

CORONAVIRUS-COVID19

Nuevas medidas económicas de apoyo frente al Covid-19, abril 2020

Serie Minutas Nº 42-20, 17/04/2020

por Magdalena Cardemil Winkler

Resumen

El miércoles 8 de Abril el Gobierno anunció una segunda ola de medidas económicas para complementar el Plan Económico de Emergencia lanzado el mes de Marzo. Una de las principales medidas anunciadas será la ampliación y capitalización del Fogape, para garantizar el financiamiento de empresas de hasta 1 millón de UF anuales, con una tasa nominal máxima del 3,5% y garantía Estatal por hasta un 85% de los montos. Otra medida, de la cual se espera tener más información con el transcurso de los días, es un fondo por US\$ 2.000 millones para la protección de los ingresos de los más vulnerables y trabajadores informales sin contrato, cuyo uso será flexible. La tramitación de este proyecto fue rápida, reflejando el amplio consenso político de la medida, aunque todavía existen dudas sobre la suficiencia de los montos y sobre cuales serán los reales beneficios de los bancos que otorguen los créditos con garantía estatal.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Nuevas medidas desde Hacienda

Luego del primer paquete de medidas económicas de marzo¹, el miércoles 8 de abril el gobierno anunció una segunda iniciativa de ayuda fiscal, apuntando a proteger a los trabajadores independientes e informales, además de poner a disposición de las empresas más necesitadas de financiamiento créditos con garantía estatal.

El paquete cuenta con dos medidas principales. Por un lado, se contempla un fondo por US\$ 2.000 millones (0,8% del PIB) para la protección de los ingresos de los más vulnerables, trabajadores informales sin contrato, cuyo uso será flexible y sus detalles se espera sean dados a conocer en los próximos días. "Esta crisis evoluciona e irá afectando de forma diversa a distintos universos de personas. Por eso es fundamental tener flexibilidad para incorporar estos cambios y llegar de mejor forma a quienes más lo necesitan"², afirmó el Ministro de Hacienda, Ignacio Briones.

Por otro lado, también se implementará un Plan Histórico de Garantías Estatales, que permitirá facilitar el acceso a los créditos para capital de trabajo que necesitan hoy más que nunca las Pymes y empresas, disponiendo una capitalización del Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios (Fogape)³ por US\$3 mil millones.

Esta gran segunda etapa de ayuda estatal contempla recursos por un total de US\$ 5.000 millones⁴, de los cuales US\$2.000 millones se financiarán con recortes al presupuesto y medidas de austeridad fiscal durante lo que resta del año 2020⁵. "Se trata del recorte presupuestario más ambicioso y significativo de nuestra historia reciente, y está en sintonía con las nuevas prioridades de la gente. Tal como las prioridades de los chilenos cambiaron desde marzo de este año, el Presupuesto también debe hacer un esfuerzo importante", sentenció el Director de Presupuestos, Matías Acevedo⁶.

1.1 Créditos Covid-19 para empresas con garantía estatal

El domingo 12 de abril el gobierno detalló las condiciones de esta línea de crédito, que podrá ser solicitada por empresas que tengan ventas anuales de hasta 1 millón de UF. El programa, que se estima podría llegar al 95% de las empresas chilenas "requiere la activa y expedita participación de los bancos, para que estas líneas de crédito Covid19 lleguen de forma efectiva, masiva y oportuna a las empresas que las necesitan y en condiciones preferentes de tasas de interés y plazos. Estos créditos garantizados por el Estado permitirán a los bancos otorgar facilidades de créditos para capital de trabajo de las empresas por hasta US\$ 24.000 millones", afirmó el presidente Piñera⁷.

¹ Bono Covid-19, flexibilización seguro de desempleo, postergaciones y medidas de flexibilidad tributaria para Pymes, entre otras.

²<https://www.hacienda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/ministro-de-hacienda-tras-actualizacion.html>

³ Antes de la medida el Fogape, Fondo creado hace 40 años, administrado por el Banco Estado y supervisado por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), solo estaba disponible para las empresas que ganaran hasta 350 mil UF anuales, aunque sus reglas se han flexibilizado en crisis pasadas, por ejemplo, la experimentada entre 2009 y 2020 (crisis subprime y terremoto).

⁴<https://www.emol.com/noticias/Economia/2020/04/10/982688/Fogape-como-opera.html>

⁵ Que se suman al primer plan anunciado en marzo que ya contempla recursos por hasta US\$ 11.750 millones, equivalente a 4,7% del PIB anual. <https://www.hacienda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/ministro-de-hacienda-tras-actualizacion.htm>

⁶ Principalmente el congelamiento de nuevas contrataciones y aumentos de remuneraciones en el sector público (con excepción de Salud), el recorte en horas extra y viáticos, el recorte en programas gubernamentales no prioritarios (turismo, promoción internacional, deporte y cultura, entre otros), la suspensión de gastos en ceremonias, protocolos, vehículos, materiales de oficina y una revisión profunda de cuotas a Organismos Internacionales.

⁷<https://www.hacienda.cl/sala-de-prensa/noticias/historico/ministro-de-hacienda-tras-actualizacion.html>

⁸ <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-article-3679.html>

⁹ <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=149988>

El Marco definido por el gobierno para el otorgamiento de los créditos consta de 5 elementos⁸:

1. Monto: El monto al que podrán acceder las empresas a través de los bancos de los que son clientes⁹ financia hasta tres meses de ventas de periodos normales, considerando así las ventas entre el periodo octubre 2018 y septiembre 2019.

2. Plazo: El crédito se entrega con un periodo de gracia de 6 meses, para luego ser pagado en cuotas en un periodo entre 24 y 48 meses.

3. Tasa: Se establece que los créditos podrán ser entregados con una tasa de interés máxima de 3,5% nominal -que es la suma de la tasa de política monetaria, actualmente en 0,5%, más 3 puntos adicionales- pero que según cómo sea la evolución de la inflación, en la práctica funcionará como un préstamo con tasa real de 0%¹⁰, incluso negativa si la inflación es mayor al 3,5%.

4. Elegibilidad: Con respecto a exactamente quién puede acceder a este crédito, el ministro de Hacienda afirmó que serán "Todos los clientes comerciales, personas jurídicas (que tengan ventas anuales hasta por 1 millón de UF) y naturales con iniciación de actividades o con giro comercial que están en las carteras de los bancos y que pueden acceder a la garantía Fogape"¹¹, lo que en total representaría unos 1,3 millones de personas naturales y jurídicas. Para el caso de empresas y personas naturales con giro comercial, el ministro agregó que "pusimos una restricción básica: para las más pequeñas, con ventas de hasta 25 mil UF anuales, no pueden estar en un proceso concursal y deben ser empresas que a octubre de 2019 no tuvieran una mora de sus deudas bancarias superiores a los 30 días"¹². Para el resto afirmó que las condiciones de elegibilidad son las mismas, "es decir, que no estén en un proceso concursal, pero que al 30 de marzo de este año no tuvieran una mora por sus deudas comerciales mayores a los 30 días"¹³.

5. Postergación de amortizaciones de otros créditos: Para todas aquellas empresas que soliciten este crédito, también pueden optar a la postergación de al menos 6 meses de amortización de capital de cualquier deuda pre existente en los bancos.

Si bien a la fecha del anuncio fueron 6 los bancos que se adhirieron de forma voluntaria¹⁴, más tarde la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF) informó la incorporación de todos aquellos bancos con cartera comercial¹⁵.

El Ministro de Hacienda firmó que los bancos no generarán utilidades a través del otorgamiento de estos créditos. "Cualquiera entiende que con estos niveles y con esta tasa cercana a cero es bien difícil que los bancos ganen plata, es más, es probable que hasta pierdan. Pero creemos que el momento así los exige"¹⁶, apuntó.

⁸ <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=149988>

⁹ O en su defecto, el Banco Estado.

¹⁰ Esto se traduce a que con la inflación proyectada a 12 meses de 3,5% nominal, si una pyme se endeuda por 1 UF, al final del periodo pagará un monto muy cercano o igual a 1 UF.

¹¹ <https://www.emol.com/noticias/Economia/2020/04/12/982838/Tasa-real-0-creditos-covid.html>

¹² <https://www.emol.com/noticias/Economia/2020/04/12/982838/Tasa-real-0-creditos-covid.html>

¹³ <https://www.emol.com/noticias/Economia/2020/04/12/982838/Tasa-real-0-creditos-covid.html>

¹⁴ BancoEstado, Banco de Chile, Santander, BCI, Scotiabank e Itaú, que en su conjunto representan cerca del 90% del total de colocaciones del sistema.

¹⁵ <https://www.latercera.com/pulso/noticia/creditos-con-aval-del-estado-para-pymes-tendran-una-tasa-de-interes-real-cercana-a-0/ALAEYBB365FI3HSY3SQPW353NE/>

¹⁶ <https://www.latercera.com/pulso/noticia/briones-golpea-la-mesa-y-dice-que-los-bancos-no-van-a-ganar-con-la-linea-de-creditos-con-aval-estatal/EG4TQRWAX5CRHFYAJ53365NCEU/>

La tramitación de este proyecto fue rápida, sin votos en contra ni en la Cámara ni en el Senado, reflejando el amplio consenso político de la medida. En el proceso, el legislativo pudo incluir 3 aspectos más: El asegurar que al menos un 45% de las garantías vayan a apoyar a las pymes, el garantizar que el destino de los créditos será exclusivamente para financiar capital de trabajo y mantener el empleo y no podrán destinarse al reparto de utilidades o pago de créditos y por último, el definir las sanciones para los infractores¹⁷. El ministro Briones agradeció la rápida aprobación del proyecto y destacó que "Lo que nos interesa como Gobierno es evitar que este shock transitorio que nos está golpeando y que lo hará con más fuerza en los meses que siguen, no solo en lo sanitario sino en lo económico, no tenga efectos permanentes para los ingresos de las familias chilenas. Y una palanca principal es proteger a nuestras empresas"¹⁸.

2. Reacciones

Con respecto al fondo de apoyo a los ingresos de los más vulnerables, el ex ministro y actual decano de la Facultad de Economía y Negocios (FEN) de la Universidad de Chile, José De Gregorio, afirmó que si lo que se quiere es proteger a los trabajadores informales se requieren medidas fiscales más audaces. "Hay que dar bonos, dar 100 mil pesos a 10 millones de chilenos por tres meses, que es harta plata porque 10 millones de personas te está cubriendo, si lo sabes focalizar en el 80 por ciento o incluso el 90, puedes llegar a tener una o dos personas por hogar recibiendo ingresos (...) Entonces estamos hablando de una cantidad significativa pero que cuesta un punto y medio del PIB, eso Chile puede absorberlo sin ningún problema"¹⁹. El economista de la Fundación Sol, Marco Kremerman, profundizó en lo anterior: "Cuando se determinan ayudas a los hogares directamente, son montos arbitrarios, y ese es un gran problema. \$50 mil por carga o ahora, si se va a calcular una cantidad equis de dinero para los trabajadores sin contrato, es importante que el Gobierno dé una señal de porqué el valor que está entregando y no sea sólo porque esa es la plata que le alcanzó"²⁰.

Por el lado de la medida de créditos con aval estatal, aunque el Ministro Briones fue enfático en señalar que la medida no beneficiaría a la banca, la economista Andrea Repetto, Directora de Espacio Público y profesora en la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, aseguró que los bancos sí podrían tener utilidades dado que el menor costo de fondeo que tiene hoy la banca puede compensar la menor tasa que están dando a las pymes. "Los bancos van a ganar plata. No hay que ser ingenuos. Los bancos están haciendo esto porque es un negocio. Es un negocio porque en el fondo el Estado le está cubriendo mucho de sus costos. Le está entregando una garantía hasta el 85%. O sea, si los dueños de las pymes no pagan entonces una parte importante la van a recibir igual porque el Estado la va a pagar (...) ¿Qué es lo que le queda al banco? Le quedan los costos operacionales, que tienen que pagarlo, evaluar a los clientes, definir a quiénes les van a entregar y una utilidad. Yo creo que en esa brecha va a haber una utilidad y no me

¹⁷ <https://www.senado.cl/lineas-de-credito-fogape-que-otorga-facilidades-a-las-pymes-quedo-listo/senado/2020-04-15/130606.html>

¹⁸ <https://www.latercera.com/pulso/noticia/camara-de-diputados-aprueba-proyecto-que-amplia-garantias-del-fogape-y-lo-despacha-a-ley/LYILJ7IS65G6THTHFH3NS2ZYVY/>

¹⁹ <https://radio.uchile.cl/2020/04/08/poca-proteccion-y-falto-de-audacia-la-critica-de-los-economistas-ante-nuevo-plan-del-gobierno/>

²⁰ <https://radio.uchile.cl/2020/04/08/poca-proteccion-y-falto-de-audacia-la-critica-de-los-economistas-ante-nuevo-plan-del-gobierno/>

extrañaría que se pegaran al 3,5% nominal". A pesar de lo anterior, la economista también señala que la medida sin duda es una ayuda para todas aquellas Pymes que no serían capaces de conseguir financiamiento de otra forma ya que "Las soluciones de mercado, las soluciones individuales no funcionan simplemente. Los bancos les parecen que todas estas empresas son muy riesgosas. No están disponibles a prestarle o le van a prestar a unas tasas que son altísimas. Entonces, tiene que entrar el Estado"²¹.

Felipe Alarcón, economista de EuroAmerica, por su parte explica que el riesgo que asume la banca tampoco es 0, ya que la garantía estatal no es por el 100% del crédito²², por lo que "se debe cobrar un spread por ese riesgo no cubierto y que equivaldría a una tasa de 0% real. Si la tasa a la que se están financiando a un año es -1,14%, luego el spread sería en torno a 110 puntos base, lo que me parece más que razonable. Ahora, si ganan plata o no, al final va a depender de si las pymes pagan o no el crédito" y agrega que es clave ver si el spread entre la tasa de financiamiento del banco y lo que le va a cobrar finalmente a la pyme, compensan o no el riesgo de crédito, restando la garantía estatal".

²¹ <https://www.latercera.com/pulso/noticia/andrea-repetto-los-bancos-van-a-ganar-plata-no-hay-que-ser-ingenuos/VX2YKVAR3BGNLOYN2JBIB2P5GM/>

²² La garantía estatal es por un 85% del monto para las empresas con ventas anuales menores a 25 mil UF, 80% para aquellas que están entre 25 mil y 100 mil UF, 70% para aquellas que están entre 100 mil y 600 mil UF y 60% para aquellos que están entre 600 mil y un millón de UF. <https://www.emol.com/noticias/Economia/2020/04/08/982524/Briones-detalla-nuevo-plan.html>