

## **CFA considera imprescindible que el gobierno y Congreso alcancen un consenso político amplio sobre una agenda concreta para mejorar la situación de estrés fiscal**

En su informe semestral ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, el Consejo advirtió que la actual situación de estrés de las finanzas públicas se proyecta también para el mediano plazo, y que esta se refleja en el aumento sostenido de la deuda pública en los últimos 16 años. Para mejorar estas perspectivas, señala que el Poder Ejecutivo y Legislativo deben tomar una serie de medidas. Entre ellas, que se cumplan rigurosamente las metas de Balance Estructural; que se retome la tramitación del proyecto sobre responsabilidad fiscal con miras a su aprobación; que se fortalezca la institucional fiscal para el mediano y largo plazo; lograr una combinación equilibrada de fuentes permanentes de financiamiento, y reconstruir gradualmente el Fondo de Estabilización Económica y Social.

**23 de abril de 2024**

El Consejo Fiscal Autónomo (CFA) presentó hoy su informe semestral sobre el ejercicio de sus funciones y atribuciones ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos. En la instancia, que se realizó en la sede del Congreso en Valparaíso, expuso el presidente del CFA, Jorge Rodríguez, quien fue acompañado por el vicepresidente del organismo, Hermann González, los consejeros Jeannette von Wolfersdorff, Aldo Lema y Marcela Guzmán, y el gerente de Estudios, Mario Arend.

En la presentación, Rodríguez advirtió que ciertas mejoras en la situación fiscal ocurridas en 2022 se revirtieron durante 2023. En ese sentido, dijo que luego del importante ajuste del gasto en 2022 por el retiro de gran parte de las medidas extraordinarias para enfrentar la pandemia, las cifras comparadas entre esos dos años muestran un empeoramiento en varios indicadores clave de las finanzas públicas. Entre ellos, el Balance Estructural (BE), la deuda bruta y neta, y los activos del Tesoro Público. Esto, alertó Rodríguez, evidencia una situación de estrés fiscal y la necesidad de que el gobierno y el Congreso concuerden y realicen un esfuerzo fiscal. Lo anterior, con el objetivo de equilibrar el balance presupuestario y no afectar negativamente la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Además, alertó que los resultados del BE de 0,2% del PIB en 2022 y -2,6% del PIB en 2023, habrían mostrado, según estimaciones del CFA, déficits de 0,3% y de 3,6% del PIB respectivamente, si la metodología de cálculo en esos años hubiese identificado la parte permanente de los ingresos fiscales provenientes del litio, la que el Ministerio de Hacienda decidió aplicar a contar de 2024. En este contexto, Rodríguez señaló que si se hubiera aplicado el ajuste por litio, “se debería haber gastado el año pasado US\$3.340 millones menos de lo que efectivamente se gastó para obtener el mismo resultado estructural”. Esto implica, agregó, “que debe haber un mayor esfuerzo para alcanzar la meta estructural de -1,9% del PIB en 2024”.

Sin desmedro de lo anterior, sostuvo que el estrés fiscal no es consecuencia sólo de lo ocurrido en años recientes, sino que es resultado de una tendencia que viene de antes. “Las finanzas públicas de Chile presentan una situación de estrés, reflejado en déficits recurrentes y el aumento sostenido de la deuda desde la crisis financiera global de 2008. Aunque esto ha sido casi una constante en los últimos 16 años, el fenómeno se agudizó durante el último quinquenio, sobre todo por la pandemia”, dijo el presidente del CFA. Además, señaló que en ese lapso el gasto público superó la mayor parte del tiempo a los ingresos estructurales, promediando 23,8% del PIB versus 22% del PIB, respectivamente. Y agregó que “en todo este periodo no ha sido posible concretar una convergencia fiscal hacia un Balance Estructural equilibrado, con metas que han sido persistentemente deficitarias y que en muchos años además se han incumplido”.

Luego, Rodríguez especificó que el deterioro de las finanzas públicas se ha reflejado en que desde 2016 Chile ha sufrido dos rebajas de nota por parte de cada una de las agencias calificadoras, las que advierten que las presiones de gasto social y un crecimiento económico moderado hacen que las metas fiscales de mediano plazo se vean desafiantes. E indicó que el aumento del endeudamiento del fisco, junto con la reducción de los activos financieros del Tesoro Público, deja al país en una posición más vulnerable frente a potenciales crisis económicas.

En ese contexto, alertó que las proyecciones de la Dirección de Presupuestos (Dipres) muestran que el estrés fiscal se prolongará al menos hasta 2028. En específico, las cifras dan cuenta del aumento de la deuda bruta y neta, junto a una reducción en los activos financieros del Tesoro Público para 2024-2028. Además, advirtió que a ello se suman las muy limitadas holguras para nuevos gastos (de 0,26% del PIB en promedio para el periodo 2025-2028), las que impedirían la implementación de políticas públicas que impliquen nuevos gastos permanentes, salvo que vayan acompañadas de fuentes de financiamiento permanentes. En relación a este punto, añadió que el crecimiento promedio estimado por la Dipres del gasto compatible con las metas de BE para el periodo 2025-2028 es de tan sólo 1,2% anual, mientras que en la década previa a la pandemia (2010-2019) el gasto creció a un promedio anual de 4,9%.

Por todo lo anterior, el CFA dice en su informe que considera imprescindible que el gobierno y el Congreso alcancen un consenso político amplio sobre una agenda concreta para mejorar la situación de estrés fiscal. Sobre este llamado, Rodríguez detalló que esto debiera traducirse en una agenda con cinco líneas de acción que permitan aumentar los ingresos fiscales disponibles y/o ajustar la trayectoria de gastos, junto con reconstruir los colchones fiscales.

Entre ellas, en primer lugar, indicó que es necesario concretar la convergencia fiscal mediante el cumplimiento riguroso del gobierno de sus metas de Balance Estructural. Esto implica reducir el déficit estructural a 1,9% del PIB en 2024, 1,1% en 2025 y 0,5% en 2026. Y a partir de 2027, el CFA estima que se requerirá mantener un BE en equilibrio, es decir, en 0% del PIB, para estabilizar la deuda bruta por debajo de su nivel prudente. Esta última cifra es más exigente que el déficit de 0,5% asumido por la Dipres hasta 2028, “el que no permitiría estabilizar la deuda bruta por debajo de su nivel prudente en el mediano y largo plazo. Esto implica que se requiere un esfuerzo de mayor consolidación al contemplado por el Ejecutivo desde 2027 en adelante”, dice el informe.

Otra medida se centra en retomar la tramitación del proyecto sobre responsabilidad fiscal, con miras a su pronta aprobación, sobre todo considerando que ya han pasado más de dos años y medio desde que la iniciativa ingresó al Congreso.

La tercera línea de acción, ligada a la segunda, tiene que ver con fortalecer la institucionalidad fiscal para el mediano y largo plazo a través de una serie de vías. Entre ellas, pensar en el CFA que requiere el país para el futuro, respecto de nuevas funciones y más recursos.

Una cuarta recomendación se refiere a avanzar en un acuerdo amplio que permita financiar los actuales déficits fiscales y eventuales nuevos gastos permanentes, con un esfuerzo sustantivo y la combinación equilibrada de distintas fuentes de financiamiento permanentes. Estas fuentes, dice el CFA, pueden provenir de un mayor crecimiento tendencial, nuevos ingresos tributarios, reducción de la evasión y elusión, y ganancias de eficiencia permanentes del gasto público. Respecto a la eficiencia del gasto público, sugiere que Hacienda elabore un plan concreto, con metas anuales específicas y rendición de cuentas de sus logros, de manera que esta línea de financiamiento sea altamente creíble, transparente y efectiva.

Finalmente, una quinta medida llama a reconstruir los colchones fiscales, en especial, el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES). Al respecto, el Consejo recomienda alcanzar y mantener un nivel entre el 5% y 7% del PIB para el FEES en el mediano plazo, que es la cifra sugerida por el Fondo Monetario Internacional. Para ello, el Consejo sugiere que las metas de BE consideren esta

reconstrucción gradual del FEES, y que el Ministerio de Hacienda evalúe la opción de convertir activos ilíquidos en activos del Tesoro Público como una posible forma de acelerar el proceso.

### **Proyecciones de deuda pública a 50 años plazo**

Además de analizar la actual situación fiscal y presentar recomendaciones para mejorarla, el CFA presentó al Congreso sus propias estimaciones de deuda pública a 50 años plazo, tanto para un escenario base (que es el que el Consejo asume como el más probable) como para dos escenarios alternativos (los que abordan eventos de riesgo que podrían empeorar la dinámica fiscal y afectar la sostenibilidad de las finanzas públicas).

En el escenario base, las estimaciones del CFA muestran que cumpliendo las metas de BE hasta 2026 y llegando a un equilibrio de 0% del PIB desde 2027 (cifra más exigente que el déficit de 0,5% del PIB considerado en las simulaciones de la Dipres), la deuda bruta se estabilizaría en torno a 43% del PIB en el largo plazo, por debajo del nivel prudente de 45% del PIB, aunque cercano a este nivel. “Este resultado llama a ponderar con prudencia y actuar ante posibles riesgos macrofiscales, ya que una situación de crisis podría llevar a superar dicho umbral”, alerta el CFA en su informe.

A diferencia del escenario base, en las proyecciones realizadas por el CFA para los dos escenarios alternativos, la deuda bruta crecería por sobre su nivel prudente. En el primero de ellos, el CFA simula la ejecución permanente de la totalidad de los gastos de la propuesta de pacto fiscal, pero con una recaudación permanente efectiva menor (50% de lo estimado por el Ejecutivo). En este caso, se superaría el nivel prudente de deuda en 2026 y la deuda ascendería a 67,1% del PIB en 2040 y 138,2% del PIB en 2073, debido a un círculo vicioso entre nivel de deuda y gastos por intereses. Los resultados de este escenario refuerzan que no deben comprometerse gastos permanentes sin contar con fuentes de financiamiento permanentes, debidamente calzadas en cantidad y oportunidad.

Y en el segundo escenario, el CFA simula el efecto sobre la deuda de un alza de 10% del tipo de cambio. Los resultados de este escenario muestran que también se superaría el nivel prudente de deuda en caso de que el shock sea permanente, a diferencia de lo que hubiera ocurrido una década atrás, pues el efecto del tipo de cambio sobre la deuda bruta se ha triplicado. Esto refuerza la necesidad de actuar con cautela en materia de supuestos del tipo de cambio, y de velar por que la composición de monedas de la deuda bruta considere la exposición a riesgos cambiarios, materia que el Ministerio de Hacienda ya está abordando.