

Informe del Consejo Fiscal Autónomo sobre el Ejercicio de sus Funciones y Atribuciones

*Presentación a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos
28 de Abril de 2020*

Agenda

1. Mensaje
2. Análisis de la situación fiscal
3. Experiencia internacional ante la crisis del Covid-19
4. Temas del Consejo
5. Conclusiones de la situación fiscal

1. Mensaje

Mensaje

- En los últimos meses el país ha vivido circunstancias extraordinarias: la crisis social y la pandemia del Covid-19 han tenido efectos significativos sobre la actividad económica y las cuentas fiscales, tanto en el déficit efectivo como estructural, lo que significará también un mayor aumento de la deuda pública.
- En el caso de la pandemia, por tratarse de una crisis global, ésta impacta adicionalmente sobre los ingresos del cobre.
- Las consecuencias más definitivas en materia fiscal están sujetas a un alto grado de incertidumbre acerca de la evolución de la crisis sanitaria y sus impactos económicos.
- La institucionalidad fiscal desarrollada por Chile en las últimas dos décadas le ha permitido actuar con flexibilidad, en forma contracíclica, protegiendo los ingresos y el empleo y solventando las medidas sanitarias que se han requerido.

Mensaje

- Sin ello, los costos de largo plazo para la sociedad, la economía y las finanzas públicas serían considerablemente mayores.
- En esta línea, el Gobierno ha anunciado importantes medidas para hacer frente a esta compleja situación, a través de un mayor gasto público, la reducción transitoria de impuestos y la capitalización de algunas entidades públicas.
- De esta forma, y como respuesta a la crisis social, se anunció la Agenda Social y el Plan de Protección del Empleo y Recuperación Económica (PPERE), y para la crisis del Covid-19, el Plan Económico de Emergencia (PEE).
- En el caso de la Agenda Social, se incluyeron aumentos permanentes en algunas partidas de gasto público, mientras que tanto el PPERE como el PEE consideran principalmente medidas de carácter transitorio, enfocadas en paliar los efectos negativos específicos de cada crisis, en lo más inmediato.

Mensaje

- En ambos casos, las medidas adoptadas buscan apoyar a los más vulnerables, proteger el empleo, los ingresos y otorgar liquidez al sector privado, entre otras.
- A su vez, la respuesta a la crisis social también incluyó medidas para la reconstrucción de infraestructura pública, mientras que para enfrentar la pandemia se ha dispuesto un significativo margen para aumentar el gasto en salud.
- En total, las medidas del PEE involucran una suma de recursos que alcanza a 6,9% del PIB, de los cuales 23% corresponde a mayor gasto fiscal, 25,9% a menores ingresos tributarios, 18,9% a efecto caja dentro del año, y 32,2% a operaciones bajo la línea.
- Para el financiamiento de estos planes, la autoridad ha anunciado un aumento del endeudamiento, el uso de activos del tesoro público y reasignaciones.

Mensaje

- Dipres estima que la deuda bruta se ubicaría en 32,7% del PIB al cierre de 2020, 4,9 puntos porcentuales por sobre lo proyectado previo a ambas crisis.
- Los aumentos de gasto público, junto al menor crecimiento del PIB tendencial, llevarían el déficit estructural desde 1,5% del PIB en 2019 a 3,5% en 2020.
- Si a ello se agrega el deterioro cíclico de los ingresos por la caída en la actividad y el precio del cobre, junto al alivio tributario transitorio, el déficit efectivo se amplía a 8% del PIB este año (en comparación a la estimación de 2,0% del PIB, previo a ambas crisis).
- Contar con los recursos y fuentes de financiamiento suficientes para enfrentar un contexto de crisis de esta envergadura es un privilegio de algunos países, que por sus niveles de desarrollo y/o manejo responsable de su política fiscal, tienen la posibilidad de hacerlo.

Mensaje

- En el caso de Chile, la política fiscal seguida en 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, han permitido generar importantes ahorros en tiempos de bonanza económica.
- Este marco fiscal también ha permitido mantener una alta calificación crediticia y acceder al mercado de deuda en condiciones favorables. Todo ello ha permitido destinar recursos para enfrentar el actual escenario adverso.
- Asimismo, en los meses que siguen, luego de la crisis sanitaria, no se descarta que sean necesarias políticas reactivadoras para las que también podrían requerirse recursos.
- Sin embargo, en estas circunstancias la tensión en materia fiscal es significativa, lo que genera el desafío de retornar a una senda de consolidación fiscal y de mayor liquidez, una vez superado el contexto de crisis.

Mensaje

- Ello es relevante porque la experiencia nos indica que nuestro país no estará exento de otras posibles crisis a futuro y que para enfrentarlas requeriremos estar en una posición fiscal sólida.
- Por lo tanto, el Consejo considera fundamental velar por la credibilidad de la regla fiscal y adoptar medidas que aseguren el cumplimiento futuro de las respectivas metas a través de una senda de convergencia.
- Frente a esta compleja situación, el Consejo plantea los siguientes lineamientos:
 - i. Se resalta la importancia de buscar la mayor eficiencia posible del gasto público, y de buscar alternativas de reasignaciones.
 - ii. Es fundamental monitorear que las medidas transitorias sean efectivamente revertidas una vez concluida las crisis.

Mensaje

- iii. Se debe mantener el compromiso de una senda de convergencia de las metas de Balance Estructural en los próximos años, una vez concluidas las crisis.
- iv. Se debe monitorear los posibles efectos en los pasivos contingentes del Fisco de las medidas incluidas en los paquetes anunciados por el Gobierno y los riesgos asociados.
- v. Aumentos permanentes en el gasto fiscal deben ser financiados con recursos permanentes, ya sean nuevos ingresos y/o reasignaciones, y mayor eficiencia del gasto público.
- vi. Dada la incertidumbre sobre la persistencia de los efectos económicos negativos de la pandemia y la crisis social, no se puede descartar que sean necesarias medidas fiscales adicionales, por lo que es prudente seguir manteniendo espacio fiscal para ello.

2. Análisis de la situación fiscal

Escenario Macro

- El escenario base del Ministerio de Hacienda contempla una contracción del PIB de 2,0% en 2020, lo que contrasta con la expansión de 1,3% prevista en diciembre antes de la emergencia sanitaria y la de 3,3% realizada en septiembre antes de la crisis social.
- La última actualización de proyecciones del Ministerio de Hacienda está en línea con el punto medio del rango de proyecciones del Banco Central (-2,5%/-1,5%) y con la estimada en la Encuesta de Expectativas Económicas (EEE) que realiza el Banco Central, de -2,2%.
- Por su parte, organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), la CEPAL y el Banco Mundial, estiman que la contracción de la economía chilena será más pronunciada, ubicándola en -4,5%, -4,0% y -3,0%, respectivamente

Escenario Macro

- Un elemento común a estas proyecciones es el alto grado de incertidumbre respecto a la transitoriedad y magnitud del shock que la economía está experimentando.
- Como explica el FMI, la incertidumbre en los pronósticos obedece a la dificultad de predecir la interacción de varios factores tales como la evolución de la pandemia, la eficiencia y eficacia de las medidas de mitigación, la magnitud de la disrupción de la oferta, las repercusiones de una contracción de la liquidez internacional, los cambios en los patrones de gasto, efectos sobre la confianza, y la volatilidad en los precios de las materias primas.
- Las proyecciones de crecimiento mundial para 2020 del FMI bajaron desde +3,3% en su reporte de enero a -3,0% en su reporte de abril, lo que representa una caída de 6,3 puntos porcentuales.
- Como referencia, en la crisis de 2009 el PIB mundial bajó 0,1%.

Escenario Macroeconómico 2020

Variables	IFP3T1 9	IFP 4T19	IFP 1T20	BCCh 1T20	EEE abr- 20	FMI	Banco Mundial	Cepal	Cochilco
PIB (var. anual, %)	3,0-3,5 3,3	1,3	-2,0	-2,5/-1,5	-2,2	-4,5	-3,0	-4,0	
Demanda Interna (var. anual, %)	3,6	-1,1	-3,3	-5,8					
IPC (var. anual, % promedio)	2,6	3,1	3,3	3,3	3,2	3,4			
Tipo de cambio (\$/US\$, promedio, valor nominal)	680	750	810						
Precio del cobre (USc\$/lb, promedio, BML)	285	280	236	215					240

EEE: Encuesta de Expectativas Económicas del Banco Central, IFP: Informe de Finanzas Públicas

* Estimación de la EEE corresponde a diciembre-diciembre.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Banco Central (BCCh), FMI, Banco Mundial, Cepal y Cochilco.

Parámetros Estructurales y brechas 2020

Escenario Macro

	IFP 3T19	IFP 4T19	IFP 1T20
Crecimiento PIB tendencial (%)	3,0	2,8	2,8
Precio de referencia del cobre (US\$c/lb)	286	286	286
Brecha del Producto (%)	-1,5	-4,1	-7,9
Diferencial Precio del Cobre respecto a su precio de referencia (US\$c/lb)	-1	-6	-50

IFP: Informe de Finanzas Públicas

Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección de Presupuestos

Crisis Social

- La crisis que se inició el 18 de octubre de 2019 generó una interrupción significativa y prolongada en la vida cotidiana y afectó de distintas formas el trabajo de muchas personas, a lo que se sumaron cuantiosos daños a la infraestructura, cuyos efectos siguen presentes.
- El 22 de octubre de 2019, el Gobierno anunció una Agenda Social, con medidas tanto permanentes como transitorias, involucrando éstas últimas recursos para el último trimestre de 2019 y el 2020.
- Las primeras comprenden compromisos de recursos en materias de pensiones, ingreso mínimo garantizado y aumento de los impuestos a los sectores de mayores ingresos.
- Las segundas contemplan la inyección de recursos transitorios para hacer frente al deterioro de la actividad económica, a través de un Plan de Protección del Empleo y Recuperación Económica.

Escenario Fiscal

- Es así como, el 26 de noviembre de 2019 el Congreso Nacional despachó el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2020, considerando recursos adicionales para la Agenda Social.
- Este planteaba un incremento del gasto público de US\$943 millones para 2020, por sobre lo inicialmente contemplado en el Proyecto de Ley de Presupuestos para dicho año.
- Posteriormente, con fecha 2 de diciembre de 2019, el Ministerio de Hacienda anunció el Plan de Protección del Empleo y Recuperación Económica.
- Este, junto a la Agenda Social, se tradujeron en un mayor gasto fiscal proyectado de US\$3.968 millones, equivalente a 1,5% del PIB, respecto del escenario original del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2020.

Escenario Fiscal

- Es así como, tras la crisis social, las proyecciones de gasto fiscal para 2020 aumentaron 2,3 puntos porcentuales del PIB, pasando desde 23,5% (IFP 3T19) a 25,8% (IFP 4T19).
- En tanto, la proyección de ingresos efectivos se redujo desde 21,5% del PIB (IFP 3T19) a 21,3% del PIB (IFP 4T19).
- De ese modo, el déficit efectivo proyectado para 2020 aumentó 2,5 puntos porcentuales del PIB, pasando desde -2,0% (IFP 3T19) a -4,5% (IFP 4T19).
- En este contexto, el 7 de febrero de 2019, el Ministerio de Hacienda planteó un desvío de las metas para el Balance Estructural, con un déficit fiscal estructural de 3,2% del PIB para 2020, más del doble de la meta de 1,4% del PIB planteada al elaborarse la Ley de Presupuestos de 2020.

Escenario Fiscal

- Para los años siguientes la senda de convergencia contempla una reducción del déficit estructural de 0,7% del PIB en 2021 y, en adelante, de medio punto porcentual del PIB por año.
- Así, para 2022 se planteó una meta de déficit estructural de 2,0% del PIB, lo que es 1 pto. porcentual del PIB de mayor déficit estructural en comparación con la meta establecida originalmente en el Decreto N° 743 del M. de Hacienda del 9 de julio de 2018.
- Cabe señalar, que acorde a las recomendaciones del CFA, las nuevas metas fueron establecidas en el Decreto N° 253 del Ministerio de Hacienda de fecha 30 de marzo de 2020.
- En materia de deuda, la crisis social significó que la proyección de deuda bruta del Gobierno Central creciera desde 27,9% del PIB en 2019 a 38,3% del PIB en 2024, lo que representa un aumento de 9 puntos porcentuales respecto de la proyección previa, que llegaba a 29,3% del PIB para dicho año.

Crisis por pandemia Covid-19

- La crisis por el Covid-19 sin duda tiene efectos fiscales, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos. Por el lado de los ingresos, las consecuencias se observan tanto en la actividad económica como a través de sus efectos en el precio del cobre.
- Por el lado de los gastos, surgen mayores necesidades para el sector salud, así como medidas que ayuden a sostener la actividad económica y a proteger los ingresos de los sectores más vulnerables de la población.
- En este sentido, el Gobierno ha anunciado paquetes de medidas de gran envergadura, con diferentes componentes.
- Así, se han incluido medidas de mayor gasto público, pero también medidas que implican retrasar la recaudación de ingresos fiscales, ya sea dentro de 2020 o hasta 2021, lo cual representa inyecciones transitorias de liquidez al mercado.

Escenario Fiscal

- Dichas medidas corresponden a Medidas Tributarias Transitorias de Reversión Automática que, acorde a la metodología vigente, no afectan el resultado del Balance Estructural.
- A la vez, el paquete también incluye operaciones bajo la línea, es decir, que no afectan el patrimonio neto del Fisco pero que requieren de financiamiento como, por ejemplo, la capitalización de BancoEstado.
- Cabe señalar que todas estas medidas han sido presentadas por la autoridad como de carácter transitorio.
- Así, el 19 de marzo de 2020 el Gobierno anunció la Fase I del Plan Económico de Emergencia, que involucra recursos por US\$11.750 millones, luego el 23 de marzo se sumó otro paquete llegando a US\$12.105 millones.
- Posteriormente, el 8 de abril de 2020 se dio a conocer la Fase II del Plan Económico de Emergencia, que actualiza y complementa la Fase anterior, e involucra recursos por US\$5.000 millones.

Escenario Fiscal

- De acuerdo a la Dipres, las medidas a financiar en 2020 suman US\$12.115 millones.
- Las proyecciones actualizadas (IFP 1T20) de la Dipres del Balance Estructural para 2020 muestran un déficit estructural de 3,5% del PIB, superior a la estimación previa (IFP 4T19) y a la meta comprometida para el año, ambas de 3,2% del PIB.
- Como resultado de ello, se identifica una desviación de la proyección del déficit estructural respecto a la meta para 2020, equivalente a 0,3 puntos del PIB.
- El deterioro adicional del Balance Estructural se origina por un aumento de 2,0% en el gasto fiscal, respecto a lo estimado en el IFP del cuarto trimestre de 2019.
- Este aumento equivale, a tipo de cambio actualizado, a US\$1.300 millones. Esto, combinado con la caída del producto, hace que el gasto fiscal pase de 25,8% a 27,0% del PIB.

- En cuanto a los ingresos efectivos, éstos se reducen a 19,1% del PIB (vs. 21,3% del PIB; IFP 4T19).
- Para el Balance Efectivo, la Dipres estima un déficit de 8,0% del PIB para 2020 (vs. la estimación previa de -4,5% del PIB; IFP 4T19).

Balance Estructural 2020 del Gobierno Central

(% del PIB)

	IFP 3T19	IFP 4T19	IFP 1T20
TOTAL INGRESOS EFECTIVOS	21,5	21,3	19,1
TOTAL AJUSTES CÍCLICOS	-0,6	-1,3	-4,5
Ajuste Cíclico Ingresos Tributarios No Mineros	-0,3	-0,9	-3,2
Ajuste Cíclico Imposiciones Previsionales Salud	0,0	-0,1	-0,1
Ajuste Cíclico del Cobre de Codelco	-0,2	-0,2	-0,8
Ajuste Cíclico del Cobre de la Minería Privada	-0,1	-0,1	-0,3
TOTAL INGRESOS ESTRUCTURALES	22,1	22,6	23,5
TOTAL GASTOS	23,5	25,8	27,0
BALANCE EFECTIVO	-2,0	-4,5	-8,0
BALANCE ESTRUCTURAL	-1,4	-3,2	-3,5

IFP= Informe de Finanzas Públicas. Nota: Los decimales fueron redondeados a su entero más cercano (en el caso de la diferencia, si esta es menor a 0,05, se aproxima a 0,0).

Escenario Fiscal

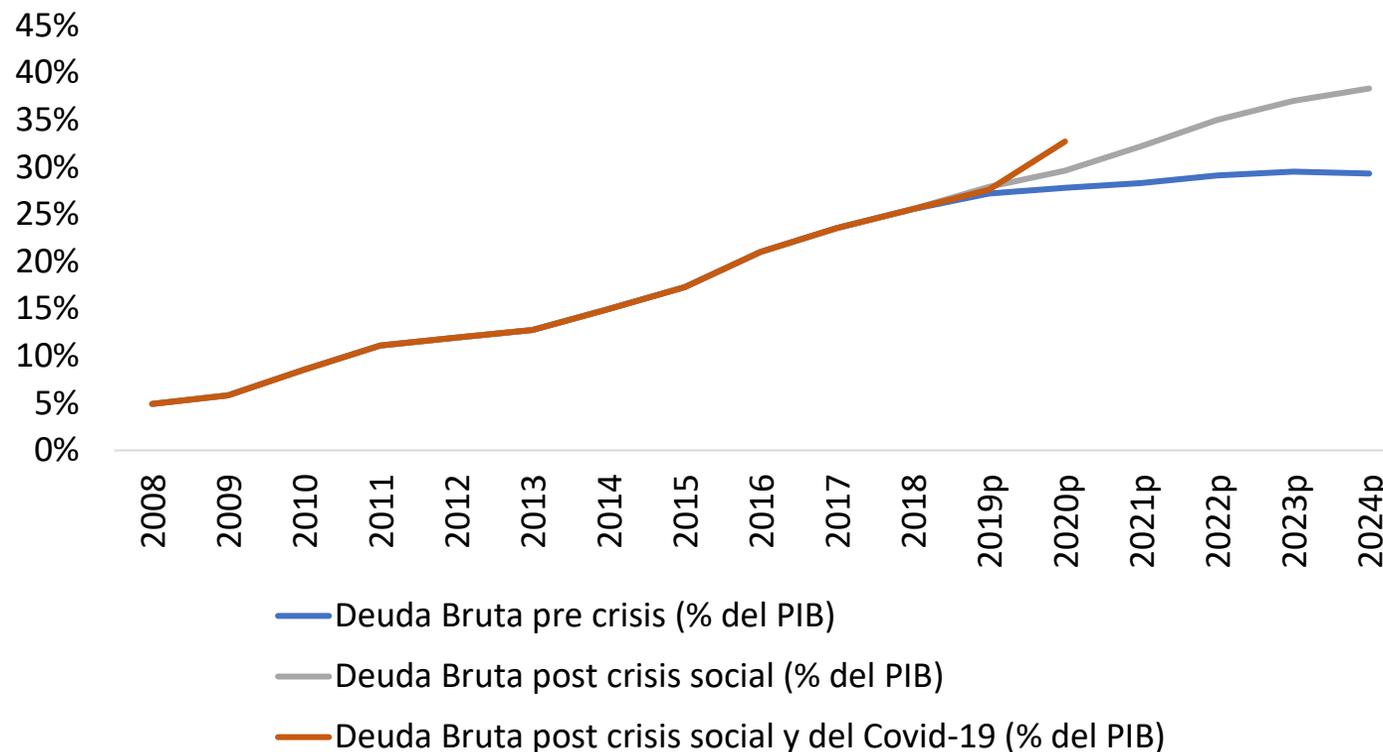
- Respecto a la deuda bruta, la Dipres estima que se ubicaría en 32,7% del PIB al cierre de 2020, 3,1 puntos porcentuales por sobre lo proyectado previo a la crisis del Covid-19 (29,6% del PIB).
- Esta proyección ya había sido ajustada al alza en 1,8 puntos porcentuales producto de la crisis social (desde 27,8% del PIB previo a esta crisis).
- En total, la crisis social y del Covid-19, han significado un alza estimada de la deuda bruta para 2020 de 4,9 puntos porcentuales.
- El Consejo hace notar que en esta ocasión, el IFP del primer trimestre de 2020 no incluyó proyecciones fiscales de mediano plazo, ni proyecciones de deuda, por lo que recomienda que éstas puedan ser presentadas oportunamente por Dipres.

Escenario Fiscal

- Detrás del aumento de la deuda bruta se encuentra el mayor déficit efectivo proyectado para 2020 (-8,0% en vez de -2,0% del PIB previo a ambas crisis).
- Este mayor déficit efectivo se explica por el mayor gasto fiscal y una menor proyección para los ingresos efectivos.
- Al mismo tiempo, el IFP contempla una proyección de Balance Estructural para 2022 menos exigente, con un déficit estructural de 2,0% del PIB, en vez de la meta original, de 1%.
- Por último, también debe agregarse el efecto sobre la deuda que tiene el aumento de los “otros requerimientos de capital”, donde se incluyen recursos que consideran la capitalización de Banco Estado, Fogape, Fogain, Metro, préstamo al Fondo de Cesantía Solidario, materias también contempladas en los planes de estímulo anunciados por el Gobierno.

Deuda Bruta del Gobierno Central 2008-2024

(% del PIB)



Escenario Fiscal

Fuente: CFA, en base a datos de la Dirección de Presupuestos.

Escenario Fiscal

- Respecto a las necesidades de financiamiento, se debe señalar que tanto la crisis social como la del Covid-19 han significado un aumento de las fuentes de financiamiento.
- Ello tiene lugar a través de un aumento del endeudamiento, el uso de activos del Tesoro, incluyendo el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), los Otros Activos del Tesoro Público (OATP), y recientemente el anuncio de reasignaciones, y el uso de un mayor plazo para aportes al Fondo de Contingencia Estratégica (FCE).

Fuentes de Financiamiento para 2020

(valores incrementales)

	IFP 3T19	IFP 4T19	IFP 1T20
Endeudamiento	hasta US\$8.000	+US\$700	+US\$4.000
Activos del Tesoro Público		+US\$8.836	US\$4.750
FEES		+US\$3.160	+US\$1.500
FRP		+US\$22	+US\$1.650
OATP		+US\$5.654	+US\$1.600
Uso mayor plazo para aportes al FCE			+US\$936
Reasignaciones			+US\$2.500
Total	hasta US\$8.000	+US\$9.536	+US\$12.186

Fuente: CFA en base a datos de la Dirección de Presupuestos.

Escenario
Fiscal

Proyecciones Cuentas Fiscales Pre y Post Crisis Social y del Covid-19

(% y % del PIB)

	Pre a la Crisis Social y del Covid- 19	Post Crisis Social	Post Crisis Social y del Covid-19
Proyección crecimiento del gasto 2020	3,6	8,5	10,4
Proyección crecimiento de ingresos 2020	4,5	1,2	-11,8
Meta Balance Estructural 2020	-1,4	-3,2	-3,2
Meta Balance Estructural 2021	-1,2	-2,5	-2,5
Meta Balance Estructural 2022	-1,0	-2,0	-2,0
Proyección Balance Estructural 2020	-1,4	-3,2	-3,5
Proyección Balance Estructural 2021	-1,2	-2,5	s/d
Proyección Balance Estructural 2022	-1,0	-2,0	s/d
Proyección Balance Efectivo 2020	-2,0	-4,5	-8,0
Proyección Balance Efectivo 2021	-1,5	-3,6	s/d
Proyección Balance Efectivo 2022	-1,2	-3,1	s/d
Proyección Deuda Bruta 2020	27,2	29,6	32,7
Proyección Deuda Bruta 2021	28,3	32,2	s/d
Proyección Deuda Bruta 2022	29,1	35,0	s/d
Proyección Deuda Bruta 2023	29,5	37,0	s/d
Proyección Deuda Bruta 2024	29,3	38,3	s/d

Nota 1: Pre Crisis Social y del Covid-19 corresponde a las cifras del IFP del tercer trimestre de 2019; Post Crisis Social corresponde a las cifras del IFP del cuarto trimestre de 2019; Post Crisis Social y del Covid-19 corresponde a las cifras del IFP del primer trimestre de 2020. Nota 2: las metas del Balance Estructural Post Crisis Social fueron publicadas en el Decreto N°253 del Ministerio de Hacienda con fecha 30 de marzo de 2020. Fuente: CFA en base a datos de la Dirección de Presupuestos.

3. Experiencia internacional ante la crisis del Covid-19

Experiencia Internacional

- La pandemia del Covid-19 ha generado diversas consecuencias a nivel global. La necesidad de hacer frente a la emergencia sanitaria y la caída de la actividad económica ha sido abordada mediante la coordinación de políticas fiscales, monetarias y financieras.
- Las medidas fiscales pueden clasificarse en dos grandes categorías. Por un lado, están las denominadas “sobre la línea”, que son aquellas que tienen un impacto en el patrimonio neto del fisco, y por lo tanto afectan las cifras del balance efectivo.
- Por otro lado, se encuentran las medidas “bajo la línea”, que no afectan el patrimonio neto del fisco, pero que sí tienen implicancias en las necesidades de financiamiento del sector público.

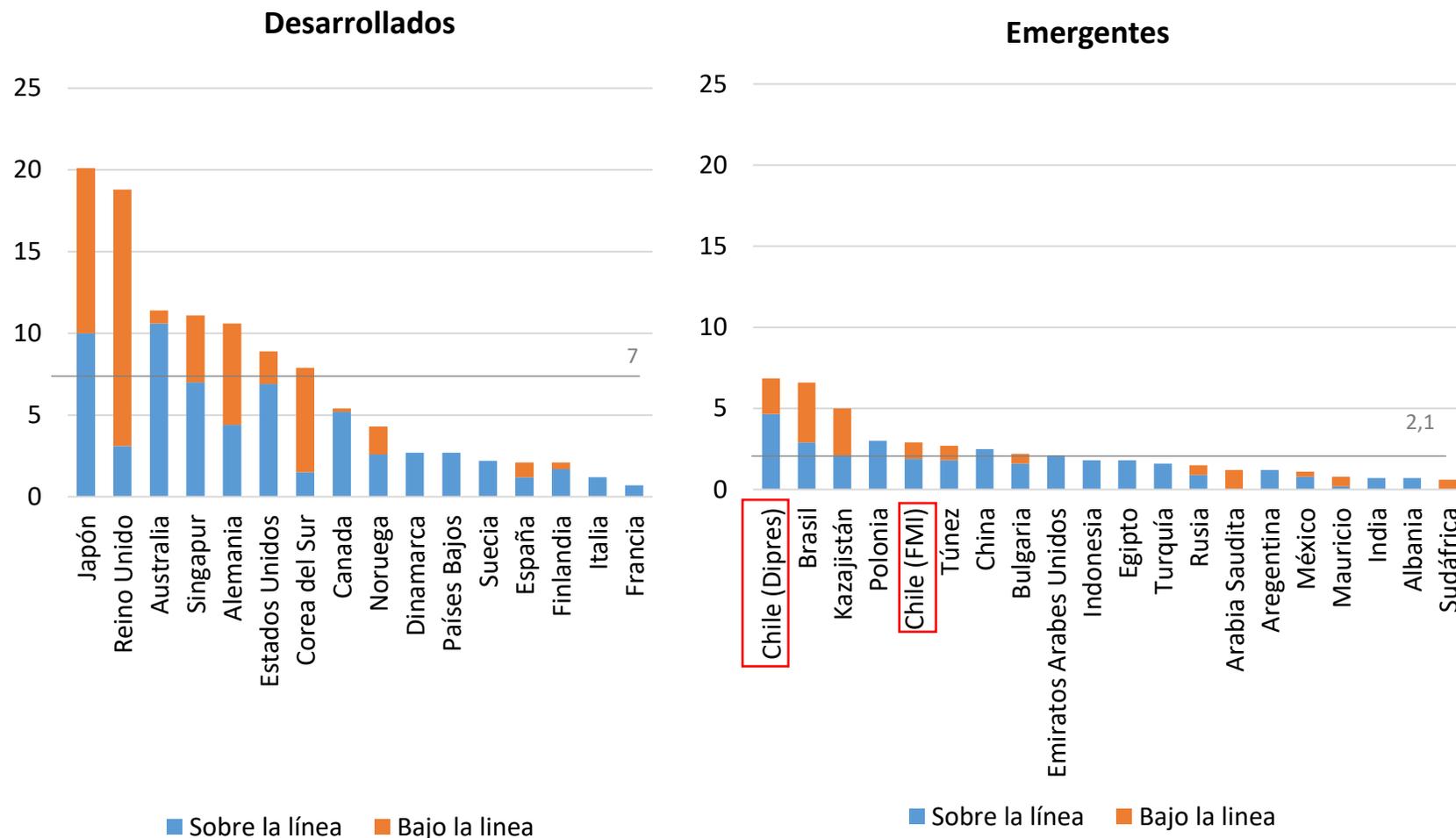
Experiencia Internacional

- Al analizar las medidas adoptadas por los gobiernos, se observa una alta heterogeneidad en las magnitudes entre los países desarrollados y emergentes.
- Es así como los países desarrollados exhiben una respuesta a la crisis con medidas sobre y bajo la línea de 7,0% del PIB en promedio, mientras que los países emergentes han respondido a las crisis con planes que alcanzan en promedio a 2,1% del PIB.
- En el caso de Chile, se observa que la magnitud de las medidas está por sobre el promedio de los emergentes y es similar al promedio de los países desarrollados, con una combinación de medidas por sobre y bajo la línea que representan hasta 6,9% del PIB, de acuerdo a las cifras oficiales de la Dirección de Presupuestos.

Medidas fiscales sobre y bajo la línea frente a la Crisis Covid-19

(% del PIB)

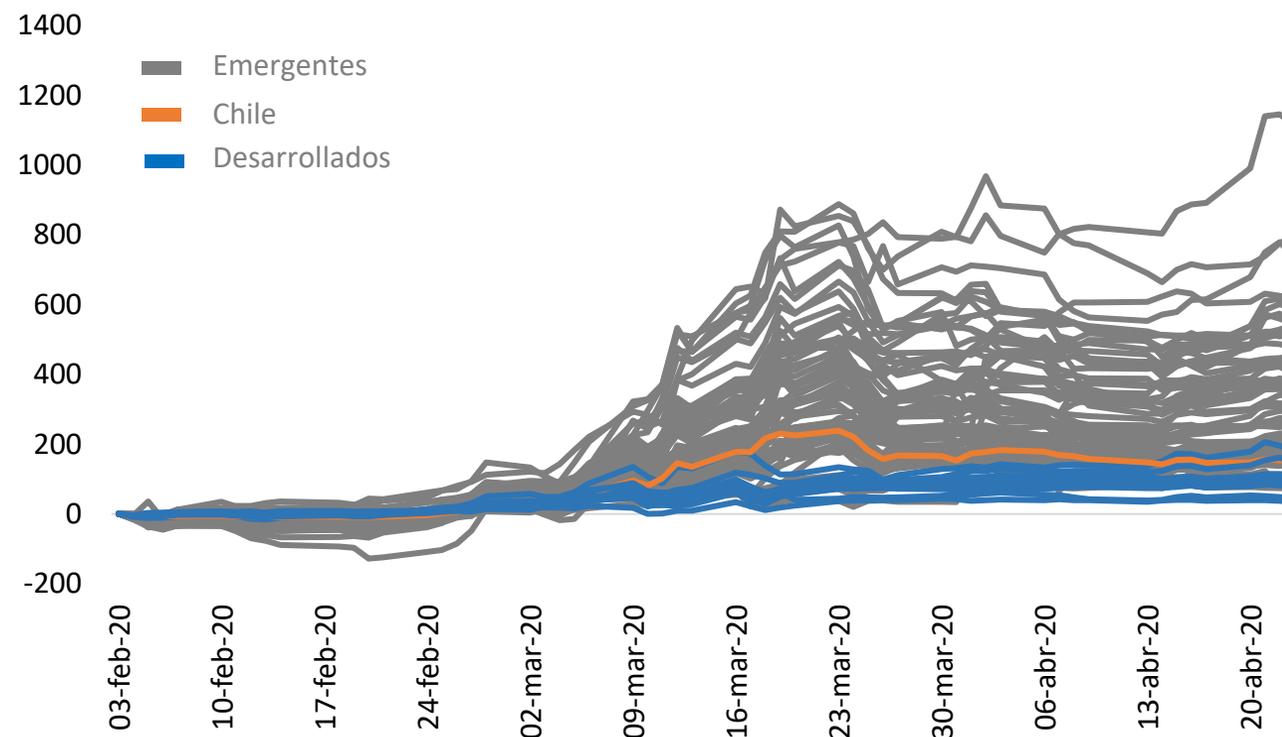
Experiencia Internacional



- Se debe destacar que el aumento del spread soberano (“riesgo país”) de Chile con la pandemia, medido por el diferencial de tasas respecto al riesgo soberano de Estados Unidos, se ubica entre los más bajos de las economías emergentes.

Evolución del spread soberano (“riesgo país”)

(03-feb-20 al 23-abr-20, puntos básicos)

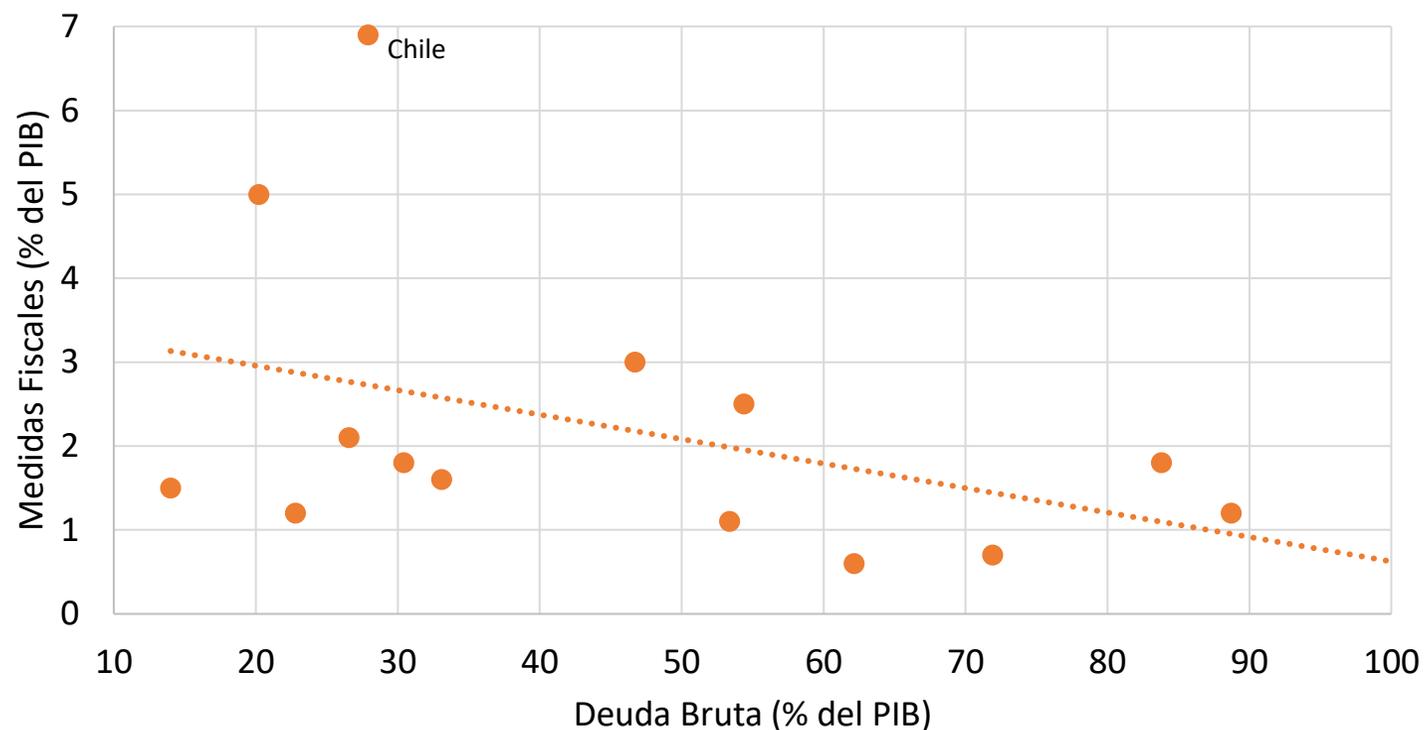


Fuente: CFA en base a datos de JP Morgan.

- Si miramos al grupo de países emergentes, se observa que a mayor deuda bruta como porcentaje del PIB menor parece ser el espacio fiscal para hacer frente a la crisis.
- En este sentido, en el caso de Chile, el haber sido fiscalmente responsable en el pasado le ha entregado más y mejores herramientas de política para enfrentar la crisis actual.

Deuda Bruta y Medidas Fiscales

(% del PIB)



Nota 1: La Deuda Bruta (% del PIB) corresponde al nivel inicial de 2019 (previo a la crisis). Nota 2: Se excluye a Brasil, cuyas cifras están fuera del rango del resto de los países emergentes que cuentan con información disponible.

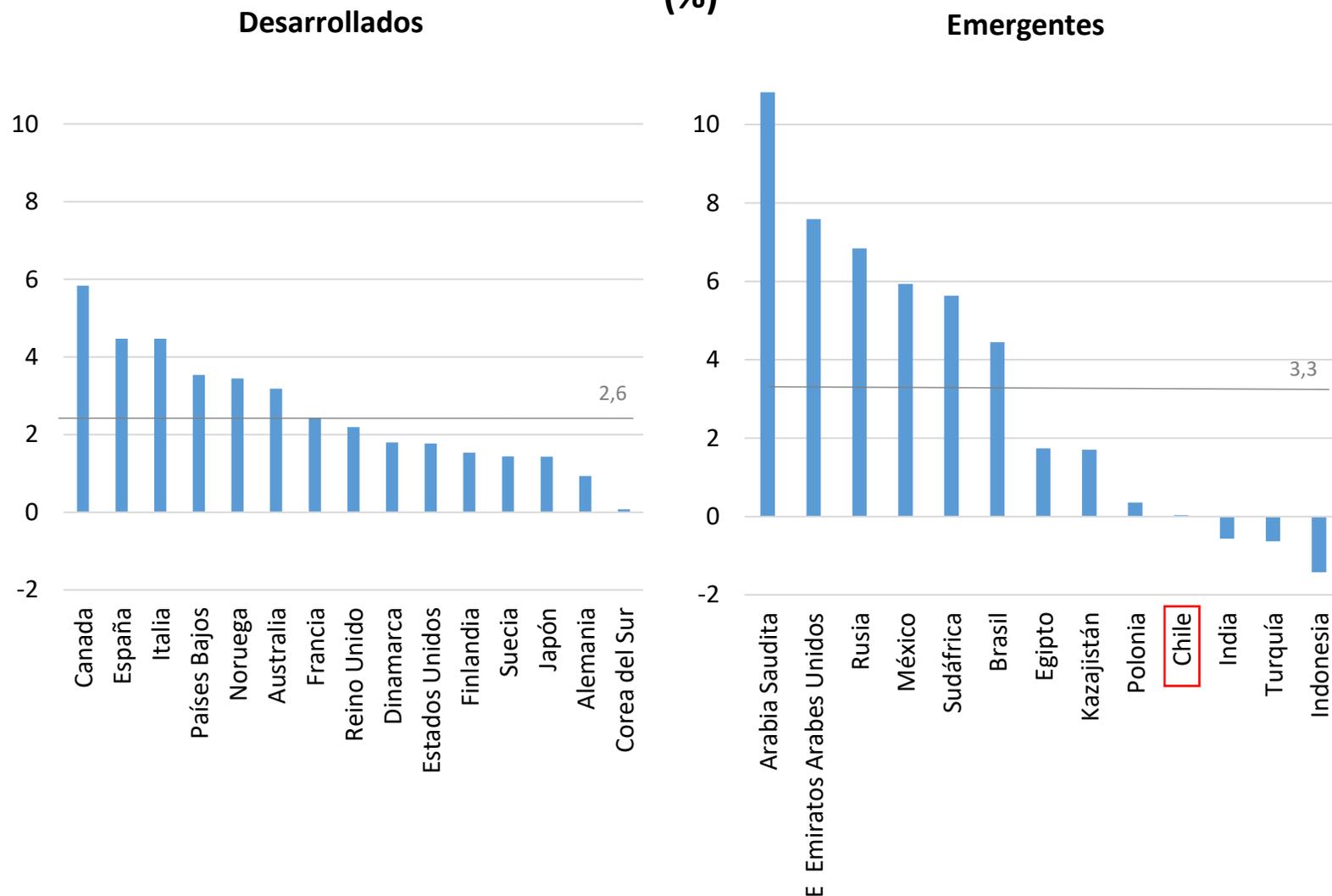
Fuente: CFA en base a información del Monitor Fiscal del FMI 2020. La Deuda Bruta (% del PIB) corresponde al nivel inicial de 2019 (previo a la crisis).

Experiencia Internacional

- Un factor importante en la sostenibilidad fiscal es el diferencial entre la tasa de interés y crecimiento económico, lo que se explica porque a mayor tasa de interés y/o menor crecimiento, el esfuerzo en balance primario para estabilizar la deuda debe ser mayor.
- Si comparamos dicho factor entre países desarrollados y emergentes, se observa que estos últimos se encuentran en desventaja.
- Lo anterior, por las menores tasas de interés que predominan en los países desarrollados, las que se explican por motivos tales como la menor dependencia de materias primas, el estado de derecho y el funcionamiento de las instituciones.
- En el caso de Chile este diferencial se encuentra en una posición privilegiada, tanto al compararlo con el mundo emergente como respecto a los países desarrollados.

Diferencial de las tasas de interés real y crecimiento estimado 2020-21

(%)



Experiencia Internacional

Fuente: CFA en base a datos del Monitor Fiscal del FMI 2020.

- En línea con lo que señala la teoría de la sostenibilidad fiscal, reflejada en la calificación crediticia de los países, podemos observar que aquellos países emergentes que han observado un mayor aumento en el spread soberano (“riesgo país”) frente a la crisis, son aquellos cuya combinación de nivel de deuda, tasas de interés, crecimiento y balance cíclicamente ajustado, se encuentran en una posición más desfavorable.

4. Temas del Consejo

Recomendaciones realizadas por el CFA en el período

- Desde su instalación en junio de 2019, el Consejo Fiscal Autónomo ha realizado una serie de recomendaciones al Ministerio de Hacienda, en línea con las funciones y atribuciones que le confiere la Ley N°21.148, las que comprenden los siguientes temas:
 - ✓ Manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central
 - ✓ Evaluación y monitoreo del Balance Estructural
 - ✓ Funcionamiento de los Comités de Expertos
 - ✓ Desviaciones de Metas del Balance Estructural
 - ✓ Propuestas Metodológicas para el Balance Estructural
 - ✓ Asesorarías en materias fiscales a solicitud del Ministerio de Hacienda

Temas de Estudios y próximas definiciones

- Los temas que el CFA ha priorizado en su plan de trabajo para 2020-21 son:
 - ✓ Análisis de sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo
 - ✓ Posibles perfeccionamientos a la metodología del Balance Estructural
 - ✓ Colaboración en revisiones del gasto público
 - ✓ Monitoreo de la coyuntura fiscal

Avances en la instalación del Consejo Fiscal Autónomo

- Durante su primer año de funcionamiento, el Consejo Fiscal Autónomo ha realizado un importante esfuerzo para lograr una adecuada instalación acorde a su mandato legal y los recursos disponibles.
- En ello también ha sido relevante establecer una fluida interacción con los demás organismos públicos que tienen un rol en la institucionalidad fiscal.
- En este proceso, también ha sido prioritario para el Consejo dar debido cumplimiento a las exigencias y deberes que le resultan aplicables a la generalidad de los organismos que forman parte de la administración del Estado.

Temas del Consejo

- Con el objetivo de cumplir el mandato legal para el cual se ha constituido, desde julio de 2019 a la fecha el Consejo ha celebrado un promedio de cuatro sesiones extraordinarias por mes.
- En adición a ello, se han llevado a cabo cuatro sesiones ordinarias, correspondientes a las presentaciones del Ministerio de Hacienda y la Dirección de Presupuestos, en las que se informa al Consejo sobre el escenario fiscal actualizado y sus proyecciones, y el escenario macroeconómico considerado en los Informes de Finanzas Públicas respectivos.

5. Conclusiones de la situación fiscal

Conclusiones

- En los últimos meses el país ha vivido circunstancias extraordinarias: la crisis social y la pandemia del Covid-19 han tenido efectos significativos sobre la actividad económica y las cuentas fiscales, tanto a nivel del déficit efectivo como estructural, lo que significará también un mayor aumento de la deuda pública.
- En el caso de la pandemia, por tratarse de una crisis global, impacta adicionalmente sobre los ingresos del cobre.
- Frente a esta compleja situación, el Gobierno ha anunciado importantes medidas, con recursos que significan mayor gasto público, reducción transitoria de impuestos y la capitalización de algunas entidades públicas.
- De esta forma, como respuesta a la crisis social, se anunció la Agenda Social y el Plan de Protección del Empleo y Recuperación Económica, y para la crisis del Covid-19, el Plan Económico de Emergencia.

Conclusiones

- En el caso de la Agenda Social, se identifican aumentos permanentes en algunas partidas de gasto público, mientras que los otros planes son principalmente de carácter transitorio, enfocados en paliar los efectos negativos específicos de cada crisis.
- En ambos casos, se ha buscado apoyar a los sectores más vulnerables, proteger el empleo e implementar medidas de liquidez y crédito al sector privado, entre otras iniciativas.
- A su vez, la respuesta a la crisis social también incluyó medidas para la reconstrucción de infraestructura pública, mientras que para enfrentar la pandemia se ha dispuesto un significativo margen para aumentar el gasto en salud.
- En total, las medidas del PEE involucran una suma de recursos que alcanza a 6,9% del PIB, de los cuales 23% corresponde a mayor gasto fiscal, 25,9% a menores ingresos tributarios, 18,9% a efecto caja dentro del año, y 32,2% a operaciones bajo la línea.

Conclusiones

- Para el financiamiento de estos planes, la autoridad ha anunciado un aumento del endeudamiento, el uso de activos del tesoro público y reasignaciones. Dipres estima que la deuda bruta se ubicaría en 32,7% del PIB al cierre de 2020, 4,9 puntos porcentuales por sobre lo proyectado previo a ambas crisis.
- Los aumentos de gasto público, junto al menor crecimiento del PIB tendencial, llevarían el déficit estructural desde 1,5% del PIB en 2019 a 3,5% en 2020.
- Si a ello se agrega el deterioro cíclico de los ingresos por la caída en la actividad y el precio del cobre, junto a los planes de alivio tributario transitorio, el déficit efectivo se amplía a 8% del PIB este año (en comparación al 2,0% del PIB estimado previo a ambas crisis).
- En estas circunstancias la tensión en materia fiscal es significativa, lo que genera el desafío de que una vez pasada la crisis se vuelva a una senda de consolidación fiscal y de mayor liquidez.

Conclusiones

- Para ello es fundamental velar por la credibilidad de la regla fiscal y adoptar medidas que aseguren el cumplimiento futuro de las respectivas metas.
- Frente a esta compleja situación, el Consejo plantea los siguientes lineamientos:
 - i. Se resalta la importancia de buscar la mayor eficiencia posible del gasto público, y de buscar alternativas de reasignaciones.
 - ii. Es fundamental monitorear que las medidas transitorias sean efectivamente revertidas una vez concluida las crisis.
 - iii. Se debe mantener el compromiso de una senda de convergencia de las metas de Balance Estructural en los próximos años, una vez concluidas las crisis.
 - iv. Se deben monitorear los posibles efectos en los pasivos contingentes del Fisco de las medidas incluidas en los paquetes anunciados por el Gobierno y los riesgos existentes.

Conclusiones

- v. Aumentos permanentes en el gasto fiscal deben ser financiados con recursos permanentes, ya sean nuevos ingresos y/o reasignaciones, y mayor eficiencia del gasto público.
- vi. Dada la incertidumbre sobre la persistencia de los efectos económicos negativos de la pandemia y la crisis social, no se puede descartar que sean necesarias medidas fiscales adicionales, por lo que es prudente seguir manteniendo espacio fiscal para ello.

Informe del Consejo Fiscal Autónomo sobre el Ejercicio de sus Funciones y Atribuciones

*Presentación a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos
28 de Abril de 2020*