

# Chile y las políticas públicas implementadas durante la pandemia del covid-19 en el caso de los negocios

*Exequiel Plaza Taucare  
Lina María Andrade Restrepo  
Byron Armando Rico Otálora*

## **Introducción**

**E**l mundo no estaba preparado para afrontar con éxito o por lo menos de manera eficiente el fenómeno de la pandemia covid-19, consecuencia, claro, de no contar con estrategias o insumos, entre otros elementos. Esta situación retardó la respuesta para por lo menos minimizar los devastadores efectos que no sólo se presentaron en el área de la salud, sino en todas esferas sociales y económicas.

Esta pandemia del covid-19 causó en los países un doble choque macroeconómico, tanto de oferta como de demanda, con efectos no muy alentadores en la producción y el consumo, además de los efectos negativos en los diferentes indicadores macroeconómicos y sociales, como el PIB, la tasa de desempleo, la tasa de inflación, los ingresos fiscales, así como aumento de pobreza.

Los negocios no fueron la excepción, sin importar su tamaño, objeto o número de empleados se vieron sometidos

a las reglas y consecuencias de la pandemia del covid-19, pero especialmente por el aislamiento social consecuencia de la misma, secuelas traducidas en disminución de ventas, producto por la limitación de ofertar y vender productos, además de la baja demanda, sumado al escaso bienestar de los propietarios, así como el bajo desarrollo empresarial, ni que hablar de las cuantiosas pérdidas de empleos o cese de actividades laborales.

Es allí en donde necesariamente los gobiernos se vieron llamados a la acción, para por lo menos paliar las consecuencias que se presentaban en ocasión de la pandemia; precisamente, las políticas públicas son la piedra angular para generar un margen de acción y respuesta al desalentador panorama que se avecinaba de no hacerlo y Chile no podría ser la excepción.

Este ejercicio pretende identificar las diferentes políticas públicas implementadas por el gobierno de la República de Chile dirigidas a proveer insumos o herramientas para la prevención de situaciones similares, conocer las experiencias en la resolución de problemas relacionados, identificar qué aconteció en temas claves en el ámbito de los negocios, con agentes como los trabajadores independientes y los créditos a empresas, entre otras. Asimismo, se pretende identificar los efectos sobre la economía general del país, que se ha caracterizado por ser una de las más estables de Latinoamérica por los últimos 20 años.

## **Metodología**

El proyecto de investigación tuvo un enfoque cualitativo, debido a que se estructura a partir de una revisión de documentos que abordan un tema específico a partir de un territorio, que en este caso es Chile. La revisión de los contenidos se configura finalmente en un análisis que hacen los autores de la investigación, de acuerdo con los documentos. El tema central del análisis son las políticas implementadas para hacer frente al impacto que el covid-19.

Para una mayor comprensión, en el desarrollo de la investigación se abordó el enfoque cualitativo teniendo en cuenta que “se sustenta en evidencias que se orientan más hacia la descripción profunda del fenómeno con la finalidad de comprenderlo y explicarlo a través de la aplicación de métodos y técnicas derivadas de sus concepciones y fundamentos epistémicos” (Sánchez Flores, 2019, p. 104).

El tipo de estudio de la investigación es descriptivo, ya que a partir de recolección y análisis de información se va a ser una descripción del tema en mención. Se parte de la indagación de un tema, al cual se le infiere información de diferentes categorías de estudio y se procede a hacer una explicación descriptiva de ellas.

Las investigaciones de tipo descriptivo tienen una particularidad y es que no sólo buscan:

[...] presentar las características del fenómeno que se obtuvieron a través de los métodos de recolección de datos. También es necesario que éstas sean organizadas y analizadas a la luz de un marco teórico apropiado, el cual servirá de sustento a la investigación (Alban et al., 2020, p. 166).

Para el desarrollo de la investigación se recurrió al análisis documental, debido a que se requirió el análisis de fuentes que abordaron las políticas públicas para mitigar el covid-19. A partir del uso de fichas, se establecieron las variables más importantes que llevaron a generar los resultados de la investigación. La selección de los documentos se centró en artículos, publicaciones, informes, libros y capítulos de libros en bases de datos indexadas. Previo al análisis de las políticas relativas a los negocios, se presenta el estado económico y político del país al momento de iniciarse la pandemia sanitaria, para una mejor comprensión de las acciones realizadas.

## **Situación general de Chile al momento de identificarse el primer caso de covid-19**

En marzo de 2020, la economía chilena se encontraba en una posición vulnerable con una contracción económica de 4,1% en el último trimestre de 2019, debido primordialmente a la crisis social desencadenada en octubre de ese año (Ministerio de Hacienda, 2020). El 19 de octubre, se inició una ola de protestas masivas que se prolongó durante meses. El detonante fue el alza equivalente a US\$ 0.033 en el precio del boleto del metro en la ciudad de Santiago. Este ya simbólico hecho fue el inicio de una serie de manifestaciones sociales con niveles de violencia y agitación no vistos durante los últimos cuarenta años en el país. Las manifestaciones se extendieron a todas las ciudades principales del país y la acción delincuencia fue en detrimento directo de los bienes públicos como incendio de carros y estaciones del metro, autobuses estaciones policiales y edificios públicos. Del mismo modo la propiedad privada se vio afectada por el vandalismo mediante la quema de iglesias, saqueos de tiendas, negocios, empresas y establecimientos de servicios al público como restaurantes, hoteles, supermercados y farmacias. La actividad diaria del común de los chilenos se detuvo (Maciel, 2019).

Las demandas sociales de los manifestantes abarcaban un abanico temático que incluía tópicos tan variados como el acceso a la salud, la reducción de las disparidades de género, la insuficiencia de los ingresos y el fin del sistema privado de pensiones, entre otros. Mucho de este repertorio tuvo un gran componente ideológico generado por grupos minoritarios violentos y avalados por partidos políticos opositores al gobierno de turno. Si existía una noción común y transversal de descontento, esta era principalmente sobre las desigualdades socioeconómicas del modelo neoliberal que, a pesar de conseguir importantes niveles de desarrollo macroeconómico y progresiva disminución de la pobreza; esto no era percibido como un beneficio por parte de la población más vulnerable y por una clase media exigida en sus deberes

tributarios y con casi nulo acceso a beneficios del Estado. La sociedad chilena no estaba preparada y este hecho causó conmoción social, política y económica con detención de la actividad productiva, afectación a la seguridad pública, incertidumbre económica y paralización de inversiones extranjeras. El llamado estallido social dejó atrás miles de millones en pérdidas para las empresas y destruyó la infraestructura pública en todo el país (VOAS, 2019).

Un estado de intranquilidad se instaló por los siguientes cuatro meses. Entre dirigentes de partidos políticos y el poder ejecutivo se generó un acuerdo sobre la celebración de un futuro plebiscito para la instauración de una asamblea constituyente denominada Convención Constitucional que redactara una nueva constitución. Este acuerdo logró parcialmente atenuar la inestabilidad del orden social. Nada hacía presagiar los nocivos efectos que este acuerdo tendría para el desarrollo de negocios futuros y la economía nacional. Así, este era el escenario político, económico y social en el país al término del periodo estival de 2020, cuando el 3 de marzo se identificó el primer caso nacional de covid-19 en la ciudad de Talca (Tariq et al., 2020).

## **Políticas implementadas en los negocios durante la pandemia del covid-19 en Chile**

Entre las políticas implementadas por Chile para mitigar la pandemia del covid-19, se observa el estado de emergencia, el cual se consagró el 18 de marzo de 2020. Dentro de este marco se optó por varios mecanismos de protección que afectaron a las empresas, como el aislamiento, la cuarentena, control de mercados y medidas de sanción.

En cuanto a las políticas en materia económica, se encuentra el Plan de Emergencia Económica para el coronavirus, el cual constituía en aumento del presupuesto y estímulos crediticios, como el uso de Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (Fogape); el Ingreso Familiar de Emergen-

cia, que otorgaba recursos a las familias menos desfavorecidas; Ley de Protección del Empleo, que permitía entre otras cosas el acceso de cesantías a los trabajadores; Bono Clase Media, el cual le facilitaba un bono a los trabajadores independientes. También se incluía el Bono covid-19 que ayudaba a los más vulnerables y que no tenían un trabajo fijo con un ingreso (BCN, 2020).

El fortalecimiento del Fogape es una de las estrategias que más contribuyó a los micronegocios, la cual buscaba “ayudar a las empresas de menor tamaño a superar el impacto económico de la pandemia. por medio de una nueva línea de crédito denominada ‘Crédito covid-19’” (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2020, p. 12).

Entre las estrategias estaba aumentar el plazo de las garantías de 7 a 10 años, flexibilizar el requisito de mora hasta 89 días e incorporar un periodo de gracia de 6 meses para los nuevos créditos y hasta 12 meses para los micronegocios afectados por la pandemia (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2021). También se realizaron otro tipo de medidas tanto fiscales como monetarias. Dentro de las medidas fiscales está la Flexibilización de pago de deudas tributarias, postergación del pago del impuesto del IVA, reducción de impuestos que se aplicaba al impuesto de timbres y estampillas. También se establecieron políticas dentro del gasto público como el Programa de Inversión Pública, que buscaba el aumento del empleo.

En materia de políticas monetarias se bajó la tasa de interés. En tanto que el Banco Central de Chile creó la Facilidad de Crédito Condicional al Incremento de las Colocaciones Bancarias. Se ampliaron los colaterales. Así mismo, se otorgaron facilidades en cuentas a las entidades no bancarias como Cooperativas (Diario Oficial CL, 2022).

Un elemento importante para considerar es la acción impulsada por el parlamento de Chile donde políticamente el gobierno de turno tenía minoría de representación, esta acción consistió en impulsar cuatro retiros de fondos de aho-

rros de capitalización individual de las personas para su jubilación. Los retiros previsionales debieran ser siempre la última opción. Esto ocurrió pese a que organizaciones como la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) han recomendado que esos fondos no deben utilizarse para dar ayudas económicas. Sus efectos sobre la economía del país y los negocios son ciertamente elementos de estudio (Ciedess, 2021). A continuación, se presenta un análisis de las recomendaciones del Banco Interamericano de Desarrollo, frente a la política pública para América Latina y el Caribe hacia el manejo de la crisis sanitaria y económica.

### **Política pública frente a las recomendaciones para América Latina y el Caribe, observaciones desde el Banco Interamericano de Desarrollo**

El trabajo realizado para el BID (Blackman, 2020), cuyo objetivo permite generar un ejercicio de discusión en torno a las diversas opciones de la política pública para los países de América Latina y el Caribe, se focaliza en los retos mismos de dicha política frente al manejo de la crisis sanitaria y económica en las etapas iniciales de la pandemia, que para el tema que ocupa este ejercicio se concentra en la denominada “transición hacia un confinamiento parcial y la reanudación paulatina de las actividades económicas, que en general observa los límites y restricciones que enfrentan los países de América Latina y el Caribe al responder a la crisis sanitaria y económica, y cómo éstas varían entre países de la región.

Frente a la situación fiscal, si bien la media de los países latinoamericanos y del Caribe es más débil que cuando se enfrentó la recesión del 2008-09, se observa que para el caso específico de Chile que, como Guatemala, poseen bajos niveles de deuda (alrededor del 25% del PIB). En resumen, países como Chile y Perú tendrán un mayor margen de manobra fiscal para enfrentar la crisis que países como Argentina, Ecuador o Costa Rica. En ese orden, se encuentra el ítem de

“respondiendo a la crisis económica”, que entre otros aborda el cómo la respuesta económica a la crisis debe básicamente enfocarse en dos objetivos:

Proveer un piso mínimo de ingreso para todos los hogares y preparar respuestas fiscales, financieras y monetarias para proteger a trabajadores y empresas, además de minimizar posibles efectos sistémicos en la economía cuyos efectos se reflejan en quiebra de empresas y despidos masivos. Para ello resaltan distintas alternativas como el extender créditos y garantías a empresas, suspender temporalmente el pago de impuestos por parte de las empresas, flexibilizar la relación entre empresa y trabajador, así como el disminuir temporalmente los costos de empleo formal, todas consignas confluyentes en la necesidad de ser pragmáticos, flexibles y ajustarse a la realidad cambiante que obligadamente ofrece esta crisis.

A su vez, el informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020), menciona un plan económico de emergencia en tres fases, producto del aumento presupuestario y reasignaciones, así como estímulos crediticios por parte de la banca, sumado a lo anterior el gobierno y la oposición, generan un acuerdo nacional por la protección social, el incentivo al empleo y pymes con el fin de reactivar la economía económica; es de resaltar que la crisis sanitaria se produce sólo meses después del estallido social de octubre de 2019. Por ende, las reducciones de la demanda interna y externa resultantes de la pandemia, acentuarán los efectos sobre la economía y el mercado laboral observados desde fines de 2019.

Este mismo informe resalta, entre otras medidas la orientada al fomento de la actividad económica y la demanda laboral, observando la política fiscal traducida en suspensión de los pagos provisionales mensuales del impuesto a la renta, postergación del pago de IVA para compras inferiores a UF 350.000, así como el pago de impuesto a la renta de las pymes, entre otras medidas, apoyo financiero especialmente a las Pymes.

De igual forma se adoptaron medidas para apoyar el empleo y mantener los ingresos de los trabajadores y empresas afectadas, es así como mediante la Ley N.º 21.225 establece un bono de apoyo a los ingresos equivalente al Subsidio Único Familiar (SUF). Con relación a la conservación de puestos de trabajo: Se promulgó la Ley N.º 21.227 mediante la cual se faculta el acceso a las prestaciones del seguro de desempleo en circunstancias excepcionales. Esto evidencia un paquete de leyes buscando, como se observaba anteriormente, la protección al empleado, la sostenibilidad económica y el incentivo empresarial. De alta relevancia es la promulgación de la ley N.º 21.248 la cual reforma la Constitución Política de la República para permitir el retiro excepcional de los fondos acumulados de capitalización individual.

### **Medida de mitigación mediante el inicio de retiro de fondos de capitalización acumulados para la jubilación**

En Chile las personas durante su vida laboral cotizan en un sistema privado de capitalización, a diferencia de otros países en Latinoamérica, que poseen sistemas de seguridad social administrada totalmente por el Estado. De este modo, las administradoras de fondos de pensiones (AFP) cobran a los afiliados una comisión por la gestión de administración que realizan de la cuenta de capitalización individual obligatoria que tiene esa persona en la AFP. Este sistema fue incorporado por los partidos políticos de izquierda como un componente más al repertorio de motivos de las protestas sociales iniciadas en octubre de 2019, particularmente por el conocimiento público sobre las grandes ganancias obtenidas por las AFP, lo que no se reflejaba en las pensiones de los jubilados quienes asumían las pérdidas derivadas de las inversiones con resultados negativos que realizaban las administradoras.

Lo cierto es que, durante los últimos 30 años, todos los gobiernos de la extinta Concertación de gobierno de partidos

políticos de centroizquierda colaboraron en perfeccionar el modelo, en distinta medida. Patricio Aylwin, el primer presidente en democracia post Pinochet, estableció que el promedio de rentabilidad pasara de ser uno mensual a uno cada doce meses —entre otros cambios menores—, lo que hizo que el afiliado no fuese compensado por las pérdidas que pudiera tener la administradora, ya que tienen un mayor tiempo para recuperarse en cifras, en caso de una baja.

Por otra parte, Eduardo Frei incorporó el concepto “rentabilidad negativa”, permitiendo que las AFP tuvieran pérdidas, lo que hasta 1999 no se contemplaba, traspasando el riesgo hacia las personas. Michelle Bachelet, en tanto, en su primera administración eliminó algunos mecanismos que garantizaban rentabilidades mínimas del sistema y derogó el artículo que contemplaba un mecanismo único de compensación por pérdidas y bajas rentabilidades. Tras esta cronología y con una imagen negativa en el inconsciente colectivo, paradójicamente, los grupos políticos de izquierda del Congreso Nacional gestaron la posibilidad de que los cotizantes realizaran un primer retiro de sus fondos de capitalización. El gobierno de Sebastián Piñera fue renuente a esta medida por el efecto que tendría en las acciones del mercado, las rentabilidades y una eventual inflación. No obstante, otros tres nuevos retiros serían aprobados por la coalición opositora en el Congreso Nacional.

El primer retiro de fondos rigió desde el 30 de julio de 2020, día en que se publicó la Ley N.º 21.248. La excepcionalidad con que se había planteado fue descartada cuando nuevamente el Congreso aprobó un segundo retiro que comenzó a regir el 10 de diciembre de 2020 (Ley N.º 21.295); y posteriormente, un tercero, desde el 28 de abril de 2021 (Ley N.º 21.330). Desde cada una de esas fechas, existió un plazo de un año para solicitar cada retiro. Así, los retiros de AFP en Chile terminaron 2021 con el equivalente a más de 47,000 millones de dólares repartidos a los cotizantes.

En diciembre de 2021, el último balance de la Superintendencia de Pensiones chilena muestra que las ventanas de retiro de fondos previsionales que abrió el Congreso en el país durante la pandemia inyectaron recursos relevantes a los hogares locales. Según un reporte de la entidad reguladora con datos al 31 de diciembre, los tres procesos cerraron el año con un total de 27'682,363 operaciones de pago y un desembolso consolidado equivalente a 47,444 millones de dólares.

De manera complementaria, el reporte de las siete administradoras de fondos de pensiones (AFP), en el caso del primer retiro de fondos se constataban 11'107,874 solicitudes aceptadas, de las cuales 98.6% ya se encuentran pagadas, con un monto promedio de 1'422,876 pesos chilenos (US\$ 1,579.39) por persona. Para este caso se tuvo que destinar el equivalente a 18,326 millones de dólares.

El clamor de las radicalizadas protestas sociales, que hacían énfasis en la falta de puestos de trabajos primero por el estallido social y luego por el confinamiento por covid-19, más el indiscriminado ingreso de migrantes desde Venezuela, fue la base para que el Congreso Nacional promoviera un segundo retiro de fondos.

De esta forma, el segundo retiro, en tanto, registró 9'308,087 solicitudes aprobadas, de las cuales el 97.6% contó con sus respectivos pagos, con un monto promedio de 1'461,247 pesos (US\$ 1,621.98). El desembolso total en este caso fue de 15,619 millones de dólares. Por el tercer retiro de fondos, hasta el 31 de diciembre se habían aceptado 7'830,697 solicitudes de afiliados y beneficiarios, encontrándose el 97.6% de ellos con los recursos pagados. El monto promedio por persona asciende a 1'501,643 pesos, movilizando ahorros previsionales por un total de 13,499 millones de dólares. Hace un año, cuando la Superintendencia entregaba su primer reporte de 2021, los procesos del primer y segundo retiro –en ese entonces no se había aprobado el tercero– sumaban 31,349 millones de dólares.

Para didácticamente dimensionar el efecto en los negocios y la transacción bursátil que tuvo los retiros de las AFP, es preciso compilar el valor de todas las acciones de los dos bancos más grandes de Chile (Banco de Chile y BCI), de los dos negocios de *retail* más importantes (Falabella y Cencosud), más las de la principal empresa de combustibles (Copec) y las de grandes y emblemáticas empresas como son SQM, Colbún y Sonda. En total, la capitalización bursátil de ocho de las compañías más grandes del mercado chileno. Todas ellas, en conjunto, tienen un valor en bolsa de US\$ 49,724 millones, utilizando un tipo de cambio de \$760, que era el valor del cambio en ese periodo, el cual ha aumentado a \$ 1,000 por dólar.

Esta larga enumeración sirve para dimensionar el monto que suman los tres retiros iniciales que hicieron los trabajadores chilenos de sus fondos de pensiones administrados por las AFP. De acuerdo con las cifras entregadas por la Superintendencia de Pensiones al 23 de julio de 2022, los tres procesos de retiro alcanzan los US\$ 49,931 millones. De estos, el primero es el que aporta el mayor volumen de fondos: US\$ 20,542 millones. El proceso del primer retiro —al que concurren 10,8 millones de afiliados— culminó en el mes de julio 2021. El segundo retiro sumó US\$ 16,464 millones y el tercero US\$ 12,925 millones.

### **Contribución directa a los hogares chilenos mediante acciones sanitarias y aportes financieros como forma de sobrellevar la crisis y activar la economía**

El gobierno chileno lideró tempranamente la adquisición de vacunas para combatir el covid-19 en Latinoamérica, iniciando un plan de inmunización universal. Incluso en el contexto mundial, los porcentajes de personas vacunadas con primera y segunda dosis proporcional a la población del país fueron identificados como los segundos más altos después de Israel a mediados de 2021. Se realizaron incluso estudios sobre la pro-

pensión a comprar la vacuna por parte de la población que se encontraba con menor vulnerabilidad económica (García y Cerda, 2020). No obstante, el gobierno generó un plan masivo de vacunación sin distinción de ningún tipo. Esta medida de salud pública fue complementaria al plan de confinamiento poblacional ante la expansión de la pandemia.

Este Plan denominado Paso a paso, estableció cuatro categorías de confinamiento por regiones geográficas relacionadas directamente con el alza o descenso de personas infectadas. Así la fase más restrictiva era la Fase 1 o Cuarentena caracterizada por movilidad limitada de la población, para disminuir al mínimo la interacción y propagación del virus. La Fase 2 o Transición disminuía levemente el grado de confinamiento. La Fase 3 o Preparación asumía levantar la cuarentena para la población general excepto los grupos de riesgos como aquellas personas con inmunosupresión, adultos mayores y niños no vacunados. La Fase 4 o Apertura inicial permitió retomar ciertas actividades de menor riesgo de contagio y minimizando las aglomeraciones. Finalmente, la Fase 5 o Apertura avanzada permitió aumentar la cantidad de gente en actividades laborales y sociales siempre manteniendo medidas de autocuidado.

Para mitigar los efectos de las fases de confinamiento, el gobierno generó una ayuda estatal denominada Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Universal. Este consistió en una ayuda económica para apoyar a los hogares más afectados por la crisis sanitaria y económica provocada por el covid-19. Este Ingreso Familiar de Emergencia Universal varió según el número de integrantes que conformaban el grupo familiar. En el caso de las personas que vivían solas, se les entregó la suma de 177 mil pesos (US\$196.47). Por cada hogar el monto máximo a entregarse fue de \$887,000 (US\$ 984.57).

Al relacionar los montos retirados de las AFP con lo aportado por el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), es posible establecer que, por cada mes de vigencia del IFE Universal, el Estado destinó US\$ 3,000 millones. Por lo tanto, los

retiros de los trabajadores equivalieron al costo de casi un año y medio (17 meses) de pago de IFE Universal, lo que a su vez son 17 puntos del PIB.

No obstante, las medidas generadas por el gobierno y los retiros impulsados por el Congreso, este último promovió un cuarto retiro de los fondos de pensiones. Importante es señalar que las personas con bajos niveles de cotización en el sistema previsional, tras cada retiro de 10% fueron agotando sus ahorros previsionales, quedándose muchas de ellas sin ahorros. Una cruda realidad quedó en evidencia al constatar que 4 millones de personas agotaron sus ahorros previsionales con los retiros de las AFP.

El ministerio de Hacienda y la Asociación de AFP persistieron en la idea que un cuarto retiro produciría daño en las pensiones futuras, en las pensiones de retiro programado, una brusca caída en el valor de los activos chilenos y alarmantes efectos en los hogares chilenos, como el menor valor del peso frente al dólar y alzas en tasas de interés de créditos hipotecarios. Esto último rápidamente se vio cristalizado en altas tasas de interés a los créditos de consumo y principalmente a los créditos hipotecarios. Este fenómeno es altamente relevante por el efecto en el negocio inmobiliario pues bruscamente la posibilidad de adquirir una vivienda propia se fue desvaneciendo, en un país que sólo 18 meses antes presentaba las tasas más bajas para comprar una casa o departamento en toda Latinoamérica.

## **Efectos de la pandemia sobre los negocios en Chile**

Los negocios en el sector automotriz se vieron afectados notablemente tras el arribo del coronavirus. Este rubro venía en baja desde 2019; sin embargo, en abril de 2020 las ventas se desplomaron con una caída del 72.8%. El descenso en la compra de autos nuevos, medianos y livianos por parte de los chilenos fue de 85,091 vehículos. La caída en la compra

de automóviles se redujo tanto en la capital (que concentra habitualmente el 72% de las ventas) como en regiones; tal es el caso de Valparaíso que tiene una participación de 6.2%, tuvo un retroceso de 83.1% (ANAC, 2022).

En términos de los alcances del poder adquisitivo de los chilenos post retiros de las AFP, es notable lo acontecido con el negocio de los automóviles. El mercado de autos nuevos y usados en Chile experimentó fuertes cambios durante 2021, debido a una serie de factores que generaron escasez de autos y aumento de sus precios. Ciertamente el efecto de la pandemia fue la razón por la cual las fábricas de autos en algún momento, cuando empezó a expandirse el covid-19, estancaron la producción, al mismo tiempo que el mercado local se contrajo y gestionó menos importaciones.

A esto se sumó la falta de *chips* a nivel mundial para la fabricación de nuevos vehículos, situación que tuvo a muchas concesionarias a la espera de nuevas unidades y vendiendo autos nuevos “en verde”. Esta situación, ya en 2022, aún subsistía, con modelos agotados en los distintos concesionarios del país y, de la mano con ello, con vehículos usados que han experimentado una inflación cercana al 50%. Junto con esta realidad también estuvo el temor de las personas a utilizar el transporte público, lo que los impulsó a adquirir un medio propio de movilización, acrecentando la demanda que, por cierto, también se vio incrementada gracias al retiro del 10% de los fondos de las AFP.

Respecto a la venta de autos nuevos en Chile, entre enero y diciembre de 2021, según datos de la Asociación Nacional Automotriz de Chile, ANAC, se vendió un total de 415,581 vehículos livianos, lo que representa un 60.6% de crecimiento en relación con el mismo periodo del año anterior. Si bien todas las categorías crecieron en un orden mayor al 35%, la que más se destaca es la de los SUV, que, con 174,278 unidades vendidas en 2021, experimentó un alza del 79.1% en relación con el año 2020.

En abril de 2022, en bases de datos dados a conocer por la Asociación Nacional Automotriz de Chile, se estableció que en los tres primeros meses del año se comercializaron 110,493 unidades de vehículos livianos y medianos nuevos, esto es, un incremento de 34.8% frente a los tres primeros meses de 2021.

Tabla 1. Comparación ventas por segmentos de vehículos livianos y medianos

Segmentos	Periodo		
	Enero 2022	Enero 2023	Variación Mes
Vehículos de Pasajeros	10,649	5,760	- 45.9%
SUV	14,453	12,244	- 15.3%
Camioneta	7,208	6,867	- 4.7%
Vehículo Comercial	4,971	2,746	- 44.8%
Total	37,281	27,617	-25.9%

Fuente: Informe Mercado Automotor ANAC (2023).

El incremento de las líneas de distribución automotriz a nivel internacional, el decline de la pandemia en 2022 y la aparente solvencia ocasionada por los retiros desde las AFP pueden ser identificados como unos de los múltiples factores que llevó al repunte en las ventas de vehículos a lo largo del país. No obstante, la inflación aparecida y en rápida escalada afectó rápidamente el negocio automotriz, tal como se visualiza en la tabla 1 que compara el mes de enero de 2022 y 2023 (ANAC, 2023).

Los negocios del área del turismo que está focalizada en regiones específicas del país, como la costa central, el desierto de Atacama, Isla de Pascua y la Patagonia sufrieron los efectos de la imposibilidad de traslado y la restricción de desplazamiento derivadas de las normas sanitarias impuestas a raíz de la pandemia covid-19. Con un índice de dependencia del Turismo de 8.3, la contribución directa del sector del turismo al PIB bajó de un 3.4 a un 1.5 (Mooney y Zegarra, 2020).

En relación con el mercado inmobiliario, respecto a los negocios de compra y venta de inmuebles, la Cámara Chilena de la Construcción, que aseguró que la venta de viviendas, entre abril de 2019 y abril 2020, descendió en un 66.4 %. Las compañías inmobiliarias en general se vieron forzadas a transformar sus propuestas de negocios, entregando a los potenciales clientes precios más flexibles y más facilidades de pago. El interés por las viviendas en grandes centros urbanos bajó cerca del 30%. La gente prefirió evaluar posibilidades de compra en comunas más alejadas de las grandes ciudades, incluso considerando áreas rurales con menos servicios, pero también con baja densidad poblacional (CDT, 2021).

## **Resultados de las principales políticas implementadas en Chile para mitigar el covid-19**

Una de las políticas que generó mayor impacto en los negocios en Chile, es la del uso de Fogape, que de acuerdo con el documento Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, las medianas y pequeñas empresas fueron las que más se beneficiaron, principalmente las pequeñas. Se destaca que “en el año 2020 se registra un incremento significativo del monto de créditos otorgados con garantía Fogape, llegando a ser 8.3 veces mayor que el monto de créditos con garantía Fogape del año 2019” (Holz Guerrero y Gutiérrez, 2020, p. 8). Este incremento se dio principalmente por las pequeñas empresas entre marzo y mayo, en donde se registró un aumento 5.11 veces. Sin embargo, las medianas empresas no se quedan atrás también aumentaron el uso de este crédito en el mismo periodo de 3.26 veces (Holz Guerrero y Gutiérrez, 2020).

Esta política constituye en varios programas, entre ellos se encuentra el programa Fogape-covid-19, el cual, de acuerdo con el Informe de finanzas públicas segundo trimestre 2021 del Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, manifiesta que se han otorgado más de 280 mil cré-

ditos llegando más o menos a los US\$14,000 millones. El otro programa es el de Fogape-Reactiva, que ha otorgado más de 123 mil créditos, por más de US\$6,100 millones (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2021).

En cuanto a las medidas fiscales, una de ellas fue la de postergación del IVA conocida como Medida tributaria de reversión automática para apoyo a MiPymes, que de acuerdo con el Informe de finanzas públicas segundo trimestre 2021, se logró un ingreso en millones de pesos de 561,750 millones para el año 2022 (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2021). Dentro de esta política se logra beneficiar a 565,014 contribuyentes entre abril y septiembre de 2020 (Heredia Zurita y Dini, 2021).

También se encuentra las políticas de reducción de impuestos, en donde se pudo evidenciar en el mismo informe para los primeros meses del año 2020, para la política de suspensión de Pagos Provisionales Mensuales (PPM) 551,133 empresas beneficiadas y más de 1 millón de contribuyentes; para la devolución anticipada del impuesto a la renta de abril se beneficiario 341,687 Pymes; en cuanto a la postergación de plazo de pago del Impuesto de Primera Categoría logró que 89,364 Pymes se acogieran a esta política, favoreciendo a 70,472 contribuyentes. Y la Reducción a 0% del impuesto de timbres y estampillas por 6 meses, beneficiando a 54,209 contribuyentes (Heredia Zurita y Dini, 2021).

Estas medidas ocasionaron una disminución considerable en los ingresos del Estado. Para el año 2020 se denota que los ingresos fiscales:

[...] cayeron en un 8.4% respecto al año anterior. Mientras que, el gasto del Gobierno Central Total en 2020 creció 10.5% real respecto del año anterior, equivalente a 27.6% del PIB. Lo anterior implica un déficit efectivo de 7.4% del PIB (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2022).

La Ley de Protección del Empleo consiguió una alta tasa de cobertura logrando un 88%. De acuerdo con el documento *Efectos del covid-19 en la actividad de las empresas en Chile* de la Comisión Nacional de Productividad, los empleados que más se favorecieron de esta ley fueron los que pertenecían a la construcción, los hoteles y restaurantes y el comercio. (Comisión Nacional de Productividad, 2020). Igualmente, esta Ley logró que más de 700,000 trabajadores presentaran solicitudes para tener vínculo laboral con las empresas y poder acceder a las prestaciones sociales, así no estuvieran trabajando (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020).

Esta ley también permitió que se diera una disminución “temporal de la jornada de trabajo para mitigar el impacto sobre el empleo. A diciembre 2020, un total de 122,407 empleadores (95% MiPymes) y 879,896 empleados se acogieron a esta ley. Para su ejecución se comprometieron USD 2,000 millones” (Heredia Zurita y Dini, 2021, p. 53).

El bono de clase media permitió que los trabajadores independientes pudieran acceder a un bono por valor de \$500,000. De esta manera en el año de 2020 más de 1.6 millones de personas lograron recibir este bono. Finalmente, se desembolsaron aproximadamente USD 974 millones (Heredia Zurita y Dini, 2021). Para el año 2021 se dio un gasto de miles de pesos por valor de \$1'717,200,000 por concepto de Bono Clase Media y un préstamo solidario para protección de los ingresos de la clase media (Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2021).

Una de las medidas de políticas monetarias que se implementó fue la reducción de la tasa de interés tanto de colocación como de captación por parte del Banco Central, lo que provocó que los créditos comerciales incrementaran significativamente, logrando que el crédito comercial creciera entre abril y julio del año 2020 un 17% (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020).

## **Éxito de cobertura de la inmunización anti-covid-19 y las áreas de negocios exitosos**

La gran adhesión de la población al programa de vacunación, los retiros de fondos de las AFP y los recursos repartidos mediante el IFE, permitió una moderada activación de la actividad económica y el resurgimiento de negocios. El mayor dinero circulante contribuyó a alivianar el estrés económico de los hogares chilenos; sin embargo, el pronosticado efecto negativo inflacionario advertido por el gobierno se fue evidenciando en un país que ostentaba una inflación no mayor al 2.2 anual. En la actualidad, la inflación anual alcanza en Chile el 11.5%, su mayor nivel en 28 años. El récord histórico se sitúa en 1963 durante el gobierno del presidente Allende, con un 600% de inflación.

## **Resultados tras el cuarto retiro de AFP y los efectos de la contingencia de inestabilidad económica mundial**

Finalmente, el cuarto retiro de fondos de las AFP impulsado por el Congreso, se concretó y fue por aproximadamente 65 mil millones de dólares entre todos los anticipos de fondos, lo que se representa un 70% del presupuesto 2022, además de producirse un daño previsional equivalente a siete años menos de cotización entre los hombres y ocho años menos en el caso de las mujeres. El país retomó una nueva normalidad en tanto la actividad social y laboral comenzó a tomar mayor dinamismo; sin embargo, el éxito en el manejo de la pandemia por covid-19 comenzó a palidecer frente a otros factores emergentes en el país.

Como previamente se señaló en este capítulo, un acuerdo entre partidos políticos de oposición y el gobierno atenuó el denominado estallido social de octubre de 2019 prepandemia. Ello asumía la eventual celebración de un plebiscito y conformación de un comité constituyente para

redactar una nueva constitución. La conformación del comité constituyente fue ampliamente controversial pues sus miembros altamente ideologizados de extrema izquierda redactaron una propuesta de constitución que incluso durante su redacción generó polémicas ya que tiene un fuerte énfasis estatista, elimina las AFP, crea un sistema estatal de salud y anula el sistema privado existente, atomiza el territorio nacional en base en un gran componente étnico que en realidad corresponde sólo al 4% de la población y les provee derechos de auto gobernabilidad y sistema judicial propio.

Todos estos elementos ciertamente no son los que fueron enarbolados como causa del estallido social de 2019 y así ha sido visto por los inversores internacionales y la generación de inversión nacional sigue la misma tendencia. La incertidumbre del direccionamiento político e ideológico del presidente Gabriel Boric ha sumado mayor inestabilidad a la banca financiera. Por cada anuncio que hace el gobierno, el mercado reacciona negativamente y el dólar estable entre 2010 y 2019 (\$500.66 y \$677.06 respectivamente) en julio 2022 llegó a \$ 1,050.75.

Elementos internacionales como el inicio de la guerra Rusia-Ucrania, la desaceleración de la economía de Estados Unidos y la tensión política de este país con China, suman aspectos que crean incertidumbre en los mercados, el comercio, las inversiones y la generación de trabajo, siendo esto global. Mas en Chile, los efectos iniciales por la pandemia covid-19 en los negocios, las inversiones y la economía general fue sorteada satisfactoriamente; no obstante, el virus de la inestabilidad política nacional y el desgobierno imperante es la epidemia que los ciudadanos de esta larga y angosta faja de tierra que alguna vez fue modelo de desarrollo, tienen ahora que enfrentar.

## **Conclusión**

Es evidente que el gobierno de Chile se preocupó por la comunidad y por lo empresarios creando políticas económicas

que los favoreciera y entre ellas se implementó estrategias para mantener los rubros de negocios mayores y los micro-negocios, siendo en este último sector donde más tuvo impacto el denominado Crédito covid-19 mediante el Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios.

Así mismo, se decretó un estado de emergencia, el 18 de marzo de 2020, que permitió generar diferentes mecanismos de protección a fin de favorecer las empresas afectadas durante la pandemia. Del mismo modo, las políticas en materia económica fueron un apoyo, tales como el Plan de Emergencia Económica para el coronavirus, que consistió en aumento del presupuesto y estímulos crediticios, como el uso de Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (Fogape), la Ley de Protección del Empleo, que permitía entre otras cosas el acceso de cesantías a los trabajadores y el Bono Clase Media, el cual le facilitaba un bono a los trabajadores independientes.

Complementariamente, se implementaron otros tipos de medidas tanto fiscales como monetarias. En las medidas fiscales destacan la flexibilización de pago de deudas tributarias, postergación del pago del impuesto del IVA, reducción de impuestos que se aplicaba al impuesto de timbres y estampillas. A esto, se sumó el establecimiento de políticas dentro del gasto público como el Programa de Inversión Pública, que buscaba el aumento del empleo.

De igual modo se generaron medidas al fomento de la actividad económica y la demanda laboral como la política fiscal traducida en suspensión de los pagos provisionales mensuales del impuesto a la renta, postergación del pago de IVA para compras inferiores a US 350,000, así como el pago de impuesto a la renta de las pymes, entre otras medidas, apoyo financiero especialmente a las Pymes. En línea con las medidas previamente identificadas, se propendió a apoyar el empleo y el mantenimiento de los ingresos de los trabajadores y empresas afectadas mediante la Ley N.º 21.225, estableciendo un bono de apoyo a los ingresos equivalente al Subsidio Único Familiar (SUF).

En Chile se observó que a pesar de que la pandemia afectó principalmente sectores económicos emblemáticos como el automotriz, el turístico y el inmobiliario, medidas como la gran adhesión de la población al programa de vacunación, los retiros de fondos de las AFP y los recursos repartidos mediante el IFE, permitieron una moderada activación de la actividad económica y el resurgimiento de negocios.

## Referencias

- Alban, G. P. G., Arguello, A. E. V. y Molina, N. E. C. (2020). Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción). *Recimundo*, 4(3), 163-173. [https://doi.org/10.26820/recimundo/4.\(3\).julio.2020.163-173](https://doi.org/10.26820/recimundo/4.(3).julio.2020.163-173)
- Asociación Nacional Automotriz de Chile A.G. (ANAC). (2022). *Anuario Automotriz. 2022. Registro de Propiedad Intelectual N° 284312*. Obra Independiente.
- Asociación Nacional Automotriz de Chile A.G. (ANAC). (2023). *Informe del Mercado Automotor Enero 2023*. <https://www.anac.cl/wp-content/uploads/2023/02/01-ANAC-Mercado-Automotor-Enero-2023>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). (2020). *Decreto 130 Exento. Aprueba reglamento de administración del Fondo de Garantía para Pequeños y Medianos Empresarios aplicable a las líneas de garantía covid-19*.
- Blackman, A. I. (2020). *La política pública frente al covid-19: Recomendaciones para América Latina y el Caribe*. Inter-American Development Bank.
- Corporación de Desarrollo Tecnológico (CDT). (2021). *Mercado inmobiliario: ¿Cambio de tendencias producto del covid-19?* <https://www.cdt.cl/mercado-inmobiliario-cambio-de-tendencias-producto-del-covid-19/>
- Cámara Chilena de Comercio (CIEDESS). (2021, 20 de diciembre). *Panorama de Pensiones 2021 OCDE*. <https://www.ciedess.cl/601/w3-article-8739.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46501-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2020>

- Comisión Nacional de Productividad (2020). *Efectos del covid-19 en la Actividad de las Empresas en Chile*. <https://cnep.cl/wp-content/uploads/2021/04/Efectos-del-Covid-en-la-actividad-de-las-Empresas-en-Chilev3.pdf>
- Diario Oficial CL (2022, 3 de diciembre). *República de Chile. Leyes, reglamentos, decretos y resoluciones de orden general*. <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/01/2229250>.
- Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (2022). *Evolución, efectos y políticas adoptadas en Chile y el mundo*. Gobierno de Chile.
- Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (2021). *Informe de Finanzas Públicas. Segundo Trimestre 2021*. Gobierno de Chile.
- García, L. Y. y Cerda, A. A. (2020). Contingent assessment of the covid-19 vaccine. *Vaccine*, 38(34), 5424–5429. <https://doi.org/10.1016/j.vaccine.2020.06.068>
- González, P.A. y Gallizo, J.L. (2021). Impact of covid-19 on the Stock Market by Industrial Sector in Chile: An Adverse Overreaction. *J. Risk Financial Manag*, 14, 548. <https://doi.org/10.3390/jrfm14110548>
- Heredia Zurita, A. y Dini, M. (2021). Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de covid-19-19 en América Latina. *Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*, División de Documentos y Publicaciones.
- Holz Guerrero, M. y Gutiérrez, Y. (2020). Estallido social y crisis sanitaria: mipymes desde la perspectiva del empleo, y el uso de Fogape. *Asesoría Técnica Parlamentaria. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile – BCN*.
- Maciel, A. (2019, 23 de octubre). 'No son los 30 pesos, sino los 30 años de indiferencia', dicen los manifestantes chilenos. *Los Ángeles Times*. <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2019-10-23/no-son-los-30-pesos-sino-los-30-anos-de-indiferencia-dicen-los-manifestantes-chilenos>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2021). *Plan de ayuda Mipymes*. [https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public\\_files/Campa%C3%B1as/Chile-se-Recupera/01PlanAyudaPymes\\_Oficial\\_vF.pdf](https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public_files/Campa%C3%B1as/Chile-se-Recupera/01PlanAyudaPymes_Oficial_vF.pdf)
- Ministerio de Hacienda. (2020, octubre). *Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, Informe de Finanzas Públicas: Tercer Trimestre 2020, Santiago, octubre de 2020*. [https://www.dipres.gob.cl/598/articles-210554\\_Informe\\_PDF.pdf](https://www.dipres.gob.cl/598/articles-210554_Informe_PDF.pdf).
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2020). *La guía Mipyme. Medidas de apoyo en el contexto del plan de emergencia y de reacti-*

- vacación económica del gobierno de Chile – 2020.* [https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/LA-GUIA-MIPYME\\_Sept-2020.pdf](https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/LA-GUIA-MIPYME_Sept-2020.pdf)
- Mooney, H. y Zegarra, M. (2020). Covid-19: Shock sin precedentes sobre el turismo en América Latina y el caribe. *Resumen N° 339 Políticas Banco Interamericano de Desarrollo.*
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). *Chile y crisis del covid-19: políticas de respuesta.* Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.
- Ramírez, D. (2021). Chile in Times of Pandemic. En V. Bobek y C. Quah (Eds.), *Emerging Markets. IntechOpen.* <https://doi.org/10.5772/intechopen.96648>
- Sánchez Flores, F. A. (2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y disensos. *Revista digital de investigación en docencia universitaria*, 13(1), 102-122. <http://dx.doi.org/10.19083/ridu.2019.644>
- Tariq, A., Undurraga, E. A., Laborde, C. C., Vogt-Geisse, K., Luo, R., Rothenberg, R. y Chowell, G. (2020). Transmission dynamics and control of covid-19 in Chile, March-October, 2020. *MedRxiv: the preprint server for health sciences*, 2020.05.15.20103069. <https://doi.org/10.1101/2020.05.15.20103069>
- VOAS (2019, 29 de octubre). “So Much Damage”: Chile Protests Flare Back Up as Reforms Fall Short. *Reuters.* [https://www.voanews.com/a/americas\\_so-much-damage-chile-protests-flare-back-reforms-fall-short/6178498.html](https://www.voanews.com/a/americas_so-much-damage-chile-protests-flare-back-reforms-fall-short/6178498.html)