

Presupuesto: Hora de ser Prudentes

El presupuesto que está hoy en el Congreso se estructuró pensando en una coyuntura muy diferente a la actual. Las autoridades estaban pensando en una economía que crecía en 2009 al 4%, con una demanda agregada creciendo al 4,3%, un precio del cobre igual a US\$/lb 2,9, una inflación promedio igual a 6,2% y un tipo de cambio de 538 \$/US\$.

El escenario ha cambiado radicalmente y la evolución de las bolsas y de las variables reales en los países desarrollados es parte de la preocupación diaria.

La economía mundial para el próximo año estará claramente debilitada y ello impacta a nuestro país. Por ahora se espera para Chile una tasa de crecimiento más cercana al 2%, aunque todavía las cifras macroeconómicas que den cuenta cabal del impacto que tendrá la crisis financiera en la producción y el empleo son incipientes, con lo cual existe una probabilidad no baja de que sea incluso inferior.

El precio del cobre llegó a 167 centavos el lunes 27 y el tipo de cambio alcanzó 676 pesos por dólar el martes 28, tras lo cual han experimentado un leve rebote. La volatilidad es sin embargo parte sustancial del panorama cotidiano.

En estas circunstancias se está analizando en el Congreso la ley de presupuestos para 2009.

Los ingresos proyectados están lejos de reflejar lo que se espera para 2009, y si bien cada año los supuestos usados están sujetos a errores, y los ha habido, es incomprensible que se presente a los parlamentarios un set de supuestos que quedó claramente sobrepasado por los hechos, sin un esfuerzo por actualizarlos.

Se sugiere un presupuesto que traspase parte de los gastos corrientes no comprometidos en leyes permanentes a un fondo de provisiones, entregando la facultad para distribuirlo en el transcurso del año. Así, de pensarse en medidas reactivadoras o para financiar programas de empleo los recursos no se restarán de dónde sea posible a esas alturas del año, sino donde hoy, con todas las holguras disponibles, sea más eficiente hacerlo.

En realidad es particularmente interesante constatar que el Congreso está analizando:

► Un presupuesto basado en ingresos que no reflejan la realidad.

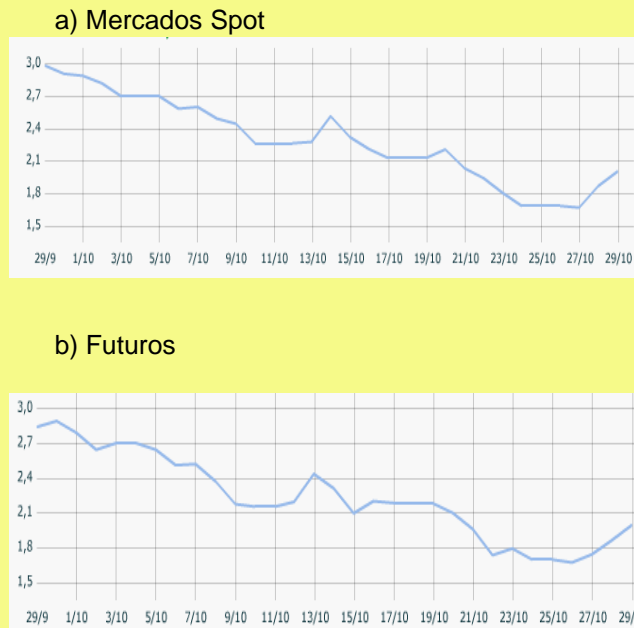
► Una autorización de gastos nominal, que luego el Ejecutivo puede sobreejecutar sin problemas. Al respecto se destaca que el proyecto que se analiza considera para 2008 una sobreejecución nominal igual a un 3,9%, fruto mayoritariamente de flexibilidad presupuestaria¹.

Respecto al primer punto, la autoridad destaca que ello no inhabilita la discusión, pues el presupuesto se basa más en la regla de balance estructural, y por tanto en los supuestos de largo plazo.

Al respecto los supuestos de largo plazo son el crecimiento de tendencia, estimado en 4,9%, el precio del cobre y del molibdeno, y la tasa de interés de largo plazo.

En el Gráfico N°1 se puede apreciar el impacto de la crisis en el precio del cobre. Lo que observamos es una caída violenta del precio, que ha influido en una tendencia similar en el precio futuro.

**Gráfico N°1:
Evolución del Precio del Cobre
(US\$ lb)**



Fuente: Celfin

El argumento en estricto rigor es correcto. Sin embargo lo que no es posible aseverar hoy es que esos parámetros de largo plazo no requieran revisarse. De hecho es importante considerar que para 2009 precisamente el incremento en el precio del cobre de largo plazo es un 45% nominal. Mientras el precio de referencia se mantuvo en el rango de 0.9 a 1 dólar por años, fue sólo en los años recientes cuando este precio subió. Así, en 2006 aumenta desde 0.93 a 0.99 centavos por libra, en 2007 se incrementa a 1.21, en 2008 a 1.37, y ahora para 2009 a 1.99 (Gráfico N°2)

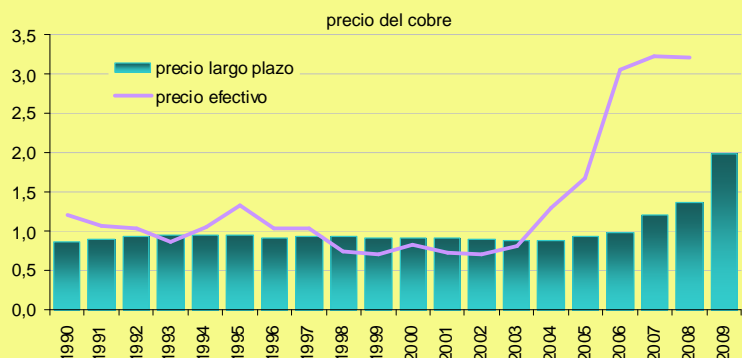
En estas circunstancias, y respondiendo a la necesidad de mantener una continuidad precisamente en estas condiciones macroeconómicas, un ejercicio de

prudencia fiscal sería aprobar un presupuesto cuyo gasto crezca con el producto de tendencia (4,9%), rebajando proporcionalmente todos los gastos no comprometidos en leyes de carácter permanente y por tanto llevando a que los ministerios planifiquen el año conforme a esa realidad. Para el ejercicio se asume un ajuste en el supuesto del cobre y del molibdeno consistente con ello.

Una segunda consideración, dice relación con la composición del gasto que incluye el presupuesto. Al respecto, el presupuesto nuevamente fue realizado sin tomar en cuenta la coyuntura que precipitó la crisis externa. Con todo, incluye un incremento del gasto corriente en torno al crecimiento potencial (5%) y un gasto de capital más expansivo (8,8%) lo que induce a incrementar la demanda agregada por inversiones antes que por consumo.

No obstante, comprometer los recursos en cada cartera resta eficiencia a las demandas por reasignación de gastos que puedan surgir. En estas condiciones se sugiere un presupuesto que traspase parte de los gastos corrientes no comprometidos en leyes permanentes a un fondo de provisiones, entregando la facultad para distribuirlo en el transcurso del año. Así,

**Gráfico N°2:
Precio del Cobre en el Presupuesto**



Fuente: elaboración propia a partir de cifras de DIPRES.

Nota: para los años previos a la regla fiscal se usa el precio de referencia del Fondo del Cobre.

de pensarse en medidas reactivadoras o en financiamiento de programas de empleo, los recursos no se restarán de dónde sea posible a esas alturas del año sino de adonde hoy, con todas las holguras disponibles, sea más eficiente hacerlo.

Esto último no es contradictorio con la capacidad de incrementar el gasto sin pasar por autorización especial del Congreso en el año, que es lo que explica un incremento del gasto nominal en 2008, pues no se trata de incrementar el gasto en el transcurso de 2009.

De hecho, en un contexto de crisis más severa es probable que los parámetros estructurales deban revisarse a la baja y se requerirá no solo rebajar el gasto sino además reasignarlo a programas que atiendan la situación de emergencia.

Concluyendo, el presupuesto para 2009 fue estructurado en un contexto internacional muy diferente y requiere ser revisado sin alterar el proceso presupuestario. Para una continuidad razonable y atendiendo a los cambios y volatilidades de una crisis que no ha terminado de decantar se sugiere recortar el gasto corriente no comprometido y provisionarlo en el tesoro Público para ser dispuesto conforme a las necesidades del nuevo escenario macroeconómico.

No obstante lo anterior, el ejecutivo y el congreso debieran transparentar el significado de un ejercicio presupuestario que ofrece atribuciones y flexibilidades tales, que la autoridad puede sobreejecutar un 4% del gasto público sin consulta previa.

¹ Libertad y Desarrollo, Tema Público N°890, “La Relevancia del Presupuesto 2009”, 10 de octubre 2008.