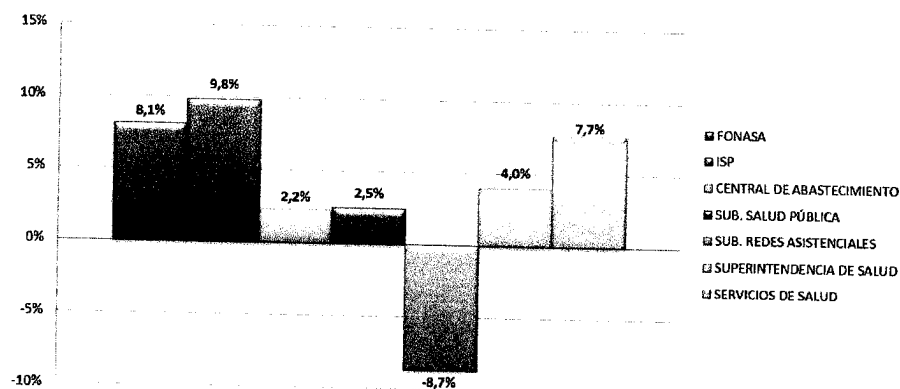
* ¿Cómo se pretende formar nuevos especialistas si el Plan de inversión hospitalaria presenta fuertes retrasos? Y más aún, si los hospitales que estarían listos antes de marzo de 2018 son muy pequeños?

III. DESGLOSE DE INFORMACIÓN POR LINEA PROGRAMÁTICA

Los principales aumentos en materia de Salud se concentran en el Instituto de Salud Pública (por un incremento de 55,9% en el Subtítulo 29 "Adquisición de Activos no Financieros y de un 9,4% en el Subtítulo 21 "Gastos en Personal") y en FONASA (por un aumento de 100% en el Subtítulo 32 "Prestamos").

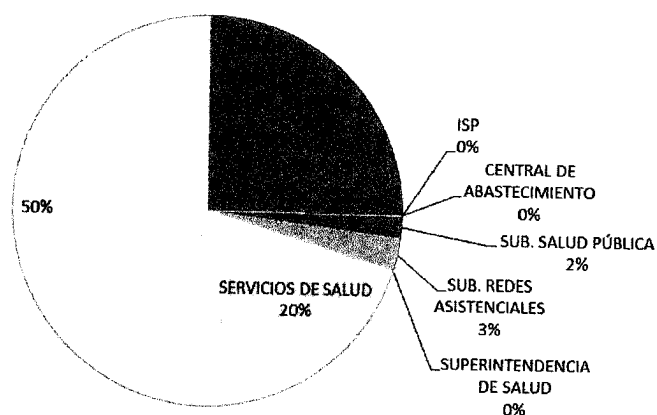
La subsecretaría de redes asistenciales disminuye su presupuesto con respecto a 2015 en 8,7%. Cabe mencionar que en 2015, los recursos destinados a este ítem se incrementaron en 76,6% en relación a 2014.

Variación anual por Institución



Fuente: Elaboración propia.

Participación por Institución sobre el Total de recursos del Ministerio



Fuente: Elaboración propia

1. Acciones de Salud en el Nivel de Atención Primaria

- El presupuesto de la atención primaria de salud aumenta en un 8,2% respecto del presupuesto 2015, concentrando recursos por \$1.647.023 millones.
- Aumento de un 7,6% del valor del per cápita basal para atención primaria, el que alcanzará los \$4.700 mensuales.

- Con el aumento presupuestario se pretende iniciar las obras de 106 proyectos, entre Centros de Salud Familiar, Servicios de Atención Primaria de Urgencia de Alta Resolución y Centros Comunitarios de Salud Familiar. Además, comprende la adquisición de 38 ambulancias y 22 carros odontológicos. El presupuesto para todas estas iniciativas aumenta en 21% con respecto a 2015, concentrando recursos por \$27.002 millones.

Preguntas:

- * ¿Alcanzará el per cápita estimado para financiar una salud de calidad. Esto al considerar que la estimación del IPC a diciembre será de 4,3%?
- * ¿En qué se va a notar el énfasis de un presupuesto en atención primaria?
- * A septiembre de 2015, existe solo un Consultorio de Alta Resolución (SAR) terminado y once en obras. ¿Qué tan probable es que cumplan con la meta de 132 SAR a marzo de 2018?
- * A junio de 2015, seis de los 52 SAR comprometidos para 2015 están en obras.

2. Acciones de Salud en el Nivel de Atención Secundaria y Terciaria

- \$77.812 millones para el Plan de Formación de Especialistas, el cual contempla el ingreso de mil médicos a los programas de formación y 390 al programa de destinación.
- El Programa de Prestaciones Institucionales incrementa sus recursos en un 12,9%, mientras que las inversiones en el nivel Secundario y Terciario disminuyen en 18,8%.
- El reintegro crédito IVA Concesiones aumenta en 51,3%.

Preguntas:

- * ¿Cómo se pretende terminar la construcción de estos hospitales, que presentan retrasos de uno o dos años respecto al cronograma original? Muchos de ellos siguen paralizados por problemas con las constructoras
- * **Se estima que un 30% de los especialistas no devuelve su beca en el sector público ¿Existe alguna medición sobre esta situación?**

3. Prestaciones de Seguridad Social

- En esta línea programática se observa un aumento del 5,1% respecto del presupuesto de 2015.

- Se introducirán recursos por \$1.928 millones en el programa de la Campaña de Invierno, y \$13.406 millones al programa de Apoyo al Recién Nacido.

Preguntas:

- * ¿Qué acciones se están tomando para controlar el preocupante aumento en el abuso del Subsidio de Incapacidad Laboral, tendencia que lleva ya dos décadas?

4. Autoridad Sanitaria

- Se aumenta el presupuesto de 0,9% respecto del año 2015, lo que parece insuficiente dada la complejidad de las etapas de fiscalización. Las inversiones en Autoridad Sanitaria disminuyen en 13,1% con respecto a 2015.

Preguntas:

- * ¿Cuál será el foco de la autoridad sanitaria en 2016?

5. Fiscalización y Regulación de Prestaciones y Prestadores

- El Presupuesto del FONASA crece en un 16,9% respecto del año anterior.
- El Instituto de Salud Pública aumenta su presupuesto en 8,7% respecto del 2015.
- En CENABAST, después de haber aumentado sus recursos en 38% en 2015, este año el aumento alcanza 1,6%.

Preguntas:

- * ¿De qué manera el aumento en el presupuesto en personal en CENABAST incide en una mejor gestión?

ANÁLISIS PROYECTO DE PRESUPUESTO 2016 MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

J. ANÁLISIS GLOBAL

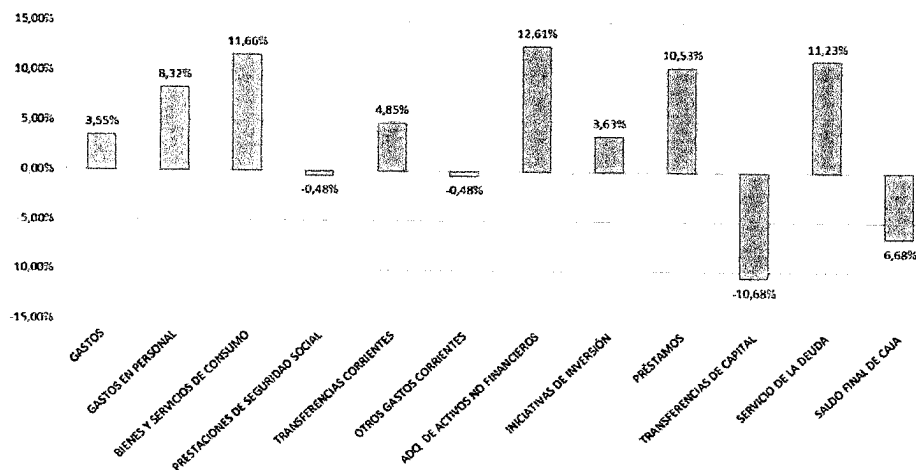
El presupuesto total del Ministerio del Interior y Seguridad Pública para el año 2016, asciende a MM\$ 3.149.688 lo que significa un incremento real de 3,5%, produciéndose los mayores aumentos en el Servicio Electoral; Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones; y las mayores bajas en el Servicio de Gobierno Interior y Oficina Nacional de Emergencia respectivamente. En términos operacionales (excluyendo las partidas financieras), el presupuesto alcanza los MM\$ 3.076.491, lo que representa un aumento de 2,3% real con respecto a 2015.

Los principales incrementos se dan en:

- 1 Un aumento de adquisición de activos no financieros por M\$ 5.748.084 (variación de 20,3%)
- 2 Un aumento de bienes y servicios de consumo del orden de M\$ 26.132.222 (variación de 12,2%)

Respecto a las disminuciones, la principal baja viene dada por transferencias de capital, que disminuyen en 24,3% anual, unos M\$ 11.748.084.

Variación Ministerio del Interior y Seguridad Pública 2016/2015 real



Fuente: Elaboración propia con datos de DIPRES

Presupuesto Ministerio del Interior y Seguridad Pública Miles de \$ 2016

SUBT.	DESCRIPCION	TOTAL		
		2015	2016	VAR. %
	INGRESOS	3.041.828.887	3.149.688.784	3,55%
05	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5.294.967	5.631.222	6,35%
06	RENTAS DE LA PROPIEDAD	755.259	531.821	-29,58%
07	INGRESOS DE OPERACIÓN	24.977.909	25.675.436	2,79%
08	OTROS INGRESOS CORRIENTES	11.211.909	9.132.388	-18,55%
09	APORTE FISCAL	2.474.081.003	2.659.518.774	7,50%
10	VENTA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	489.904	686.250	40,08%
12	RECUPERACIÓN DE PRESTAMOS	3.004.669	3.006.302	0,05%
13	TRANSF. PARA GASTOS DE CAPITAL	495.089.158	426.250.387	-13,90%
14	ENDEUDAMIENTO	13.064.493		-100,00%
15	SALDO INICIAL DE CAJA	13.859.615	19.256.204	38,94%

	GASTOS	3.041.828.887	3.149.688.784	3,55%
21	GASTOS EN PERSONAL	1.074.670.627	1.164.053.941	8,32%
22	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	230.037.227	256.855.239	11,66%
23	PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	1.338.004	1.331.584	-0,48%
24	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	274.538.220	287.862.666	4,85%
25	INTEGROS AL FISCO	298.126	4.791.469	1507,20%
26	OTROS GASTOS CORRIENTES	9.290	9.245	-0,48%
29	ADQ. DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	83.820.622	94.390.798	12,61%
31	INICIATIVAS DE INVERSIÓN	677.813.624	702.393.961	3,63%
32	PRÉSTAMOS	18.899.844	20.889.255	10,53%
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	637.679.159	569.594.374	-10,68%
35	SALDO FINAL DE CAJA	38.674	36.090	-6,68%
	GASTO - (SUBT. 25 + 30 + 34 + 35)	2.979.906.773	3.076.491.808	3,28%

Considera inflación de 4,3%

Fuente: Elaboración propia con datos de DIPRES

5 ANÁLISIS PARTICULAR

En cuanto a la distribución de los recursos en Seguridad Pública, Carabineros de Chile obtiene la mayor cantidad, concentrando un 60,7% del presupuesto lo que equivale a MM\$ 988.828. Le sigue luego la Policía de Investigaciones con un 18,1%, vale decir, MM\$ 295.313.

Participación en el gasto total por institución 2015 y 2016 (%)

	Part. % 2015	Part. % 2016
SEGURIDAD PÚBLICA		
SERVICIO DE GOBIERNO INTERIOR	4,57%	3,67%
SERVICIO ELECTORAL	0,62%	1,97%
OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA	0,95%	0,85%
AGENCIA NACIONAL DE INTELIGENCIA	0,38%	0,37%
SUBSECRETARÍA DE PREVENCIÓN DEL DELITO	3,89%	3,77%
SERV. NACIONAL PREV. Y REHAB. CONSUMO DROGRAS Y ALCOHOL	4,31%	3,90%
SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR	5,35%	4,94%
CARABINEROS DE CHILE	60,44%	60,70%
HOSPITAL DE CARABINEROS	1,77%	1,72%
POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE	17,72%	18,13%
GOBIERNOS REGIONALES		
SUBDERE	46,28%	38,42%
REGIÓN I TARAPACÁ	2,38%	2,33%
REGIÓN II ANTOFAGASTA	4,36%	4,52%
REGIÓN III ATACAMA	2,78%	3,76%
REGIÓN IV COQUIMBO	3,21%	3,54%
REGIÓN V VALPARAÍSO	3,90%	4,16%
REGIÓN VI O'HIGGINS	2,89%	3,61%
REGIÓN VII MAULE	3,46%	4,35%
REGIÓN VIII BÍO-BÍO	5,59%	6,51%
REGIÓN IX ARAUCANÍA	5,49%	6,21%
REGIÓN X LOS LAGOS	3,96%	4,37%

REGIÓN XI AYSÉN	2,20%	2,83%
REGIÓN XII MAGALLANES	3,05%	3,38%
REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO	6,34%	7,17%
REGIÓN XIV LOS RÍOS	2,32%	2,87%
REGIÓN XV ARICA Y PARINACOTA	1,78%	1,97%
<u>Total Gastos - (SUBT. 25+32+34+35)</u>		

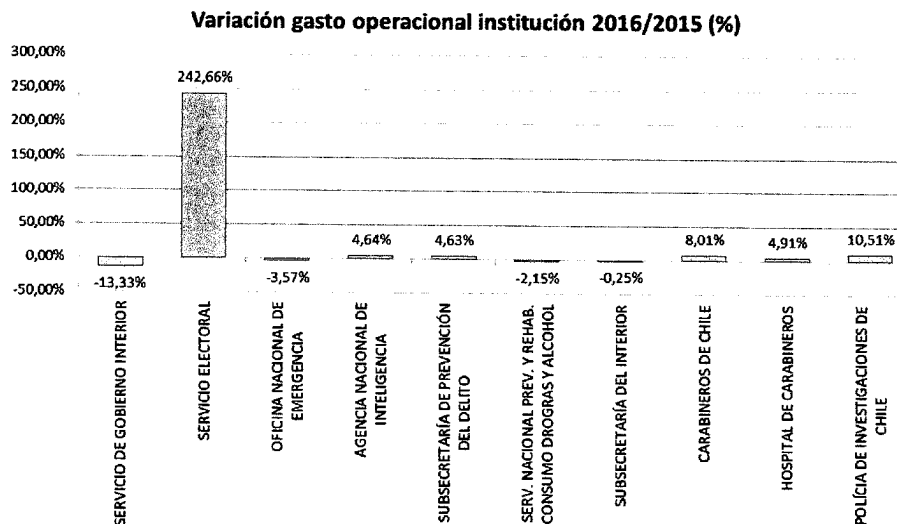
Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIPRES.

1. SEGURIDAD PÚBLICA

Con respecto a la Seguridad Pública, las Instituciones que presentan mayor aumento en la variación presupuestaria son el Servicio Electoral (242%) y la Policía de Investigaciones (10,5%); y las que presentan las mayores bajas son el Servicio de Gobierno Interior (-13,3%) por segundo año consecutivo y la Oficina Nacional de Emergencia (-3,6%).

En términos absolutos el mayor aumento lo presenta Carabineros de Chile con \$ 72.815 millones y la Policía de Investigaciones con \$ 28.090 millones más que el año anterior respectivamente. La mayor baja está dada por el Servicio de Gobierno Interior con \$9.184 millones menos que en 2015. Cabe mencionar que en 2015, la baja para esta institución también fue la mayor entre las instituciones con \$16.829 millones menos que el 2014.

¿Por qué la disminución tan fuerte del presupuesto al Servicio de Gobierno interior por segundo año consecutivo (en 2015 la disminución fue de 19%)?



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DIPRES

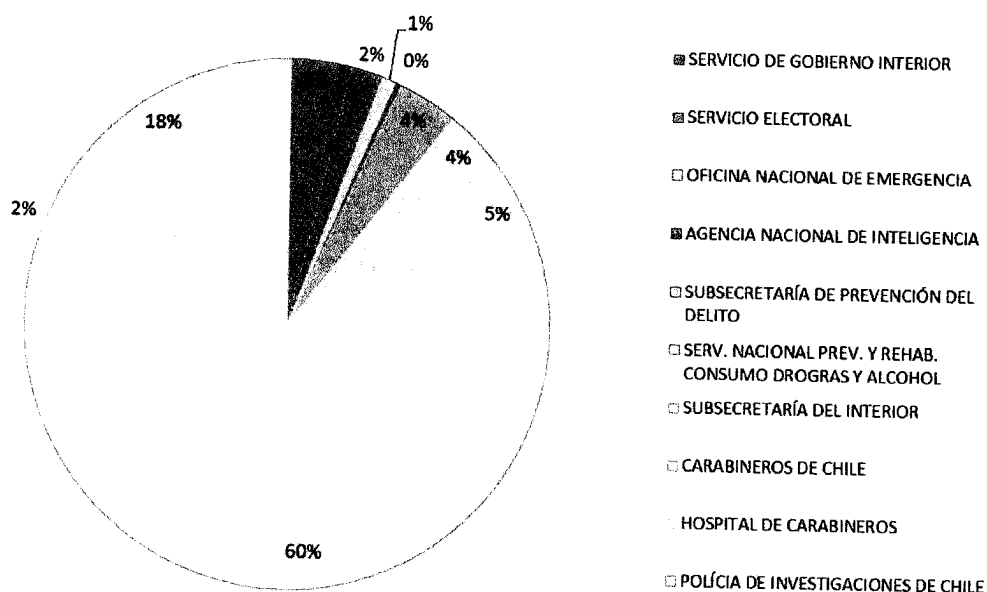
CARABINEROS DE CHILE (\$982.351 millones)

El principal aumento porcentual viene dado por adquisición de activos no financieros con un 39,4% con respecto al 2015. La mayor parte de esos recursos se destinan a programas informáticos, que aumenta un 811%. Luego le sigue transferencias corrientes con un 15,3%.

SUBSECRETRÍA DEL INTERIOR (\$80.423 millones)

En términos reales, el presupuesto asignado disminuye 0,25% con respecto a 2015 mientras que el año pasado se incrementó en 35% con respecto a 2014. El principal aumento viene dado por transferencias corrientes con un 11,2%. El aumento de los demás subtítulos no llama la atención ya que las alzas no son más de un 4%. En cuanto a las disminuciones se tiene que adquisición de activos no financieros disminuye 18% y transferencias de capital 10,6%.

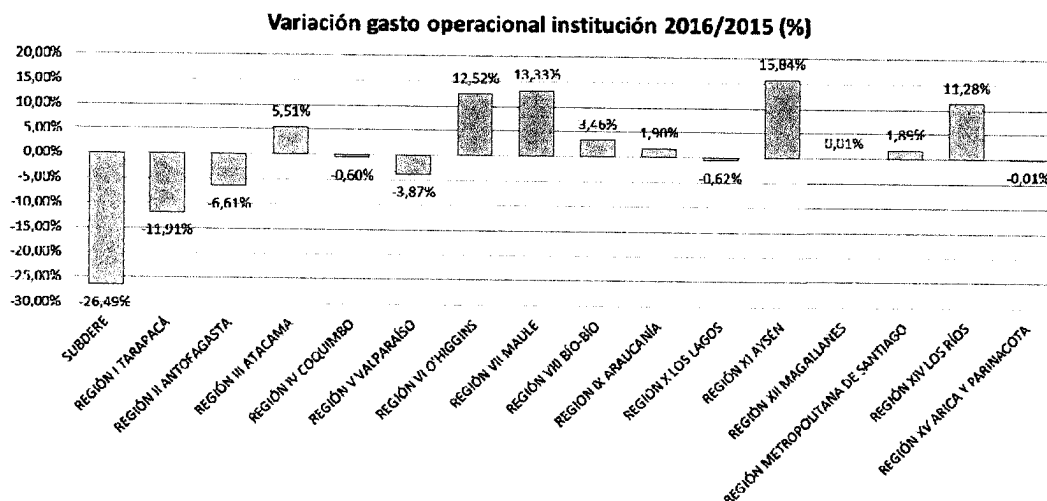
Participación en el gasto por institución 2016 (%): Seguridad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DIPRES

2. GOBIERNOS REGIONALES

Con respecto a los Gobiernos Regionales, la mayor variación positiva la obtiene la Región de Aysén (15,8%) y la Región del Maule (13,3%). En cuanto a variaciones negativas, los primeros lugares se lo llevan la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo¹ y la Región de Tarapacá con -26,5% y -12% respectivamente en relación a 2014.



¹ Esta institución tuvo un aumento de 35% en 2015 y la Región de Tarapacá de 18%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DIPRES.

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO (\$751.420 millones)

Esta institución dentro de los gobiernos regionales es la que presenta una mayor disminución en su presupuesto con un 26,5% real. En cuanto a las disminuciones, las mayores bajas se dan en adquisición de activos no financieros y transferencias de capital con -37,9% y -31% respectivamente. El mayor aumento está dado por préstamos y servicio de la deuda con un 11,8% y 11,3% respectivamente. En cuanto a subtítulos operacionales, transferencias corrientes incrementa sus recursos en un 9,9%. Llama la atención que dentro del subtítulo 24, las transferencias a la dirección de bibliotecas, archivos y museos baja desde \$219 millones a \$0.

¿Las Transferencias a Gobiernos Regionales irán acompañadas de mayores competencias legales para las Regiones?

- REGIÓN DEL MAULE (\$71.368 millones)

La VII Región es la que más aumenta su presupuesto en términos absolutos (\$8.393 millones) con respecto al año anterior. Los mayores incrementos se dan en transferencias corrientes, iniciativas de inversión y transferencias de capital, todos con un 14% más que en 2015.

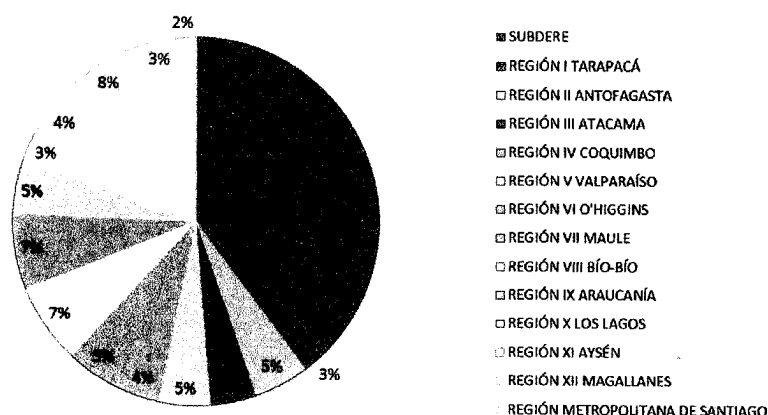
¿A qué proyectos va dirigido los gastos en inversión?

- REGIÓN METROPOLITANA (\$117.620 millones)

La Región Metropolitana es la que mayores recursos posee asignados. Los mayores incrementos se dan en adquisición de activos no financieros (54%) y gasto en personal (10,6%).

¿A qué proyectos va dirigido los gastos en inversión?

Participación en el gasto por Institución 2016 (%): GORES



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DIPRES.

MINUTA PARLAMENTARIA

ANTECEDENTES GENERALES

Un crecimiento de 4,4% real sobre el gasto efectivo de este año tendrá el Presupuesto 2016, y si bien este Presupuesto podría parecer austero en un contexto de desaceleración económica, lo cierto es que esconde un dinamismo de 6,6% real si se compara con el Presupuesto aprobado para 2015. Esta cifra de expansión del gasto público deja un espacio muy reducido para dar cumplimiento a las promesas del Gobierno, donde la focalización del gasto y la priorización de objetivos resultarán fundamentales a la hora de evaluar la hasta ahora deficiente gestión de las autoridades.

De acuerdo a lo informado por las autoridades, los ejes de este segundo tiempo del Gobierno serán Educación, Salud y Seguridad. Según lo señaló la propia mandataria, el 25% del crecimiento en el gasto fiscal se destinará a Educación, donde entre otras cosas se buscará que el 50% de los alumnos más vulnerables que estudien en entidades sin fines de lucro y sujetas a condiciones de acreditación y participación accederá a la gratuidad universal en 2016.

De igual forma, en Salud se destinará importantes recursos para contar con médicos y especialistas en la red pública de salud, buscando con ello disminuir la listas de espera y brindar una atención sanitaria de mejor calidad; mientras que en materia de Seguridad se pretende aumentar la dotación de carabineros en 6.000 efectivos y 1.200 policías.

En un contexto de desaceleración económica como el actual, el Gobierno debe realizar un ejercicio de racionalización de recursos que evite la generación de expectativas poco realistas, porque simplemente los números no cuadran con la capacidad del Estado para implementar la agenda de reformas. La billetera fiscal parece agotarse, y en este contexto varias son las iniciativas que han debido postergarse, entre ellos hospitales públicos, reforma a las pensiones, al sistema de isapres, etc. En concreto, las iniciativas señaladas por la Presidenta Bachelet parecen no guardar relación con la realidad que exhiben las cuentas fiscales.

Tampoco se trata de hipotecar el crecimiento futuro de la economía, por la vía de un endeudamiento excesivo. La emisión de deuda en 2015 sólo alcanzó para financiar el déficit fiscal y las obligaciones financieras adquiridas con anterioridad, sin dejar holguras para financiar las reformas del Gobierno. Y esto considerando que en el Presupuesto vigente ya se contempló un aumento de 25% en el límite de endeudamiento, con lo que se elevó desde US\$6.000 millones a unos US\$7.500 millones el límite para contraer obligaciones. En este contexto, preocupante también es la señal que da el Gobierno al incluir en el Proyecto de Presupuesto 2016 la posibilidad de contraer obligaciones financieras, en el país o en el exterior, hasta por US\$9.000 millones, cifra que representa un incremento de 20% respecto de lo autorizado en el Presupuesto 2015, el que como señalábamos en líneas anteriores, ya consideraba un dinamismo de 25% respecto del Presupuesto 2014.

PRINCIPALES VARIABLES EN EL PRESUPUESTO 2016

En líneas generales, el Presupuesto va en la línea de lo que nos tiene acostumbrado la Presidenta Bachelet, no sólo gastando más de lo que produce el país, sino que además se agrava por medio de una deficiente gestión en los recursos. En su periodo anterior el gasto promedio fue de 10,5%, mientras que el crecimiento fue de sólo 3,3%. Mientras que en su actual mandato el gasto ha estado en torno al 6,2%, lo que demuestra un manejo fiscal poco prudente y alejado de la realidad que vive Chile y el mundo. De esta forma, el déficit superior al 3% por segundo año consecutivo, trae consecuencias para todos los chilenos ya que producirá un aumento en las tasas de interés de los créditos de inversión y de consumo, al tiempo que la convergencia hacia un balance estructural deberá postergarse hacia más allá de 2018.

Variables del Proyecto de Ley de Presupuesto 2016

PIB (Var. % anual)	2,5% - 3,5%
Gasto Total	MMUS\$56.580
Gasto Total (Var. % Ley 2015)	6,6%
Gasto Total (Var. % Gasto Efectivo 2015)	4,4%
Déficit Fiscal Estructural 2016 (% del PIB)	-1,35%

Fuente: Elaboración propia, Banco Central, Dipres.

De esta forma, el proyecto considera un gasto público operacional del orden de \$36.212.526 millones¹ (US\$56.580 millones)². De estos recursos, el 47% están concentrados en Educación, Salud e Interior. Cabe destacar que este crecimiento del gasto es superior a la estimación de expansión del PIB en 2016, estimado entre 2,5% y 3,5% de acuerdo al Banco Central.

De esta forma, y como ya se ha señalado, los gastos superan nuevamente a los ingresos fiscales, por lo este Presupuesto revela un déficit fiscal estructural del orden de 1,35% del PIB en 2016, lo que hace pensar que el compromiso adquirido de llegar a un equilibrio estructural en 2018 no se logrará³.

K. El presupuesto total suma \$42.040.361 millones.

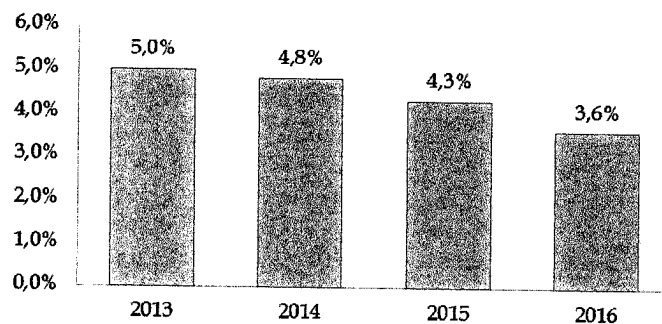
L. Considerando el tipo de cambio promedio de 2015, de \$640

M. Se estima que se alcanzará un déficit de 0,85% del PIB en 2018, de acuerdo a la metodología y cronograma que presentará el ministro de Hacienda el próximo lunes 5 de octubre en el Congreso.

De hecho, los supuestos macroeconómicos para 2016 consideran un menor crecimiento del PIB tendencial así como una mayor estimación para el precio del cobre de largo plazo. En efecto, el crecimiento del PIB tendencial ha exhibido una tendencia a la baja desde 2013, año en que se ajustó a 4,8%, para luego en 2014 volver a corregir la cifra para dejarla en 4,3%, parámetro que recientemente fue ajustado nuevamente a la baja llevándolo a 3,6%. Por su parte, el precio del metal rojo también fue revisado a la baja, pasando desde US\$3,07 por libra a US\$ 2,98 la libra, en línea con el fin del súper ciclo de los *commodities*.

Evolución PIB Tendencial

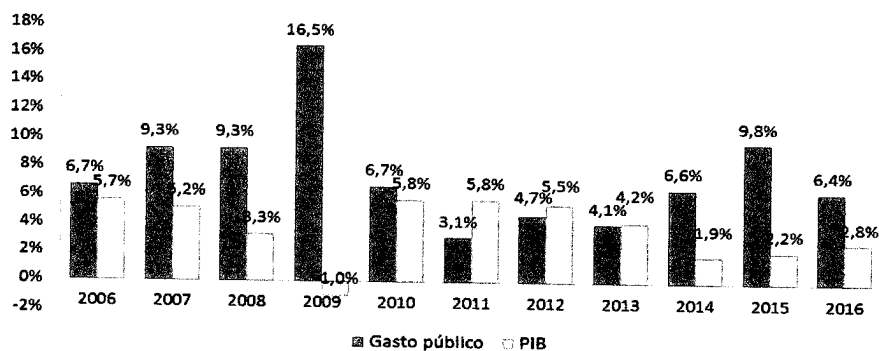
(En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia, Dipres.

Evolución PIB y Gasto Público

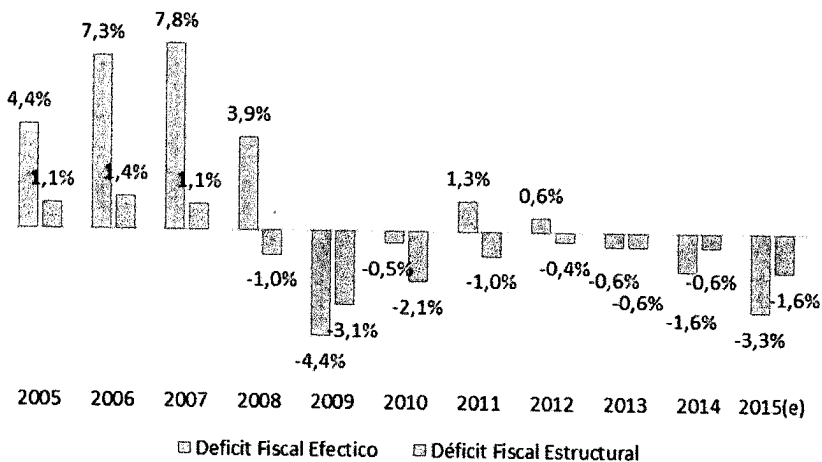
(En porcentaje)



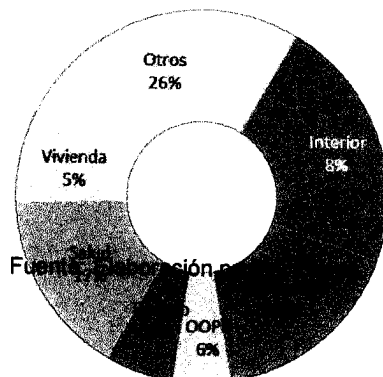
Fuente: Elaboración propia, Banco Central, Dipres.

Balance Fiscal Efectivo y Estructural

(En porcentaje del PIB)



Principales Partidas Presupuestarias
(En % del Gasto Total)



Fuente: Elaboración propia, Dipres.

PRINCIPALES PARTIDAS PRESUPUESTARIAS

En el proyecto de Ley de Presupuesto 2016 se observa que de las 26 partidas presupuestarias, 21 de ellas exhiben un crecimiento respecto del Presupuesto aprobado en 2014, mientras que sólo 5 exhiben un recorte presupuestario. Más aún, para 2016, las distintas partidas presupuestarias revelan un dinamismo promedio de 4,5%, de los cuales 12 acusan un dinamismo superior a la media, y otros 9 partidas revelan una expansión inferior al promedio.

A modo de ejemplo, y considerando los ejes programáticos de este presupuesto, Educación aumentará sus recursos en un 7,5% respecto del 2015, concentrando recursos por \$8.755.935 millones. Con todo, la participación del Ministerio de Educación en el erario nacional asciende a 21,9%. Por otra parte, Salud totaliza recursos por \$6.635.592 millones, dando cuenta de un incremento de 5,1% en comparación con 2015, y con una participación del 16,6% en los recursos del Presupuesto 2016.

La tercera partida presupuestaria en importancia es la correspondiente al Ministerio del Interior, la que aumentará sus recursos en un 2,3% respecto del 2015, concentrando recursos por \$3.118.622 millones. Con todo, la participación del Ministerio del Interior en el erario nacional asciende a 7,8%.

Por otra parte, existen 4 partidas presupuestarias con crecimientos superiores a los dos dígitos en el Presupuesto 2016, siendo lideradas por el Ministerio Secretaría General de Gobierno (12,5% real anual); Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (10,8% real anual); Ministerio de Hacienda (10,8% real anual) y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (10,6% real anual). Finalmente, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social concentra recursos por \$6.185.891 millones, con un dinamismo de 1,7% anual, y representando el 15,5% del Presupuesto Total 2016.

Análisis Macroeconómico 2016

El contexto bajo el cual se deberá aprobar el Proyecto de Ley sobre el Presupuesto para el año 2016 es bastante complejo. El mismo Banco Central, ha debido rebajar las estimaciones de crecimiento para este año en tres ocasiones durante 2015, lo que se

traduce en una menor recaudación tributaria, que se amplifica al considerar la abrupta caída exhibida por el precio del cobre en lo que va del año (21,8%) ubicándose en US\$2,36 dólares la libra⁴ durante septiembre.

Cabe recordar que cada punto de menor crecimiento económico significa cerca de US\$600 millones menos por concepto de recaudación tributaria, a los que se deben agregar otros US\$1.200 millones menos de ingresos originados en el menor precio del cobre⁵. La suma de estos impactos arroja la cifra de unos US\$1.800 millones menos de ingresos fiscales en 2015, en un contexto en que la demanda por mayores gastos sigue en aumento.

El problema radica en que la situación que hoy afecta al país no pareciera ser pasajera como lo fue la crisis Subprime en 2008-9, lo que obliga a moderar el gasto ya que si bien la coyuntura económica actual hace necesaria una política fiscal expansiva a fin de reactivar la alicaída situación productiva a nivel nacional, no se puede pasar por alto la responsabilidad de las autoridades sobre las finanzas públicas. Esto ya que de acuerdo al último informe de Deuda Bruta del Gobierno Central, el stock de deuda totalizó US\$ 38.913 millones a junio del presente año⁶, es decir, el 16,2% del PIB. De esta forma, la deuda alcanzó su mayor nivel desde 1995.

Además, con los menores ingresos por concepto del bajo ritmo de crecimiento y del precio del la

³ Cifra que difiere bastante de las estimaciones con que contaron las autoridades para confeccionar el presupuesto de este año que situaron dicho valor en US\$ 3,07 la libra.

⁴ Considerando un precio de cierre del cobre en torno a 252 US\$/lb, en comparación con los 307 US\$/lb considerados en la ley de presupuestos para el presente año.

⁵ US\$ 30.993 millones de deuda interna y US\$ 7.920 millones a deuda externa. Informe de Deuda Bruta del Gobierno Central a Junio de 2015.

¿Y si se sigue incrementando el gasto por sobre el crecimiento del PIB? Ello nos traerá consecuencias indeseadas. La deuda de Gobierno seguirá ampliando su nivel y con ello los *spreads* de Chile sobre las tasas de interés internacionales subirían, teniendo por consecuencia un aumento en los costos de financiamiento. Si dicha situación se mantiene en el tiempo, podría afectar la nota de Chile asignada por las clasificadoras de riesgo. De ésta forma, en medio de la crisis de confianza que afecta al país, con una demanda interna deteriorada, el desempleo en alza, presiones inflacionarias que ahogan al Banco Central, y donde la actividad económica parece no tocar fondo, quienes aprueben el Presupuesto deberán considerar que por más que la evaluación del Gobierno se encuentre por el piso, la responsabilidad del país en mantener una sólida posición fiscal se vuelve fundamental.

Gasto Público por Partida

Estado de Operaciones, cifras en millones de \$2016

	2015	2016	Var. % Anual	Sentido (1)	Part. % 2015	Part. % 2016
Presidencia	17.862	18.568	3,8%	↗	0,1%	0,05%
Congreso Nacional	118.993	115.192	-3,3%	↓	0,4%	0,3%
Poder Judicial	449.282	494.804	9,2%	↑	1,4%	1,2%
Contraloría	70.692	69.035	-2,4%	↓	0,2%	0,2%
M. Interior	3.046.894	3.118.622	2,3%	↑	9,5%	7,8%
M. RREE	241.419	238.086	-1,4%	↓	0,7%	0,6%
M. Economía	549.350	615.863	10,8%	↑	1,7%	1,5%
M. Hacienda	388.822	435.899	10,8%	↑	1,2%	1,1%
M. Educación	8.099.240	8.755.935	7,5%	↑	25,1%	21,9%
M. Justicia	1.039.799	1.076.396	3,4%	↗	3,2%	2,7%
M. Defensa	1.673.576	1.666.908	-0,4%	↓	5,2%	4,2%
M. Obras Públicas	2.241.205	2.308.141	2,9%	↗	7,0%	5,8%
M. Agricultura	452.030	468.911	3,6%	↗	1,4%	1,2%
M. Bienes Nac.	33.977	33.943	-0,1%	↓	0,1%	0,1%
M. Trabajo	6.080.731	6.185.891	1,7%	↗	18,9%	15,5%
M. Salud	6.297.177	6.635.592	5,1%	↑	19,5%	16,6%
M. Minería	44.189	46.271	4,5%	↗	0,1%	0,1%
M. Vivienda	1.730.544	1.827.396	5,3%	↑	5,4%	4,6%
M. Transporte y Telco.	906.779	922.461	1,7%	↗	2,8%	2,3%
M. Sec. Gral de Gob.	25.256	28.864	12,5%	↑	0,1%	0,1%
M. Desarrollo Social	621.072	628.615	1,2%	↗	1,9%	1,6%
M. Segpres	14.387	16.093	10,6%	↑	0,0%	0,04%
M. Público	153.680	168.509	8,8%	↑	0,5%	0,4%
M. Energía	131.716	145.703	9,6%	↑	0,4%	0,4%
M. Medio Ambiente	46.686	48.937	4,6%	↑	0,1%	0,1%
M. Deporte	136.357	141.891	3,9%	↗	0,4%	0,4%
Total Gastos	32.240.55	136.212.526				

(1) Aceleración del crecimiento del gasto

↑: crece más que el promedio
↗: crece menos que el promedio

Fuente: Elaboración propia, Dipres.
Área Económica y Social Instituto
Libertad Octubre 2016

MINUTA PARLAMENTARIA

ANTECEDENTES PRELIMINARES

Para el Proyecto de Ley de Presupuestos del año 2016 el gobierno estima un crecimiento económico de 2,75% anual, aunque algunos analistas sugieren que la cifra es optimista y que debiera ubicarse más cerca de 2,5%. Según la Encuesta de Expectativas Económicas la moda (cifra que más repite) corresponde precisamente a 2,5%, aunque la mediana se ubica algo por encima de esta previsión (2,7%); mientras que de acuerdo con el Informe de Política Monetaria del Banco Central ésta sería entre 2,5% y 3,5%.

El Presupuesto elaborado por Hacienda estima que con el crecimiento económico previsto en

2016, el déficit estructural y efectivo será de un 1,3% y 3,2% respectivamente, con perspectivas de no alcanzar el balance estructural para el 2018 como se había definido al inicio del Gobierno de la Presidenta Bachelet, sino más bien de anotar un déficit de 0,8% del PIB para ese año.

Cabe recordar que para el Proyecto de Ley de Presupuestos 2015 se estimaba un crecimiento de un 3,6% para el año, cifra que la autoridad económica ha ajustado a la baja dada la mayor incertidumbre generada por las reformas económicas impulsadas por el nuevo Gobierno, recortándose a 2,5% en julio pasado y a no más de 2,25% con la información disponible a septiembre de este año. En tanto la estimación del precio del cobre para el 2015 se situaba en 3,12 US\$/lb ligeramente inferior al año anterior, pero que también se ha ajustado a la baja en julio y septiembre pasado, a niveles de 2,75 y 2,52 US\$/lb para el 2015, respectivamente.

Escenario Económico y Supuestos Macroeconómicos del Presupuesto

	2014	Ley Ppto. 2015	2015 (e)	Ley Ppto. 2016
PIB (Var.% anual)	4,9	3,6	2,25	2,75
PIB Tendencia (Var.% anual)	4,8	4,3	-	3,6
Demanda (Var.% anual)	5,4	3,9	1,5	2,0
IPC (promedio/promedio, %)	1,8	3,0	4,3	3,8
Tipo de cambio (\$/US\$)	495	585	660	700
Precio cobre (US\$/lb)	332	312	252	250
Precio cobre lp (US\$/lb)	304	307	-	298

Fuente: Banco Central, Leyes de Presupuesto de cada año y estimaciones propias.

Desde una perspectiva de más largo plazo, conviene revisar la evolución de las variables consideradas para confeccionar el Presupuesto nacional, como la tasa de crecimiento del PIB tendencial y el precio del cobre de largo plazo. A partir del cuadro siguiente, se observa como el deterioro en la capacidad de crecimiento de la economía se ha materializado, fuertemente afectado por la ausencia de reformas estructurales procrecimiento, que abran espacio a la participación del sector privado. Por otra parte, el precio del cobre de largo plazo, también clave para determinar los ingresos estructurales del Estado, se ha estancado a partir de 2012, en torno a US\$3 la libra.

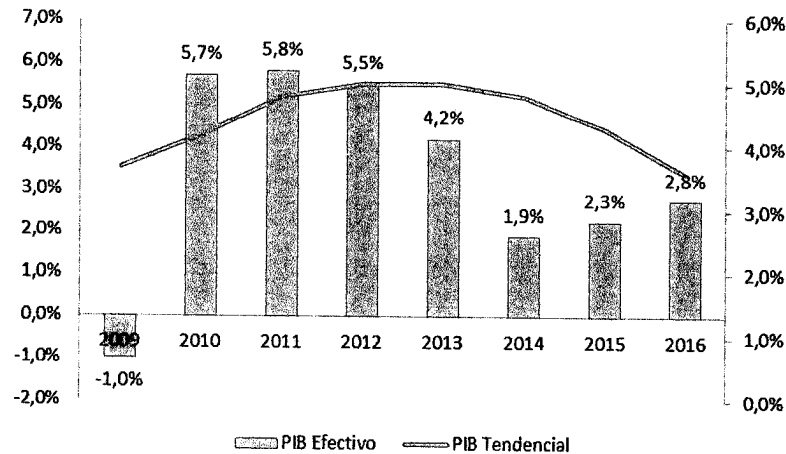
Evolución PIB de Tendencia y Precio del Cobre de Largo Plazo

Año	Crecimiento PIB de Tendencia (Var. % anual)	Precio del cobre de largo plazo (US\$/libra)
2009	3,7%	1,99
2010	4,2%	2,13
2011	4,8%	2,59
2012	5,0%	3,02
2013	5,0%	3,06
2014	4,8%	3,04
2015	4,3%	3,07
2016	3,6%	2,98

Fuente: Actas Comités Consultivos, Dipres.

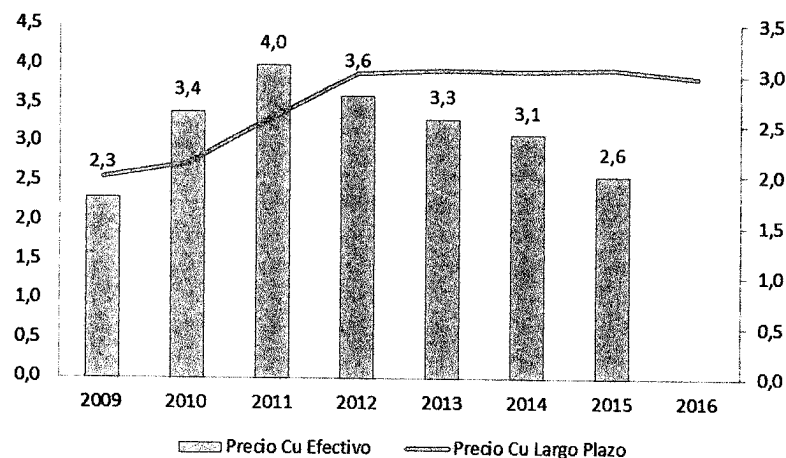
El crecimiento del PIB de tendencia es explicado por tres variables, como son el nivel de empleo, la acumulación de capital y el progreso tecnológico, medido a través de la Productividad Total de Factores (PTF). Gráficamente, que el PIB efectivo se encuentre por debajo del ritmo de expansión de tendencia significa que estamos dejando de generar actividad, empleo y mejores condiciones de vida para la sociedad.

Evolución del PIB efectivo y del PIB de Tendencia



Fuente: Banco Central, Dipres.

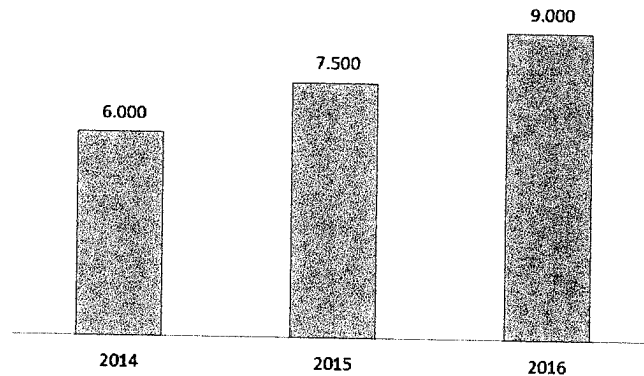
Por otra parte, la tendencia hasta ahora el mayor gasto público estaba siendo financiado en parte por el mayor precio del cobre, pero era evidente que éste terminaría corrigiéndose hacia valores más sustentables en el largo plazo, como queda reflejada en las Actas del Comité Consultivo para el precio del metal rojo. **Precio del Cobre Efectivo y Precio del Cobre de Largo Plazo**



Fuente: Banco Central, Dipres.

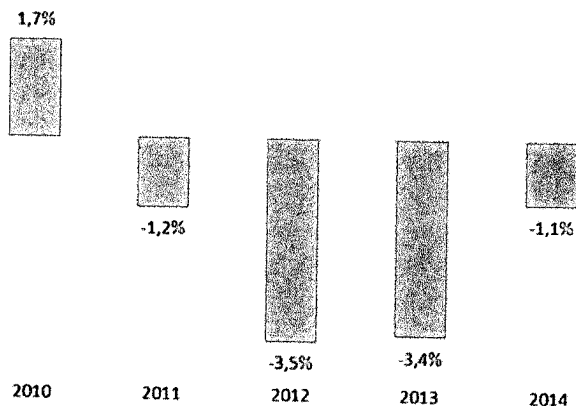
Otro elemento que nuevamente llama la atención en este Presupuesto es el monto de endeudamiento para el cual se solicita autorización en 2016, el cual asciende a US\$ 9.000 millones, esto es 20% superior al monto solicitado y autorizado en el Presupuesto 2015, cuando el límite se elevó desde US\$ 6.000 millones a US\$ 7.500 millones, con un incremento de 25%.

Límite de Endeudamiento en Presupuesto (US\$ Miles)



Fuente: Elaboración propia, Dipres.

Mención aparte a estas consideraciones es lo que se puede advertir respecto al equilibrio en las cuentas externas de nuestra economía. Lo relevante en esta materia es que el déficit de Cuenta Corriente ha ido aumentando significativamente en los últimos años, desde el ya lejano superávit registrado en 2010. En efecto, mientras en 2010 se observó un superávit en la Cuenta Corriente de 1,7% del PIB, en 2011 y 2012 se han relevado crecientes déficits del orden de 1,2% y 3,5% del PIB, respectivamente. Además, las estimaciones del Banco Central apuntan a que en 2013 el déficit se elevaría a 4,4% del PIB. **Déficit en Cuenta Corriente (US\$ Miles)**



Fuente: Banco Central.

Un déficit en la Cuenta Corriente, en términos simples, equivale a un exceso de gasto interno que

está siendo costado por el resto del mundo, lo que hay que financiar adecuadamente de modo de no generar una crisis en las cuentas externas. En este sentido, la observación del Banco Central hay que mirarla desde esta perspectiva, pues tiene implícita una advertencia de una política monetaria más contractiva que permita contener presiones inflacionarias que ya se estarían incubando en la economía. Es aquí donde el gasto público puede marcar la diferencia.

AJUSTE METODOLÓGICO AL BALANCE ESTRUCTURAL

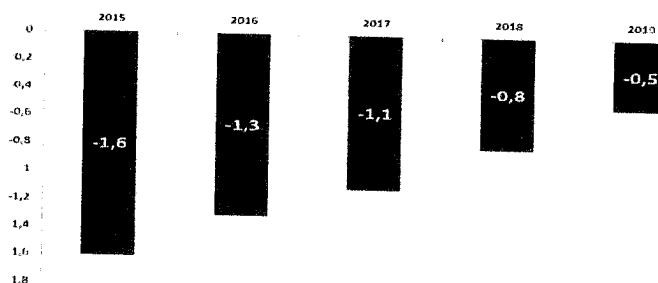
En el Informe de las Finanzas Públicas recientemente dado a conocer por el Director de Presupuestos, Sergio Grabados, se observan dos modificaciones claves en la metodología de cálculo del Balance estructural:

1.- Actualización de la medición del Balance Estructural (BE) del año en curso: Esta medida consiste en reflejar en la estimación del BE del año en curso los cambios en los ingresos estructurales que resulten de la revisión de los parámetros estructurales a partir de la información provista por los Comités Consultivos reunidos en el año actual, logrando así la comparabilidad de los Balances Estructurales de años consecutivos y facilitando la correcta interpretación del impulso fiscal.

2.- Eliminación de ajuste cíclico por ingresos del molibdeno: Esta modificación se sustenta en que el precio del molibdeno experimentó un período puntual de boom, que no se ha sostenido en el tiempo, lo que se ha traducido en una baja en su peso relativo en los ingresos fiscales totales. Adicionalmente, éste era el único ajuste estructural que, desde que fue incorporado, no tenía sustento en un comité de expertos ad hoc.

Ambos elementos tienen como objetivo aumentar la transparencia en las cuentas fiscales, y reconocer el impacto que tienen en la magnitud del déficit/superávit en las cuentas públicas. Dada la coyuntura por la que estamos atravesando desde hace algunos años, con una situación que se caracteriza en que la economía viene transitando desde más a menos, marcada por una desaceleración más fuerte que lo anticipado, se tiene que ambos ajustes revelan una situación más deficitaria que la simplemente observada a través de los informe de la Dirección de Presupuestos. Por otra parte, con fecha 30 de septiembre la Contraloría General de la República tomó razón de un nuevo decreto¹ que establece un nuevo marco para la política fiscal del período según el cual el objetivo de esta administración para los próximos años será reducir gradualmente el déficit estructural, en aproximadamente un cuarto de punto porcentual de PIB por año, medido con parámetros estructurales comparables de un año a otro, con miras a alcanzar hacia finales de la administración actual un déficit estructural equivalente al 0,8% del PIB.

Balance Estructural (Convergencia 2015-2019, en % del PIB)



Fuente: Dipres.

En consecuencia, se observa que de no haber mejoras en el escenario estructural que incidan favorablemente en los ingresos fiscales, se deberá realizar este ajuste utilizando los instrumentos presupuestarios con que se cuenta en la actualidad. Lo anterior se traduce necesariamente en que de no cambiar sustantivamente el escenario macroeconómico ni los parámetros estructurales, la consolidación fiscal requerirá esfuerzo importante de retrasar para el año 2019 en adelante, gastos actualmente comprometidos para los años 2017 y 2018.

En este contexto cobra aún más fuerza la premisa de que no es posible el llamado "realismo sin renuncia", porque simplemente los números no cuadran con la capacidad del Estado para implementar la abultada agenda de reformas. La billetera fiscal parece agotarse, y en este contexto varias son las iniciativas que han debido postergarse, entre ellos hospitales públicos, reforma a las pensiones, etc. Las reformas estructurales propuestas por la actual administración significan crecientes cantidades de recursos, los que en el contexto actual podrían perfectamente destinarse a implementar políticas públicas que aparecen como prioritarias para la gran mayoría en el país.

Hasta ahora, el ministerio de Hacienda ha ido sincerando parcialmente las cifras y se ha limitado a señalar que no se podrá cumplir con todo lo comprometido durante este período de Gobierno. Lo cierto es que un análisis de las cifras que conllevan los compromisos que, hasta ahora, el Ejecutivo ha puesto en el debate arrojan un importante déficit de recursos: si a los ingresos estimados por la reforma tributaria (US\$ 9.794) se le resta el costo de las reformas (US\$ 8.582) y los menores recursos con que contará el fisco (US\$ 3.600) por la caída de ingresos -debido recaudación más baja por el débil crecimiento y por el bajo precio del cobre-, nos arroja un déficit de US\$ 2.387 millones. Una cifra de envergadura, que revela que el "ajuste de cinturón" que deberá hacer el Gobierno es de palabras mayores.

¹ Que reemplaza al Decreto 892 de junio de 2014.

En efecto, este déficit es equivalente, por sólo poner algunos ejemplos, al costo total de la gratuidad en educación superior en el periodo 2016-2017 (US\$ 2.554); es más de lo cuesta la desmunicipalización en esos dos años (US\$ 2.000) y el doble de los recursos necesarios para la construcción de 20 hospitales (US\$ 1.234).

Por de pronto, la realidad es que los errores de proyección (y el reconocimiento de gastos no considerados inicialmente) han significado que en 2015 los ingresos efectivos del Gobierno deban recortarse en unos \$1.301.190 millones, esto es 3,9% inferiores a los presupuestados en 2014, lo que ha llevado a reconocer un déficit efectivo bastante mayor al 1,9% señalado en la Ley de Presupuestos para 2015, elevándose hasta 3,3% del PIB.

Balance Fiscal (en % del PIB)

