

Recuperar la credibilidad de las finanzas públicas

“...la próxima administración heredará una situación fiscal estrecha, con escasas holguras, déficit fiscal elevado, ahorros insuficientes y un endeudamiento muy cercano al límite prudente. La credibilidad de la meta de balance estructural ha sido dañada como consecuencia de diversos errores e incumplimientos...”.

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN

Director Clapes UC, profesor titular de Economía UC, exministro de Hacienda

Desde hace 25 años, la política fiscal de Chile se guía por una regla, en que el gasto público se determina a partir de una meta u objetivo de balance estructural y parámetros de largo plazo (PIB y precio del cobre) que son estimados por expertos externos, independientes del gobierno. La lógica detrás de esta regla es que el gasto público de cada año dependa de condiciones estructurales o de largo plazo, en lugar de estar determinado por la situación cíclica de la economía.

Este esquema, junto con el funcionamiento de los fondos soberanos, permite que el país financie políticas públicas con independencia de las condiciones del año, que ahorraremos en períodos de altos ingresos y que tengamos capacidad de respuesta cuando los ingresos fiscales caen como consecuencia de un *shock* negativo transitorio.

Como cualquier regla económica, su valor depende de su credibilidad. Y esta, a su vez, depende de que las metas fiscales se cumplan. Si bien en los primeros años del funcionamiento de la regla las metas se cumplieron, a partir de la crisis financiera global el país inició un largo período de incumplimientos y de déficit fiscales crónicos, con escasas excepciones. La deuda pública se ha multiplicado por diez desde entonces y los ahorros acumulados en el Fondo de Estabilización Económico Social (FEES) prácticamente se agotaron.

Chile recibirá la próxima crisis con mucho menos margen fiscal de lo que enfrentó



la Gran Recesión de 2008-2009 y la pandemia. El país está significativamente más endeudado, no tiene suficientes ahorros y tiene un exceso de gasto anual equivalente a entre 2% y 3% del PIB. Este desequilibrio no es sostenible en el tiempo y se debe revertir antes de que se produzcan dificultades de financiamiento.

La actual administración incorporó, por recomendación del Consejo Fiscal Autónomo (CFA), un segundo pilar a la regla fiscal, correspondiente a un nivel prudente de deuda, que el Ejecutivo estimó en 45% del PIB. Este nivel se superaría en los próximos años si no se toman medidas para cambiar la dinámica fiscal. Algunos piensan que la deuda pública puede ser mayor. Claro, el país podría endeudarse más, pero los costos de hacerlo serían altos.

Por un lado, el país hoy paga más de US\$ 4.000 millones anuales en intereses, recursos que no están disponibles para el financiamiento de viviendas, hospitales o escuelas. Con más deuda, esta presión subirá. Por otro lado, en la eventualidad de una futura crisis, mientras mayor sea el nivel de deuda con que la enfrentemos, más difícil y costosa será la respuesta fiscal.

Es bienvenido el fortalecimiento de la regla fiscal y del CFA aprobado por el Congreso el año pasado, pero este proceso debe continuar. A su vez, no es correcto afirmar que es por estos cambios que hoy el debate fiscal es más transparente. La creación del CFA en Chile se impulsó desde el Ministerio de Hacienda durante los dos gobiernos del Presidente Piñera. Su creación por ley, en 2019, es sin lugar a duda el mayor avance realizado desde 2006 (Ley de Responsabilidad Fiscal) para fortalecer la transparencia fiscal, la discusión informada de materias con impacto fiscal y la rendición de cuentas

por parte del Ejecutivo. El rol del CFA ha sido valorado de forma transversal y hoy el organismo es una referencia para otros países que buscan mejorar su institucionalidad macroeconómica.

El Gobierno presenta como un logro de su administración que el gasto público y la deuda crecieron menos que en años previos. Sin embargo, en primer lugar, nuestro país no tiene metas de crecimiento del gasto ni de deuda. Estos son más bien una consecuencia de la aplicación de la regla de balance estructural y, como es ampliamente sabido, las metas fiscales no se han cumplido durante los últimos tres años. Por tanto, el crecimiento del gasto público debió ser aún menor para cumplir la meta de balance estructural, que es la guía y referencia con la cual se conduce la política fiscal en Chile.

El balance de la conducción fiscal de este gobierno mostrará que la meta de balance estructural se incumplió en tres de los cuatro años; que de forma inédita se usaron fondos soberanos para financiar el déficit fiscal en años sin crisis; que hubo errores importantes en las estimaciones de ingresos fiscales y que se desaprovechó la oportunidad de ahorrar al menos una parte de los ingresos extraordinarios derivados de los altos precios del litio que se registraron durante este período.

La próxima administración heredará una situación fiscal estrecha, con escasas holguras, un déficit fiscal elevado, ahorros insuficientes y un endeudamiento muy cercano al límite prudente. La credibilidad de la meta de balance estructural ha sido dañada como consecuencia de diversos errores y sucesivos incumplimientos. Una de las tareas centrales del próximo gobierno será recuperar la credibilidad fiscal y volver a poner las cuentas públicas en una senda sostenible.