

Elementos para un Acuerdo Nacional Fiscalmente Sostenible

Nota del Consejo Fiscal Autónomo N°3

8 de junio de 2020

En los últimos meses Chile ha vivido circunstancias extraordinarias. La pandemia del Covid-19 ha tenido efectos sanitarios, sociales y económicos de gran magnitud, que están demandando esfuerzos significativos de todo el país. Ante estas condiciones adversas, la institucionalidad fiscal ha permitido ir actuando con flexibilidad, sin lo cual los costos de largo plazo para la sociedad, la economía y las finanzas públicas serían considerablemente mayores.

Contar con recursos ahorrados y acceso a fuentes de financiamiento en condiciones favorables para enfrentar una crisis de esta envergadura, es una ventaja con la que solo algunos países cuentan, ya sea por sus niveles de desarrollo y/o manejo responsable de su política fiscal. En el caso de Chile, la administración de la política fiscal durante las últimas dos décadas en base a la regla de Balance Estructural, así como el resto de la institucionalidad construida a través de los años, generó importantes ahorros en tiempos de bonanza económica y ayudó a mantener una alta calificación crediticia. Ello permitió ir bajando el costo de financiamiento y las tasas de interés. La experiencia muestra que la responsabilidad fiscal es un activo que debemos preservar como país.

La evolución más reciente, tanto en términos de las variables sanitarias como económicas, indica que es necesario continuar desplegando y/o profundizando medidas que permitan hacer efectivas las restricciones sanitarias, proteger los ingresos de las familias, dar liquidez a las empresas y apoyar oportunamente la pronta recuperación de la actividad económica y el empleo, cuando las condiciones de salud pública lo permitan.

Desde el mundo académico, social y político se ha generado bastante consenso respecto a la necesidad de enfrentar este contexto extraordinario con medidas también excepcionales, y hacerlo en el marco de un acuerdo que sea fiscalmente responsable.

En esta coyuntura, considerando la magnitud de la crisis y, en especial, la incertidumbre respecto de la duración y permanencia de sus efectos, el Presidente de la República ha llamado a construir un acuerdo transversal que incluya *“un marco fiscal que nos permita enfrentar con sensibilidad social y responsabilidad fiscal las urgentes necesidades del presente y los exigentes desafíos del futuro”*.

Sin duda, este es un desafío excepcional, que se debe abordar y apoyar. Hacerlo con responsabilidad fiscal en el marco de un acuerdo transversal es fundamental, ya que ello constituye una sólida señal que facilitará la mantención de bajos costos en el acceso al crédito y la posterior reactivación económica.

El punto de partida es uno de elevada tensión en materia fiscal. Si bien el nivel de deuda neta inicial es aun manejable y relativamente bajo respecto de países comparables, se acumulan varios años de déficits, incumplimiento de metas y endeudamiento público

creciente. De acuerdo a las últimas proyecciones disponibles del gobierno, para 2020 se prevé una caída real de los ingresos fiscales de 11,8%, un déficit fiscal efectivo de 8% del Producto Interno Bruto (PIB), y una razón deuda bruta a PIB de 32,7%, que crecería a 40% en 2024. Adicionalmente, dado el mayor deterioro que está experimentando la actividad económica, es muy probable que estas cifras sigan empeorando en las próximas actualizaciones.

En consideración de lo descrito, el Consejo identifica que existe espacio fiscal para adoptar medidas adicionales. Pero a la vez, siguiendo su mandato legal de “*contribuir con el manejo responsable de la política fiscal*”, propone un conjunto de elementos que, a su juicio, deben estar presentes en un acuerdo que sea fiscalmente sostenible. Estos elementos apuntan a que, una vez superada la crisis, se facilite el retorno a una senda de consolidación fiscal. Ello es fundamental, porque la experiencia nos muestra que nuestro país no estará exento de otras posibles crisis a futuro y que para enfrentarlas requeriremos reconstruir una posición fiscal sólida y mantener un bajo nivel de spread soberano y riesgo país. Ser fiscalmente responsables tiene efectos positivos en distintas variables, como el crecimiento económico, el empleo y el acceso a financiamiento en condiciones favorables, entre otras.

En consecuencia, el Consejo recomienda que un acuerdo nacional para enfrentar la emergencia sanitaria y sus efectos sociales y económicos, incluya los siguientes elementos:

1. Las medidas que se defina implementar deben ser esencialmente transitorias.
2. El acuerdo debe contemplar el compromiso de retirar efectivamente estas medidas una vez concluida la crisis, siendo necesario establecer plazos máximos en las mismas normas que las creen.
3. Considerar reasignaciones de gastos no ejecutados en 2020 y ganancias de eficiencia para el financiamiento de las medidas.
4. Para el resto del financiamiento requerido, se sugiere explorar una combinación de utilización de ahorros y mayor deuda bruta en función de la conveniencia de las condiciones crediticias a las cuales pueda acceder el país y de la mantención de espacios de liquidez.
5. Las medidas extraordinarias incluidas en el marco máximo de gasto que se acuerde para 2020 y 2021, deben contemplar márgenes de flexibilidad en sus usos, que permitan ir adaptando el tipo, duración y retirada de las medidas, según sea requerido o cuando se cumplan condiciones predefinidas.
6. Para el marco máximo de gasto que se acuerde deben realizarse estimaciones de sus efectos sobre el Balance Estructural y la trayectoria de la deuda neta de mediano plazo, para evaluar su sostenibilidad.
7. Considerando que el acuerdo significará desvíos de las metas de Balance Estructural, es necesario que incluya un compromiso creíble y transversal para una senda posterior de convergencia hacia un equilibrio estructural, a un ritmo realista pero exigente.
8. Para fortalecer el marco de la institucionalidad fiscal, se recomienda complementar la regla de Balance Estructural (referida a flujos) con metas de convergencia de la deuda

neta (referidas a stocks), a un nivel prudente y sostenible para un país emergente como Chile.

9. Dado que parte de las medidas implementadas para enfrentar la crisis, y otras que se pudieran agregar, inciden en los pasivos contingentes del Fisco, se debe continuar con su monitoreo exhaustivo.
10. Finalmente, se recomienda que el Gobierno de cuenta periódica y detallada de los avances en la implementación de los planes definidos, junto con una proyección de sus efectos fiscales de corto, mediano y largo plazo.