

Crecimiento Económico y el Rol de las Políticas Públicas

Jorge Desormeaux
Banco Central de Chile
22 Octubre 2004

Contenido

I. *La Economía Chilena en el Período 1986-97*

II. *La Desaceleración del Período 1998-2003*

III. *Crecimiento y Políticas Públicas*

III.1 *Tamaño del Gobierno y Carga Tributaria*

III.2 *Diseño del Sistema Tributario*

III.3 *Eficiencia del Sector Público y Crecimiento:*

- El Gasto Público en Educación, Salud y Justicia

IV. *Conclusiones*

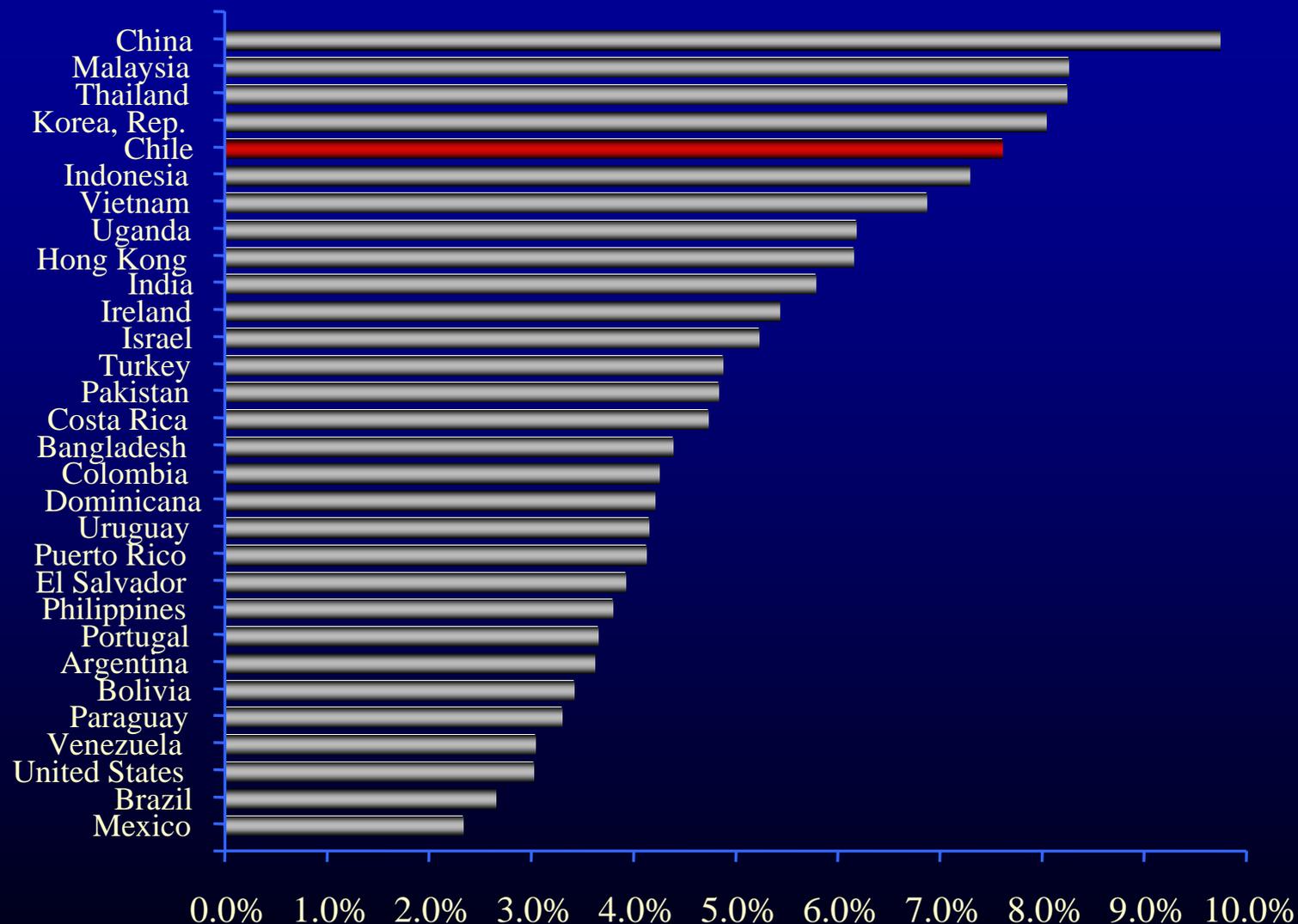
*I. La Economía Chilena en el Período
1986-97*

La Economía Chilena en el Período 1986-97

- A partir de 1985, y luego de dejar atrás la crisis financiera de 1982-83, la economía chilena inició un proceso de crecimiento sostenido que no tiene paralelo en nuestra historia.
- El crecimiento promedio entre 1985 y 1997 alcanzó a un 7,3% anual, uno de los más elevados del mundo.
- Durante el período de 20 años terminado en 2003, el PIB per cápita de la economía chilena se incrementó en 270%, 3 veces más rápido que para el promedio de Argentina, Brasil y México.

Crecimiento en Economías Emergentes 1985-97

(tasa de crecimiento promedio anual, %)

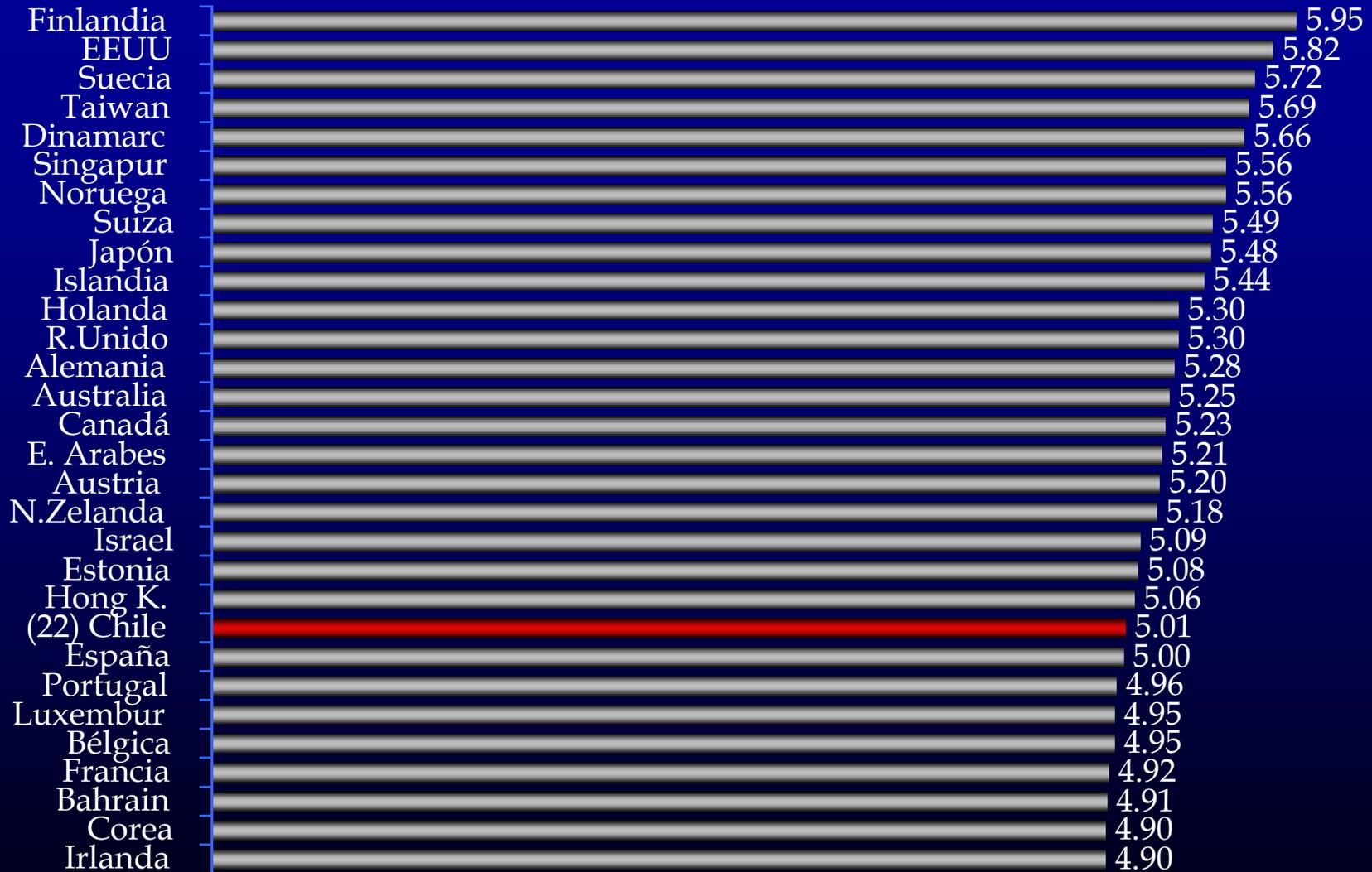


Fuente: Banco Mundial

La Economía Chilena en el Período 1986-97

- El reciente Informe Global de Competitividad del WEF considera Chile como la economía con el mejor desempeño de América Latina, seguida a 26 lugares de distancia por México
- De acuerdo a este informe, en términos de desempeño y manejo macroeconómico, Chile parece haber “migrado” de América Latina, para unirse a un grupo conformado por países como Nueva Zelanda, Israel, España y Portugal.
- Estos son todos países desarrollados.

Índice de Competitividad 2003

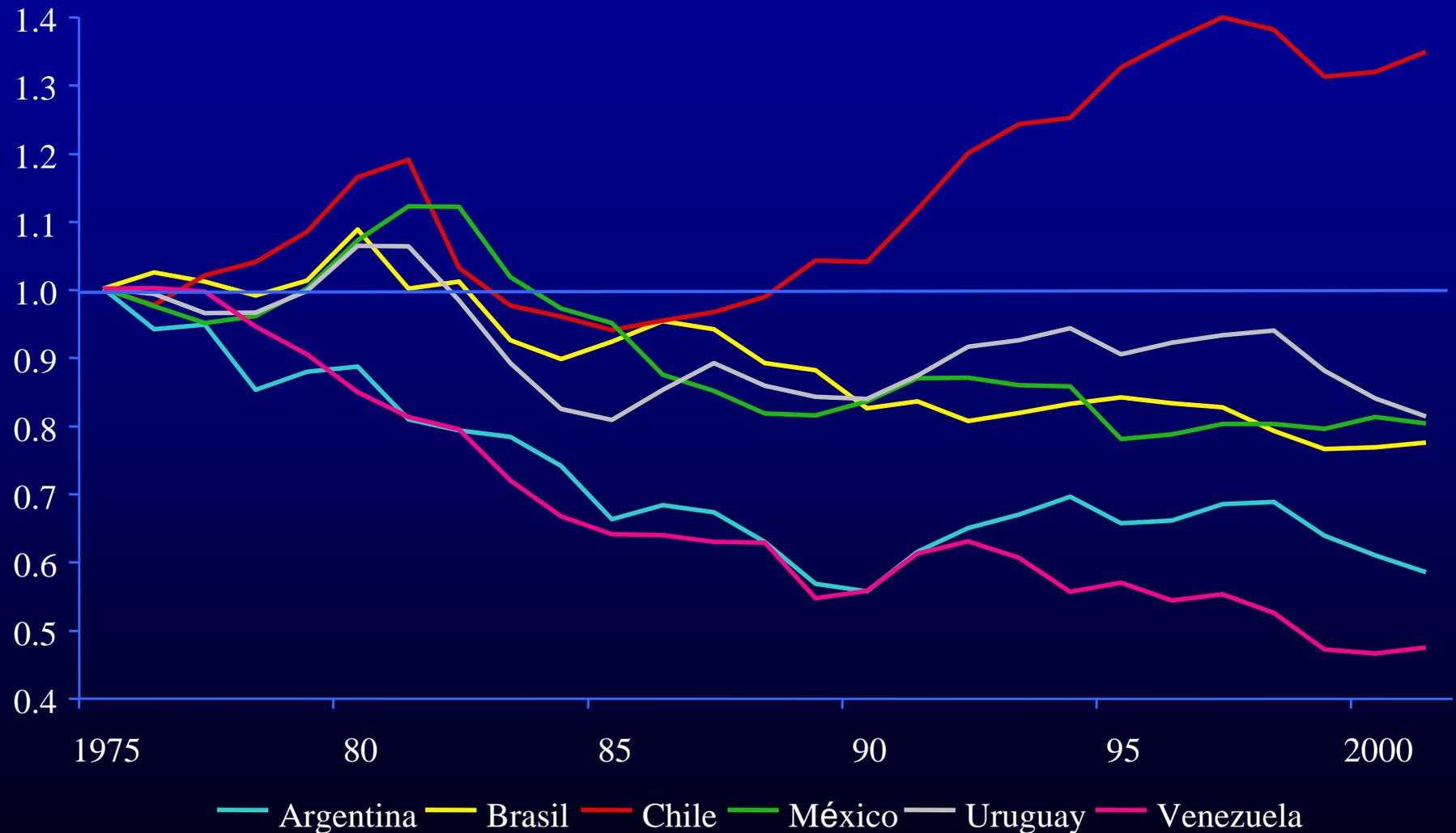


La Economía Chilena en el Período 1986-97

- Este extraordinario desarrollo permitió a Chile cerrar la brecha entre su ingreso per cápita y aquel de los países desarrollados entre un 30% y un 40% en 25 años.
- Ello contrasta con la experiencia de otros países de América Latina, como Argentina, Brasil, México, Uruguay y Venezuela, como muestra el siguiente gráfico.

PIB Per Capita Relativo

(PIB per cápita de cada país en relación al PIB per capita de EEUU; 1975=1)

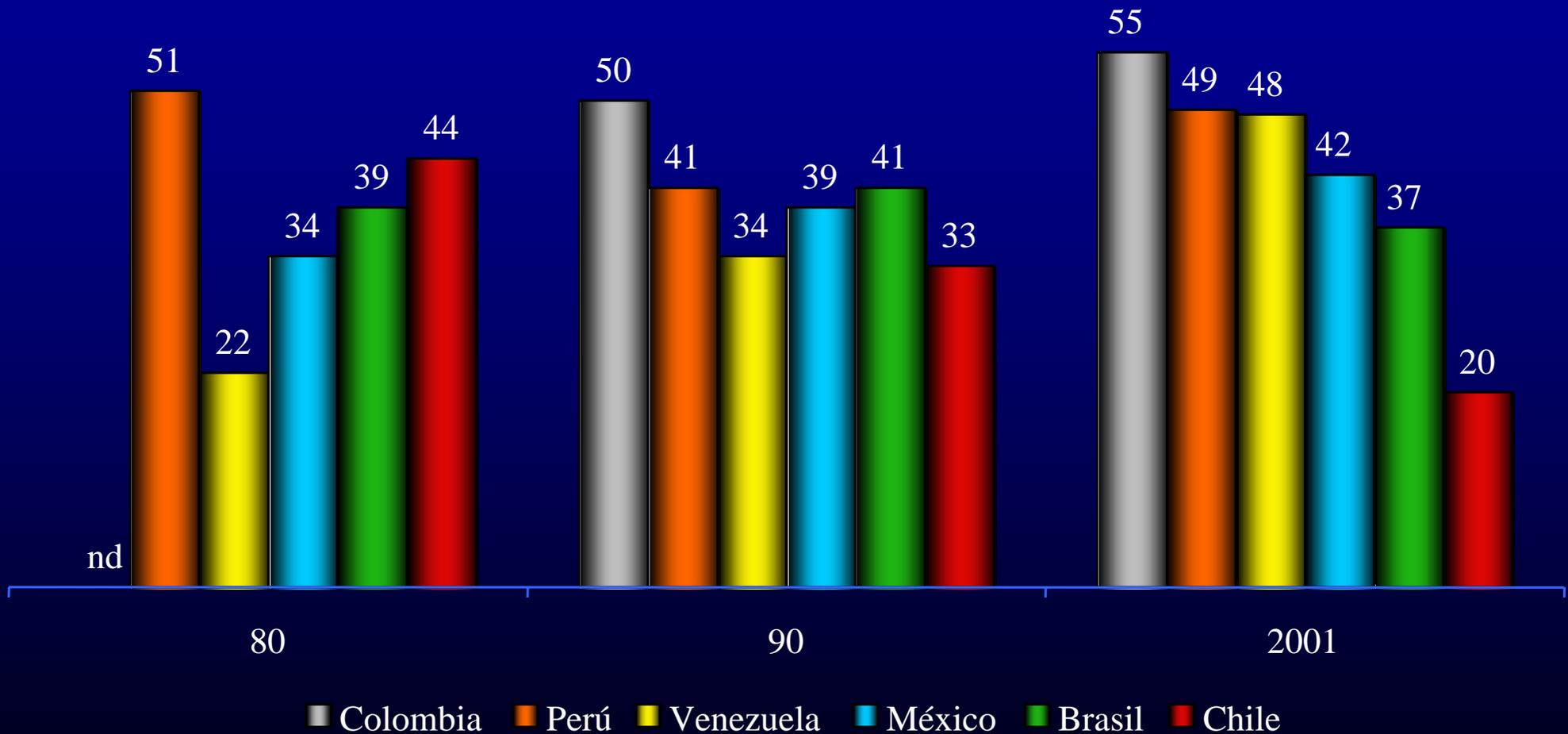


La Economía Chilena en el Período 1986-97

- Este elevado crecimiento también permitió a Chile reducir la incidencia de la pobreza a la mitad en 15 años.
- En otros países de América Latina la reducción de la pobreza ha sido modesta y desigual, y en algunos de ellos ésta incluso ha aumentado (Argentina, Colombia, México, Perú y Venezuela).

Pobreza en América Latina

(% de personas bajo la línea de pobreza)



Fuente: CEPAL (2002)

II. La Desaceleración del Período 1998- 2003

La Desaceleración de 1998-2003

- En los últimos 5 años (período 1998-2003), sin embargo, el crecimiento económico se redujo a un ritmo anual de 2,6% en promedio.
- Ello es en parte el resultado del deterioro en el entorno externo que enfrentó Chile a partir de 1997: una combinación de shocks adversos de términos de intercambio y una crisis regional.
- Sin embargo, el crecimiento comenzó a desacelerarse en 1998, tres años antes de la desaceleración de la economía mundial que tuvo lugar entre 2001 y 2003.

La Desaceleración de 1998-2003

- Ello sugiere que en la desaceleración de la economía chilena también hubo también elementos internos.
- En efecto, en los primeros tres trimestres de 1998, las tasas de interés internas se incrementaron significativamente, en respuesta a sucesivos ataques especulativos en contra del peso.
- Estos acontecimientos no afectaron la solvencia del sistema bancario, pero crearon una severa restricción de liquidez a muchas empresas medianas y pequeñas, proceso que tuvo importantes costos en términos de patrimonio, actividad y empleo.

La Desaceleración de 1998-2003

- Posteriormente, durante 2000, un año de sólida expansión de la economía mundial, la economía chilena creció sólo un 4,5%.
- Si bien en parte ello todavía puede reflejar las consecuencias de la restricción de liquidez de 1998, ello puede ser también un *reflejo del agotamiento del proceso de reformas* previo.
- En efecto, las reformas de las últimas 3 décadas tienen un impacto transitorio sobre el crecimiento, que se extiende hasta que se alcanzan los nuevos niveles de productividad posibilitados por tales reformas, tal vez una década después.

La Desaceleración de 1998-2003

- Ahora que la economía mundial ha iniciado un período de normalización, la economía chilena debiera experimentar una aceleración en su tasa de crecimiento, como proyecta el Banco Central para 2004 y 2005.

Proyección de Actividad 2004-2005

(variación real anual, porcentaje)

	2002	2003	2004(f)	2005(f)
PIB	2,2	3,3	5,0 - 5,5	4,5 - 5,5
Ingreso nacional	2,5	3,9	7,1	5,3
Demanda interna	2,5	3,5	5,3	6,3
Formación bruta de capital fijo	1,4	4,8	8,0	7,8
Resto demanda interna	2,8	3,1	4,5	5,8
Exportaciones de bienes y servicios	1,5	7,8	12,0	4,8
Importaciones de bienes y servicios	2,4	8,8	13,0	7,5
Cuenta corriente (% del PIB)	-1,3	-0,8	2,8	1,1

(f) Proyección

La Desaceleración de 1998-2003

- Pero si es correcta la interpretación anterior, dicho crecimiento difícilmente podrá parecerse a aquel del período 1986-97.
- Sin embargo, a futuro no pueden descartarse tasas de crecimiento en torno al 7%, particularmente si el país emprende un nuevo proceso de reformas estructurales que posibilite nuevos “saltos” en el crecimiento de la productividad.
- En la siguiente sección se explora la contribución que pueden hacer las políticas públicas a la aceleración del crecimiento de mediano plazo.

III. Crecimiento y Políticas Públicas

III.1 Tamaño del Gobierno y Carga Tributaria

Tamaño del Gobierno y Carga Tributaria

- Un aumento del gasto público puede tener un efecto positivo o negativo sobre el crecimiento económico, dependiendo de su composición:
 - el gasto público en bienes complementarios al proceso de producción de las empresas (infraestructura y derechos de propiedad) tiene normalmente un efecto positivo, al menos en los países desarrollados;
 - el gasto corriente, en cambio, tiene un efecto negativo, ya que se financia con impuestos, que distorsionan las decisiones de los agentes económicos.

Tamaño del Gobierno y Carga Tributaria

- En Chile la carga tributaria es inferior al promedio de los países desarrollados, similar a aquella de los países del Asia-Pacífico, y supera a aquella de los países en desarrollo.

Carga Tributaria en el Mundo

(como porcentaje del PIB)

	Carga Bruta (%) ¹	Carga Neta (%) ²
G7	36.4	26.3
Otros OECD	38.1	29.5
Latinoamérica	17.6	14.1
Asia-Pacífico	19.6	18.3
Chile	19.3	17.9

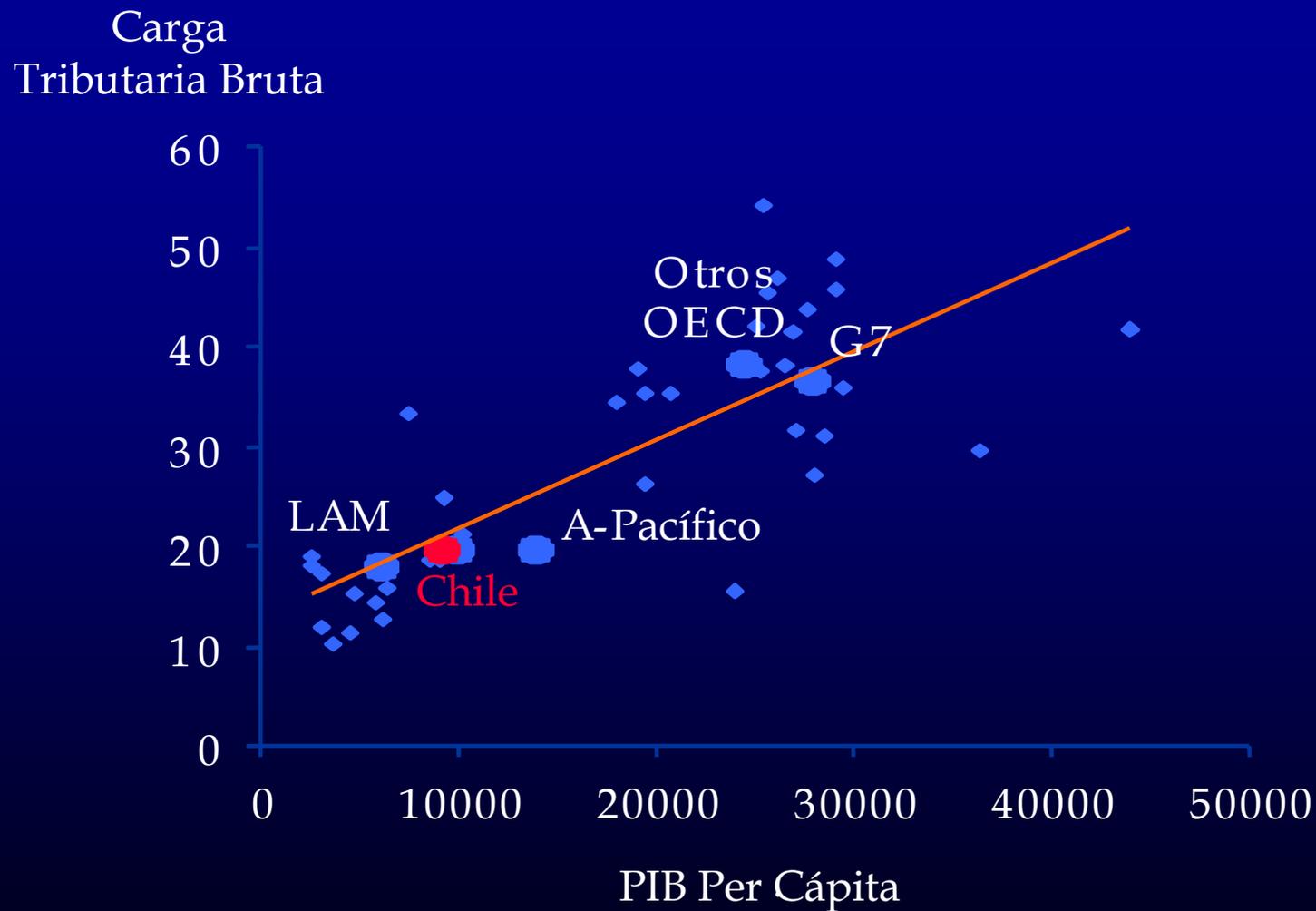
1: Carga del Gobierno General incluyendo gobierno central y gobiernos locales.

2: Carga bruta menos contribución a la previsión social.

Tamaño del Gobierno y Carga Tributaria

- La relación entre carga impositiva e ingreso per cápita es positiva, regularidad conocida como Ley de Wagner.
- Ello sugiere que países con un mayor grado de desarrollo valoran más el gasto público o tienen la capacidad de recaudar ingresos con mayor eficacia.
- Si relacionamos carga tributaria con nivel de desarrollo, medido a través del ingreso per cápita, nuestro nivel de recaudación estaría en línea con nuestro grado de desarrollo.
- Ello indica que parecen más prometedoras las reformas que afecten la eficiencia del gasto público que su dimensión.

Carga Tributaria e Ingreso per Cápita



Fuente: SII

III.2 Diseño del Sistema Tributario

Diseño del Sistema Tributario

- Las características deseables de un sistema tributario son 3:
 - Equidad (vertical y horizontal);
 - Simplicidad, de manera de minimizar costos de administración tributaria;
 - Eficiencia económica.
- Si bien estos tres criterios deben ser armonizados entre sí, desde la perspectiva del crecimiento, lo más importante es el criterio de eficiencia económica.
- El ideal es un sistema tributario que sea lo más neutro posible respecto de las decisiones de trabajo, ahorro e inversión.

Diseño del Sistema Tributario

- Existe consenso en la literatura en cuanto a que el impuesto al consumo es considerado como el que menos distorsiones genera (sólo afecta decisiones entre consumo y ahorro).
- El segundo impuesto en orden de eficiencia es el impuesto al trabajo, porque crea un desincentivo al esfuerzo, afectando mayormente a los individuos más productivos.
- El impuesto más distorsionador es el impuesto a los ingresos en general, ya que grava al consumo y al ahorro, creando un desincentivo al ahorro y la inversión, afectando en forma directa al crecimiento económico.

Diseño del Sistema Tributario

- El sistema tributario chileno se encuentra entre aquellos con mayor tasa impositiva al consumo y menor tasa de impuesto a las renta de las empresas (después de Irlanda).
- En relación a los impuestos personales, la tasa máxima vigente en Chile (40%) es bastante superior al promedio latinoamericano, y algo inferior a la imperante en economías desarrolladas.

Estructura Tributaria y Recaudación Fiscal

<i>Cifras en %</i>	Tasa Impositiva ¹	% Recaudación Total ²
<i>Impuestos Directos</i>		
Impuestos al capital (1ra Cat.)	17	13,9
Impuestos al trabajo (2da Cat.)	0-40	7,1
Global Complementario ³	0-40	2,7
<i>Impuestos Indirectos</i>		
Valor agregado	19	50,6
Bebidas y licores	21	1,5
Tabaco	51	4,1
Actos jurídicos	-	4,5
Importaciones	0-6	4,7

Fuente: SII y cálculos propios

1: Vigentes en 2004

2: Calculados sobre ingresos estimados en 2003

3: Se considera la contribución adicional sobre los impuestos pagados en la 1a y 2a categoría.

Tasas de Impuestos y Estructura Tributaria

<i>Cifras en %</i>	IVA	Renta Empresas	Renta Personal (Mx.)
G7	14,2	32,8	46,1
Otros OECD	17,8	31,0	46,5
América Latina	14,6	27,0	25,8
Asia-Pacífico	7,7	23,9	32,2
Chile	19,0	17,0	40,0

Fuente: SII

Diseño del Sistema Tributario

- Estas cifras en principio sugieren que el sistema tributario chileno es *relativamente eficiente*, al tener una estructura que descansa esencialmente en los impuestos al consumo.
- En efecto, un indicador usualmente utilizado para medir la eficiencia de los sistemas tributarios es la razón entre la recaudación total proveniente del impuesto a la renta y aquella basada en impuestos al consumo.
- Como muestra el cuadro a continuación, este indicador es relativamente bajo para Chile en relación a los países desarrollados, y levemente superior en relación al grupo de países pertenecientes al Mercosur.

Indicador de Eficiencia Tributaria

	Impuesto a la Renta (1) (% PIB)	Impuesto al Consumo General (2) (% PIB)	Indicador Eficiencia (1)/(2)
OECD	13,5	6,6	2,05
Mercosur	2,6	6,9	0,38
Chile	3,8	8,2	0,47

Fuente: OECD y SII

Diseño del Sistema Tributario

- Esta baja participación de los impuestos a la renta en la recaudación total, pese a las elevadas tasas marginales de los impuestos personales se explica por las numerosas exenciones impositivas al ahorro y los ingresos del ahorro que contempla el sistema tributario chileno:
 - descuento de la base imponible de cotizaciones previsionales y de salud;
 - crédito tributario al ahorro en el sistema financiero;
 - tratamiento preferencial del pago de dividendos y ganancias de capital en compra de acciones.

Diseño del Sistema Tributario

- En síntesis, el sistema tributario chileno es relativamente eficiente, debido a la elevada recaudación con base en el IVA, y la presencia de múltiples exenciones impositivas que eliminan parte de las distorsiones al ahorro.
- Sin embargo, este diseño obviamente puede ser mejorado, en varias direcciones:
 - El sistema actual es complejo , por la gran cantidad de exenciones que contempla, lo que implica un gran desgaste en el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Una posible reforma en este sentido es adoptar una de las formas puras del impuesto al consumo, como el “flat tax” que se introdujo recientemente en Rusia.

Diseño del Sistema Tributario

Este impuesto grava el flujo de caja de las empresas, descontando el 100% de las inversiones de inmediato; a nivel de las personas se gravan los ingresos personales del trabajo descontando los fondos destinados al ahorro, incluyendo los gastos en educación.

- De mantenerse el esquema vigente, es importante considerar la posibilidad de descontar el gasto en educación y capacitación de la base imponible de las personas, de manera de no discriminar en contra del capital humano.

Del mismo modo, se debe evitar la doble tributación al ahorro a nivel de las empresas, reduciendo o eliminando los impuestos a las utilidades reinvertidas.

Diseño del Sistema Tributario

- Sin embargo, es necesario destacar que antes de proponer una reforma al sistema tributario, que el solo hecho de discutir la posibilidad de una reforma tributaria genera un grado de incertidumbre no menor, que puede afectar negativamente a la inversión.
- Dado que el sistema tributario chileno es relativamente eficiente, debe estudiarse cuidadosamente la conveniencia de introducir reformas al sistema vigente, a través de la búsqueda de consensos.

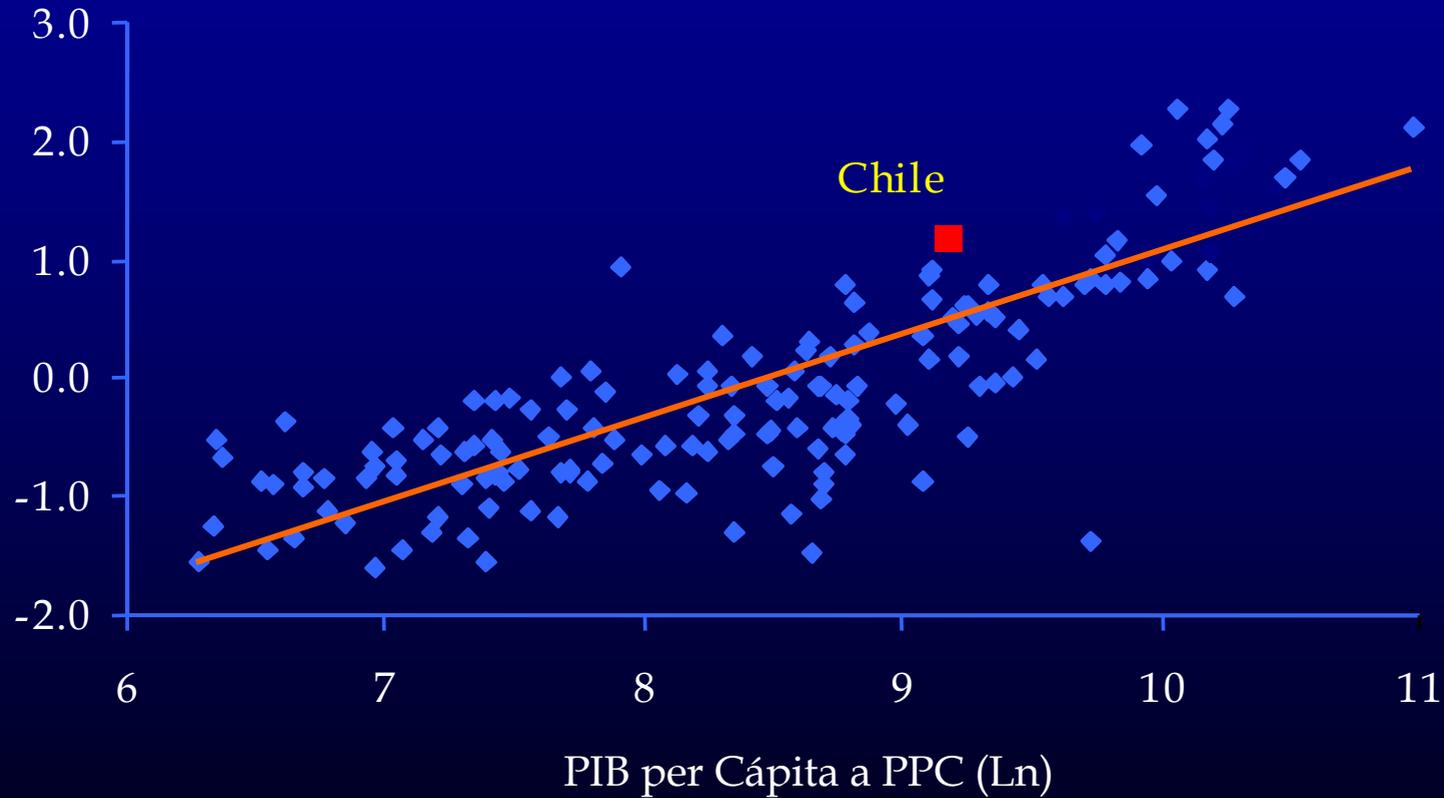
III.3 Eficiencia del Sector Público y Crecimiento

Eficiencia del Sector Público y Crecimiento

- Diversos estudios evalúan la eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- Kaufmann et al (2003) utiliza 6 índices para medir eficiencia del gasto público:
 - efectividad del gobierno en la provisión de bienes públicos;
 - calidad del aparato burocrático;
 - competencia de los empleados públicos;
 - Independencia de presiones políticas;
 - credibilidad en torno al compromiso del gobierno con sus políticas;
- Los siguientes gráficos muestran que Chile es el país con el mayor índice dentro de la región.

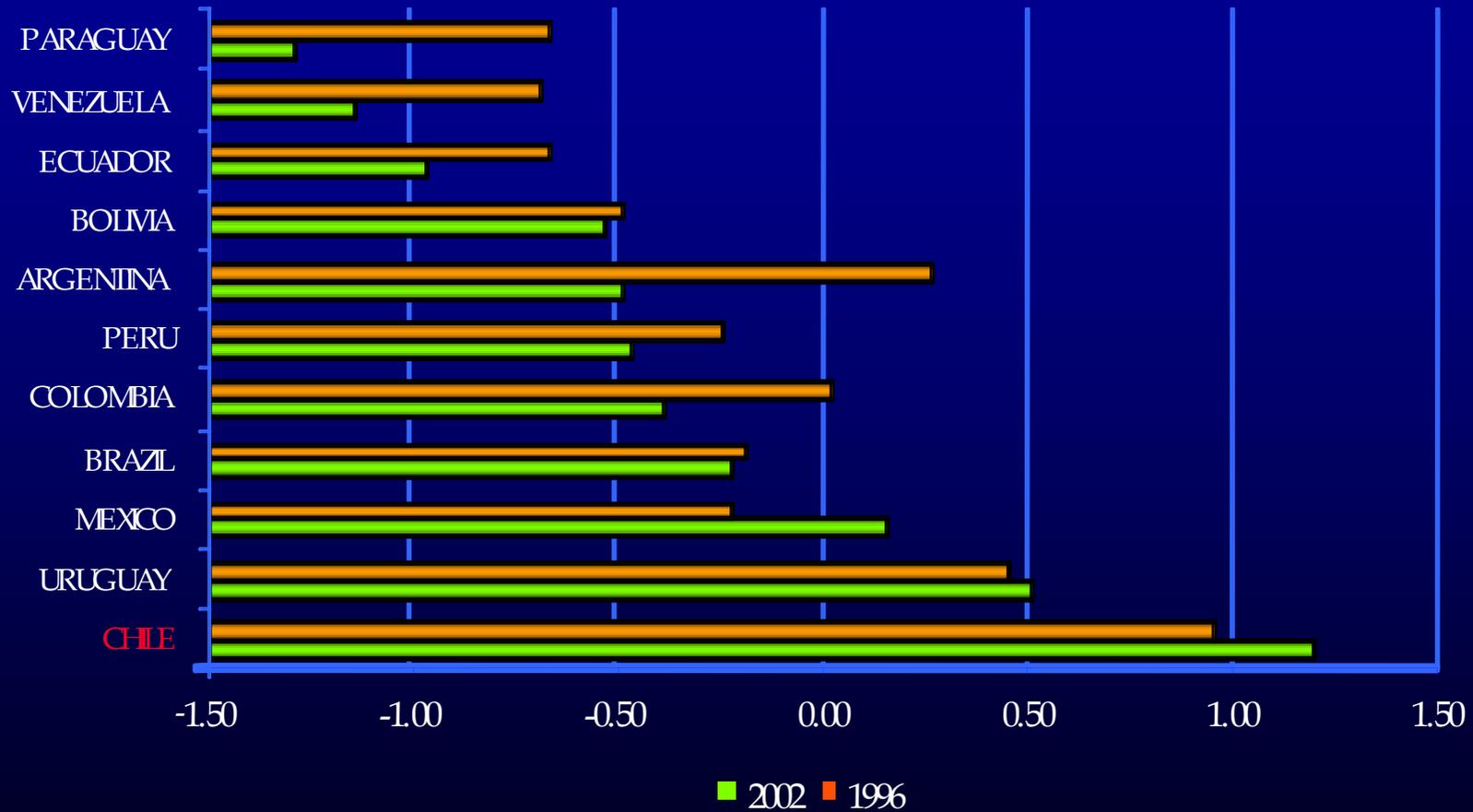
Efectividad del Gobierno y PIB per Cápita

Índice Eficiencia
de Gobierno



Efectividad del Gobierno en Sudamérica

(mayor índice indica mayor efectividad)

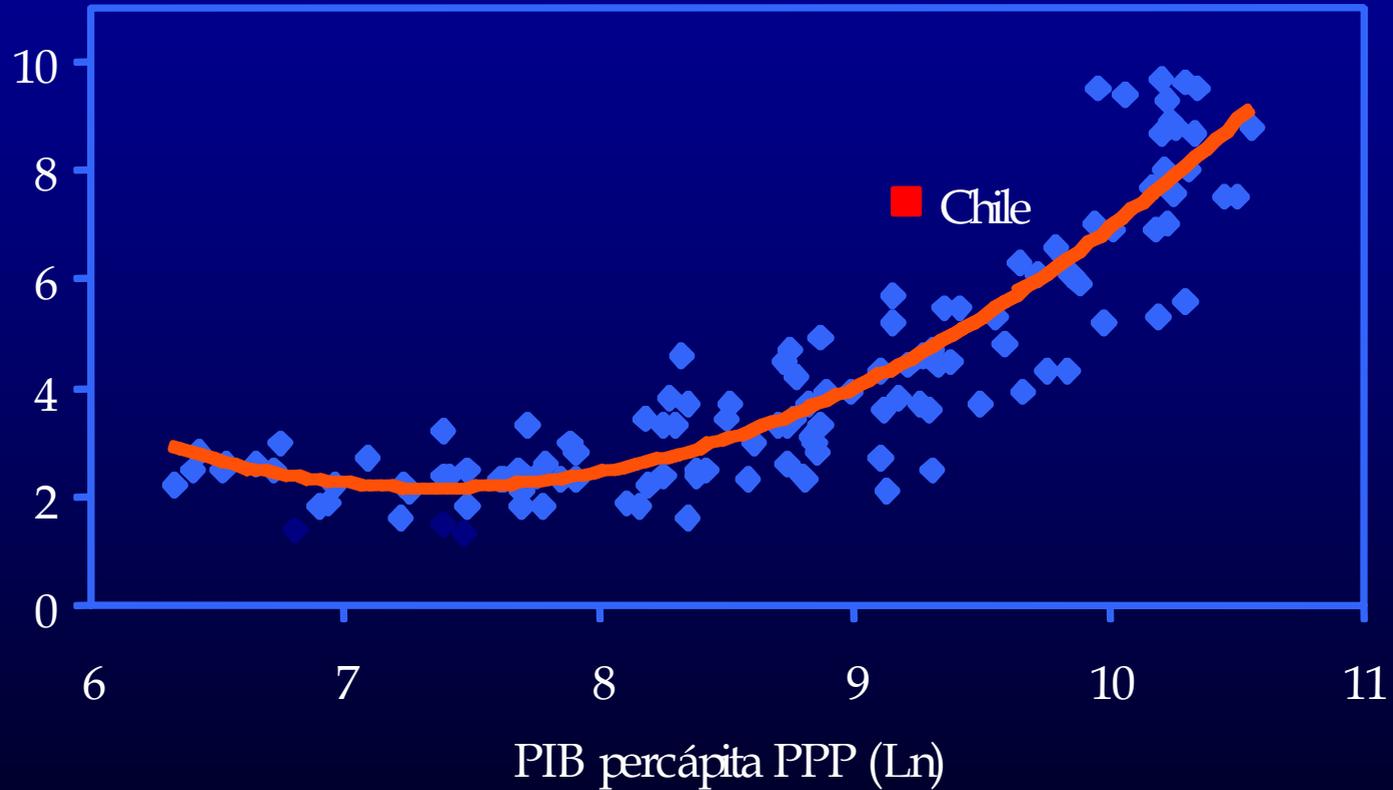


Nivel de Corrupción y Crecimiento

- Un síntoma de ineficiencia en el sector público es el nivel de corrupción, ya que un mejor diseño de políticas típicamente puede evitar la posibilidad de pagos indebidos.
- El siguiente cuadro muestra la percepción de corrupción en diversos países (asignando un mayor puntaje a los países menos corruptos), y la relaciona con el ingreso per cápita.
- Chile evidencia un nivel excepcional en comparación a otros países, considerando su nivel de desarrollo.

Índice de Transparencia y PIB per Cápita

Índice de
Transparencia



Eficiencia del Sector Público y Crecimiento

- En resumen, la evidencia indica que si comparamos a Chile con el resto del mundo en términos de indicadores generales de eficiencia en el uso de los recursos públicos, nuestro país tiene un desempeño sobresaliente.
- Sin embargo, veremos que áreas específicas se detectan importantes deficiencias, en especial en áreas que requieren un esfuerzo adicional en cuanto diseño y focalización.
- Veremos 3 casos especiales: el gasto público en educación, salud, y justicia.

- *Eficiencia del Gasto Público en
Educación*

Eficiencia del Gasto Público en Educación

- Chile ha logrado avances importantes en cobertura y escolaridad en las últimas décadas.
- El cuadro a continuación muestra que la escolaridad promedio se ha duplicado en 40 años, y es hoy más elevada que en España y Portugal.
- Asimismo, el gasto público y privado en educación prebásica, básica y secundaria alcanza a un 4,6% del PIB, similar al de Nueva Zelanda, y más elevado que el de Dinamarca, Finlandia e Irlanda.
- Y a nivel terciario, Chile gasta un 2,3% del PIB, más que otro ningún país considerado.

Eficiencia del Gasto Público en Educación

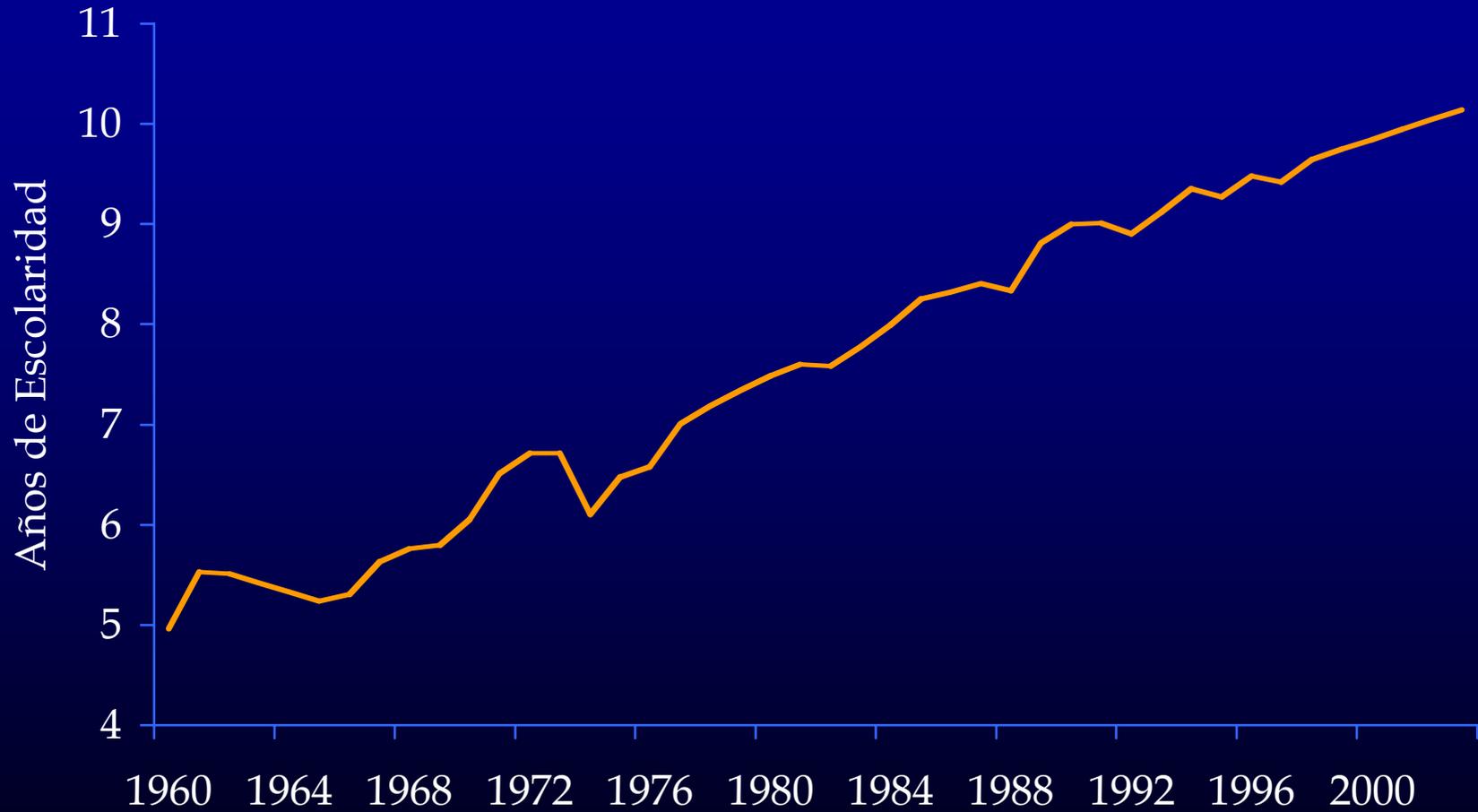
	Años Promedio Promedio de Escolaridad	% Población con Educación Secundaria	Rendimiento Alumnos 15 Años		Gasto en Educación ¹	
			% Bajo Nivel 1	% en Niveles 4 y 5	Pre-básica, básica y secundaria	Terciaria
Argentina	8.3	42	47.7	11.9	3.7	1.2
Brasil	7.5	26	67.5	2.6	-	-
Chile	9.9	46	57.7	4.9	4.6	2.3
México	8.0	22	57.7	7.0	3.8	1.1
Nueva Zelandia	12.1	76	14.2	47.4	4.6	0.9
Dinamarca	12.2	80	19.3	31.9	4.2	1.6
España	9.5	40	20.3	23.0	3.3	1.1
Finlandia	11.7	74	7.9	53.8	3.5	1.7
Irlanda	10.2	58	12.7	41.0	3.0	1.5
Israel	-	-	40.4	16.9	4.7	1.9
Portugal	7.3	20	32.1	19.2	4.1	1.1
Tailandia	7.5	38	49.9	4.3	2.9	0.9

¹ Como porcentaje del PIB

Fuente: Banco Mundial

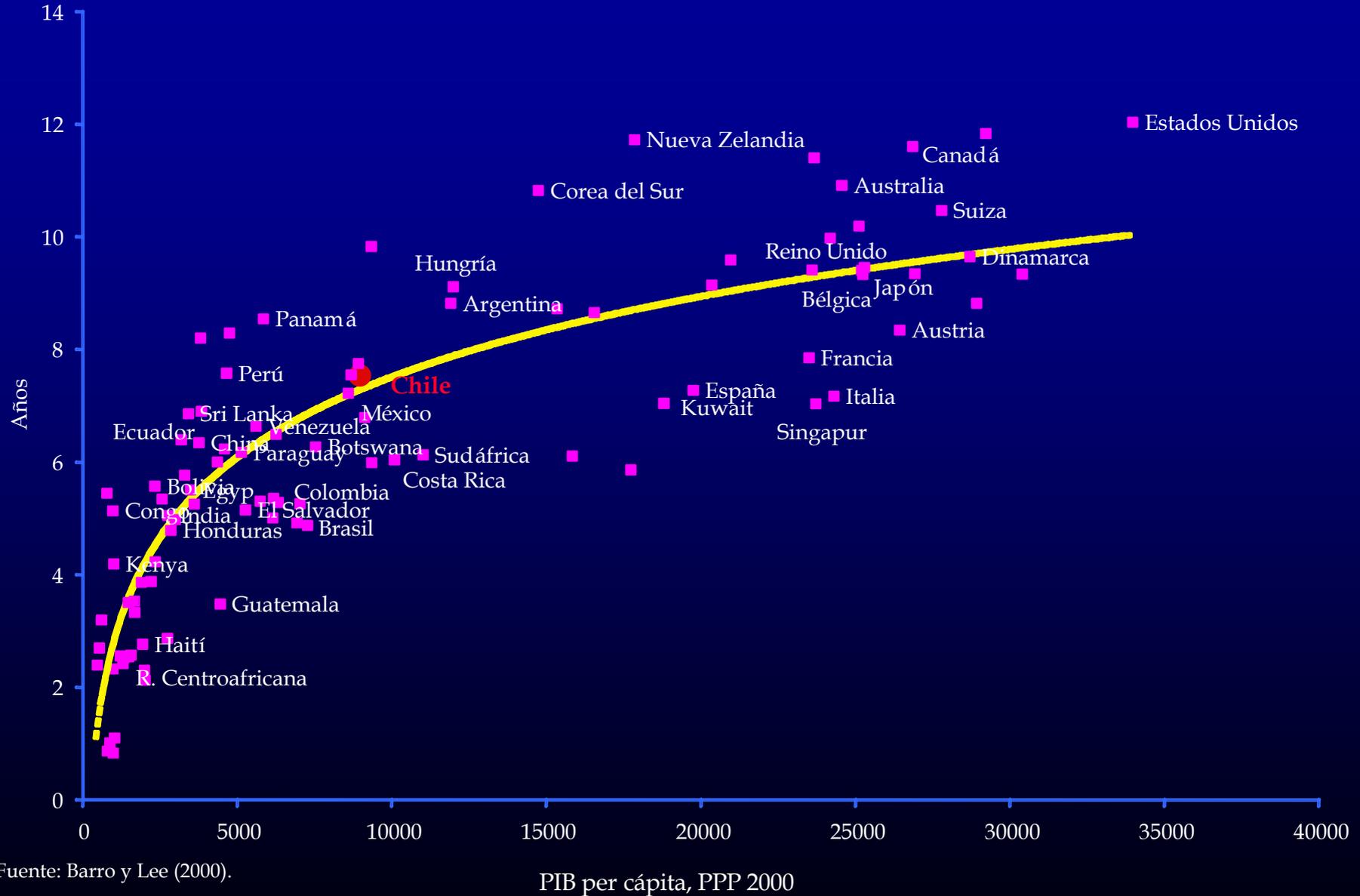
Educación Promedio

(Años de escolaridad de población mayor de 25 años)



Cobertura de la Educación

(Años de escolaridad 1999, promedio para población mayor de 15 años)



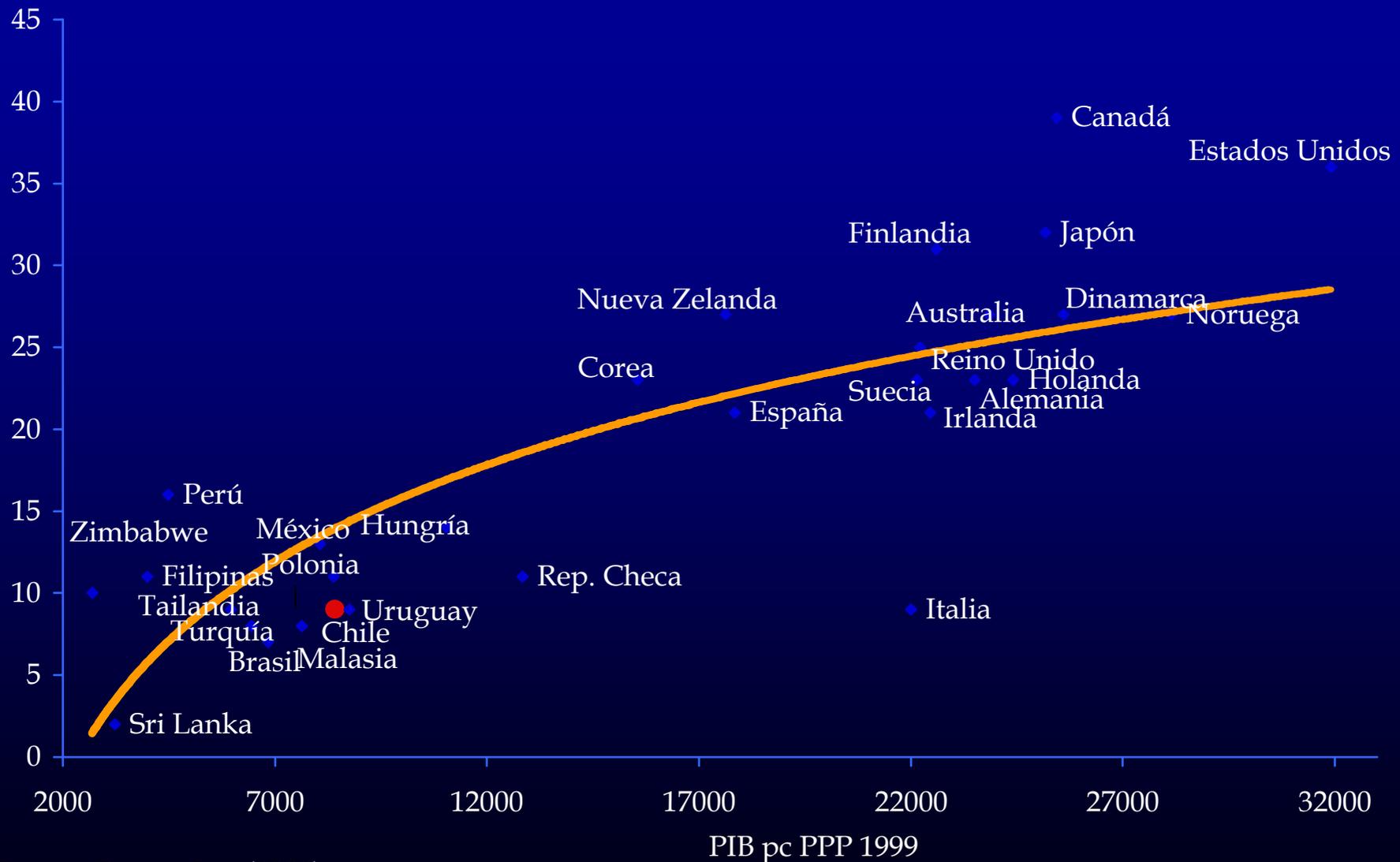
Fuente: Barro y Lee (2000).

Eficiencia del Gasto Público en Educación

- Con este esfuerzo, el grado de rendimiento y preparación de la población debería estar aproximándose al promedio de la OECD.
- Lamentablemente, estamos muy lejos de esa meta. Un reciente estudio de la OECD encontró que el 57% de la fuerza laboral tiene un bajo nivel de comprensión de lectura.
- En tests internacionales estandarizados de física y matemáticas Chile está en el lugar 35 entre 38.
- Subir al nivel que nos correspondería, dado nuestro ingreso per cápita, incrementaría la tasa de crecimiento en dos puntos porcentuales por año, según un estudio de Robert Barro (1999).

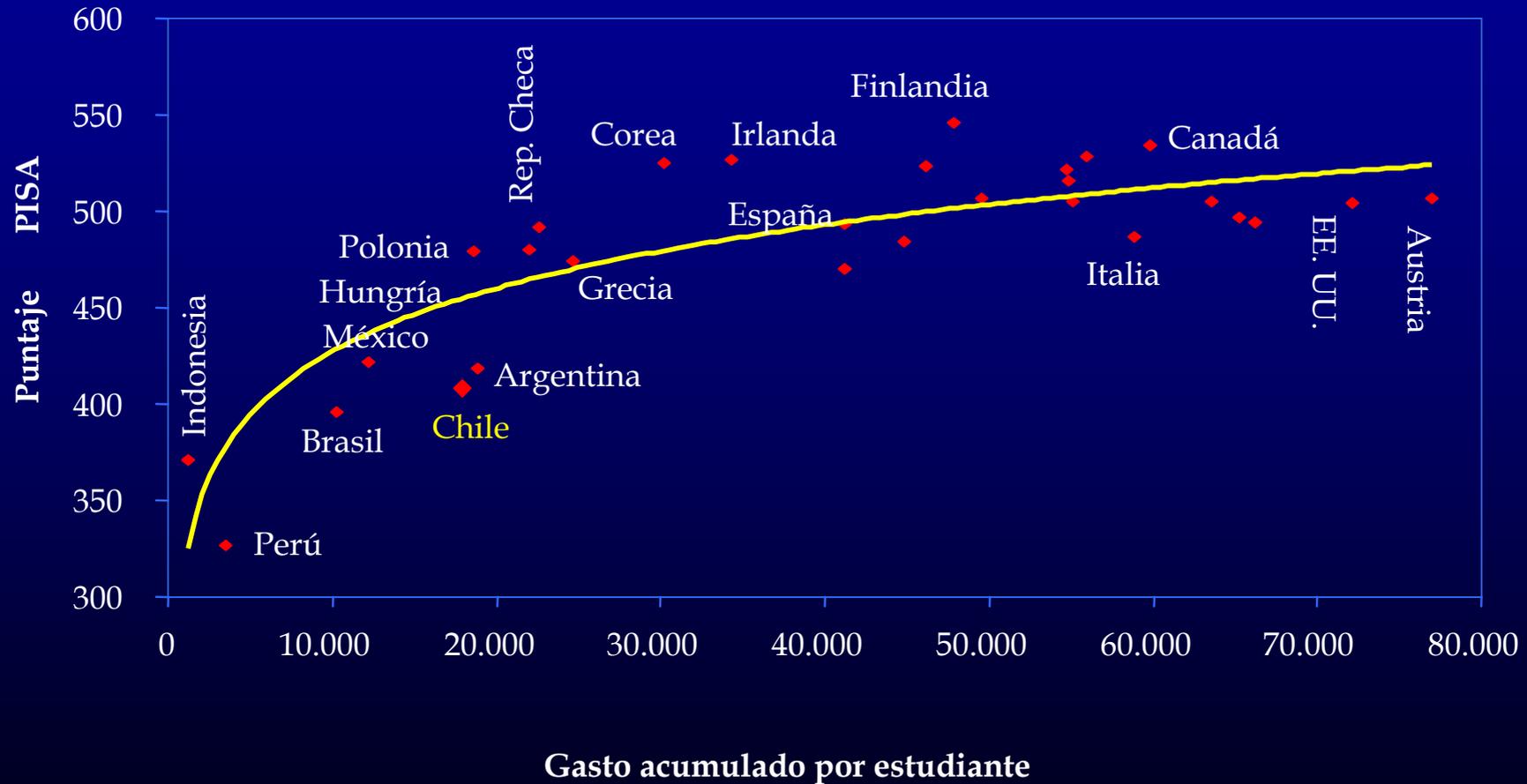
Educación Superior

(% de la población 25-64 años con Educación Superior)



Fuente: Barro - Lee (2000).

Resultados de Pruebas Internacionales y Gasto en Educación



Eficiencia del Gasto Público en Educación

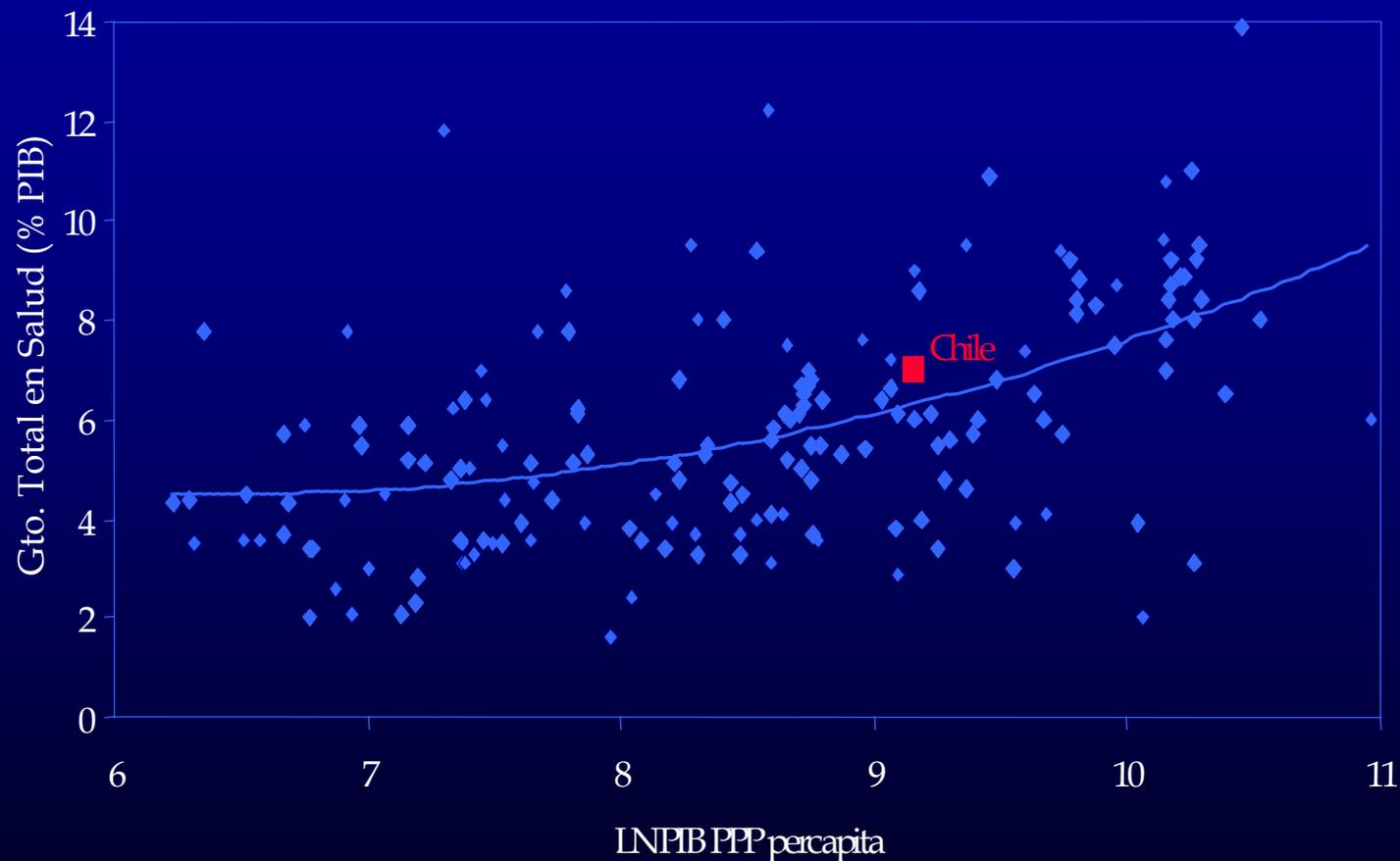
- La inversión en capital humano mejora también la capacidad de un país para realizar innovación tecnológica, y contribuye decisivamente a mejorar la distribución del ingreso.
- Está claro que los insatisfactorios resultados de nuestro sistema educacional no están asociados al nivel de los recursos asignados, sino a la eficiencia con que se gastan esos recursos.
- El progreso en esta área exige la modernización de los contenidos educacionales, evaluar el desempeño de los profesores y mejorar su entrenamiento, extender la educación pre-básica y el conocimiento del inglés, entre otras medidas.

- *Eficiencia del Gasto Público en Salud*

Eficiencia del Gasto Público en Salud

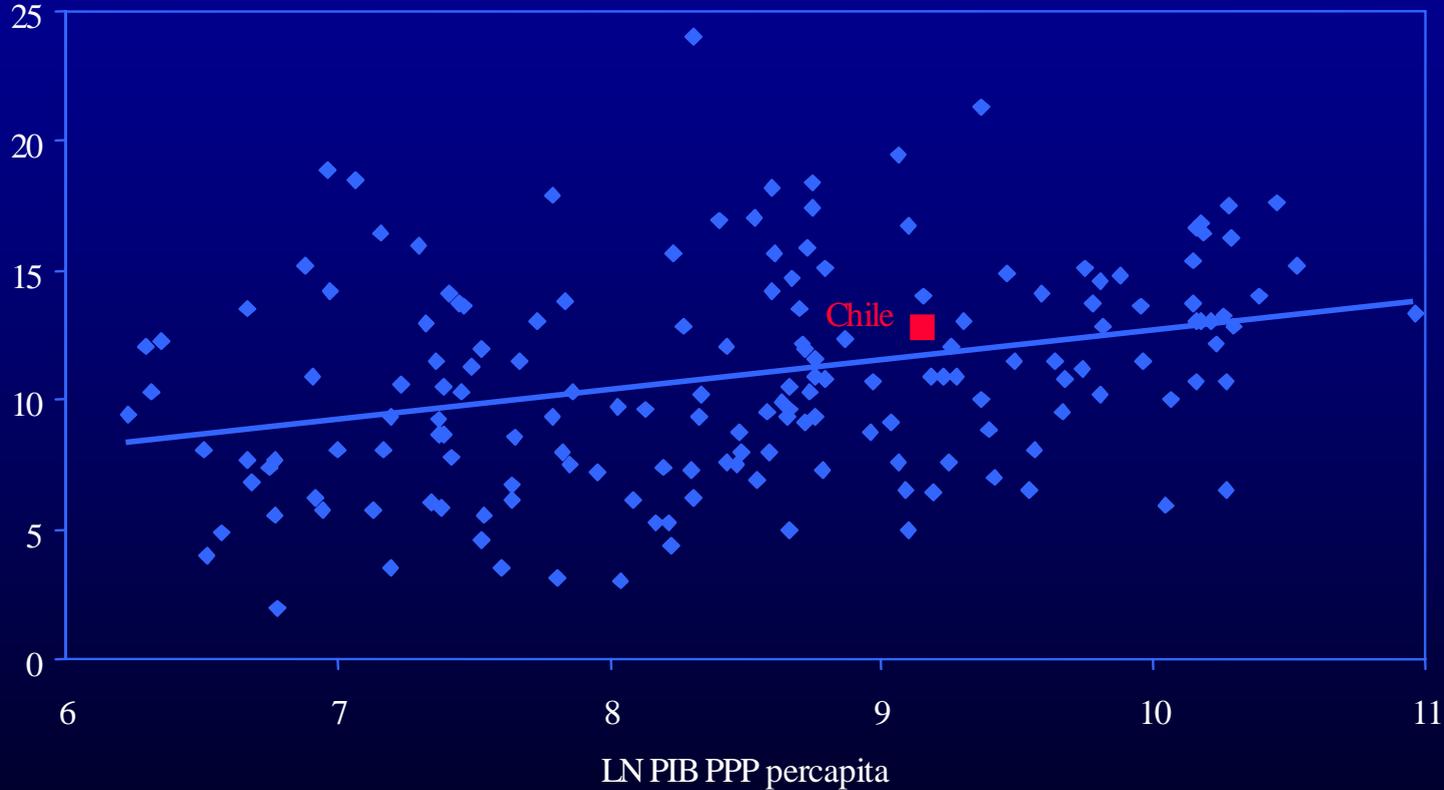
- El gasto total en salud de los sectores público y privado en Chile es similar al de otros países de igual o mayor desarrollo.
- Algo similar se observa al comparar la proporción del gasto del gobierno destinado al sector salud.
- Ello es el resultado de un aumento de 191% en el gasto público en salud por habitante durante la década del 90.
- Los siguientes dos gráficos confirman que Chile destina a salud un porcentaje del PIB y del gasto público levemente superior al que le correspondería, dado su nivel de desarrollo.

Gasto Total en Salud e Ingresos per Cápita (2001)



Gasto Público en Salud e Ingreso per Cápita (2001)

Gto. Público Salud /
Gto. Público Total
(%)

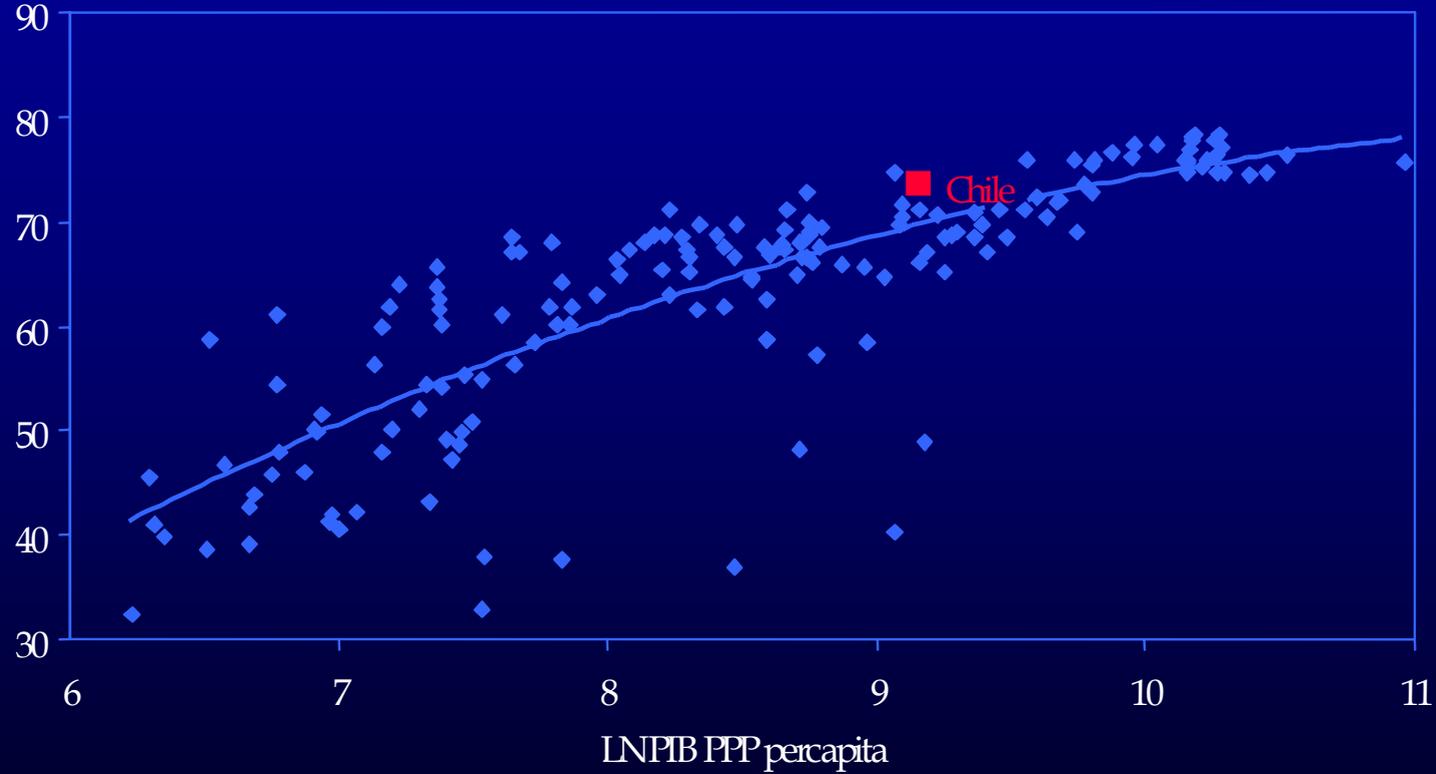


Eficiencia del Gasto Público en Salud

- A nivel de resultados, el siguiente gráfico muestra que nuestras expectativas de vida son altas para nuestro nivel de desarrollo.
- Otros indicadores generales de salud, como la de mortalidad infantil o las muertes por enfermedades contagiosas, también muestran resultados favorables para nuestro nivel de desarrollo.
- Estos positivos indicadores reflejan en buena medida el extraordinario desarrollo económico y social experimentado por nuestro país en las últimas décadas, que ha incrementado el ingreso de las familias y la disponibilidad de recursos públicos para las políticas sociales.

Expectativa de Vida e Ingreso per Cápita (2002)

Expectativa de vida
al nacer (años)

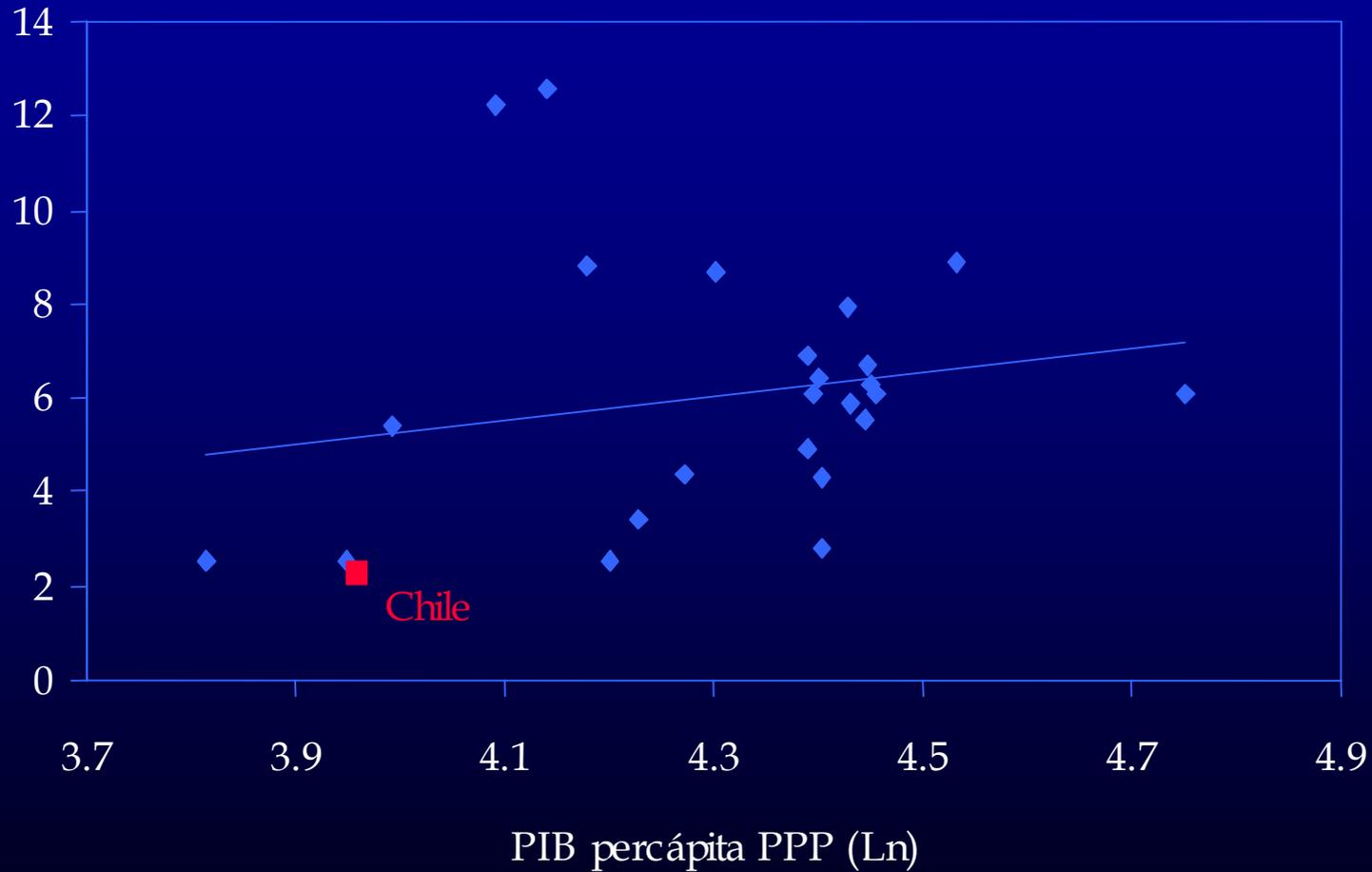


Eficiencia del Gasto Público en Salud

- Sin embargo, los buenos índices que muestra Chile a nivel de indicadores generales son menos evidentes a nivel de indicadores más específicos, o de segunda generación, donde es crítico un buen diseño de políticas para obtener buenos resultados.
- Un indicador simple, como el número de consultas al año por habitante en relación al PIB per capita muestra resultados claramente insatisfactorios en el caso de Chile.

Número de Atenciones en el Sector Salud y PIB per Cápita

Nº Atenciones



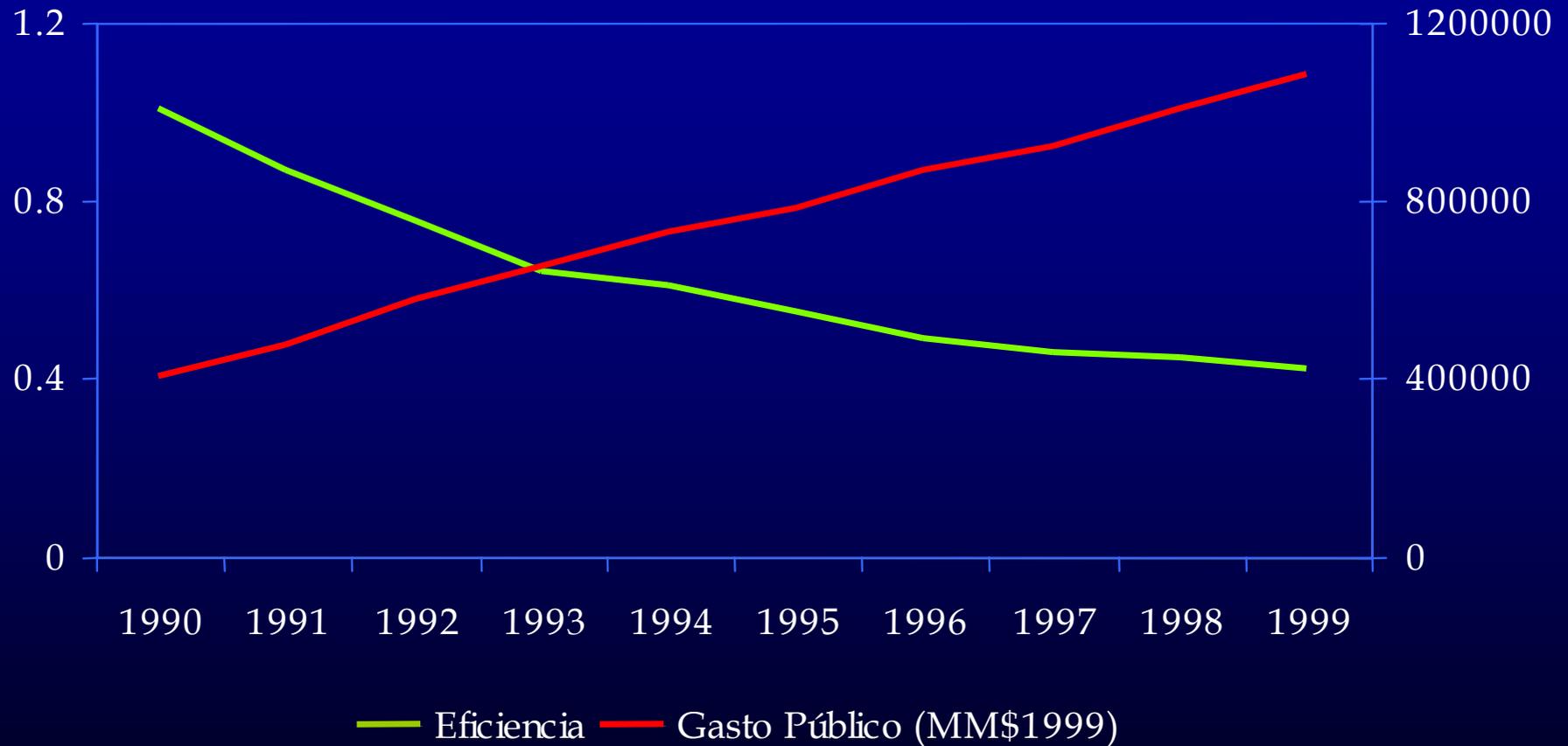
Eficiencia del Gasto Público en Salud

- Un mejor estado de salud de la población tiene un impacto positivo sobre el crecimiento, elevando la productividad de los trabajadores.
- Además, un buen estado nutricional y libre de enfermedades facilita el aprendizaje y la acumulación de capital humano.
- Se estima que un aumento de las expectativas de vida de 5 años podría elevar el crecimiento económico entre 0,3% y 0,6% adicional por año.
- Como en Chile las expectativas de vida ya son bastante elevadas, podría pensarse que es poco lo que las políticas públicas de salud pueden aportar al crecimiento económico.

Eficiencia del Gasto Público en Salud

- Sin embargo, no sólo interesa alcanzar buenos resultados en materia de salud, sino la eficiencia con que se alcanzan dichos resultados.
- Y en Chile junto a estos buenos resultados -que en parte reflejan el aumento de 191% en los recursos públicos destinados a la salud en la década del 90-, persisten importantes ineficiencias en la gestión de estos recursos.
- El gráfico a continuación compara un índice de eficiencia elaborado por Rodríguez y Tokman (2000) con la evolución del gasto público en salud.

Eficiencia y Gasto Público en Salud en Chile



Eficiencia del Gasto Público en Salud

- La declinación en la eficiencia del gasto público en salud se relaciona con problemas de gestión de recursos humanos y un excesivo crecimiento de los subsidios de incapacidad laboral y en la modalidad de libre elección.
- Otra de las falencias de nuestro sistema de salud es la segmentación de la población entre personas de alto riesgo y bajos ingresos, que participan en el sistema público, y personas de bajo riesgo y altos ingresos, que participan en el sector privado.
- Ello lleva a un encarecimiento de los servicios entregados por las instituciones públicas.

Eficiencia del Gasto Público en Salud

- Las propuestas para aumentar la eficiencia del gasto público en salud que recoge la literatura especializada son las siguientes.
 1. Incrementar la eficiencia del sistema público simulando condiciones de competencia, unido a una mayor autonomía en el uso de los recursos;
 2. Reformar diseño de licencias médicas, poniendo límites al gasto excesivo.
 3. Restringir intervención del Estado para eventos de salud de bajo costo y alta frecuencia sólo a los grupos más pobres, que carecen de ingresos para financiarlos.

Eficiencia del Gasto Público en Salud

4. Diseñar un sistema para atender eventos de salud de alto costo (enfermedades catastróficas) y baja frecuencia. Se han planteado dos modelos en este caso:
 - a. Cuentas de ahorro para la salud para asegurarse frente a estos riesgos; participación del Estado se limitaría sólo al financiamiento de estos programas en el caso de los más pobres.
 - b. Definir una canasta básica garantizada de servicios de salud a toda la población, que debe ser adquirida por todos, y cuyo precio se determina en un contexto competitivo. El Estado contribuye al financiamiento de esta canasta en el caso de los más pobres. La ventaja de este esquema es que define un producto homogéneo, que facilita la competencia; la desventaja es que es difícil saber el tamaño óptimo de la canasta. (Plan Auge)

- *Eficiencia del Gasto Público en Justicia*

Eficiencia del Gasto Público en Justicia

- El sistema de judicial influye en la actividad económica al determinar los costos de *transformación* -que dependen de la tecnología- y de *transacción* -que dependen del respeto al derecho de propiedad y la protección al cumplimiento de los contratos.
- Debido a que mayores costos transacción y transformación afectan la actividad y el incentivo a la inversión, la eficiencia jurídica afecta directamente al crecimiento económico.
- Dos características básicas de un buen sistema judicial son su independencia de otros poderes o grupos de influencia, y la eficiencia de su funcionamiento.

Eficiencia del Gasto Público en Justicia

- Diferentes estudios han estimado el impacto de un mejoramiento en la institucionalidad del sistema judicial sobre el crecimiento económico.
- La calidad de la institucionalidad jurídica se mide en estos estudios en base a 4 índices:
 - cumplimiento de la ley
 - riesgo de expropiación
 - incumplimiento de contratos
 - corrupción del gobierno
- El cuadro a continuación muestra que un incremento de una desviación estándar en la calidad del sistema jurídico (que nos pone al nivel de Canadá) elevaría el crecimiento económico entre 0,4% y 1,3% en el largo plazo.

Incidencia del Sistema Judicial en el Crecimiento Económico

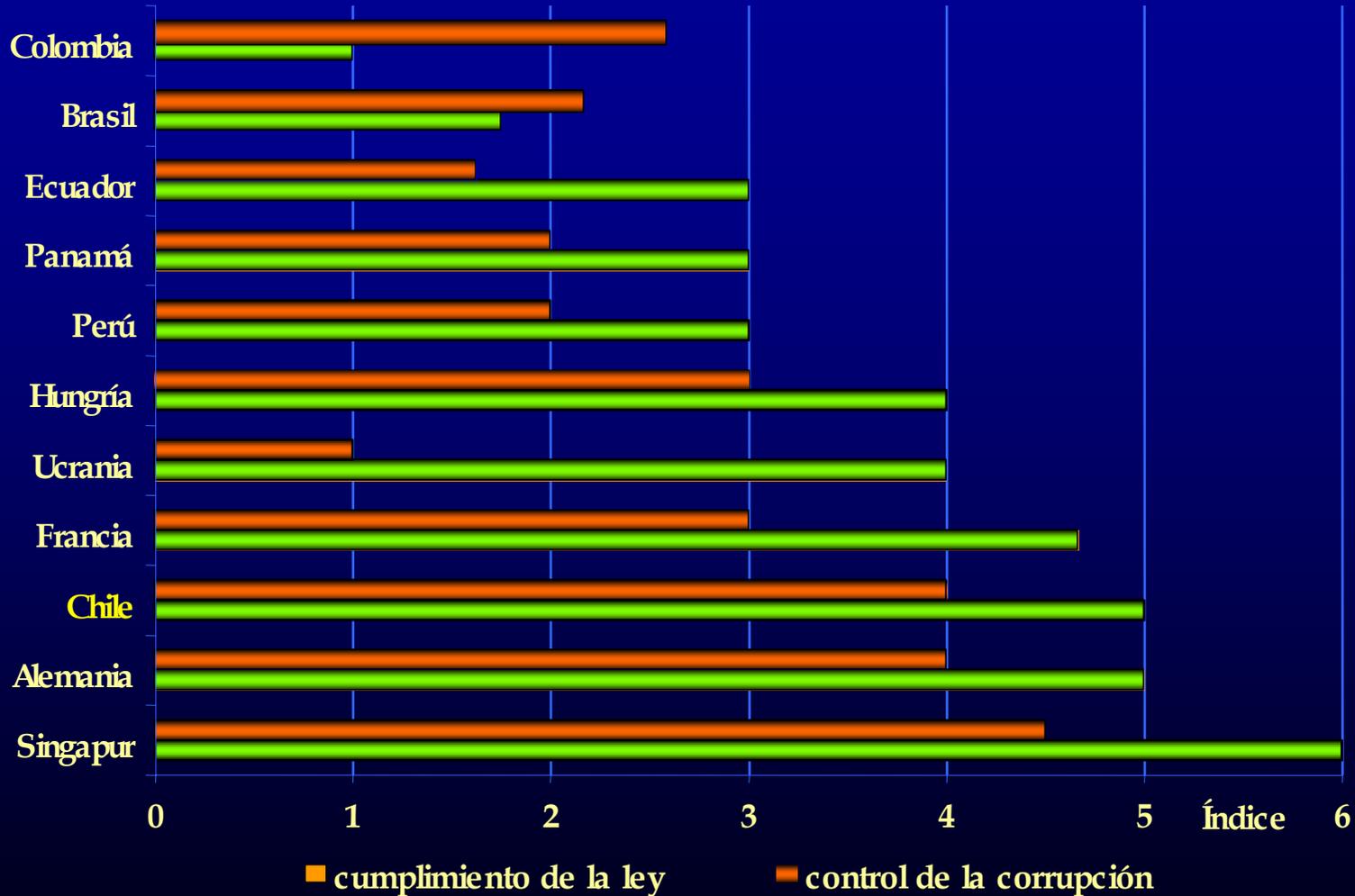
Autores	Metodología	Descripción Muestral	Efectos de un incremento de una desviación estándar (%)
Knack y Keefer (1995)	Corte transversal	46-97 países, 1974-90	1,24 - 1,33
Barro (1996)	Panel	100 países, 1965-1990	0,43
Calderón y Fuentes	Panel	78 países, 1960-2000	0,47

Eficiencia del Gasto Público en Justicia

- El sistema judicial chileno goza de un reconocido prestigio en materia de calidad institucional en el contexto de América Latina.
- El cuadro a continuación muestra que los índices de cumplimiento de la ley y de control de la corrupción en Chile son comparables a aquellos de países desarrollados, como Francia y Alemania.

Imperio de la Ley y Control de la Corrupción

(promedio anual 2002)

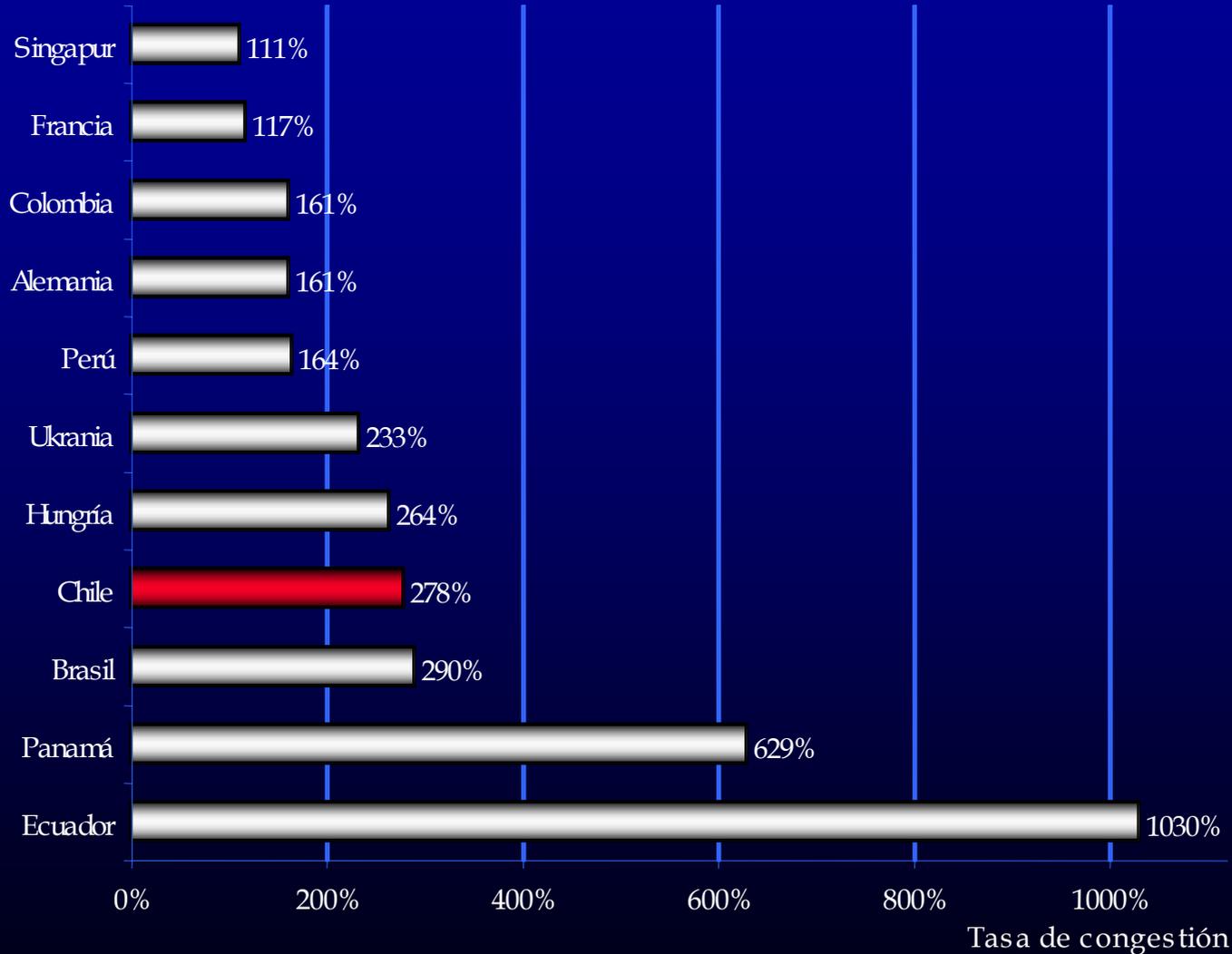


Eficiencia del Gasto Público en Justicia

- Sin embargo, trabajos más específicos han detectado falencias en el funcionamiento del sistema judicial chileno.
- Dakolias (1999) compara el desempeño de las instituciones judiciales en una muestra de países desarrollados y en desarrollo.
- El estudio calcula las tasas de congestión judicial como el cociente entre el número de casos atendidos por un juez (carga) anualmente y el número de casos resueltos (clareo).
- Dicha medida, que refleja el tiempo que toma en promedio resolver los caso asciende en Chile a 278%, lo que refleja un bajo nivel de eficiencia.

Tasa de Congestión Judicial (Carga/Resueltos)

(Promedio 1995-1996)



Eficiencia del Gasto Público en Justicia

- La alta tasas de congestión es producto de un alta carga por juez (la mayor de la muestra), como de una baja tasa de clareo (93%).
- Una de las causas de la ineficiencia del sistema actual es el déficit de tribunales especializados en materias económicas, particularmente en materias regulatorias, tributarias y de quiebras.
- De allí la necesidad de avanzar en la creación de tribunales especializados en estas áreas, protegidos de la interferencia de otros poderes.
- Un avance importante en la dirección de crear tribunales especializados es el nuevo Tribunal de Defensa de la Competencia.

Eficiencia del Gasto Público en Justicia

- A estas reformas destinadas a mejorar al eficiencia en el funcionamiento del sistema judicial se pueden agregar otras en el sistema legal que promuevan la creación de valor.
- En particular, sería conveniente una reforma a la ley de quiebras que favorezca la recuperación de empresas viables, en lugar de la liquidación de activos, que es la opción favorecida por la legislación vigente.

IV. Conclusiones

Conclusiones

- En el período 1986-97 la economía chilena experimentó un notable crecimiento económico, como resultado de importantes reformas estructurales introducidas a lo largo de un período de tres décadas.
- Este período fue seguido de una importante desaceleración entre 1998 y 2003, por causas tanto internas como externas.
- Entre las primeras se cuenta la crisis de liquidez interna de 1998-99, la que fue seguida de una desaceleración de la economía mundial y crisis regionales en el período 2001-2003.

Conclusiones

- La aceleración que ha experimentado la economía mundial desde la segunda mitad de 2003 debiera traducirse en una recuperación del crecimiento en la economía chilena en el período 2004-2005.
- Sin embargo, es poco probable que dicho crecimiento se aproxime a aquel del período 1986-97, debido al agotamiento del proceso de reformas que originó dichos incrementos de productividad.
- En razón de lo anterior, adquiere especial importancia evaluar la contribución que podrían tener las políticas públicas en la aceleración del crecimiento económico.

Conclusiones

- Los antecedentes revisados sugieren que el tamaño de la carga tributaria en Chile es similar a aquella de países de similar desarrollo, por lo cual no cabe esperar una contribución significativa al crecimiento por esta vía.
- Respecto del diseño de nuestro sistema tributario, Chile parece tener una estructura tributaria relativamente eficiente, que descansa esencialmente en impuestos al consumo.
- Sin perjuicio de ello, existen un espacios para mejorar el sistema vigente, a través de transformar el actual impuesto a la renta en un impuesto con base en el consumo y simplificar su operatoria.

Conclusiones

- El gasto público muestra buenos niveles de eficiencia y transparencia a nivel de indicadores generales.
- Sin embargo, existen importantes falencias en sectores específicos, donde es deseable mejorar el diseño institucional incorporando incentivos que estimulen a lograr mejores resultados.
- Así, por ejemplo, en el plano educacional Chile ha logrado importantes avances en cobertura y escolaridad.
- Pero los indicadores de calidad de la educación a todos los niveles están muy lejos de aquellos del mundo desarrollado.

Conclusiones

- Los bajos índices de calidad de nuestro sistema educacional no parecen estar asociados al nivel de los recursos asignados, que son significativos para nuestro nivel de desarrollo, sino a la eficiencia con que se gastan esos recursos.
- El progreso en esta área exige la modernización de los contenidos educacionales, evaluar del desempeño de los docentes y mejorar su entrenamiento, extender la educación prebásica y el conocimiento del inglés, entre otras medidas.

Conclusiones

- En el sector salud, indicadores generales de salubridad como las expectativas de vida o la mortalidad infantil son elevados para nuestro nivel de desarrollo.
- Pero diversos indicadores más específicos sugieren que existen importantes deficiencias en la gestión de estos recursos.
- La literatura especializada recoge varias propuestas para incrementar la eficiencia de las unidades básicas y reformar el diseño general del sistema público de salud, incluyendo la participación de proveedores privados.

Conclusiones

- El sistema judicial chileno goza de un gran prestigio en materia de calidad institucional, particularmente en cuanto a transparencia y cumplimiento de la ley.
- Sin embargo, la elevada tasa de congestión de los tribunales chilenos refleja un bajo nivel de eficiencia.
- Una de las causas de esta alta tasa de congestión es la elevada carga por juez.
- Otra se refiere a un déficit de tribunales especializados en materia económicas, particularmente en materia regulatorias, tributarias y de quiebras.

Conclusiones

- Para incrementar la eficiencia del gasto público en justicia es necesario reducir la congestión en los tribunales y avanzar en la creación de tribunales especializados.

- De todo lo anterior se desprende que una mayor eficiencia de las políticas públicas puede hacer una significativa contribución al crecimiento económico de mediano plazo del país.

