

Matías Acevedo:

"Todos los excesos del cobre, más allá del precio de largo plazo, hay que ahorrarlos"

El exdirector de Presupuestos acaba de publicar un estudio donde advierte sobre el sistemático incumplimiento de las metas fiscales en las últimas décadas. Al analizar el reciente IFP de Hacienda, advierte que se ratifica el escenario de estrechez presupuestaria.

POR SEBASTIÁN VALDENEGRO

La agenda de Matías Acevedo ha sido intensa desde que volvió de Washington en 2022, luego de representar a Chile en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde 2021.

Quien fuera director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda entre 2019 y 2021, compatibiliza las asesorías con organismos externos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) –de hecho, viene aterrizando de un viaje que incluyó Uzbekistán y Turquía– con su faceta académica en la Universidad Católica y en el Centro de Investigación de Empresa y Sociedad (CIES) de la Universidad del Desarrollo.

Al alero de esta última casa acaba de publicar un informe donde analizó el nivel de cumplimiento de las metas fiscales desde al menos 2001 a la fecha, el que revela, a su juicio, resultados preocupantes: en promedio ha habido un desvío de 0,68% del PIB entre las promesas de balance fiscal y los resultados

efectivos.

Esto significa que mientras para el período 2001–2023 –para el que se cuenta con proyecciones a cuatro años– se esperaba que el balance fiscal mejorara en 0,33 punto del PIB en promedio, en los hechos la cifra se deterioró 0,35 punto, lo que ubicó la brecha entre lo prometido y la efectiva consolidación fiscal en 0,68 punto del Producto, concluye el documento, que también "limpia" lo ocurrido en los años de crisis en dicho lapso.

Se trata de algo no menor, según el economista de la Universidad Gabriela Mistral y MBA de la Universidad de Chicago: "Pareciera que la preocupación por los temas fiscales es como una pasión por los fríos números, pero la verdad es que aquí se juega el financiamiento de las políticas sociales de la futura generación en salud, educación y vivienda".

Y agrega: "Nuestra generación tuvo el privilegio de recibir los beneficios de quienes se preocuparon hace más de tres décadas por ordenar

las cuentas fiscales. De lo contrario, no podríamos estar hablando hoy de la PGU, de nuestra red de salud que mostró lo mejor de sí en la pandemia, de nuestra política de vivienda, de los ahorros que tuvimos para echar mano cuando los necesitamos en las crisis del 2008 y en 2020–2021", complementa.

Por lo mismo, Acevedo mira con atención el panorama delineado por Hacienda y la Dirección de Presupuestos (Dipres) en el Informe de Finanzas Públicas (IFP) dado a conocer el martes, en el que el Ejecutivo anticipó una mayor holgura para las arcas fiscales para los próximos años, entre otras razones por la mayor cotización del precio del cobre.

"Llevamos 15 años donde hemos tenido déficits estructurales, salvo el 2022. Por lo tanto, las distintas propuestas de los Gobiernos de avanzar en la consolidación fiscal no han sido factibles. La deuda pública en ese período ha aumentado en 33 puntos del PIB, y si uno hace la sumatoria de todos los déficits

fiscales de cada período, estamos hablando de cerca de 25 puntos del PIB", dice.

– **¿Por qué se originan estos errores en las proyecciones?**

– Queda en evidencia que el origen del problema es básicamente por una subestimación sistemática de los gastos y una sobreestimación de los ingresos estructurales.

Mientras la variación de los ingresos estructurales se sobreestimó en 0,33 punto del PIB, el del gasto se subestimó en 0,35 punto del PIB, explicando más de la mitad de la brecha.

– **¿Cómo se puede solucionar?**

– Tiene mucho que ver con los resultados que estamos viendo en el IFP. Las políticas públicas tienen que apuntar a elevar el costo a los Gobiernos de desviarse de los planes comprometidos. El costo para las autoridades de desviarse de su plan es muy bajo, por lo que evidentemente tendrán menos incentivos para comprometerse con el cumplimiento de sus metas.

– **Ahora, el proyecto de respon-**

sabilidad fiscal en el Congreso contempla cláusulas de escape en caso de crisis.

– Sí, efectivamente eleva los costos de no cumplir las metas fiscales, ya que incorpora no solo nuevas reglas, sino que también la obligación de establecer un plan creíble de consolidación fiscal a posteriori en el caso de que se desvíen de la regla fiscal.

Pero hay otros elementos que no están presentes en el proyecto de ley y que podrían aportar.

– **¿Tales cómo?**

– Por ejemplo, poner énfasis en mejorar la proyección de los gastos. O sea, que el programa financiero de mediano plazo deje de ser una constatación de ingresos y gastos para los próximos cuatro años, sino que una proyección de los gastos futuros. Que esos gastos sean la mejor estimación de cuál va a ser el futuro gasto y no una constatación de los proyectos que hoy día tengo.

Uno también debiera tomar como insumo el mejor juicio de expertos para reajustar los mayores ítems





En el período en que Mario Marcel fue director de Presupuestos fue cuando se lograron siempre las metas fiscales, más allá del boom del cobre porque también se fortalecieron los fondos soberanos, porque todos los excesos sobre el precio del cobre de largo plazo se ahorraron".

JULIO CASTRO

brarlo. Ahora, la duda es si pensando en el crecimiento histórico del gasto entre 4% y 4,5%, se va a poder mantener esa senda de crecimiento hacia adelante.

– **Para el 2026 se ve una caída en los gastos compatible con la meta fiscal. Eso significa un escenario mucho más estrecho que en los otros años. ¿Eso preocupa de cara al primer año de un nuevo Gobierno?**

– Sin duda que es un escenario distinto. Pero hay que pensar en lo que ocurrió en 2022. La administración saliente le entregó un Presupuesto aprobado con el mayor ajuste fiscal que se ha hecho. Y el nuevo Gobierno lo respetó.


Pero de nuevo, este IFP refleja que estamos en un escenario de estrechez fiscal. Por lo tanto, si queremos aumentar los gastos permanentes, tenemos que salir a buscar nuevas fuentes de ingresos permanentes, y la principal fuente sabemos que es el crecimiento.

– **Pero el crecimiento por sí solo no es suficiente.**

– En litio, por ejemplo, podríamos avanzar mucho más rápido. Lo otro es tener más ganas de revisar el gasto y gastar mucho mejor. Los países que han sido exitosos han impulsado políticas de revisión y eficiencia de gasto desde el Presidente hacia abajo. Por ejemplo, eficientar el gasto por 1% del PIB al año.

– **¿Cuánta holgura le da al Fisco el aumento del precio del cobre que hemos visto esta semana?**

– Todos los excesos del precio del cobre que van más allá del cobre de largo plazo que establecen los expertos tenemos que ahorrarlos, porque una de las cosas que hemos perdido son nuestros ahorros. Entonces, para la próxima crisis no vamos a tener los colchones que tuvimos en la crisis anterior.

De hecho, en el período en que Mario Marcel fue director de Presupuestos (2000–2006) fue cuando se lograron siempre las metas fiscales, más allá del boom del precio del cobre porque también fortalecieron los fondos soberanos, porque todos los excesos sobre el precio del cobre de largo plazo se ahorraron. Eso nos permitió tener los ahorros que ocupamos en las últimas dos crisis. 

Las dudas por el proyecto del CAE

No solo el IFP se tomó el debate sobre las cuentas fiscales esta semana. La ratificación del Gobierno del envío de un proyecto para modificar el Crédito con Aval del Estado (CAE), a más tardar en septiembre, avivó la discusión sobre las prioridades de gasto.

Algunos entendieron que se refería a una condonación universal del crédito estudiantil, pero otros como el ministro de Hacienda, Mario Marcel, o el presidente de la comisión del área del Senado, Ricardo Lagos Weber, evitaron utilizar ese calificativo.

El exdirector de Presupuestos del Gobierno de Sebastián Piñera, Matías Acevedo, también pone paños fríos a esa discusión, enfocándose más bien en otros dichos del secretario de Estado.

"Lo que explicó el ministro de Hacienda fue que dentro de lo que hoy se gasta en el CAE, se iban a distribuir los recursos para las distintas medidas. Se desprende que esto no tendría un mayor costo fiscal. Habría que cuantificar cuál ha sido el efecto indirecto de la expectativa de condonación en la morosidad de la cartera, que en 90% está garantizada por el Fisco", plantea el economista.

Acevedo también enfatiza que para el cálculo del efecto fiscal del proyecto a presentar, Hacienda debe considerar también la evidencia empírica del incumplimiento de las metas fiscales, contenido en su investigación del CIES-UDD: "Esto significa en la práctica que mi capacidad de lograr la consolidación fiscal (1,4 punto del PIB al 2028, partiendo de un déficit de 1,9 punto del PIB) se reduce a un tercio. Es decir, el balance fiscal esperado al 2028 sería a lo menos un déficit de 1 punto del PIB y no 0,5 puntos del PIB como proyecta Hacienda", ejemplifica.

de gasto a futuro, como pensiones, subvenciones y gastos de personal. Eso permite dar una proyección más realista de lo que puede ocurrir.

Un tercer elemento tiene que ver con los ingresos estructurales, ya que esos ingresos se proyectan, pero finalmente no se dan.

El debate que tenemos hoy en materia de evasión y elusión es un buen ejemplo de esto último, ya que algunos piensan que se recaudará más cerca de 0,5% del PIB en lugar del 1,5% que prevé el Gobierno.

Ahí, una de las reglas que se podría incorporar es que yo pueda comprometer gastos una vez que reciba los ingresos y no antes. Esto podría aplicar para algunos tipos de ingresos proyectados, los que tienen mayores grados de incertidumbre.

Todo esto nos permitirá hacer proyecciones más realistas respecto a cuál será la tendencia de las finanzas públicas.

¿Qué hacer con las holguras del cobre? "Ser prudentes"

– **El IFP muestra unas cuentas**

fiscales algo más ordenadas, de la mano del alza del cobre. ¿Lo ve como un escenario realista?

– La actualización de las cifras para este año es solo una constatación de la estrechez fiscal que tenemos.

El balance estructural esperado empeoró en 0,3 punto del PIB, lo que en la práctica es equivalente a que el gasto en vez de crecer 3,5%, va a terminar creciendo un 2%. Esto confirma que el gasto va a tener que ajustarse para cumplir la meta de balance estructural.

– **Incluso Hacienda habla de mayores holguras fiscales para los próximos años si uno las compara con el IFP de febrero.**

– Hacia adelante se ve algo más de holgura de crecimiento del Presupuesto para el 2025, pero se ve claramente un escenario más estrecho para el 2026. La preocupación ahí es que el crecimiento del gasto, manteniendo todo constante, va a tener que ser menor.

Celebro que el gasto el año pasado creció 1,1%, lo que es consistente con la regla y no hay más que cele-