

Consideraciones de sostenibilidad fiscal ante la prolongación de la crisis del Covid-19

Nota del Consejo Fiscal Autónomo N° 5

26 de mayo de 2021

Durante las últimas semanas, en los distintos ámbitos de la institucionalidad política de nuestro país, se han realizado procesos de diálogo para facilitar acuerdos sobre nuevas medidas de emergencia ante la prolongación del confinamiento y de la crisis económica y social, producto de la pandemia del Covid-19. En ese contexto, se ha planteado la necesidad de un fortalecimiento de la red de protección social para las familias, de apoyos a las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes) y de brindar recursos adicionales al área de salud. Asimismo, ha sido parte de ese debate la necesidad de organizar y disponer de fuentes de financiamiento, tanto para el corto como para el mediano plazo.

El debate antes señalado se da en un escenario en que, si bien existen mejores perspectivas de recuperación económica y un avance importante en el proceso de vacunación, la situación sanitaria se ha prolongado más de lo esperado, afectando los ingresos de las familias y el empleo. Asimismo, aún persiste una alta incertidumbre sobre la duración y profundidad de la crisis.

En esta nota el Consejo Fiscal Autónomo (CFA), en cumplimiento de su objeto de contribuir al manejo responsable de la política fiscal, enfatiza aspectos de sostenibilidad de las finanzas públicas que recomienda sean ponderados en un eventual acuerdo sobre medidas adicionales para enfrentar la emergencia. De este modo, se facilitaría su implementación y se contribuiría a la recuperación económica, la generación de empleos e inversión y la mantención de bajos costos en el acceso al crédito para las familias, las empresas y el Estado.

La responsabilidad fiscal es un principio transversal de buen gobierno, que no se vincula necesariamente al tamaño del Estado ni a su rol, y que en las últimas décadas permitió que Chile contase con recursos ahorrados y acceso a fuentes de financiamiento en condiciones favorables para enfrentar esta y otras crisis. Lo anterior, es una ventaja que sólo algunos países han tenido, ya sea por sus niveles de desarrollo y/o por el manejo responsable de su política fiscal.

Aunque la situación fiscal se ha ido estrechando, el Consejo considera que aún existen espacios para adoptar medidas adicionales, pero al mismo tiempo plantea la importancia de que estas sean adoptadas bajo criterios de responsabilidad fiscal y que se generen consensos respecto de la necesidad de una consolidación fiscal posterior. Esto, dado que el país acumula varios años de déficits fiscales, incumplimiento de metas de balance estructural y un fuerte aumento del endeudamiento público. Así, de acuerdo a las últimas proyecciones de la Dirección de Presupuestos, para 2021 se prevé que tanto el déficit estructural como la deuda neta, alcanzarán sus niveles más elevados de las últimas tres décadas.

Adicionalmente, la experiencia muestra que Chile no estará exento de otras posibles crisis a futuro y que, para enfrentarlas, requerirá reconstruir una posición fiscal sólida una vez superada la contingencia actual y mantener así un bajo nivel de spread soberano y riesgo país. Por ello, el Consejo propone un conjunto de elementos que, a su juicio, deberían considerarse en un acuerdo para que sea fiscalmente sostenible.

1. Las medidas que se defina implementar debieran apuntar a los efectos transitorios de la crisis y, por tanto, ser esencialmente temporales. En este sentido, estas deberían ser retiradas una vez concluida la crisis y mitigados sus efectos, siendo recomendable establecer plazos máximos en las normas que las creen.
2. Las medidas de emergencia debiesen tratarse de manera independiente de potenciales reformas que busquen solucionar problemas estructurales de política pública, las que tendrán que ser discutidas en su propio mérito y debida oportunidad, incluyendo sus respectivas fuentes permanentes de financiamiento.
3. El gasto fiscal adicional debería ejecutarse velando por la mayor eficiencia posible y destinándose a las medidas consideradas prioritarias. Se recomienda contemplar márgenes de flexibilidad, que permitan adaptar el tipo, duración y retiro de las medidas, según sea requerido o cuando se cumplan condiciones predefinidas.
4. Dentro de las posibles fuentes de financiamiento de corto plazo se sugiere explorar una combinación de utilización de ahorros y mayor deuda bruta, en función de la conveniencia de las condiciones crediticias externas o internas y de la mantención de suficientes espacios de liquidez. Asimismo, también se sugiere considerar reasignaciones de otros gastos y/o medidas que generen ingresos fiscales transitorios.
5. Respecto al mediano plazo y la necesidad de una consolidación fiscal, se sugiere avanzar en acuerdos sobre nuevas fuentes de financiamiento considerando sus impactos recaudatorios, distributivos y económicos.
6. Para el marco de gasto y medidas que se acuerden, deberían realizarse estimaciones de sus efectos sobre el balance estructural y la trayectoria de la deuda neta de mediano plazo, para así poder evaluar su sostenibilidad.
7. Considerando que las medidas de emergencia significarán nuevos desvíos de las metas de balance estructural, sería necesario acordar una senda de convergencia posterior que garantice la sostenibilidad fiscal a un ritmo realista pero exigente.
8. Dado que parte de las medidas implementadas para enfrentar la crisis, y otras que se pudieran agregar, inciden en los pasivos contingentes del Fisco, debiese realizarse un monitoreo periódico y exhaustivo de los mismos.
9. Se recomienda que el Gobierno dé cuenta periódica y detalladamente de los avances en la implementación de los planes que se definan.
10. Por último, el Consejo hace presente la relevancia de avanzar en fortalecer la institucionalidad y credibilidad en materia fiscal, complementando la regla operacional con un ancla fiscal, cláusulas de escape y mecanismos de corrección. Esto no sólo generaría beneficios de largo plazo al asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, sino que también potencia el impacto de las políticas públicas en el corto plazo. Señales creíbles de una consolidación fiscal posterior a la crisis, harían posible incurrir en un mayor déficit y endeudamiento en lo inmediato, atenuando el impacto sobre las tasas de interés y las condiciones de financiamiento de las familias, las empresas y el Estado.