



1

ACTA CONSEJO DE GABINETE 09-05-91

1-3-2

Asisten los siguientes señores Ministros: Enrique Krauss R., Patricio Rojas S., Edgardo Boeiniger K., Enrique Correa R., Enrique Silva C., Juan Hamilton D., Alberto Etchegaray A., Francisco Cumplido C., Patricio Silva R. (Subrogante de Salud), Jorge Marshall R. (Subrogante de Economía), Luis Alvarado C., René Abeliuk M., Sra. Soledad Alvear V., Sergio Molina S., Alejandro Foxley R., Juan Agustín Figueroa Y., Carlos Hurtado R-T., Jaime Tohá G., René Cortázar S., Germán Correa D., Ricardo Lagos E. Asiste también el Sr. Director de Presupuesto, don José Pablo Arellano.

Como único punto de tabla del Consejo figura Informe del Ministro de Hacienda. El Sr. Presidente de la República ofrece la palabra al Sr. Alejandro Foxley.

Ministro Sr. Alejandro Foxley: señala que, la presente situación se caracteriza por un accionar crítico de parte de la oposición, concertada con algunos sectores empresariales. Para ilustrar lo expresado, recoge una serie de afirmaciones efectuadas por representantes de ese ámbito. Califica la opinión de los sectores empresariales como voluble e inestable. Señala que, también la prensa de derecha ha puesto lo suyo en ese sentido.

Insta a no perder la calma. La política del Gobierno busca una recuperación gradual, para lograr un crecimiento estable. La meta, de lograr una tasa de crecimiento de entre un 4 y 5%, no ha variado. Por su parte, la balanza de pagos demuestra solidez, mejorando en un 60% en los primeros cuatro meses del año.

En cuanto al empleo, señala que, efectivamente hubo un aumento del desempleo de 6,2% a marzo. Explica lo ocurrido el aumento experimentado por la fuerza de trabajo. En todo caso, añade, se debe tener presente que, la tasa de desempleo de Chile, incluso en comparación con países desarrollados, es baja.

El manejo de la economía y su relación con lo político, estará sujeto a constantes ataques. Sobre todo, tomando en consideración los ritmos que tiene la economía chilena, sujetos a fluctuaciones y variaciones, afectando aspectos tales, como la inversión. Al respecto, señala que, se producen algunos baches en la continuidad de los proyectos, esto es, que no siempre se produce una secuencia entre uno y otro. En todo caso, da a conocer una prospección de proyectos de inversión privada, considerable, para los próximos años.

En cuanto a inversión extranjera hace un resumen de lo materializado y de lo aprobado; añade que, es posible anticipar que, la inversión sobre el producto en 1991 será inferior a la del año pasado, no obstante lo cual, se percibirá un aumento el próximo año y, en el conjunto de los cuatro años, será muy positiva. Informa que, la inversión pública, en términos reales, será de un 20% el presente año. A continuación, se refiere pormenorizadamente a los índices en el gasto social.

Señala que, un objetivo fundamental de la política económica es la mantención del control de la inflación.

Como riesgos, propios del ámbito económico, para lograr dicho objetivo, señala tres:

- 1. Aumento excesivo de los salarios. Señala que, en los últimos seis meses hubo un aumento nominal del salario del 30% y que, en términos reales, el último año, éste creció un 7,2%. Expresa que, hay que considerar que la economía creció en un 2%. Si no existiera un aumento real en el resto del año, se terminaría con un aumento del*

salario superior al 6%. Lo anterior produce un problema de costos para las empresas, el cual tiene incidencia en el proceso inflacionario. Destaca la importancia ganada por la negociación colectiva de Codelco, por su efecto ejemplarizador para el resto de las negociaciones.

Por otra parte, expresa que, el consumo privado tenderá a crecer.

Sr. Presidente: consulta, si la política de salarios no tiene también un objetivo de redistribución, para compensar la pérdida de poder adquisitivo sufrida en los años del Gobierno anterior, siendo, justamente, ésa la cara positiva del aumento salarial.

Ministro Sr. Alejandro Foxley: señala que, el riesgo es la inflación que anula el aumento de salarios. Dicho inconveniente, añade, no se produce si hay gradualidad. Indica que, el aumento de salarios nominales con ritmo inflacionario debe ser observado en conjunto.

2. Política monetaria del Banco Central. Informa que, al respecto existen dificultades de manejo, pero su estimación es que se estará en condiciones de cumplir con la meta monetaria.
3. Gasto público. El Ministro señala que, se ha producido una expansión del gasto más allá de lo presupuestado, y que es preciso tomar conciencia de los efectos que ésta tiene. Tal cual se proyecta la situación actual, se estaría pasando de un superávit de 1,3% del PGB en 1990, a un déficit de 0,7% del PGB en 1991. Un semejante desarrollo debe ser corregido, porque es un objetivo importante lograr un equilibrio. Hay que tener presente, que ése es uno de los elementos, que genera credibilidad del ordenamiento de la economía.

A continuación, se refiere a los elementos que inciden en la situación descrita:

- *Las empresas públicas están disminuyendo sus excedentes, de 0,3 de superávit a déficit de 0,8 del PGB.*
- *El Gobierno general: el año pasado hubo un superávit de 1% del producto; en 1991 se reduciría a 0,1% del PGB. Los gastos corrientes aumentan de 19% a 20% del PGB. También hay un aumento de la inversión pública. En el curso del año, los gastos generales aumentarían en un 14% real y los ingresos sólo en un 9%. Expresa que, en los primeros cuatro meses del año el gasto fiscal ha crecido en un 12% real.*

Luego, entrega detalles sobre los gastos, que no estaban en el Presupuesto y señala algunos de ellos: 10,6% de los jubilados; Escuela de Carabineros; Feria de Sevilla; Junta de Auxilio Escolar y Becas; Investigaciones; Estación Mapocho; sequía, riego y puertos; cólera; reparaciones a los actos violatorios de los Derechos Humanos; contraparte fiscal de Indap; gastos varios. En resumen, estima el gasto no contemplado en presupuesto en 135 millones de dólares.

Fuera de ellos existen otras demandas fiscales, y menciona como ejemplo, Carabineros (aumento de plazas); sector Salud: Comisión de Seguridad; exonerados; Poder Judicial (asignaciones de zonas y crecimiento de remuneraciones); reforma al Poder Judicial, con la creación de nuevos juzgados; déficit de las municipalidades; gastos del Congreso. Todo ello, sin contemplar los megaproyectos, como el Metro o aquél, que apunta a solucionar el problema de las aguas servidas.

Ministro Sr. Enrique Silva: coincide en señalar que, hay una conducta errática de los empresarios en sus expresiones. Por ello, estima necesario implementar una modalidad adecuada de respuesta.

Respecto al tema de aumento en el gasto público, expresa que, existe un tipo de gastos, que es posible enfrentar produciendo fuertes rebajas: comisiones de servicios en el exterior. Por otra parte, expresa que, se ha heredado una administración pública muy gastadora; que hay ítems pasibles de ser disminuidos. Lo anterior, en su opinión, debe ir ligado a esfuerzos destinados a generar una imagen de austeridad. Se debiera estructurar, añade, una pauta de austeridad.

Ministro Sr. Jaime Tohá: *se refiere a los síntomas particulares, que se aprecian en el sector empresarial del ámbito energético. A su respecto, debe indicar que, se está enfrentando la crítica creciente, de que el sistema tarifario no sería suficientemente atractivo para nuevas inversiones. Agrega que, es preciso tener presente que, dicha posición se manifiesta, aún cuando el sector tiene asegurada legalmente una rentabilidad de 11%. Existe, por tanto, en su opinión, la necesidad de diseñar estrategias alternativas, para enfrentar una actitud, como la antes mencionada.*

Ministro Sr. Patricio Rojas: *efectúa las siguientes consultas:*

1. *Cuál es la causa del aumento en la balanza comercial?*
2. *Dónde está concentrada la presión por una mayor expansión de remuneraciones, y cuál es la estrategia a seguir?*

Ministro Sr. Alejandro Foxley: *a la primera consulta, responde que, el aumento significativo se encuentra en las exportaciones. Respecto a la segunda pregunta, señala que el índice incluye tanto lo privado como lo público, pero que en el sector privado han estado aumentando más significativamente. Opina que, debe haber una guía para enfrentar las negociaciones, y que un buen punto a dicho respecto, lo constituye el contenido del acuerdo con la CUT, esto es, regular las remuneraciones en función de la inflación esperada y de la productividad ligada al acuerdo.*

Ministro Sr. Edgardo Boeniger: destaca que es absolutamente crucial, para el juicio, que se formule respecto del Gobierno, el control de la inflación.

Al referirse a los empresarios, destaca que existe una actitud concertada. La entrada de Büchi y Piñera a la arena política constituye un hecho de significación, por la clara relación que éstos tienen con los sectores empresariales. La otra razón de la disposición empresarial se fundamentaría en la presión, que sobre ellos ejercen, los índices que se han señalado, frente a los cuales buscan reaccionar. En ese contexto surgen además posiciones, como la que propugna una política de privatizaciones. Por lo anterior, indica, es preciso distinguir entre una y otra declaración de los empresarios, pues existen entre ellas algunas perfectamente atendibles, y que provienen de sectores, con los cuales necesariamente se debe convivir.

A continuación, señala algunos aspectos, que a su juicio deben tenerse presente:

- La distribución del ingreso, por la vía del aumento de salarios reales, pasa a ser ya un camino recorrido;
- El aumento de gastos, que se produce por la subida del endeudamiento, no es neutro desde el punto de vista de su impacto;
- Las cifras entregadas por el Ministro de Hacienda obligan a revisar el comportamiento para el resto del año. Hay una cifra negativa del 0,7% que sólo se logrará reducir, en la medida que se aminore el gasto. Con ese fin, propone la creación de un equipo de trabajo, integrado por el sector económico y el político. Además, se pronuncia por la formación de un equipo destinado a resolver de manera expedita respecto de los proyectos presentados por inversionistas extrajeros.

Después de analizar las cifras, concluye en la inviabilidad de los megaproyectos.

Ministro Sr. Ricardo Lagos: señala compartir lo expresado por el Ministro Foxley, enjuiciando la situación económica desde una óptica política. Declara compartir también el juicio, según el cual el Gobierno será evaluado, en el corto plazo, por su capacidad para enfrentar la inflación.

Luego, se refiere a las fluctuaciones de los proyectos de inversión, cuyo impacto resulta amplificado por la dependencia que se tiene respecto de los grandes proyectos; indica que, de hecho el 85% de la inversión privada, en 1990, se concentró en sólo seis proyectos. Por otra parte, al referirse a la expansión monetaria, se extiende sobre la entrada de dinero especulativo, al cual califica como "dinero caliente", llamando la atención sobre las consecuencias inflacionarias que tal hecho tiene.

Al aludir al tema del gasto público, expresa que, es bueno que se haya recordado el superávit que hubo en 1990, lo que tiene importancia para fijar la meta ahora: equilibrar o tener superávit. Sobre dicho punto, considera necesario adoptar una definición. También estima preciso determinar la manera cómo se tratará aquéllo, que fuese definido como "áreas prioritarias" al confeccionar el presupuesto para 1991, frente al fenómeno del aumento del gasto público promedio.

A continuación, se refiere a la necesidad de tener un cuadro claro, no tan sólo respecto al comportamiento de los gastos, sino también al de los ingresos, porque, a partir de ello, se podría definir de mejor manera las metas para el año.

Respecto a los megaproyectos, señala que, al menos alguno de ellos debe ser asumido por el actual Gobierno. Opina que, hay que tomar como parámetro, para definir la prioridad de esos proyectos, la composición de la inversión; esto es, si ella es nacional o extranjera. Agrega

que, sería importante, como conclusión del debate del Consejo, reiterar el compromiso del Gobierno con las prioridades del ámbito social; todo ello, como un signo positivo hecho con miras a la opinión pública.

Abundando sobre la imagen del Gobierno, indica la conveniencia de sanear el sistema bancario; máxime cuando la mantención de la presente situación impone un subsidio implícito de varios millones de dólares, en todo caso más de 50, al sistema bancario.

Ministro Sr. Enrique Correa: *se refiere a lo siguientes aspectos:*

- *La necesidad de despolitizar el diálogo, incluso la polémica, del Gobierno con los empresarios.*
- *Si bien es cierto, que en la prensa arrecian las señales de una creciente oposición, no es menos cierto que, el Gobierno tiene también la posibilidad de plantear sus puntos de vista.*
- *El Gobierno será medido, por su comportamiento frente a la disyuntiva representada por la tensión existente entre un crecimiento sostenido y gradual y el efectivo control de la inflación.*
- *Señala compartir lo dicho por el Ministro Boeniger, en cuanto a que en el discurso empresarial hay un juego de presiones. De allí, observa, la necesidad de ser nítidos y rápidos en las respuestas y toma de decisiones y en la ejecución de las medidas adoptadas.*
- *Por último, expresa compartir el enfoque básico del Ministro Foxley, en cuanto a la prioridad asignada al control de la inflación.*

Ministro Sr. Enrique Krauss: señala que, el Gobierno tendrá un juicio histórico acerca de su manejo de la economía; pero ello también ha de combinarse con lo que será su evaluación política y electoral. Así, a su juicio, el desafío consiste en equilibrar la demanda con las urgencias planteadas, que fluyen del listado leído por el Ministro Foxley.

De acuerdo a lo señalado, declara compartir lo dicho por el Ministro Lagos, acerca de la necesidad de atender también al cuadro de ingresos, incluyendo la eficacia en la recaudación tributaria. Termina su intervención con una consideración política: jamás logrará el Gobierno satisfacer plenamente las demandas de equilibrio macroeconómicos, planteadas por la derecha. Frente a ello, la satisfacción de las demandas de los sectores, que hicieron posible el triunfo de Patricio Aylwin, asegura una respuesta positiva.

Ministro Sr. Juan Agustín Figueroa: retoma lo señalado por el Ministro Lagos, respecto al sistema bancario. En su opinión, se debe poner fin a la permisividad, que reina, justamente, en los ámbitos, en los cuales se nutren los voceros de la derecha. Comparte, con reservas, el que el Gobierno será medido por los éxitos del control inflacionario y por el logro de equilibrios macroeconómicos. Se refiere, a continuación, a la necesidad de clarificar la fuente que genera el peligro de déficit fiscal.

Sobre el método de trabajo, estima conveniente reemplazar una relación bilateral con Hacienda, para fijar el presupuesto, por una más colectiva.

Respecto a los salarios reales, señala que, si bien es cierto ha existido un aumento, no se debe olvidar que, no existe un aumento de poder adquisitivo, sino sólo una recuperación del poder perdido en años anteriores.

Ministro Sr. René Cortázar: expresa que, en su opinión, no se está frente a una opción, que excluya el esfuerzo para enfrentar los problemas sociales; de lo que se trata, explica, es de obtener resultados equilibrados en ambas esferas.

En cuando al aumento de remuneraciones, razona, la verdad es que él ha significado un aumento real de la capacidad de compra. Lo sano, sí, es que ello vaya unido a un acrecentamiento de la capacidad de productividad; sin embargo, añade, hubo la necesidad de producir una recuperación de la pérdida habida en los años del régimen anterior. En tal plano ha existido una opción inducida: lograr una especial recuperación de las pérdidas habidas en los salarios mínimos y en los sectores, que no tenían posibilidad o capacidad de negociación.

Por último, expresa que, en un proceso de desaceleramiento de la inflación, la inclusión del criterio de inflación futura o esperada es un elemento fundamental, porque él ayuda a corregir presiones e impactos.

Ministro Sr. Sergio Molina: señala, en primer lugar, compartir lo expresado por el Ministro de Hacienda. Luego se refiere a los siguientes puntos:

- Inversión. Es evidente, a su juicio, que los empresarios se han aprovechado del mensaje gubernamental, en cuando a la importancia que él les asigna en el proceso de crecimiento de la economía. Estima necesario hacer diferencias entre los empresarios, teniendo presente que, ha existido un atraso en el proceso de inversiones. Dicha situación obliga a un contacto muy próximo con los sectores susceptibles de generar inversión, sacando del esquema político tal planteamiento. En relación a la baja de la inversión, considera él que tal hecho debe ser objeto de preocupación, para que no se convierta en tendencia. Propicia una más directa relación con los empresarios, con el fin de romper el cerco político, que desean imponer ciertos interesados a los empresarios, en particular la UDI.

- Salarios. En su opinión, el Gobierno debe preocuparse de los desniveles, que pueden producirse, por la falta de capacidad equilibrada de negociación, que se observa en el sector laboral. En ese contexto asume un papel fundamental la orientación del gasto social. Ello permite también una exposición en positivo y no sólo restrictiva del proceso económico. Termina señalando que, es esencial afinar el criterio de selectividad y focalización.

Ministro Sr. Carlos Hurtado: expresa que, en el sector empresarial hay una evaluación positiva y confiada de la gestión económica del Gobierno. Luego, se refiere a los equilibrios que es necesario lograr, poniendo énfasis en consumo e inversión y gastos del sector público y del sector privado. Concluye, con lo referente a las diversas disponibilidades de financiamiento existentes, tanto en el ámbito interno como externo.

Ministro Sr. Juan Hamilton: expresa, en primer lugar, que no se debe confundir al empresariado con las contadas personas, que hablan a nombre de ellos. Por otra parte, señala que está de acuerdo con la tendencia a privilegiar la relación con R.N., toda vez que, la UDI, según cree, buscará reforzar la defensa de su compromiso con el régimen anterior, endureciendo su conducta frente al actual Gobierno.

Estima conveniente fortalecer el apoyo a la pequeña y mediana empresa, junto con revisar la utilización de los recursos regionales disponibles. En lo sectorial, estima que existe una forma inconveniente de evaluación de las empresas públicas. Una manera adecuada exige la consideración de sus elementos específicos y de arrastre. Se refiere particularmente a Codelco y a las necesidades de inversión, que acusa dicha empresa, para mantener su capacidad de producción y desarrollo.

Sr. Presidente: reitera su pleno respaldo al equipo económico, en lo que se ha estado realizando. Luego, agrega que, a su juicio, existen situaciones, que deben ser abordadas, teniendo presente que, el equilibrio macroeconómico y control inflacionario es un objetivo, pero no la meta del Gobierno, la cual está definida por la solución de los problemas de los chilenos, en particular de los más pobres. Comparte la idea de formar equipos de trabajo, para enfrentar algunas situaciones particulares. El sistema bancario, por ejemplo, no ha sido abordado y considera preciso someterlo a estudio, como así también el poder económico concentrado en las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Por otra parte, advierte, es necesario asumir pronto una definición sobre los macroproyectos; y particularizando, se refiere a ferrocarriles, a obras de infraestructura y saneamiento sanitario. Piensa que, aquellos proyectos, que no logren una definición en los próximos meses, simplemente no podrán ser llevados a cabo. Señala que, es preciso superar la incapacidad administrativa, que es posible observar en algunos sectores, para enfrentar problemas concretos, y que una situación de tal naturaleza se da en el caso de los jóvenes.

Ministro Subrogante Sr. Jorge Marshall: señala que, es conveniente distinguir la crítica proveniente de los sectores políticos de aquella que proviene de los sectores empresariales.

Al referirse al gasto del sector público, expresa que, éste se está desarrollando en sus límites. Si bien ello es así, aún se mueve él dentro del rango programado. De allí, que sea necesario mitigar los signos de inestabilidad, que se generan desde el ámbito financiero y desde el Banco Central. De todo lo precedentemente señalado infiere el desafío de encontrar la forma de optimizar el empleo de los recursos públicos.

Ministro Subrogante Sr. Patricio Silva: a partir de su experiencia de aplicación de políticas en el ámbito de salud, estima que, el desafío consiste en tornar evidente el aumento de recursos en el sector, en especial en ámbitos, que están sujetos a evaluación diaria. La anterior

consideración, a su juicio, obligará a revisar las prioridades asignadas a proyectos, para así asumir aquéllos, que tengan clara rentabilidad de evaluación, en cuanto a su impacto social.

Ministro Sr. Alejandro Foxley: luego de escuchar a los señores Ministros, estima necesario hacer los siguientes alcances:

- *En primer lugar, señala que se debe mantener la situación en perspectiva. Aclara que, no se está deteriorando el gasto social, sino, por el contrario, que él está aumentando tal cual lo indica el presupuesto para el año 1991. El problema básico es lograr la optimización del gasto.*
- *Ciertamente, concede, al Gobierno no se le ha de medir considerando sólo su eficacia en el manejo de equilibrio e inflación, pero es indudable que, si se debilitan dichos elementos, los efectos de tal situación serán traumáticos y negativos en un amplio espectro, incluida en él su repercusión internacional, elemento básico de evaluación, para la obtención de recursos.*
- *Sobre el superávit, acota, lo que se hizo en 1990 fue no deteriorar lo heredado en esa materia. En ello incidió la corrección, que debió hacerse a consecuencia de una inflación superior a la presupuestada. También hay que agregar que, varios Ministerios no tuvieron capacidad de gasto.*
- *En cuanto al procedimiento de confección del presupuesto, recuerda, precisamente, lo que hubo fue una discusión colectiva, entre grupos de Ministerios.*
- *En cuanto a los ingresos del Gobierno, precisa, efectivamente ha existido un aumento de éstos, del 22 al 23% del PGB.*

- *Señala a la política del Banco Central, en cuanto a ingresos de divisas, como un asunto problemático.*

- *En cuanto al gasto público, opina, es preciso hacer una política nacional, que permita llegar a todos los sectores, incluidos, ciertamente, aquéllos que no estuvieron en el marco de apoyo al Gobierno.*

- *En cuanto al gasto, expresa, cabe definir la orientación de la política futura, considerando como un hecho inconvencible que, no será posible acrecentar el gasto público.*

El Ministro de Hacienda anticipa que, si en el futuro las variables se comportan de forma desajustada, se verá en la obligación de proponer una reducción del gasto, y no sólo una mantención de éste. De allí, la necesidad de hacer todos los esfuerzos, para que no se produzcan desajustes.

Sobre el tema de los Bancos y A.F.P., informa que, se está estudiando la situación de esos sectores. Señala, que no debe escapar al análisis, que éstos son ámbitos de alta capacidad detonante, por cual habrá que tomar una resolución de conjunto, a su respecto.

Sobre ingresos y su aumento, hace memoria que, existe un compromiso de no subir los tributos directos. En cuanto a los indirectos, señala, corresponde estudiar, cada vez, sus efectos políticos y económicos.