

ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN EL MARCO DE LA CRISIS POR LA COVID-19

a.

4.2. ESTUDIO DE CASO: CHILE



Análisis de las medidas adoptadas en el marco de la crisis por la Covid-19
Estudio de Caso: Chile

Editado por: Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social - Latindadd, 2021

Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima – Perú

Teléfono: (51)(1)711-1914

latindadd@latindadd.org

www.latindadd.org

Coordinación FTC: Matti Kohonen

Coordinación General Latindadd: Carlos Bedoya

Coordinación de área: Luis Moreno

Revisión técnica y edición: Klelia Guerrero García

Elaboración: Patricio Guzmán Sinkovich

Diseño y Diagramación: Omar Olivares Yzarra

Este informe contó con el apoyo de la Coalición por la Transparencia Financiera (FTC)

Junio de 2022

Contenido

Historial de revisiones	¡Error! Marcador no definido.
Lista de siglas y abreviaturas	5
Principales hallazgos	6
Introducción	7
Análisis de contexto	8
Políticos y sociales	8
Económico	8
Producción	8
Inflación	10
Laboral	10
Pobreza y Vulnerabilidad	12
Deuda Pública y Deuda Externa	13
Descripción de las medidas	14
Medidas de apoyo social	15
Medidas económicas/productivas	15
Fuentes de financiación	22
Impacto de la pandemia en la pobreza y la desigualdad	24
Bibliografía	29

Índice de gráficos

Índice de tablas

Tabla 1. Variación interanual del Índice de Producción Industrial y sus desagregados (medidas a agosto de cada año)

Tabla 2. Evolución de la inflación en los últimos tres años

Tabla 3. Indicadores del mercado laboral chileno, por sexo (trimestre agosto-octubre de cada año)

Tabla 4. Chile: Evolución de la deuda

1. Lista de siglas y abreviaturas

AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
BCM	Bono Clase Media
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CLP	Pesos chilenos
DIPRES	Dirección de Presupuestos
FET	Fondo de Emergencia Transitorio
FOGAPE	Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios
IFE	Ingreso Familiar de Emergencia
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPEGA	Índice de Producción de Electricidad, Gas y Agua
IPI	índice Producción Industrial
IPMan	Índice de Producción Manufacturera
IPMin	Índice Producción Minera
IVA	Impuesto al Valor Agregado
PIB	Producto Interno Bruto
Pp	Puntos porcentuales
PPM	Pagos Provisionales Mensuales
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SUF	Subsidio Único Familiar
UF	Unidades de Fomento

2. Principales hallazgos

- Las medidas de cuarentena parciales y totales (tanto de habitantes como establecimientos comerciales y productivos), instauradas para combatir la pandemia por la Covid-19, aumentaron los niveles de pobreza y desigualdad social.
- Se incrementó también el trabajo informal, a la vez que se disparó el desempleo. A eso se suma el desempleo disfrazado bajo la modalidad de suspensión de contratos de trabajo, de acuerdo con lo promovido por la ley de defensa del empleo.
- Esa situación, en el contexto político-social vivida desde el estallido social de octubre de 2019, explica la preocupación del gobierno y del congreso por responder e instaurar mecanismos de contención y soporte social.
- Se subraya la importancia de los tres retiros de fondos previsionales aprobados por el Congreso, diputados y senadores, como políticas públicas de fortalecimiento de los ingresos y la demanda agregada. No obstante, tras posibilitar que trabajadores y pensionados accedan a sus ahorros, no se han propuesto medidas o mecanismos compensatorios, tan necesarios para respaldarlos en el mediano y largo plazo.

3. Introducción

La pandemia por la Covid-19 llegó a Chile en medio del proceso de revuelta social que estalló en octubre de 2019. En términos políticos y legislativos, esto significó que el campo de acción estuvo marcado por el Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución, emitidos en 2019. Estas iniciaron los cambios constitucionales necesarios para llamar a una Convención Constitucional¹, que redactara una nueva Carta Magna, misma que estaba en implementación al inicio de la crisis.

Las restricciones de movilidad dispuestas para mitigar la crisis sanitaria permitieron que el gobierno retome el control de los espacios públicos, salvo por algunas interrupciones locales menores. No obstante, las cuarentenas también impedían que muchos trabajadores (particularmente informales, que para el momento representaban alrededor de 24% de la fuerza laboral) salgan a generar recursos para cubrir sus necesidades básicas.

Por otra parte, los impactos sanitarios (contagios, muertes, colapsos en los puntos de salud, etc.) y sociales no se hicieron esperar. Actualmente, después de una larga y extensiva campaña de vacunación, y de las medidas de soporte social y económico implementadas en el país, la crisis y sus impactos parecen estar retrocediendo.

Entre estas medidas, destacan los retiros de los fondos previsionales albergados en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), por parte de sus propietarios (trabajadores y pensionistas), autorizados por el Congreso Nacional a pesar de la oposición del gobierno. Este retiro se produjo en medio de un rechazo generalizado a las AFP por parte de la población. Estos tres retiros suman aproximadamente 20% del PIB chileno, un monto significativo desde la perspectiva de las AFP, que requirió potenciación de su liquidez por parte del Banco Central (en colaboración con los operadores financieros) mediante la entrega de préstamos.

Como consecuencia de esta inyección de liquidez en el sistema, y de las dinámicas de los mercados internacionales, se esperaban presiones inflacionarias internas. En efecto, la inflación anual escaló de 2,6% (agosto de 2019), a 2,4% (agosto de 2020) y a 4,8 % (agosto de 2021); es decir, la inflación anual se ha duplicado en estos dos años. Por esto y por la insuficiencia de los retiros ante la magnitud de la crisis (y el periodo que se ha mantenido vigente), la pérdida final de ahorros será aún mayor, dado que se debe añadir el retiro masivo de fondos de las cuentas de capitalización individual.

Quienes defienden los retiros insisten en que la disposición de estos recursos ha ayudado a las familias a atravesar la emergencia, pagar deudas y continuar consumiendo, de forma que el impacto de la pandemia sobre el Producto Interno Bruto (PIB) y el empleo se ha acotado considerablemente. Los menos optimistas, en cambio, reiteran que los precios a pagar (en un plazo no muy lejano) por el acceso a esos recursos para cubrir las necesidades inmediatas potenciadas con la pandemia, pueden ser demasiado altos para la economía chilena.

¹ Un símil de Asamblea Constituyente, pero con atribuciones limitadas en cuanto a los temas que puede introducir en la nueva Constitución y con quórum ultra mayoritarios superiores a los dos tercios.

4. Análisis de contexto

La pandemia ha generado impactos en el bienestar de la población, no solo desde una perspectiva sanitaria (a 20 de enero de 2022 se registran 1,9 millones de casos y 39,4 mil muertes)², sino también por los impactos económicos y sociales resultantes de las duras medidas de confinamiento y suspensión de las actividades de los establecimientos productivos y comerciales en el país. A continuación, se presentan más detalles del contexto:

4.3. Político y social

Hay varios hechos relevantes que guiaron las políticas públicas implementadas en Chile para contrarrestar los efectos de la pandemia por la Covid-19.

La Revuelta Social: Luego de su inicio en octubre de 2019, se extendió por varios meses sin que el gobierno pudiera hacer algo para detenerla. Cuando la pandemia llegó, permitió al gobierno retomar el control, particularmente con los periodos de restricciones a la movilidad. Aunque estas restricciones también causaron revueltas por las limitaciones que implicaban en la generación de ingresos de al menos 24% de la fuerza laboral (sector informal), solo fueron estallidos locales menores. Este contexto de revolución social provocó una postura decisiva en el Congreso Nacional de responder severamente a la crisis.

Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución: Con la Revuelta, en noviembre de 2019, el Congreso llegó a un Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución. Realizaron los cambios constitucionales necesarios para llamar a una Convención Constitucional, encargada de redactar la nueva Carta Magna, aunque con limitaciones sobre los temas que puede modificar y con requerimientos de quórums superiores a los dos tercios. Esta Convención está en marcha desde el 4 de julio de 2021 y tiene un plazo de hasta doce meses para redactar la propuesta de nueva Constitución.

Elecciones: Chile está en un largo periodo de Elecciones Presidenciales, Parlamentarias y de Consejeros Regionales³, que se cerró con la segunda vuelta de la elección presidencial (realizada el 19 diciembre 2021) en la que se proclamó ganador a Gabriel Boric Font, quien capturó el 55,9% de los votos válidos.

4.4. Económico

La paralización de un gran número de actividades económicas por los requerimientos sanitarios a raíz de la llegada de la pandemia por la Covid-19 ha dejado su huella en prácticamente todas las economías alrededor del mundo. La economía chilena no es la excepción.

Producción

En el segundo trimestre de 2020, el PIB de Chile se contrajo en 14,1%, el peor registro en varias décadas. Esto, por reducción observada en la demanda agregada, principalmente por parte del

² Disponible en: <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/>

³ Disponible en: <https://presidenciales2021.servei.cl/elecciones-generales-2021/>

consumo y la inversión, dada la pérdida de ingresos, las limitaciones a la interacción social y la gran incertidumbre que ha detenido todo tipo de planificación⁴.

Se calcula que en el momento más complicado de la crisis se perdieron más de 1,8 millones de empleos, el equivalente al total de empleos creados en los últimos diez años o al 21% de la población ocupada⁵. Revertir eso, con la caída de ingresos y el deterioro del consumo que implica, es de los principales desafíos que ha impuesto la pandemia. Para eso se propone proporcionar un flujo de crédito que responda a las necesidades del sector productivo y que, al mismo tiempo, mantenga la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La contracción estimada por el Banco Central para 2020 es de 5,5% y, aunque para el 2021 se proyectan cifras positivas (5%), hay impactos colaterales como el cierre de holguras fiscales (con grandes impactos de deuda, que se revisarán más adelante), el crecimiento de la inflación y otras formas de deterioro de bienestar en la población⁶.

Otro indicador relevante en el análisis del desempeño productivo en el país, es el Índice de Producción Industrial (IPI) que estima en forma agregada la evolución mensual del volumen de producción de las actividades de minería (IPMin), manufactura (IPMan) y servicios (electricidad, gas y agua; IPEGA). Al comparar sus niveles entre agosto de 2020 y 2021, este creció 4,2%. Desagregando esta alza interanual, se la atribuye a dos de los tres sectores que lo componen Manufactura con 10,6%; Electricidad, Gas y Agua, con 8,1%). Por el contrario, la producción minera descendió 2,9 puntos porcentuales (pp) en relación con el año anterior.

Tabla 1. Variación interanual del Índice de Producción Industrial y sus desagregados (medidas a agosto de cada año)

Índice de Producción	2019 vs. 2018⁷	2020 vs. 2019⁸	2021 vs. 2020⁹
Industrial - General (IPI)	1,4%	-4,8%	4,2%
Minera (IPMin)	5,3%	-2,0%	-2,9%
Electricidad, Gas y Agua (IPEGA)	-1,0%	-2,0%	8,1%
Manufacturera (IPMan)	-1,0%	-8,2%	10,6%.

⁴ Situación económica en Chile, noviembre 2020. Serie Informes N° 32-20, 04/11/2020 por Magdalena Cardemil Winkler. Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29513/1/N_32_20_Situacion_economica_Chile_2020_5_nov_2020.pdf

⁵ DIPRES (octubre 2020). Informe de Finanzas Públicas, tercer trimestre 2020. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articles-210554_Informe_PDF.pdf

⁶ Ídem 5.

⁷ INE. IPI a agosto de 2019. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2019/bolet%C3%ADn-sectores-econ%C3%B3micos-ndice-de-producci%C3%B3n-industrial-agosto-2019.pdf?sfvrsn=1befb484_3

⁸ INE. IPI a agosto de 2019. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2020/bolet%C3%ADn-sectores-econ%C3%B3micos-ndice-de-producci%C3%B3n-industrial-\(ipi\)-agosto-2020.pdf](https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2020/bolet%C3%ADn-sectores-econ%C3%B3micos-ndice-de-producci%C3%B3n-industrial-(ipi)-agosto-2020.pdf)

⁹ INE. IPI a agosto de 2019. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2021/bolet%C3%ADn-sectores-econ%C3%B3micos-%C3%ADndice-de-producci%C3%B3n-industrial-\(ipi\)-agosto-2021.pdf?sfvrsn=d398f666_4](https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2021/bolet%C3%ADn-sectores-econ%C3%B3micos-%C3%ADndice-de-producci%C3%B3n-industrial-(ipi)-agosto-2021.pdf?sfvrsn=d398f666_4)

Fuente: INE - Sectores Económicos, IPI

Inflación

En el caso de Chile, la meta de inflación surge de la expectativa para un horizonte de dos años. Por tanto, con la crisis causada por la pandemia el comportamiento de la inflación, medida por el Índice de Precios al Consumo (IPC)¹⁰, se ha desviado de su objetivo en alrededor del 3%. Al respecto de este incremento de precios, el presidente del Banco Central citó como factores decisores las interrupciones logísticas y el incremento en los costos de transporte y de las materias primas, inducidos por la pandemia, pero también resaltó que las alzas de precios ocurrieron mayormente para bienes con mayor demanda y como consecuencia de las medidas de reversión del ahorro y de apoyo fiscal al ingreso de las personas¹¹. Lo anterior se potencia con la devaluación de las monedas en países emergentes como Chile, donde las fluctuaciones reflejan factores idiosincráticos y shocks regionales.

Tabla 2. Evolución de la inflación en los últimos tres años

Periodo	IPC, variación acumulada en 12 meses
Septiembre 2021	5,3% ¹²
Septiembre 2020	3,1% ¹³
Septiembre 2019	2,1% ¹⁴

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE), IPC.

Es importante notar que, pese a las implicaciones del estallido social de 2019, estas no se tradujeron en cambios de la inflación. Aún en el periodo más crítico de la pandemia, el incremento no es significativo.

4.5. Laboral

La recuperación de la producción industrial, junto con el relajamiento del confinamiento y el regreso a la movilidad, han permitido la recuperación de la tasa de desempleo. De acuerdo con los datos del

¹⁰ Indicador económico que mide la variación mensual de los precios de una canasta de bienes y servicios representativa del consumo de hogares urbanos (capitales regionales) y sus zonas conurbadas. Disponible en: <https://www.ine.cl/estadisticas/economia/indices-de-precio-e-inflacion/indice-de-precios-al-consumidor>

¹¹ Banco Central de Chile. Disponible en: <https://www.bcentral.cl/contenido/-/detalle/presidente-del-banco-central-de-chile-expone-en-panel-sobre-inflacion-organizado-por-el-fondo-monetario-internacional-fmi>

¹² INE. Boletín estadístico IPC a septiembre de 2021. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2021/bolet%C3%ADn-%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor-\(ipc\)-septiembre-2021.pdf?sfvrsn=b08d3390_5](https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2021/bolet%C3%ADn-%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor-(ipc)-septiembre-2021.pdf?sfvrsn=b08d3390_5)

¹³ INE. Boletín estadístico IPC a septiembre de 2020. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2020/bolet%C3%ADn-indice-de-precios-al-consumidor-\(ipc\)-septiembre-2020.pdf](https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2020/bolet%C3%ADn-indice-de-precios-al-consumidor-(ipc)-septiembre-2020.pdf)

¹⁴ INE. Boletín estadístico IPC a septiembre de 2019. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2019/bolet%C3%ADn-%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor-\(ipc\)-septiembre-2019.pdf?sfvrsn=7d1a909d_4](https://www.ine.cl/docs/default-source/%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2019/bolet%C3%ADn-%C3%ADndice-de-precios-al-consumidor-(ipc)-septiembre-2019.pdf?sfvrsn=7d1a909d_4)

INE (que, en medio del confinamiento y limitaciones de movilidad, son de confiabilidad limitada)¹⁵, en el trimestre agosto-diciembre de 2020 la tasa de desocupación nacional alcanzó 11,6%, esto es 4,5 pp más que el año anterior. En el mismo periodo, el total de ocupados descendió 14,8%; los ocupados ausentes¹⁶ (11,7% del total de ocupados) crecieron 47,9% (más de 290 mil trabajadores); y, la población fuera de la fuerza de trabajo aumentó 22,8%.

Sin embargo, en la medición del mismo trimestre en 2021¹⁷, la tasa de desocupación nacional se estimó en 8,1%, 3,5 pp menos que en 2020. En cuanto al total de ocupados, este grupo creció 10,3% gracias a la incidencia de los sectores comercio (14,2%), construcción (31,8%) y alojamiento y servicio de comidas (52,0%). De estos, los ocupados ausentes representaron el 6,6%, es decir, 37,4% o 335 mil personas menos que en 2020. Finalmente, la población fuera de la fuerza de trabajo disminuyó 4,6%. Aun cuando la recuperación es significativa en todos los casos, no se contrarrestan los descensos observados el año anterior. Esto es particularmente cierto en la población fuera de la fuerza de trabajo, debido a la influencia de la fuerza de trabajo potencial: personas que debido a la contingencia sanitaria no buscan activamente un trabajo, pero estaban disponibles para trabajar.

En lo que corresponde a la desagregación de estos indicadores por sexo, también se ven mejoras en los dos grupos. En el caso de la desocupación, las tasas casi no muestran diferencias entre hombres y mujeres (y la ligera brecha creada en la época de la crisis por la pandemia fue en desventaja para los hombres). No obstante, la participación muestra una mayor dispersión (27,6 pp en 2020 y 21,9 pp en 2021) con una mayor dispersión en la participación. Finalmente, revisando la evolución de la población que se queda fuera de la fuerza laboral (abstención), aunque se tienen mejoras tanto en hombres como mujeres, estas son de apenas un quinto de aumento de esta categoría en 2020).

Tabla 3. Indicadores del mercado laboral chileno, por sexo (trimestre agosto-octubre de cada año)

	Ocupación		Desocupación		Participación		Var. Abstención	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Mujeres	43,9%	43,1%	11,2%	8,1%	39,0%	46,9%	20,1%	-4,1
Hombres	58,7%	63,3%	11,8%	8,0%	66,6%	68,8%	27,9%	-5,5%
Nacional	48,6%	53,0%	11,6%	8,1%	55,0%	57,6%	22,8%	-4,6%

Fuente: INE. Boletín estadístico, empleo trimestral

Para 2020, la variación interanual de los ocupados informales fue de -23,2%, incididos mayoritariamente por las mujeres (-27,7% vs. -19,6% para los hombres). Según sector económico, este descenso se debió, principalmente, al cese de las actividades productivas de los hogares como empleadores (-51,6%), seguido del comercio (-16,2%). Asimismo, las categorías de ocupados informales con mayores descensos fueron los trabajadores por cuenta propia (-26,2%) y los

¹⁵ INE. Boletín estadístico, empleo trimestral (agosto-octubre de 2020). Disponible en: <https://www.ine.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/boletines/2020/pa%C3%ADs/bolet%C3%ADn-empleo-nacional-trimestre-m%C3%B3vil-agosto-septiembre-octubre-2020.pdf>

¹⁶ Los ocupados ausentes son personas que, teniendo actualmente una ocupación, estuvieron ausentes de la misma durante la semana de referencia. Para ser considerados como tal, deben mantener un vínculo con el trabajo, seguir percibiendo algún ingreso o ganancia por ese trabajo o volver a trabajar dentro de cuatro semanas o menos.

¹⁷ INE. Boletín estadístico, empleo trimestral (agosto-octubre de 2021). Disponible en: <https://www.ine.cl/docs/default-source/ocupacion-y-desocupacion/boletines/2021/pa%C3%ADs/bolet%C3%ADn-empleo-nacional-trimestre-m%C3%B3vil-agosto-2021---septiembre-2021---octubre-2021.pdf>

asalariados privados (-17,8%). Como resultado, la tasa de ocupación informal se situó en 25,1% (un retroceso de 2,8 pp), 25,6% y 24,8% en mujeres y hombres, respectivamente¹⁸.

Para el año siguiente, los ocupados informales aumentaron 22,6%; esta recuperación se dio (al igual que el descenso previo) mayoritariamente en las mujeres (26,1% vs. 20,1% en los hombres). Los sectores económicos primariamente asociados con el ascenso son: comercio (18,8%) y construcción (37,5%). Las categorías con más recuperación son las que habían sido más afectadas en 2021 (35,4% en trabajadores por cuenta propia y 8,2% en asalariados privados). La tasa de ocupación informal se situó en 27,9% (2,8 pp más que el año anterior), con valores de 28,9% y 27,3% en mujeres y hombres, respectivamente¹⁹.

Es decir, si bien el desempleo muestra una evolución positiva, con una recuperación más rápida que en varios países del resto de la región, esta mejora responde principalmente al empleo informal.

Otra observación importante para el periodo de análisis es que el desempleo de extranjeros residentes en Chile fue de 7,1%, disminuyendo 6,4 pp. Esto implica que se está consolidando su vinculación al mercado laboral local. Sin embargo, una buena parte de estos nuevos ocupados está en la informalidad, la cual superó el 52,0% para este grupo²⁰.

4.6. Pobreza y Vulnerabilidad

Según la encuesta de Caracterización Socio Económica Nacional (CASEN)²¹, entre 2017 y 2020 (últimas dos encuestas), la pobreza pasó de 8,6% a 10,8% tras la adhesión de 540 mil personas más a esta condición (para un total de más de 2 millones de personas)²²; la pobreza extrema, por su parte, afectó a 800.000 personas en 2021 tras pasar de 2,3% a 4,3%. En el mismo periodo, los ingresos laborales se desplomaron 11% en promedio, con un mayor impacto en los hogares más vulnerables (primer decil), quienes enfrentaron una reducción de 91% en sus ingresos del trabajo. Eso, sin contar con que la inflación acumulada, el impuesto que carga relativamente más a los más pobres, alcanzó 7,2% para diciembre de 2021²³.

¹⁸ Ídem 15.

¹⁹ Ídem 17

²⁰ Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. Tasa de desempleo de migrantes en Chile disminuyó más de 6 puntos en 12 meses. [Publicado el 13 de diciembre de 2021] Disponible en: <http://www.sela.org/es/prensa/servicio-informativo/20211213/si/77355/chile>

²¹ Encuesta que mide el diseño y la aplicación de política social en el país. Se implementa cada dos o tres años, con representación nacional, por zona (urbana y rural) y regiones. Encuesta CASEN en pandemia 2020. [Publicada en julio de 2021] Disponible en: <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-en-pandemia-2020>

²² La versión implementada en 2020 tiene cambios metodológicos por las restricciones de la pandemia, por lo que o se asegura ni se descarta su comparabilidad con períodos previos. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

²³ INE. [Publicado el 07 de enero de 2022] Disponible en: <http://www.ine.cl/prensa/2022/01/07/ipc-de-diciembre-aument%C3%B3-0-8-respecto-al-mes-anterior#:~:text=Alza%20acumulada%20de%202021%20fue,fue%20de%207%2C2%25>.

Esto se agrava para las familias con vulnerabilidades históricas. El Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021²⁴, detectó que 81.643 familias viven en 969 campamentos en Chile²⁵, la cifra más alta desde 1996. Solo en Santiago, 26.266 personas viven en 181 campamentos. Adicionalmente, un millón de personas de zonas rurales (383 mil viviendas) viven sin acceso a agua potable o saneamiento.

4.7. Deuda Pública y Deuda Externa

Deuda Pública²⁶

Chile es el país con mayor espacio fiscal para endeudamiento en la región. Como consecuencia del enfrentamiento social de 2019, la deuda pública fue de USD 78.761 millones o 28,2% sobre el PIB (2,6 pp más que en 2018). En 2020, aumentó a USD 82.312 millones o 32,54% del PIB (una variación de 4,3 pp)²⁷. La estimación para 2021 es que ascienda a 37,5% del PIB²⁸.

Como contexto, al final de la dictadura cívico militar encabezada por Pinochet (1990), la deuda pública llegó al 43,4% del PIB. La situación mejoró en los siguientes gobiernos civiles, alcanzando un mínimo de 3,9% de deuda respecto del PIB en 2007. Desde entonces, el porcentaje fue subiendo lentamente.

Tabla 4. Chile: Evolución de la deuda

Año	Deuda total (Millones de dólares)	Deuda/PIB (Porcentaje)	Deuda Per Cápita (USD por habitante)
2020	82.312	32,54%	4.230
2019	78.761	28,20%	4.122
2018	76.135	25,62%	4.060
2017	65.381	23,60%	3.550
2016	52.636	21,01%	2.897
2015	42.120	17,28%	2.344
2014	38.942	14,96%	2.189
2013	35.442	12,73%	2.012
2012	31.930	11,95%	1.831
2011	27.968	11,09%	1.621
2010	18.697	8,56%	1.096
2009	10.053	5,82%	596
2008	8.814	4,92%	528
2007	6.735	3,88%	408

²⁴ Catastro Nacional de Campamentos 2021. Informe Ejecutivo. Disponible en: https://ceschile.org/wp-content/uploads/2020/11/Informe%20Ejecutivo_Catastro%20Campamentos%202020-2021.pdf

²⁵ Los campamentos, para este estudio, se definen como: Espacios con al menos ocho familias habitando; Tenencia irregular; Acceso irregular a uno o más servicios básicos; Agrupamiento espacio-vivienda. Antes denominadas “callampas”; sinónimo de “pueblos jóvenes”, “villas miserias” o “favelas”.

²⁶ Es la suma de las deudas que tiene un estado (sector público) con otros países, instituciones o personas.

²⁷ Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/deuda/chile>

²⁸ Disponible en: <https://Santandertrade.com>

2006	7.726	4,99%	473
2005	8.611	7,00%	532
2004	10.218	10,30%	638
2003	9.621	12,72%	607
2002	10.575	15,17%	674
2001	10.263	14,46%	661
2000	10.288	13,22%	671
1999	9.935	13,37%	662
1998	9.935	12,18%	663
1997	12.758	17,37%	887
1996	12.981	22,77%	916
1995	12.758	22,77%	916
1994	12.981	22,77%	916
1993	13.944	28,29%	999
1992	14.115	30,71%	1.027
1991	14.138	37,37%	1.053

Balanza de pagos y deuda externa²⁹

Al revisar la descomposición de la balanza de pagos, para el tercer trimestre de 2021 la cuenta corriente registró un saldo negativo de USD 6.504 millones (3.5% del PIB en el último año). Este resultado se explicó por las utilidades devengadas de la inversión extranjera en Chile y, en menor medida, por el déficit de la balanza comercial de bienes y servicios.

La cuenta financiera registró entradas netas de capital por USD 7.487 millones, lideradas por las emisiones de bonos realizadas por el Gobierno y las Empresas no financieras.

En 2020, la deuda externa representó 81,2% del PIB y, para el tercer trimestre de 2021, llegó a 81,3% del PIB. Este resultado responde, principalmente, a los incrementos de deuda en las empresas no financieras y en el gobierno³⁰.

En tanto, la deuda externa de corto plazo residual se ubicó en 21,3% del PIB, respondiendo, principalmente, a compromisos de Empresas y Otras Sociedades Financieras (OSF) de inversión extranjera directa (IED).

5. Descripción de las medidas

La crisis sanitaria y económica generada por la Covid-19, ha gatillado esfuerzos fiscales significativos por parte de los gobiernos de todo el mundo que buscan contrarrestar los efectos negativos de la propagación de la enfermedad y de las medidas tomadas para su mitigación, implicando un importante aumento del gasto fiscal.

²⁹ Es la suma de las deudas que tiene un estado (sector público y privado) con otros países e instituciones.

³⁰ Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa. Resultados al tercer trimestre 2021. Disponible en: https://www.bcentral.cl/documents/33528/3266764/BDP_PII_DE_tercer_trimestre_2021.pdf/d6e2fbf0-34f6-960c-7c65-84bd3b4f07de?t=1637173229927

Con la declaración de Estado de Catástrofe por calamidad pública, emitida el 18 de marzo de 2020, las medidas transitorias asociadas al Reforzamiento y Ampliación de la Red de Protección Social para enfrentar la crisis de la Covid-19, totalizaron USD 6.391 millones en 2020 (2,5% del PIB) en gasto fiscal. Hasta septiembre de 2021, estas utilizaron USD 23.057 millones en o 7,0% del PIB). Es decir, el esfuerzo fiscal acumulado es de 9,5% del PIB. Por último, destacan las medidas de fortalecimiento sanitario anunciadas por USD 2.000 millones.

5.1. Medidas de apoyo social

En Chile, el apoyo público canalizado a través de transferencias monetarias, ha sido mayor que el de otros países de la región, tanto en monto per cápita y cobertura promedio, como en la duración de la implementación de los programas.

Entre estas medidas, destacan el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Bono Clase Media (BCM)³¹. El IFE es una transferencia monetaria directa y transitoria entregada a los hogares, y cuyo universo de beneficiarios y monto transferidos han sido ampliados recientemente (dando lugar al programa IFE Universal). A junio de 2021, benefició a más de 14,5 millones de personas. El Bono Clase Media (BCM) es una ayuda económica que se entregó por una única vez a trabajadores y empresarios individuales elegibles, beneficiando a cerca de 1,9 millones personas a mayo de 2021.

En este contexto, el gasto del Gobierno Central aumentó en 2,8 puntos del PIB en 2020, alcanzando un 27,2% del PIB, mientras que en 2021 se proyecta que alcance un 30,5% del PIB, totalizando un incremento de cerca 6 puntos del producto desde 2019. Con esto, el balance estructural y efectivo registraran valores de -2,6% y -7,3% del PIB, respectivamente en 2020; para 2021 se proyectan en -9,5% del PIB y -7,1% del PIB, en cada caso.

5.2. Medidas económicas/productivas

A continuación, se exponen algunas de las medidas económicas que se pusieron en marcha:

27 marzo de 2020. Ayudas de servicios básicos

Beneficios para el 40% de la población más vulnerable, según aplique³².

- Luz: Suspensión del corte del servicio y posibilidad de prorratear el pago de cuentas atrasadas agua en el plazo de doce meses luego del fin de la emergencia, sin multas ni intereses.
- Agua: Aplazamiento y prorrateo del pago (en los doce meses subsiguientes, sin multas ni intereses) correspondiente al periodo de emergencia con consumos mensuales inferiores a

³¹ Medidas fiscales para enfrentar la pandemia del covid-19 implementadas en 2020 y 2021. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/598/articles-232651_Informe_PDF.pdf

³² Disponible en: <https://www.diarioconcepcion.cl/economia/2020/03/27/gobierno-anuncia-internet-gratis-para-40-mas-vulnerable-y-beneficios-para-cuentas-de-luz-y-agua.html#:~:text=Las%20familias%20beneficiadas%20podr%C3%A1n%20de,oficiales%20relacionados%20con%20el%20coronavirus.>

10 metros cúbicos; adultos mayores de 60 años; y, personas que pierdan sus empleos. En los grupos con mayores vulnerabilidades se subsidiaría los primeros 15 metros cúbicos de consumo mensual, hasta en 100% según el caso.

- Internet: Implementación del Plan Solidario de Conectividad, con conectividad gratuita durante 60 días para navegar por internet.

30 marzo de 2020³³. Plan de Emergencia Económica

Reforzar el presupuesto del sistema de salud: Designación del 2% constitucional, más un fondo especial, para atender los gastos que derivados de la emergencia sanitaria³⁴.

Protección de ingresos familiares:

- Proyecto de Ley de protección a los ingresos laborales: Garantía al pago de ingresos a quienes no tienen la posibilidad de hacer teletrabajo, cuando: (a) exista acuerdo mutuo con su empleador; (b) haya un mandato de la autoridad sanitaria. Estos fondos provienen del seguro de cesantía, pero se mantiene el vínculo laboral y los derechos asociados, por lo que el empleador seguirá pagando sus cotizaciones.
- Proyecto de Ley de Protección del Empleo: Propone reducir la jornada laboral, compensando la remuneración con recursos del Fondo de Cesantía Solidario.
- Bono Covid-19: Equivalente en monto al Subsidio Único Familiar (SUF). Propuesta para beneficiar a 2 millones de personas sin trabajo formal y estipula una inversión de USD 130 millones para la entrega de CLP 50.000 (aproximadamente USD 60) por cada carga, o CLP 125.000 (alrededor de USD 150) en una familia promedio.
- Fondo Solidario: Por USD 100 millones, a canalizarse a través de los municipios, para sostener la caída en ventas del micro comercio local.

Protección de puestos de trabajo y a las empresas que los generan:

- Suspensión de los pagos provisionales mensuales (PPM) del impuesto a la renta de empresas por tres meses.
- Postergación del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) por tres meses para todas las empresas con ventas menores a UF 350.000, posibilitando su pago en 12 cuotas mensuales a tasa de interés real 0%.
- Postergación hasta julio de 2020 del pago de impuesto a la renta de las PYMES.
- Postergación pago de contribuciones de abril para empresas con ventas inferiores a UF 350.000 y para personas con propiedades con avalúo fiscal inferior a CLP 133 millones.
- Reducción transitoria del impuesto timbre y estampillas a 0% para todas las operaciones de crédito durante 6 meses.

³³ Disponible en: https://chile.as.com/chile/2020/03/24/tikitakas/1585055113_805931.html

³⁴ Disponible en: https://chile.as.com/chile/2020/03/19/actualidad/1584638014_226487.html

Otras medidas de liquidez:

- Aceleración de pagos a proveedores del Estado: pago al contado de todas las facturas emitidas al Estado, con una provisión aproximada de USD 1.000 millones.
- Nueva capitalización del Banco Estado: USD 500 millones destinados a otorgar financiamiento a las personas y las PYMES.

31 marzo de 2020. Prórroga del pago del permiso de circulación

El congreso aprobó la extensión de la vigencia de los permisos de circulación de 2019 hasta junio de 2020. Se facilita el pago del impuesto en dos cuotas iguales, siempre que la primera se efectúe hasta el 30 de junio de 2020³⁵.

1 abril de 2020. Ley de Protección de Empleo

Faculta el acceso de los trabajadores dependientes cuyos empleadores paralizaron sus actividades por causa de la Covid-19 al seguro de desempleo, por mutuo acuerdo u otra forma que garantice la continuidad de la prestación de servicios, en el periodo de la crisis³⁶.

Además, permite a los trabajadores afiliados al seguro de cesantía pactar una reducción temporal de la jornada de trabajo (no superior al 50%). La reducción mínima es de un mes; la máxima es de cinco meses continuos para contratos indefinidos y tres meses para contratos a plazo fijo o por una obra. La suspensión implica cesantía involuntaria de los trabajadores para efectos de la cobertura de riesgos crediticios provistos en sus seguros.

Esto no exime al empleador de pagar las cotizaciones previsionales y de seguridad social, y mantiene los derechos del trabajador (como el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia), se hayan o no pagado las cotizaciones. Asimismo, descarta la posibilidad de los empleadores de terminar contratos de trabajo por causa fortuita o fuerza mayor o contratar nuevos empleados para funciones similares a las desarrolladas por quienes suscriban dichos pactos.

Aunque la Ley compromete recursos fiscales para sostener del Fondo de Cesantía Solidario (hasta USD 2.000 millones), el plazo para la reintegración de diez años puede resultar contraproducente.

8 abril de 2020. Segunda etapa del plan económico de emergencia

Considera dos componentes fundamentales³⁷:

- Proteger a las familias más vulnerables: Creación de un fondo de USD 2.000 millones para entregar mayores beneficios y posibilidades de empleo. Espera beneficiar especialmente a los 2,6 millones de trabajadores informales, sin contrato de trabajo, y que no tienen la protección del seguro de desempleo.
- Ayuda a emprendedores, Pymes y empresarios: Apertura de líneas de financiamiento con garantías del Estado para financiar créditos a las empresas por hasta USD 24.000 millones,

³⁵ Disponible en: <https://www.senado.cl/noticias/transportes/senado-aprueba-veto-presidencial-sobre-permiso-de-circulacion>

³⁶ Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1144080>

³⁷ Disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=149692>

es decir, se eleva en 20 veces las líneas previamente disponibles. Además de acotar el riesgo de crédito extraordinario generado por el estado de emergencia, facilita las condiciones de plazo (hasta 48 meses, con un período de gracia de hasta 6 meses) y montos (en hasta 3 meses de ventas).

12 abril de 2020. Definición de condiciones en créditos productivos con garantías estatales

Establecimiento oficial de las líneas crediticias previstas en la segunda fase del plan económico, que complementa la capitalización del Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios (FOGAPE).

17 abril 2020. Se da inicio al pago del Bono COVID-19

Se aprobó la cobertura a 2,7 millones de beneficiarios³⁸:

- 2 millones de beneficiarios del SUF: CLP 50.000 (USD 60) por carga.
- 100 mil familias del Subsistema de Seguridades y Oportunidades: CLP 50.000 por hogar.
- 650 mil bonos: CLP 50.000 por familia para hogares en el 60% más vulnerable de acuerdo con el Registro Social de Hogares y que no sean beneficiarias de los subsidios o pensiones del régimen de seguridad social.

20 abril de 2020. Ingreso Familiar de Emergencia por la Covid-19

Aprobación de un ingreso variable en función de los niveles de vulnerabilidad enfrentados por las familias³⁹. El beneficio cubriría al 60% más vulnerable, cuya fuente de ingresos sea mayoritariamente informal; al menos a 1.780.000 hogares, integrados en promedio por 2,5 personas cada uno, llegando así a al menos 4,5 millones de personas.

07 mayo de 2020. Inyección a municipios

Inyección de USD 290 millones a los municipios entre mayo y junio de 2020, para contrarrestar la merma en los ingresos de los gobiernos comunales causada por medidas asociadas con la Covid-19, como la postergación del pago de los permisos de circulación y de contribuciones⁴⁰.

20 de mayo de 2020. Primera transferencia del Fondos Solidario Municipal

Se hizo efectivo una primera transferencia, por USD 100 millones. El aporte se entrega en montos diferenciados, según el número de habitantes y la situación de vulnerabilidad de cada municipio. Algunas de las áreas en las que se pueden utilizar estos fondos son: compra de alimentos, medicamentos e insumos básicos para el tratamiento de enfermedades⁴¹.

22 mayo de 2020. Plan Alimentos Para Chile

³⁸ Disponible en: <https://www.minsal.cl/se-inicia-pago-de-bono-covid-19-a-27-millones-de-beneficiarios/>

³⁹ Disponible en: <http://www.gobiernointerior.gov.cl/noticias/2020/04/20/presidente-anuncia-ingreso-familiar-de-emergencia-por-covid-19-que-beneficia-a-45-millones-de-chilenos-en-esta-crisis-la-mision-del-gobierno-es-proteger-a-la-clase-media-y-los-mas-vulnera/>

⁴⁰ Disponible en: <https://msgg.gob.cl/wp/2020/05/07/presidente-pinera-anuncia-inyeccion-de-us290-millones-a-municipios-para-contrarrestar-menores-ingresos-por-covid-19-alcaldes-y-gobierno-somos-un-solo-equipo/>

⁴¹ Disponible en: <https://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/gobierno-transfiere-los-municipios-120-millones-de-d%C3%B3lares-del-segundo-fondo>

Entrega de 2,5 millones de canastas de productos alimenticios y de higiene a las familias más vulnerables y de clase media en todo el país, directamente en los hogares, para resguardar las medidas de cuarentena. La canasta incluye legumbres, fideos, aceite, leche, azúcar, tarros en conserva, harina, jabón y detergente, entre otros⁴².

23 mayo de 2020. Inicio del pago automático del Ingreso Familiar de Emergencia

Cobertura a 1.264.962 hogares en su primer aporte⁴³.

14 junio de 2020. Programa para la protección social y recuperación de empleos

Asciende a US\$12.000 millones. Amplía y fortalece el IFE; incrementa la cobertura y mejora los beneficios de los Seguros de Cesantía; y, asigna fondos adicionales para los municipios (USD 120 millones) y para Organizaciones de la Sociedad Civil (USD 20 millones), a lo que se suma un fondo para financiar gastos adicionales de salud para combatir la pandemia (USD 400 mil millones) y brindar beneficios para familias con niños en edad preescolar⁴⁴.

14 julio de 2020. Medidas de apoyo para la clase media

Las medidas ofrecen soportes varios para las familias de ingresos medios, con reducciones en sus ingresos⁴⁵:

- Entrega de un bono no reembolsable de CLP 500 mil para los trabajadores con ingresos formales prepandemia de entre CLP 500 mil y CLP 1,5 millones mensuales (y de hasta CLP 2 millones, con montos decrecientes). Incluye trabajadores ocupados, suspendidos, cesantes, a honorarios y por cuenta propia, con caídas de 30% o más en sus ingresos formales.
- Préstamo estatal solidario para la clase media que compensará hasta un 70% de la caída de los ingresos, entregado en tres cuotas mensuales, con un monto máximo de CLP \$1,95 millones, y cuotas de hasta CLP 650 mil. Ofrece, además, un año de gracia y tres años de pago, con un máximo de 5% de su ingreso.
- Postergación de los dividendos hipotecarios por 6 meses, por garantía estatal.
- Aumento del subsidio de arriendo durante tres meses, por hasta CLP 250 mil, para arriendos de hasta CLP 600 mil mensuales (70% del valor del arriendo, para las familias con ingresos reducidos en 30% o más).
- Postergación de las contribuciones de bienes raíces del segundo semestre, para viviendas con avalúo fiscal inferior a 5 mil UF, para familias con mermas en sus ingresos.

⁴² Disponible en: <https://msgg.gob.cl/wp/2020/05/22/presidente-pinera-pone-en-marcha-el-plan-alimentos-para-chile-es-un-apoyo-y-alivio-para-millones-de-familias-chilenas-que-lo-necesitan-y-con-urgencia/>

⁴³ Disponible en:

[https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/ife/210630_INFORME_IFE_JUNIO_2021_VF\(1\).pdf](https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/ife/210630_INFORME_IFE_JUNIO_2021_VF(1).pdf)

⁴⁴ Disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/ifi-content/uploads/2020/06/14-06-2020-pdte-pinera-realiza-cadena-nacional-para-abordar-acuerdo-por-proteccion-social-y-recuperacion-de-empleos-texto-oficial.pdf>

⁴⁵ Disponible en: <https://msgg.gob.cl/wp/2020/07/14/presidente-pinera-presenta-nuevas-medidas-de-apoyo-para-la-clase-media-que-incluyen-bono-prestamo-solidario-y-beneficios-en-vivienda-y-educacion-la-mision-de-nuestro-gobierno-en-estos-tiemp/>

- Anuncio de financiamientos preferentes del Estado para estudiantes de educación superior y postergación de hasta tres meses del pago de las cuotas del Crédito con Aval del Estado.

21 de julio de 2020. Segunda entrega del Fondo Solidario comprometido en junio

Entrega de USD 120 millones a municipios para fortalecer medidas contra el coronavirus, beneficiando a 342 municipios del país. Se mantiene la diferenciación de las entregas y las áreas definidas para su potencial consumo⁴⁶.

31 julio 2020. Plan Paso a Paso Chile se Recupera

Incluye un plan de inversión pública con un monto estimado de USD 34.000 millones en el período 2020-2022. De estos, USD 4.500 millones corresponden a inversión adicional, con una capacidad de generar 250 mil nuevos empleos. Se enfoca en tres grandes ejes⁴⁷:

- Protección al empleo: Plantea cubrir hasta 1 millón de beneficiarios, con un costo cercano a USD 2.000 millones. Consiste en la creación de un fondo para subsidiar la contratación y proteger empleos en riesgo.
- Inversiones:
 - Públicas: Contempla ofrecer 47.000 soluciones habitacionales y de integración social complementarias; 100.000 subsidios de arriendo; carreteras y caminos; puertos y aeropuertos; agua potable, riego y embalses; hospitales y consultorios; establecimientos educacionales; transporte público; parques y centros deportivos – culturales; redes digitales, inversiones regionales y comunales de mejoramiento urbano y de barrios.
 - Privadas: Generación de incentivos tributarios a la inversión privada, como la reducción transitoria del impuesto de Primera Categoría de las Pymes de un 25% a un 12,5% y la ampliación del régimen de depreciación instantánea a un 100% de las inversiones en activo fijo hasta fines del 2022. Estas dos medidas repercutirán en un costo fiscal de cerca de US\$2.600 millones en 2020-2022.
- Apoyo a las PYMES: Canalizado con los programas FOGAPE, CRECE y REACTÍVATE, para otorgar subsidios, asistencia técnica y acceso a capital de trabajo con garantía del Estado. Además, se implementará un plan para que las PYMES que inicien sus operaciones dispongan de un año de plazo para obtener todos los permisos esenciales, con estricto apego a las normas ambientales y sanitarias.

16 de agosto de 2020. Plan de inversión y obras públicas

En el marco del Plan Paso a Paso Chile se Recupera, contempla una inversión de USD 34 mil millones entre 2020 y 2021, de los cuales USD 4,500 millones son adición del plan. Prevé un alcance de 2,544 proyectos, con una capacidad de crear 250 mil empleos adicionales. Las obras fortalecerán la

⁴⁶ Ídem 41.

⁴⁷ Disponible en: <https://www.duna.cl/noticias/2020/07/31/plan-paso-a-paso-chile-se-recupera-la-propuesta-de-sebastian-pinera-para-enfrentar-la-crisis/>

inversión en infraestructura, necesidades sociales, requerimientos productivos y calidad de vida; tienen aprobación ambiental y el 30% contribuye directamente en sustentabilidad⁴⁸.

27 de septiembre de 2020. Plan de subsidio al empleo

En el marco de la Ley de Protección al Empleo de 31 de julio de 2020, incentiva la contratación particularmente de jóvenes (entre 18 y 24 años), mujeres y personas con algún grado de discapacidad, con una inversión de USD 2 mil millones y un alcance esperado de un millón de trabajadores⁴⁹.

- Subsidio por contratación: equivalente al 50% de la remuneración mensual bruta del nuevo colaborador, con un techo de CLP 250 mil mensuales (USD 211); 60% y CLP 270 mil mensuales (USD 336) si el trabajador pertenece a los grupos priorizados). La remuneración bruta para los trabajadores nuevos no puede exceder los CLP \$961.500 (USD 1,200), equivalente a tres ingresos mínimos mensuales.
- Subsidio de regreso: Pago de CLP 160 mil mensuales (USD 200) por trabajador con reversión de la suspensión de su contrato. En caso de reducciones temporales de la jornada de trabajo, se otorgará una proporción por el beneficio. Para ser elegibles, las empresas deben haber experimentado una caída de sus ingresos de al menos el 20% entre abril y julio de 2020; los trabajadores deben percibir una renta menor a los CLP 961.500 (USD 1,200).
- Grandes empresas: Términos especiales para empresas con nómina de 200 o más trabajadores para julio de 2020, con la condición de que no repartan utilidades por sobre el 30% durante el ejercicio comercial en que recibe bonificaciones. Los montos percibidos deben ser reintegrados y solo se recibirán mientras mantengan la afectación económica que les permitió acceder al beneficio. Deben, además, contratar trabajadores adicionales con respecto a su planilla de julio de 2020, con al menos 80% de los mismos trabajadores que integraron su planilla en el mes de su primera postulación al subsidio.

14 de octubre de 2020. Bono para transportistas afectados por la pandemia

Pago de un bono único de CLP 350.000 (USD 436) para transportistas de taxis, colectivos rurales, colectivos urbanos, taxis ejecutivos, de turismo, buses y minibuses urbanos y rurales, y vehículos del transporte escolar, debido a las restricciones y suspensiones de la movilidad⁵⁰.

Se estima que postulan al beneficio 107.146 propietarios y 74.159 conductores no propietarios. En el caso de quienes han accedido a otros beneficios asociados con la pandemia, se descontará el monto de dichos beneficios. Este beneficio posibilita un préstamo estatal solidario de CLP 320.500 (USD 400), con una tasa de 0% de interés real, para los propietarios de vehículos (hasta por tres ocasiones).

27 de noviembre de 2020. Bono Covid Navidad

⁴⁸ Disponible en: https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/uploads/2020/08/16-08-2020-pdte-pinera-anuncia-inversion-en-obras-publicas-del-plan-paso-a-paso-chile-se-recupera-texto-oficial_1.pdf

⁴⁹ Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Economia/2020/09/27/999098/Gobierno-plan-subsidios-empleo.html>

⁵⁰ Disponible en: <https://www.mtt.gob.cl/archivos/26755>

Transferencia monetaria adicional única a entregar durante el mes de diciembre de 2020 a los hogares beneficiarios del sexto aporte del IFE (3,4 millones de familias, lo que equivale a más de 8 millones de personas). Establece dos modalidades de entrega, dependiendo de la condición en la que se encuentre el beneficiario u hogar⁵¹:

- CLP 25.000 (USD 31) para quienes recibieron el sexto IFE.
- CLP 55.000 (USD 69) por integrante en familias de comunas en cuarentena previamente beneficiadas con el IFE.

30 de diciembre de 2020. Bono Especial de Emergencia Sanitaria para funcionarios de salud

Bono por CLP 200.000 (USD 250), destinado a más de 220 mil funcionarios de la salud⁵².

15 de enero de 2021. Subsidio Protege

Apoyo económico para el cuidado de niños y niñas menores de 2 años.

24 de febrero de 2021. Extensión del IFE y Bono Covid

para marzo y abril. Estos beneficios favorecerán a más de 2 millones de hogares y más de 5,2 millones de personas.

6. Fuentes de financiación

La crisis sanitaria y económica del Covid-19, que comenzó el primer trimestre del año pasado y se ha extendido hasta la fecha, ha tenido grandes efectos en términos económicos, sociales y fiscales.

En este contexto, los esfuerzos fiscales de las distintas economías han estado enfocados en políticas de gasto expansivas —en un contexto de menores ingresos—, para poder contener la pandemia y apoyar a los hogares y empresas afectadas por el avance de los contagios y las restricciones a la movilidad. Este recuadro tiene por objetivo presentar el detalle de las fuentes de financiamiento de las recientes medidas implementadas en Chile en el contexto de la crisis provocada por el virus.

Para enfrentar y ayudar a mitigar los efectos negativos de la crisis sanitaria y económica, el Gobierno ha implementado diversas medidas fiscales, producto de lo cual el gasto del Gobierno Central alcanzó un 27,2% del PIB durante 2020, mientras que para 2021, se proyecta que este llegue hasta un 30,5% del producto. Lo anterior se ha traducido en una importante ampliación de los déficits fiscales efectivos de 2020 y 2021 (7,3% y 7,1% del PIB, respectivamente), que han sido financiados a través de una combinación entre uso de activos financieros y mayor endeudamiento.

Respecto del uso de activos financieros, se encuentra la facultad de hacer uso de los recursos depositados en los fondos soberanos, para complementar el financiamiento de los requerimientos del ejercicio presupuestario. Así lo autoriza la Ley N°20.128 de Responsabilidad Fiscal y el del D.F.L. N°1, de 2006, del Ministerio de Hacienda.

⁵¹ Disponible en: <https://www.cultura.gob.cl/actualidad/revisa-si-eres-elegible-para-el-bono-covid-navidad/>

⁵² Disponible en: <https://www.minsal.cl/presidente-pinera-anuncia-promulgacion-de-bono-para-personal-de-la-salud-por-pandemia-de-covid-19/>

En términos específicos, los recursos del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) permiten financiar la Ley de Presupuestos vigente, como también los mayores gastos (o menores ingresos) que se produzcan durante el ejercicio presupuestario, como financiar amortizaciones o pago de intereses de deuda pública y bonos de reconocimiento. Por su parte, los recursos del Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) tienen como uso exclusivo complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales derivadas del Pilar Solidario (pensiones solidarias y aportes previsionales tanto de vejez como invalidez), tal como lo establece en el artículo 7° de la Ley sobre Responsabilidad Fiscal. El monto máximo que puede ser retirado anualmente está establecido en el artículo 8° de la citada Ley N°20.128 y, además, a través del artículo 19 de la Ley N°21.227, excepcionalmente para los años 2020 y 2021, se permitió retirar un monto mayor, en el contexto de la pandemia provocada por el Covid-19.

Asimismo, según lo que dispone la Ley N°21.225, que establece medidas para apoyar a las familias y a las micro, pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad Covid-19, en los años 2020 y 2021 se suspendió la obligatoriedad de realizar aportes al FRP.

En este sentido, según información de la Universidad Johns Hopkins, a la fecha van cambiar por más de 186 millones de personas contagiadas con Covid-19, con aproximadamente 4 millones de fallecidos a nivel global. Detalle en: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Según indica el Banco Mundial, en su documento Global Economic Prospects (2021), el crecimiento mundial real se habría contraído un 3,5% anual en 2020. Según el FMI, con estimaciones desde enero de 2020 hasta el 17 de marzo de 2021, a nivel mundial, las medidas fiscales sobre la línea (gastos adicionales o ingresos no percibidos) en respuesta a la pandemia alcanzaron 9,2% del PIB mundial, mientras que las medidas de apoyo de liquidez alcanzaron un 6,1% del PIB mundial. Las medidas fiscales incluyen recursos asignados o planificados en respuesta a la pandemia COVID-19 desde enero de 2020, que cubrirán la implementación en 2020, 2021 y más allá.

Por otro lado, en cuanto al nivel de endeudamiento que puede ser contratado en cada ejercicio presupuestario, este es fijado anualmente a través de la Ley de Presupuestos del Sector Público, aunque de forma adicional, para los años 2020 y 2021, excepcionalmente, se incrementaron dichas autorizaciones. La primera ley que estableció beneficios en el contexto de la pandemia, el año 2020, otorgó una autorización adicional por US\$4.000 millones y para el 2021, la Ley N°21.288, que creó el Fondo de Emergencia Transitorio (FET) Covid-19, autorizó un monto por hasta US\$8.000 millones hasta fines de junio de 2022.

Para el año 2021, con el anuncio de las nuevas medidas para el Fortalecimiento de la Red de Protección Social (por un total de US\$14.600 millones), las necesidades de financiamiento se estiman en torno a los US\$36.200 millones.

Estos requerimientos serán nuevamente financiados a través de una combinación de uso de activos financieros y endeudamiento, contemplando el retiro de recursos desde los fondos soberanos por un total de US\$9.157 millones y un endeudamiento por US\$27.000 millones. Con respecto a esto último, se hace presente que el monto máximo de endeudamiento para el presente ejercicio es de US\$29.000 millones, cifra que se compone, como se señaló, por la autorización de hasta US\$21.000 millones, contenida en la Ley de Presupuestos vigente, sumado a la autorización adicional de hasta US\$8.000 millones mencionada.

En detalle, como se muestra en el Cuadro R.2.1, al cierre de la primera mitad del año, se han retirado recursos de los fondos soberanos por cerca de US\$6.710 millones, mientras que, para el segundo semestre, se estiman retiros adicionales por US\$2.447 millones.

Respecto de la colocación de deuda, al cierre del primer semestre, se han colocado bonos, en el mercado financiero local e internacional, que utilizan margen de endeudamiento, por un monto en torno a los US\$11.900 millones, mientras que el monto a realizar durante el segundo semestre totalizará US\$15.100 millones.

Fuente: INFORME DE FINANZAS PÚBLICAS SEGUNDO TRIMESTRE 2021. DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Otras medidas de política han ocurrido durante el período que podrían considerarse progresivas o regresivas en términos de desigualdad y desequilibrios de poder

La autorización de tres retiros de un 10% de fondos de pensiones cada uno constituyen la principal fuente de ingresos extraordinarios para el grueso de la población. Mientras los apoyos estatales para medidas sociales en 2020 y 2021 suman 2,5% y 7% del PIB respectivamente. De acuerdo con la Superintendencia de Pensiones al 31 de mayo de 2021 los retiros de fondos previsionales equivalían al 17,59% del PIB.

La ley de protección del empleo con la excusa de salvaguardar los empleos y cotizaciones sociales de los trabajadores permitió a las empresas suspender sin indemnizaciones los empleos, es una ley con efectos regresivos sobre los derechos de los trabajadores

La extensión del permiso postnatal es la única política pública relevante implementada en la emergencia sanitaria con un contenido de género.

7. Impacto de la pandemia en la pobreza y la desigualdad

Las cifras de la encuesta CASEN (17) muestran que en el año 2020, 540 mil personas cayeron por debajo de la línea de la pobreza, es decir de 8,6% en 2017 a 10,8% en 2020. Ese 10,8 % de la población es equivalente a más de 2 millones de personas, mientras que la pobreza extrema se incrementó del 2,3 % en 2017 a 4,3 %, o sea más de 800.000 personas. De hecho, los ingresos del trabajo, entre 2020 y el 2021 se desplomaron 11,5% en promedio. Se prevé que la inflación, el impuesto de los pobres, alcanzará a fines de año a un 7%.

La vulnerabilidad tiene sin embargo una cara más fea cuando revela la existencia de familias que viven al margen de cualquier beneficio social. El Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021 detectó que 81.643 familias viven en 969 campamentos en Chile, la cifra más alta desde 1996. Solo en Santiago 26.266 personas viven en 181 campamentos. Pero hay más todavía, un millón de personas, entre ellas 383 mil viviendas en zonas rurales, viven sin acceso a agua potable o saneamiento.

La reciente entrega de los resultados de la Encuesta Casen 2020 (aplicada en medio de la pandemia) nos han permitido ver la brecha de ingresos entre el 10% con mayores ingresos y el 10% más pobre de mayor tamaño que jamás habíamos visto en Chile, desde que existen registros disponibles. La encuesta Casen 2020 mostró la ampliación de la brecha en los ingresos de los hogares y muestra que su incremento se debe, en gran parte, a que el mercado laboral de los más pobres, precario e informal, fue pulverizado por la pandemia: los ingresos provenientes del trabajo del 10% más rico fueron 417 veces mayores que los del 10% más pobre (en 2017 fue 39 veces más). A su vez, los ingresos autónomos del 10% más rico fueron 251 veces mayores que los del 10% más pobre (en 2017 fueron 31 veces mayores). El promedio de ingresos autónomos por persona del 10% más pobre llegó a \$4.136 al mes en 2020, frente a \$1.617.206 del decil con más ingresos. Desde 2006, nunca el promedio por persona de ingresos autónomos del 10% más pobre había bajado de \$12.000 al mes⁵³.

La pandemia golpeó de forma transversal a la economía chilena, impactando negativamente a empresas de distintos tamaños, sectores y regiones. No obstante, los datos muestran que el impacto no fue absorbido de forma homogénea, pues las empresas más pequeñas, ciertos rubros económicos, y algunas zonas del país, fueron claramente las más afectadas. De hecho, una proporción no menor de las empresas logró un incremento en sus ventas en relación al año anterior, reflejando la diversidad propia de la matriz productiva nacional y las heterogéneas capacidades de adaptación que mostraron las empresas frente a la crisis.

En base a los antecedentes aquí tratados, es posible señalar que el estrato más afectado fue el de las microempresas, con una caída promedio en sus ventas cercana al 38%. De acuerdo a la información tributaria, este mismo segmento también experimentó las mayores bajas en niveles de empleo y remuneraciones. El impacto negativo de la pandemia sobre las microempresas se dio en todos los sectores económicos.

En un plano general, los sectores más severamente damnificados fueron tres: Actividades Artísticas, de Entretenimiento y Recreativas (R), Actividades de Alojamiento y Servicios de Comida (I), y Actividades Inmobiliarias (L). Estos rubros no solo experimentaron una merma significativa en sus ventas, sino que también en sus niveles de empleo y remuneraciones.

La pandemia tuvo un impacto bastante heterogéneo a nivel regional, especialmente en el grupo de empresas grandes. Al enfocarnos en las empresas micro, pequeñas y medianas mipymes, resalta el hecho que las microempresas fueron las más afectadas a lo largo de todo el país. Como cabría esperar, las caídas en ventas fueron más pronunciadas en aquellas regiones que se vieron confinadas por más tiempo, como la Región Metropolitana, la Región de Tarapacá y la Región de Magallanes. Finalmente, el análisis por sexo -restringido a personas naturales- no mostró brechas de género pronunciadas en perjuicio de las mujeres, especialmente entre las empresas pequeñas,

⁵³ CIPER. Casen 2020: pandemia provoca casi dos décadas de retroceso en la lucha contra la desigualdad. <https://www.ciperchile.cl/2021/07/07/casen-2020-pandemia-provoca-casi-dos-decadas-de-retroceso-en-la-lucha-contra-la-desigualdad/>

medianas y grandes. De hecho, los resultados son más bien mixtos, y dependen tanto del indicador observado como del tamaño de la empresa⁵⁴.

Retiros de fondos previsionales

Los retiros sucesivos autorizados por el Congreso Nacional de fondos previsionales de las AFP, a pesar de la oposición impopular del gobierno. Es importante notar que este retiro de los fondos previsionales por parte de sus propietarios se produjo en medio de un rechazo generalizado a las AFP por parte de la población. Actualmente se discute un cuarto retiro de cerca del 10% de los fondos de capitalización individual de cada cotizante, este cuarto retiro ya fue aprobado en la Cámara de Diputados, pero falta la votación en el Senado.

Los tres retiros hasta ahora suman aproximadamente el 19,7% del PIB chileno, y el Banco Central en colaboración con la banca impulsó el otorgamiento de préstamos a las AFP para que contarán con la liquidez necesaria para entregar estos dineros. Esta entidad financiera ha advertido que como consecuencia del aumento importante de la liquidez en el país se han producido presiones inflacionarias, la inflación anual escaló de 2,6% (dato agosto 2019) 2,4% (dato agosto 2020) 4,8 % (datos agosto 2021), es decir la inflación anual se ha duplicado. Además, advierten que las pensiones sobre cuyos montos hay consenso que son insuficientes se reducirán aún más como consecuencia del masivo retiro de fondos de las cuentas de capitalización individual. Aquellos políticos y economistas partidarios de los retiros retrucan que gracias a la disposición de estos dineros las familias han podido salir adelante en una emergencia, pagar deudas, continuar consumiendo y el impacto de la pandemia sobre el PIB y el empleo se ha acotado positivamente. Que las presiones inflacionarias no provienen solamente de situaciones de política pública interna sino también de la inflación a escala internacional de la que es en gran medida responsable la expansión de la masa monetaria del dólar norteamericano, la principal divisa en el comercio mundial, y las limitaciones de la oferta. Actualmente se discute en el Congreso un cuarto retiro de fondos previsionales. La inyección de recursos ha apoyado a la alicaída economía chilena. De acuerdo con las últimas cifras entregadas por la Superintendencia de Pensiones al 23 de julio, los tres procesos de retiro realizados hasta ahora alcanzan los US\$ 49.931 millones, lo que equivale aproximadamente al 19,7% del PIB en 2020.

El aumento de la pobreza y vulnerabilidad muestra hogares en riesgo como producto de la pandemia muestra que hay personas y familias en riesgo social creciente. En abril de 2020 BBC News se preguntaba ¿Qué está pasando con las ayudas sociales en Chile, el país con el PIB per cápita más alto de Sudamérica, que la gente prefiere apoyar el retiro de sus propios ahorros? ¿Por qué en muchas personas existe la percepción de que la ayuda del Estado no les está llegando?

"No es una percepción. Es la realidad. La ayuda no ha llegado", le dice a BBC Mundo la académica de la Universidad Adolfo Ibáñez, Andrea Repetto. "De los US\$12.000 millones que tenían guardados para la emergencia, se gastaron US\$4.500 millones el año pasado. Han gastado muy poco en las

⁵⁴ Boletín Análisis descriptivo del impacto de la pandemia sobre las empresas en Chile. Unidad de Estudios, División Política Comercial e Industrial. Julio, 2021. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

familias y recién un año después lo van a hacer (a través del IFE). Pero la gente ahora tiene un montón de dudas, no cree nada", agrega⁵⁵.

Disponibilidad de datos y recopilación de información

Las instituciones del Estado que dependen del gobierno y que recopilan información regularmente, como el Instituto Nacional de Estadísticas, han continuado haciendo su trabajo y evacuando sus resultados. Aunque se ha de tener siempre la precaución de una menor calidad de la información especialmente cuando la metodología para obtener sus cifras está basada en encuestas en terreno.

Además, hay que destacar que el ministerio de Salud ha informado consistentemente cada día, sobre los diferentes guarismos de la pandemia, tales como número de infectados, recuperados, fallecidos, hospitalizados, camas destinadas a los enfermos graves, y los datos de vacunación, con primera, segunda dosis, y dosis de refuerzo. En 2020 una investigación de la periodista Alejandra Matus mostró evidencias de subcontabilización del número de fallecidos y la Cámara de Diputados aprobó la creación de una comisión investigadora por las confusas cifras en fallecidos. "Según información obtenida por Matus del Registro Civil, el número de muertes per cápita, por causas respiratorias, entre el 3 y 29 de marzo de 2020, comparado con el mismo período de los años 1997 a 2017, sería más del triple. El número de muertes en exceso que estima Matus es de aproximadamente 3000."⁵⁶

8. Conclusiones

La pandemia impactó a Chile, particularmente en el contexto político-social vivida desde el estallido social de octubre de 2019. Esto explica la preocupación particular del gobierno y del congreso por responder e instaurar mecanismos de contención y soporte social, más que en otros países de la región..

Sin embargo, las medidas de cuarentena parciales y totales (tanto de habitantes como establecimientos comerciales y productivos), instauradas para combatir la pandemia por la Covid-19, aumentaron los niveles de pobreza y desigualdad social.

⁵⁵ Fernanda Paúl, BBC News Mundo. 22 abril 2021

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56817148>

⁵⁶ Espacio Público. Camila Arroyo, Eduardo Engel, Diego Pardow y Pablo Simonetti. Informe sobre la evolución de la epidemia de covid-19 en Chile. 15 de mayo de 2020

<https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2021/05/CoVidChile1505.pdf>

Diario Universidad de Chile. Camilo Villa J. Fallecidos por coronavirus: cuando las cifras confunden más de lo que informan. Jueves 11 de junio 2020

Se incrementó también el trabajo informal, a la vez que se disparó el desempleo. A eso se suma el desempleo disfrazado bajo la modalidad de suspensión de contratos de trabajo, de acuerdo con lo promovido por la ley de defensa del empleo.

Se subraya la importancia de los tres retiros de fondos previsionales aprobados por el Congreso, diputados y senadores, como políticas públicas de fortalecimiento de los ingresos y la demanda agregada. No obstante, tras posibilitar que trabajadores y pensionados accedan a sus ahorros, no se han propuesto medidas o mecanismos compensatorios, tan necesarios para respaldarlos en el mediano y largo plazo.

9. Bibliografía

Instituto Nacional de Estadísticas INE. Boletín de sectores económicos. Índice de producción industrial. Septiembre de 2019/20/21. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2019/bolet%3ADn-sectores-econ%3B3micos-indice-de-producci%3B3n-industrial-\(ipi\)-diciembre-2019.pdf](https://www.ine.cl/docs/default-source/indice-de-produccion-industrial/boletines/2019/bolet%3ADn-sectores-econ%3B3micos-indice-de-producci%3B3n-industrial-(ipi)-diciembre-2019.pdf)

Instituto Nacional de Estadísticas INE. índices de precio e inflación, índices de precios al consumidor. Septiembre de 2019/20/21. Disponible en: [https://www.ine.cl/docs/default-source/%3ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2019/bolet%3ADn-%3ADndice-de-precios-al-consumidor-\(ipc\)-septiembre-2019.pdf](https://www.ine.cl/docs/default-source/%3ADndice-de-precios-al-consumidor/boletines/2019/bolet%3ADn-%3ADndice-de-precios-al-consumidor-(ipc)-septiembre-2019.pdf)

Instituto Nacional de Estadísticas INE. Boletín Empleo Nacional trimestre móvil mayo-julio 2021. Disponible en: [https://www.ine.cl/prensa/2021/08/31/tasa-de-desocupaci%3B3n-nacional-alcanz%3B3-8-9-en-el-trimestre-m%3B3vil-mayo-julio-de-2021#:~:text=Un%208%2C9%25%20fue%20la,2%20puntos%20porcentuales%20\(pp.\)](https://www.ine.cl/prensa/2021/08/31/tasa-de-desocupaci%3B3n-nacional-alcanz%3B3-8-9-en-el-trimestre-m%3B3vil-mayo-julio-de-2021#:~:text=Un%208%2C9%25%20fue%20la,2%20puntos%20porcentuales%20(pp.))

Gobierno de Chile. Plan de acción coronavirus Covid-19. Disponible en: <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/>

Servel. Elección Presidencial 2021. Disponible en: <https://presidenciales2021.servel.cl/elecciones-generales-2021/>

Magdalena Cardemil Winkler. Situación económica en Chile, noviembre 2020. Serie Informes N° 32-20, 04/11/2020. Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29513/1/N_32_20_Situacion_economica_Chile_2020_5_nov_2020.pdf

Mario Marcel, presidente del Banco Central, expone en panel sobre inflación organizado por el Fondo Monetario Internacional FMI. Disponible en: <https://www.bcentral.cl/contenido/-/detalle/presidente-del-banco-central-de-chile-expone-en-panel-sobre-inflacion-organizado-por-el-fondo-monetario-internacional-fmi>

Instituto Nacional de Estadísticas INE, tasa de desocupación nacional. Boletín Empleo Nacional trimestre móvil mayo-julio 2021

Dirección de Presupuesto DIPRES. Informe medidas fiscales para enfrentar la pandemia del covid-19 implementadas en 2020 y 2021.

Datosmacro. Deuda Pública de Chile.

Banco Central de Chile. Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa. Resultados al tercer trimestre 2021.

Encuesta CASEN en Pandemia 2020. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.