



# **Desafíos para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad de las finanzas públicas**

**Grupo BID**

(03 de Diciembre de 2020)

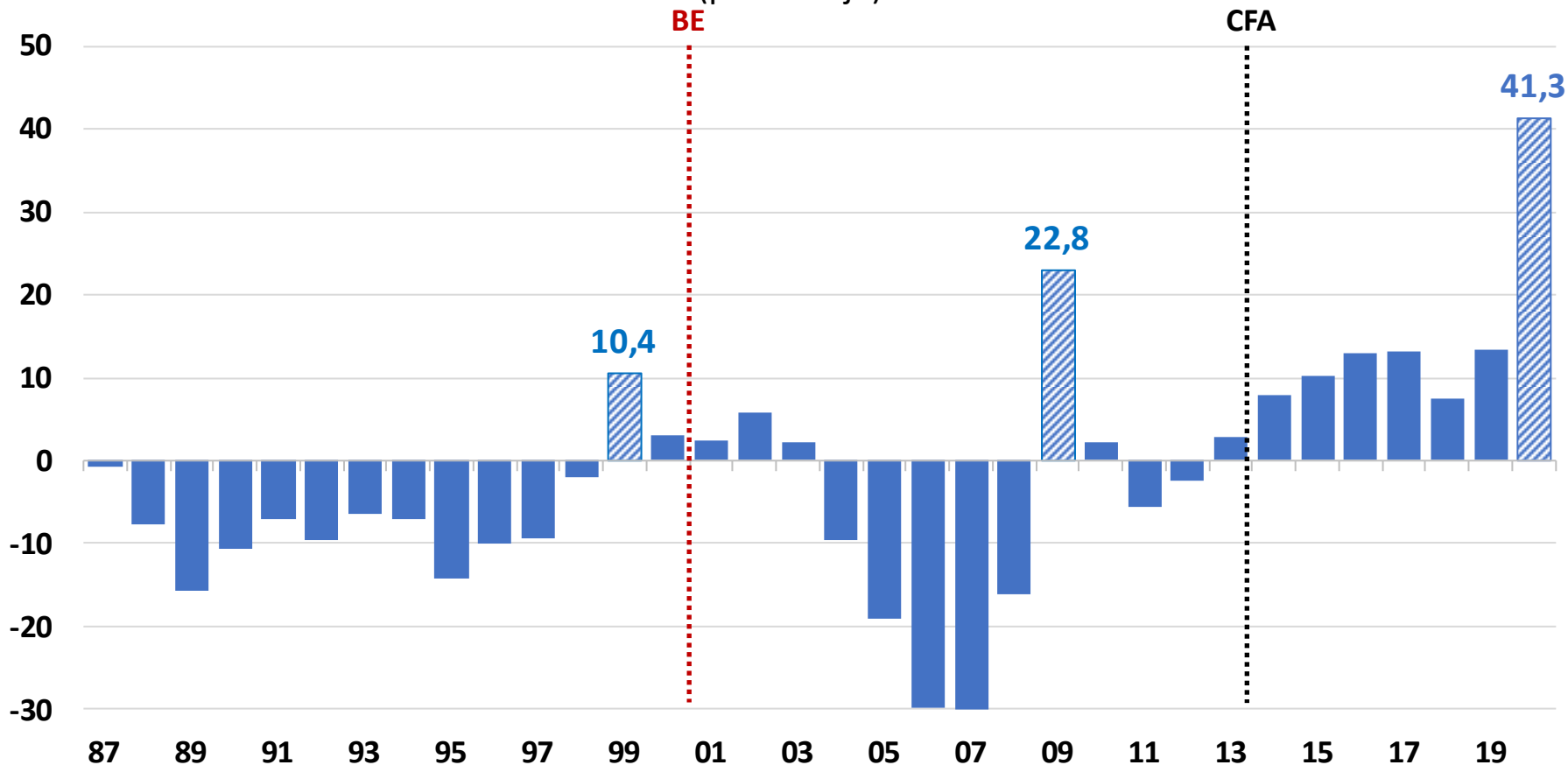
- Análisis integral de la sostenibilidad de la política fiscal en Chile
- Tormenta perfecta: el entorno político-social complejo en contexto de una institucionalidad fiscal débil
- Se proponen medidas técnicamente adecuadas, sin embargo ...
- ... sin acuerdo transversal su impacto será limitado ya que **parte de la solución es que la clase política dimensione tanto la complejidad/profundidad de la situación actual como las consecuencias que habrán en caso de no implementar/respetar las soluciones**
- **Desafío: que la nueva institucionalidad genere los incentivos adecuados a los distintos actores involucrados en el diseño e implementación de la política fiscal**

# LECCIÓN 1: INSTITUCIONALIDAD ACTUAL NO ES SUFICIENTE

# Institucionalidad actual:

Ha dado espacios a una política fiscal contracíclica

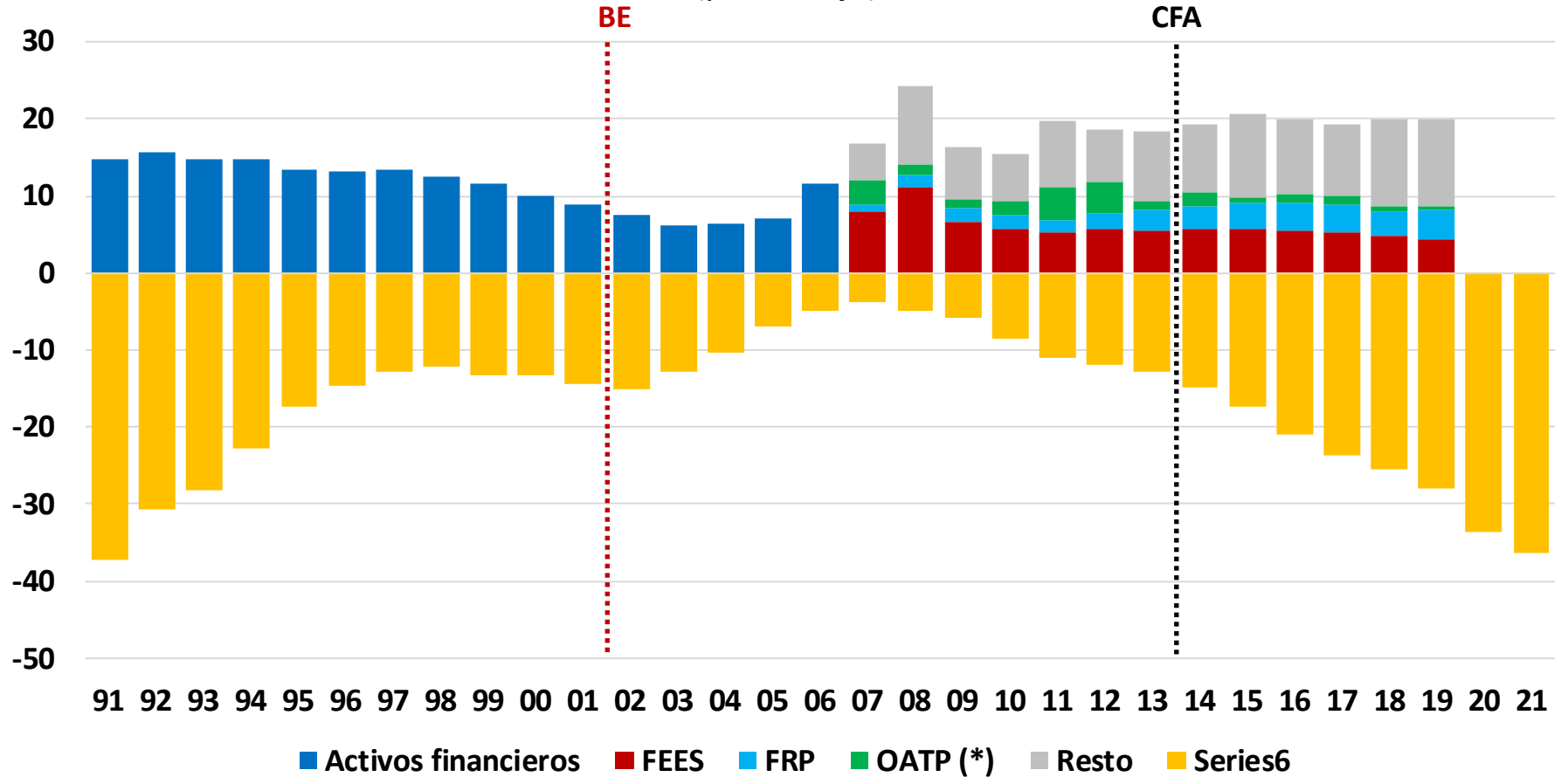
## Gasto respecto del ingreso (porcentaje)



# Institucionalidad actual:

Ha dado espacios a un incremento acelerado de la deuda

## Pasivos y activos del gobierno (porcentaje)



Fuente: Informe de Finanzas Públicas, 3T 2020. Dipres.

# Institucionalidad actual:

Ha dado espacios a una serie de modificaciones a la regla

## Modificaciones a la regla de BE

- **2001.08:** creación y convocatoria del Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre para la elaboración del presupuesto del 2002.
  - **2002.08:** creación y convocatoria del Comité Consultivo del PIB de Tendencial para la elaboración del presupuesto del 2003.
  - **2005.08:** incorporación de ajuste cíclico por tributación de la minería privada (impuesto a la renta).
  - **2005.12:** incorporación del ajuste cíclico por el efecto del precio del molibdeno para CODELCO.
  - **2006.01:** incorporación del ajuste cíclico por efecto del impuesto específico a la actividad minera.
  - **2006.09:** promulgación Ley sobre Responsabilidad Fiscal (N°20.128).
  - **2006.12:** incorporación del ajuste cíclico por el efecto del impuesto adicional a las empresas mineras.
  - **2007.09:** cambio en la meta a un superávit estructural de 0,5% del PIB para los presupuestos de los años 2008 y 2009.
  - **2007.12:** modificación de la metodología de ajuste cíclico por el impuesto específico a la minería, considerando PPM.
  - **2008.09:** incorporación del ajuste cíclico por el efecto de los ingresos por intereses de los activos financieros.
  - **2009.01:** incorporación de un descuento por las medidas tributarias transitorias y un cambio en la meta de balance estructural transitoriamente a 0% del PIB para los presupuestos del 2009 y 2010.
  - **2009.06:** separación en cinco categorías de los ajustes cíclicos a los ingresos tributarios no mineros, con elasticidades para cada partida.
  - **2010.01:** incorporación del ajuste cíclico por efecto del PIB en otros ingresos fiscales no consideradas anteriormente, pero con alta correlación con el PIB: Ingresos de Operación, Rentas de la Propiedad (distintas de los ingresos por intereses de los activos financieros del Fisco, a los que desde 2008 se les aplica un ajuste específico en función de la tasa de interés de largo plazo), y Otros Ingresos. La metodología para el cálculo del ajuste cíclico es la misma que se utiliza para los ingresos tributarios no mineros, aplicando una elasticidad respecto del PIB de 1.
  - **2010.06:** cambio en la meta la cual implica converger a un balance estructural equilibrado en 2014.
  - **2011.09:** cambio en la meta la cual implica converger a un déficit estructural de -1% del PIB en 2014.
  - **2011.10:** publicación del informe oficial “Una política fiscal de balance estructural de segunda generación para Chile” el cual estableció una metodología de cálculo para el balance que elimina varios de los ajustes incorporados a la regla previamente (ajuste por medidas de carácter transitorio a excepción de aquellas consideradas de reversión automática, a los intereses de los activos o pasivos del fiscal y a otros ingresos).
- 
- CFA**
- **2014.06:** establece como meta de balance estructural el converger gradualmente a una situación de balance estructural de 0%.
  - **2015.09:** eliminación del ajuste cíclico por el efecto del precio del molibdeno para CODELCO.
  - **2015.09:** establece como meta de balance estructural que, entre 2016 y 2018, reduce el déficit estructural en 0,25% del PIB cada año, medido este último con parámetros estructurales comparables de un año a otro.
  - **2018.06:** establece meta de balance estructural como la reducción de 0,2% del PIB por año, comenzando en -2,0% del PIB en 2017 para llegar a un déficit estructural de -1,2% del PIB en 2021.
  - **2020.02:** establece un déficit estructural de -3,2% del PIB en 2020, pasando a un déficit estructural de 2,5% del PIB en 2021, para llegar a un déficit estructural de 2,0% del PIB el año 2022.

# Institucionalidad actual:

... elemento en riesgo

- La **iniciativa exclusiva del Presidente de la República en la administración presupuestaria y financiera del Estado**, tiene sus primeras manifestaciones en la CP de 1925 producto de desórdenes en la administración de los gastos por parte del Congreso.
- Objetivo: mantener la disciplina fiscal.
- De cara al eventual proceso constituyente, resulta indispensable que esta atribución se conserve en su esencia de forma de evitar todo tipo de conflictos políticos-electorales.

**LECCIÓN 2:**  
**EFICIENCIA EN EL GASTO ...**  
**VIA PRESUPUESTO BASE CERO**



- En un contexto de preocupante estrechez fiscal, el Ministro de Hacienda anunció la utilización del Presupuesto Base Cero Ajustado para la elaboración del presupuesto de 2021, lo cual implica evaluar en torno al 20% de los gastos del Gobierno (flexible).
- El objetivo de esta herramienta es mejorar la calidad del gasto público, aumentando su eficiencia y su focalización hacia las nuevas prioridades más relevantes del país.
- La experiencia internacional/nacional muestra que **su mera aplicación no asegura el éxito: según la evidencia empírica, se requiere del compromiso de los distintos estamentos tanto al interior del Gobierno como en el Congreso.**
- **También es importante implementar otras instancias estructuradas en que se pueda evaluar el 80% restante del gasto.**

**LECCIÓN 2:**  
**EFICIENCIA EN EL GASTO...**  
**VIA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS**

# Una buena herramienta, pero con limitaciones...

## Senda de responsabilidad fiscal

- Resultados de monitoreo de la oferta de programas encontró 687, varios con el objetivo similar pero repartidos en distintos servicios
- Evaluación ex post de programas (17 en 2020) muestran que hay al menos dos aspectos que mejorar.

### i. **Mejorar e institucionalizar el sistema de monitoreo y evaluación**

- a) La calificación final del programa no requiere evaluar los cuatro aspectos involucrados (diseño, implementación, **eficiencia y resultado**). La calificación puede realizarse con un solo aspecto evaluado.

De los 17 programas considerados en 2020 sólo fue posible evaluar los resultados en 7 de los programas y la eficiencia en solo 4.

- a) El proceso de evaluación de una iniciativa se da por finalizado una vez que se incorporan los cambios comprometidos, no habiendo, necesariamente, una nueva evaluación que determine el impacto que la reformulación.

# Una buena herramienta, pero con limitaciones...

Senda de responsabilidad fiscal

## ii. Relacionar recursos con resultados.

### Programas evaluados entre 2011 y 2020 (programas ex post evaluados por la Dipres)

Nivel desempeño	Programas		Programas		Antigüedad Promedio (años)
	número	participación	Mill. US\$	participación	
Bueno	7	5%	342	3%	5
Suficiente	51	34%	3.117	31%	17
Insuficiente/ND	90	61%	6.641	66%	11
	<b>148</b>	<b>100%</b>	<b>10.100</b>	<b>100%</b>	<b>13</b>

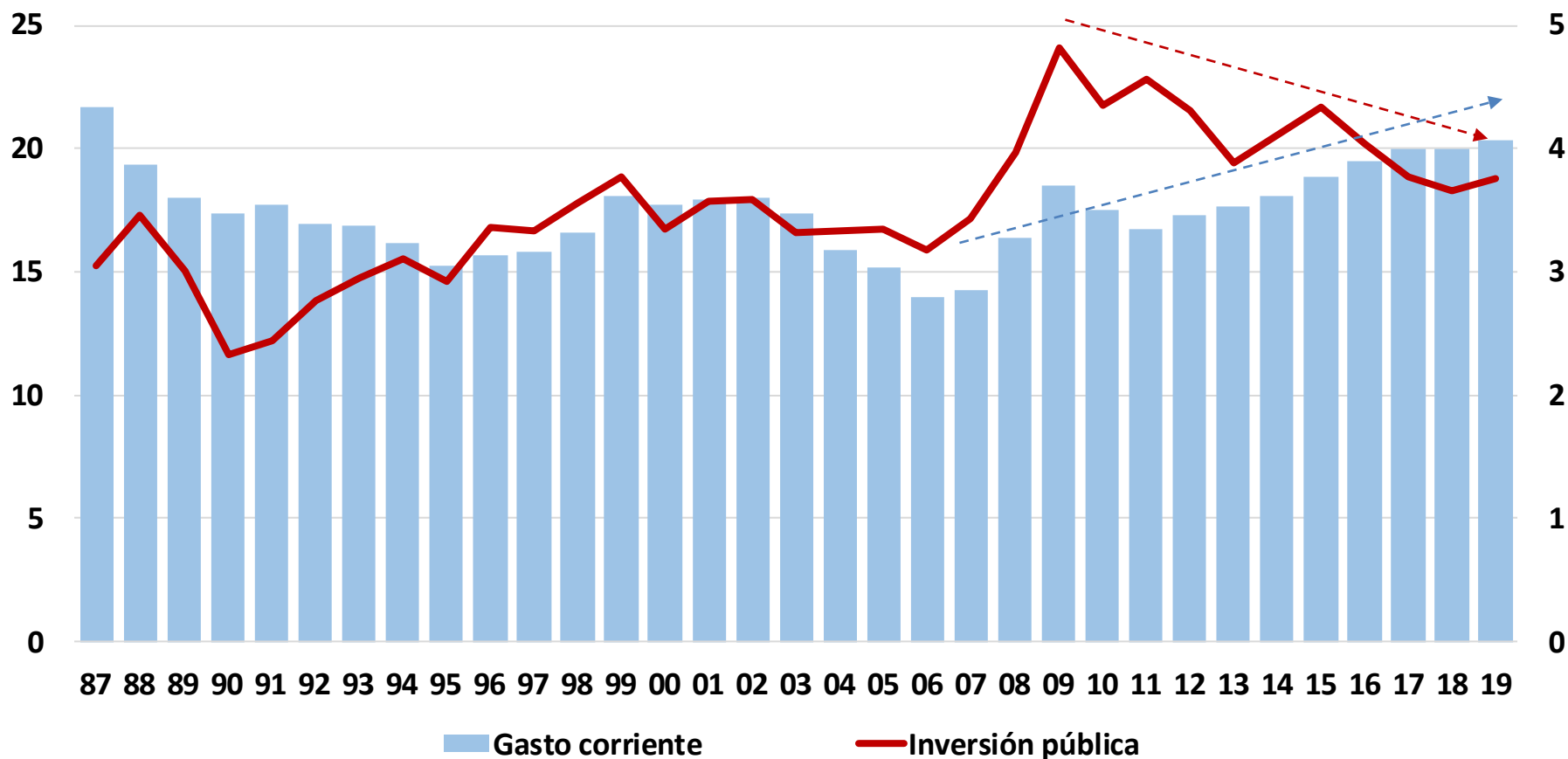
- La mejora en el proceso de evaluación de programas **requiere del compromiso de los distintos estamentos tanto al interior del Gobierno (servicios) como en el Congreso.**

**LECCIÓN 2:**  
**EFICIENCIA EN EL GASTO**  
**...Y LA INVERSIÓN PÚBLICA?**

# Eficiencia en el gasto

El crecimiento del gasto público fue a costa de la inversión pública...

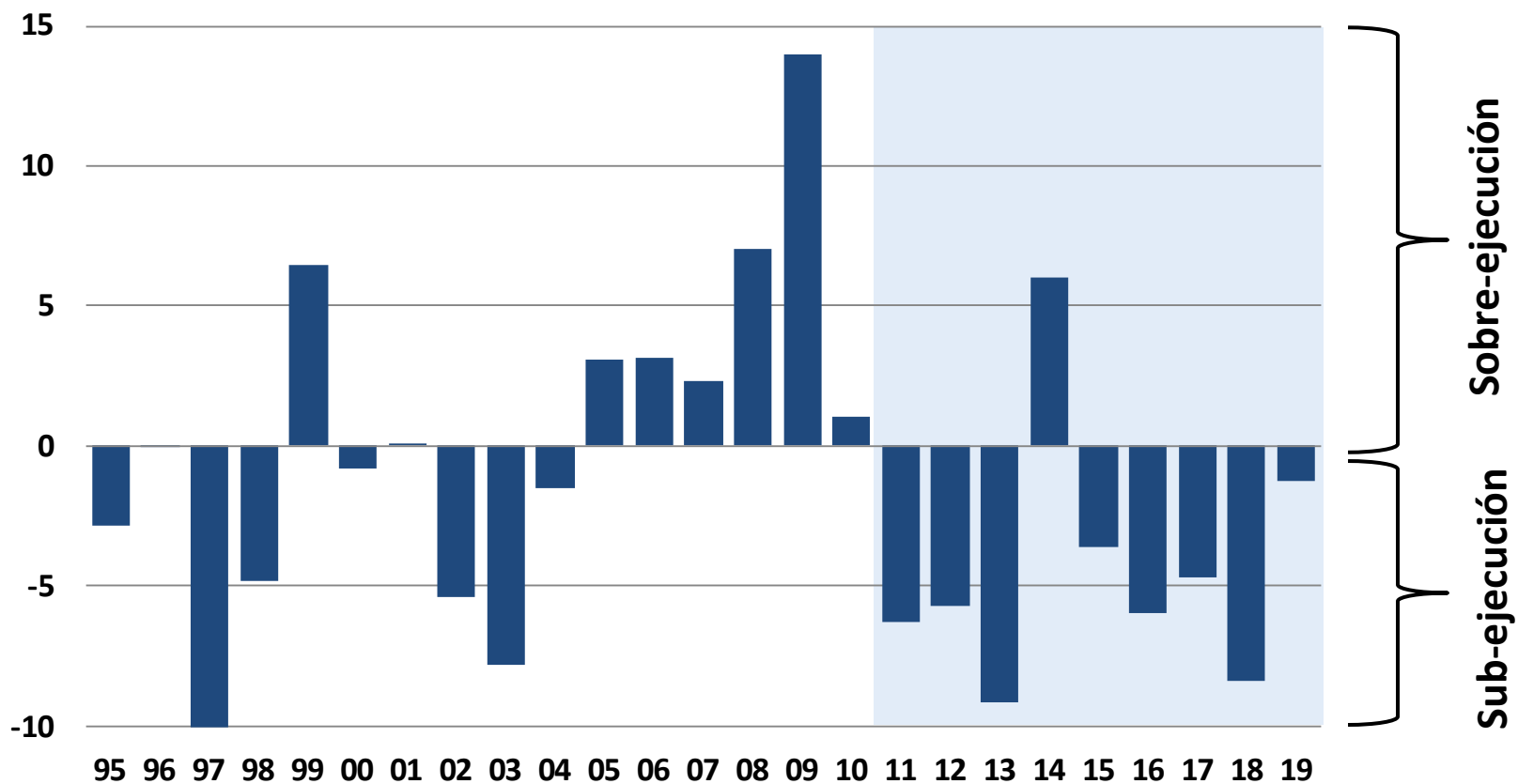
## Composición gasto público (porcentaje del PIB)



# Eficiencia en el gasto

... lo que se ha traducido en persistentes subejecuciones de la inversión pública desde el 2011 en vez de implementar reasignaciones

**Porcentaje de ejecución del gasto en capital**  
(porcentaje sobre lo presupuestado originalmente)



Fuente: Elaboración propia con información de la Dipres.

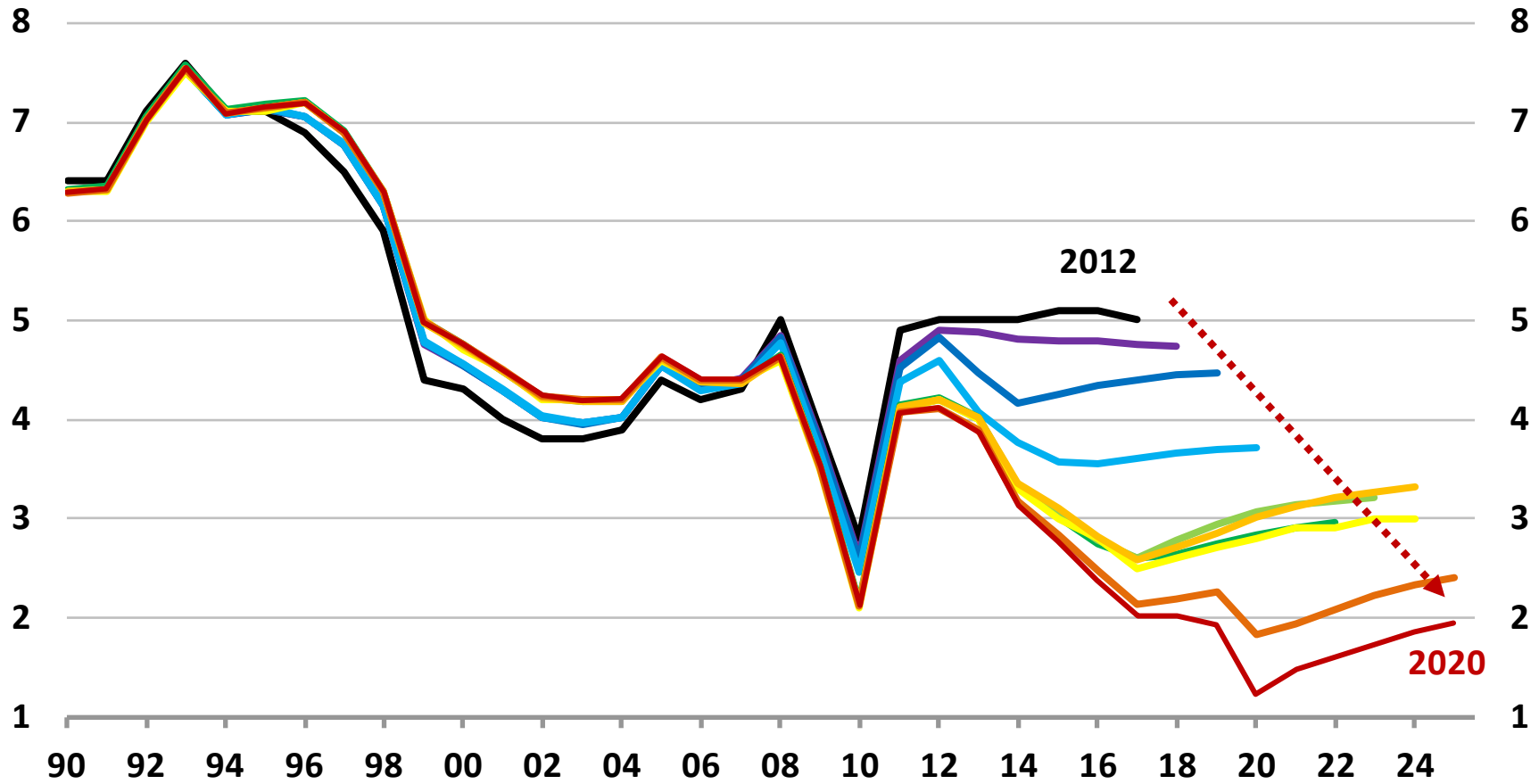
# LECCIÓN 3: CAMBIO ESTRUCTURAL? ... UN LLAMADO!...



# Cambio estructural?... Un llamado!

Más del 93% de los ingresos estructurales provienen del PIB tendencial

## Crecimiento del PIB tendencial estimado por el comité consultivo (porcentaje)



Fuente: Dipres.



**GRACIAS!**