

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#1938
Edición

MIRADA POLITICA

NOVIEMBRE
2019

EFICIENCIA EN EL GASTO PÚBLICO

Y AGENDA SOCIAL



I. INTRODUCCIÓN

Luego del estallido social del pasado 18 de octubre, el Gobierno se comprometió a generar una Agenda Social que vaya en directo beneficio de los ciudadanos en diversas materias, tales como alza en el monto de las pensiones; establecimiento de un ingreso mínimo garantizado; más y mejor acceso a la salud pública; entre otros. Esta agenda ha comenzado a materializarse a través de proyectos de ley o la inyección de recursos en la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2020.

Sin embargo, es por todos conocido que existen necesidades ilimitadas pero recursos que sí son limitados, por lo que el Estado debe focalizar dichos recursos. Esto tiene particular relevancia, ya que las crecientes demandas de la ciudadanía deben ser financiadas. Lamentablemente, un elemento ausente en el debate público –a pesar de que el Ministro de Hacienda, Ignacio Briones, ha intentado señalar su importancia–, ha sido la eficiencia en el gasto que efectúa el Estado, lo que permitiría tener más recursos para financiar esta Agenda Social. Tal como expondremos a continuación, la focalización de recursos no ha sido buena, ya que el aumento del tamaño del Estado no ha ido acompañado de un mejoramiento en la calidad de vida de las personas, lo que da cuenta de una mala utilización de los recursos públicos, que no han llegado directamente a las personas que más lo necesitan.

II. TRANSFERENCIAS DEL ESTADO Y DESIGUALDAD

La OCDE mide cómo sus países miembros mejoran el coeficiente de Gini (de ingresos) a través de impuestos y transferencias del Estado. El efecto redistributivo de Chile es de solo 3 puntos, lo que nos convierte en la nación de la OCDE en la cual menos efecto tiene el cobro de impuestos y el gasto público en la redistribución de los ingresos. Al respecto, la izquierda nos ha convencido de que ello se debe a que en Chile los impuestos que se cobran son pocos y no son progresivos, por lo que su solución siempre ha sido aumentar la carga tributaria, tal como se contempla en el Acuerdo por la Reforma Tributaria.

Sin embargo, los antecedentes nos dicen otra cosa: En los países desarrollados, el efecto redistributivo más importante no está dado por los impuestos, sino que por las transferencias. Los tributos cambian el Gini en solamente 4 puntos. En cambio, las transferencias mejoran el Gini en 10 puntos.

Tal como señala Rodrigo Valdés¹, es cierto que el efecto redistributivo de los impuestos es bajo (1 punto de los 4 puntos promedio de la OCDE), pero ello no resuelve el problema. En ese caso, nuestro Gini mejoraría en solo 3 puntos. En cambio, si se logran fortalecer las transferencias, habría un efecto redistributivo mucho mayor.

Lo que nos muestra este análisis, es que hoy tenemos un problema importante como Estado: Desde el punto de vista tributario, se ha puesto un énfasis en la recaudación, cuando ello puede afectar el crecimiento (aspecto más relevante para que el Estado recaude), y dicha recaudación no se gasta de forma adecuada, ya sea porque no se invierten esos recursos en bienes y servicios para los ciudadanos (carreteras, entre otros) o porque las transferencias directas que el Estado realiza a los ciudadanos más vulnerables son pocas o no llegan directamente a ellos, por burocracia del Estado (pago a operadores políticos, contratación de terceros, etc.).

COEFICIENTE DE GINI (OCDE)

	Antes de impuestos	Después de impuestos
LITUANIA	0,51	0,35
REINO UNIDO	0,53	0,36
ESTONIA	0,51	0,36
ISRAEL	0,46	0,37
TURQUÍA	0,42	0,39
ESTADOS UNIDOS	0,51	0,39
MÉXICO	0,48	0,46
CHILE	0,50	0,47

¹ Columna El Mercurio, 10/11/19.

III. AUMENTO DEL TAMAÑO DEL ESTADO

A fines del año 2009, el Congreso aprobó la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2010, primer año de gobierno del Presidente Sebastián Piñera. Dicho presupuesto previó gastos totales por US\$40.700 millones. Tan solo 10 años después, se presenta al Congreso un presupuesto por US\$76.600 millones. Es decir, en una sola década, el presupuesto de la nación casi se ha duplicado, aumentando en un 90%. Lamentablemente, dicho aumento no se ha visto reflejado en los servicios que presta el Estado para mejorar la calidad de vida de los chilenos. Asimismo, resulta completamente contraproducente haber aumentado tanto el tamaño del Estado mientras el país no ha tenido grandes tasas de crecimiento, por de pronto, mucho más bajas que en la década del 90' e inicios de los 2000.

Al respecto, es menester señalar que, según el anuario estadístico del Empleo Público en el Gobierno Central, el año 2011 había 252.345 funcionarios, y en 2018 se había elevado en un 45%, llegando a 367.581.

Dicha situación se repite respecto a los servicios de salud y el resto del Gobierno Central.

A esto, se suma que durante los últimos 15 años se han creado un sinnúmero de ministerios y/o servicios públicos,

aumentando excesivamente la burocracia estatal. Algunos ejemplos son:

- Creación de 7 Ministerios
- Creación de 14 Subsecretarías
- Creación de 7 Superintendencias

Lo anterior da cuenta de que parte importante del aumento del presupuesto de la nación se ha destinado a gasto en personal y burocracia, en vez de ir directamente a financiar bienes y servicios para los ciudadanos, en especial los más vulnerables.

Al respecto, se concluye que el gasto en personal aumentó desde 4,3% del PIB en 2013 a 4,9% del PIB en 2018. En municipios, el gasto en personal aumentó de 1,6% a 2,0%, y en el resto del sector público. Si sumamos los 3 ítems, desde el 2013 ha aumentado en 1,9% del PIB el gasto en personal del Estado. Además, debemos considerar que las remuneraciones en el sector público son al menos un 20% superiores a las del sector privado. En 1990 eran casi idénticas.

Hay evidencia de que el tamaño del Estado ha aumentado mucho, y que dicho gasto ha sido para financiar, en parte importante, mayor burocracia y nuevos empleos estatales, por sobre transferencias directas a quienes más lo necesitan.

DOTACIÓN FUNCIONARIOS PÚBLICOS (DIPRES)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
GOBIERNO CENTRAL	252.345	268.021	278.928	302.989	315.555	321.213	335.843	367.581
DOTACIÓN	210.398	216.609	223.733	231.717	243.172	255.155	278.254	299.992
FUERA DE DOTACIÓN	41.947	51.412	55.195	71.272	72.383	66.058	57.589	67.589
RESTO DEL GOBIERNO CENTRAL	143.889	152.051	156.142	167.801	173.826	176.655	185.268	188.929
DOTACIÓN	117.029	120.236	124.418	127.912	134.929	138.149	152.721	157.330
FUERA DE DOTACIÓN	26.860	31.815	31.724	39.889	38.897	38.506	32.547	31.599
SERVICIOS DE SALUD	108.456	115.970	122.786	135.188	141.729	144.558	150.575	167.701
DOTACIÓN	93.369	96.373	99.315	103.805	108.243	117.006	125.533	131.985
FUERA DE DOTACIÓN	15.087	19.597	23.471	31.383	33.486	27.552	25.042	35.716
SERVICIOS LOCALES DE EDUCACIÓN	-	-	-	-	-	-	-	10.951
DOTACIÓN	-	-	-	-	-	-	-	10.677
FUERA DE DOTACIÓN	-	-	-	-	-	-	-	274

IV. CONCLUSIONES

La crisis social por la que atraviesa el país hizo que las prioridades gubernamentales fueran modificadas, lo que impacta directamente en la confección del presupuesto de la nación. Para el próximo año, la prioridad es financiar la Agenda Social propuesta por el Ejecutivo, en el marco de las manifestaciones sociales surgidas a partir del pasado 18 de octubre. Sin embargo, llamamos la atención respecto a las fórmulas que históricamente ha ocupado nuestro país para financiar gastos no contemplados previamente. La regla general ha sido o subir impuestos o emitir deuda, sin espacios para otras fórmulas.

Si bien en el Presupuesto 2020 se consideran reasignaciones del 5,5% del subtítulo 22 (bienes y servicios) para financiar la Agenda Social, esto no es suficiente, ya que se tuvo que recurrir a más deuda y a una nueva Reforma Tributaria de carácter recaudatorio, respecto de la cual no se conocen sus verdaderos efectos, ya que debemos considerar que el bajo crecimiento actual y futuro de

nuestra economía perjudicará directamente los ingresos del Estado, considerando que 1 punto de crecimiento implica al menos US\$600 millones en recaudación fiscal.

En función de ello, llamamos la atención respecto a la poca relevancia que históricamente se le ha dado a la Modernización del Estado en materia presupuestaria. Hay datos concretos que avalan la poca eficiencia en el gasto público, lo que ha llevado a nuestro país a aumentar exponencialmente el gasto público en los últimos 15 años, sin obtener resultados concretos en favor de los ciudadanos, ya que se ha privilegiado el gasto en aumentar la cantidad de funcionarios del aparato estatal y su burocracia, por sobre transferencias directas que vayan directamente a financiar la agenda social. Así, creemos que se debiera cambiar el foco del gasto público, considerando que un Estado más eficiente puede entregar mayores beneficios a las personas sin tener que recurrir a deuda pública o a nuevas Reformas Tributarias.




Capullo 2240, Providencia.

www.fjguzman.cl

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman

 @fundacionjaimeguzman