

Aspectos Fiscales de la Discusión Constitucional Presentación al Consejo Fiscal Autonomo

Rodrigo Wagner

Profesor Asociado de Finanzas, Escuela de Negocios, U. Adolfo Ibañez

PhD en Economía Política, U de Harvard EEUU.

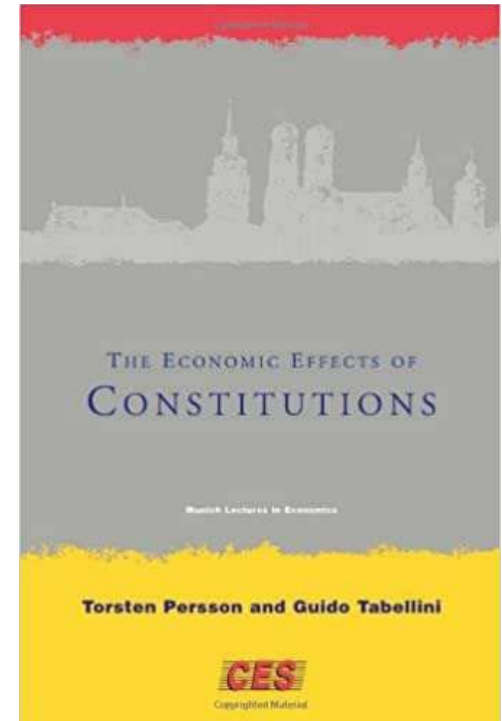
Nov 2021

¿Que me pidieron desde CFA?

Aspectos fiscales que, en su opinión, resultará fundamental tener en consideración en el contexto de la elaboración de una nueva carta fundamental (v.gr. institucionalidad, principios, mecanismos de resguardo, controles, procedimientos, u otros), para luego dar paso a un espacio de reflexión en conjunto con los miembros del Consejo (10 minutos).

Efectos fiscales de aspectos más generales de las Constituciones (evidencia cross section!)

- Presidential regimes have smaller governments than parliamentary regimes.
- Majoritarian elections induce smaller governments, less welfare state and smaller deficits than proportional elections.
- Lower barriers to entry (N candidates per district) leads to
 - less corruption and greater effectiveness of the provision of government services.
 - Better growth promoting policies & productivity



- Algunas evidencias empíricas basadas en correlaciones cross-section
- *Persson & Tabellini Economic Effects of Constitutions MIT Press, Ch 6*
- Dado el origen de la variación, hay que interpretarlas con cuidado.

Limite a la deuda: serias dudas ¿Por qué?

- **Limite explícito de deuda: No lo veo muy util**
 - Si estás por debajo, pareciera que “tienes espacio”
 - Si llegas al límite, es obvio que te renuevan...
 - Dinámica del “*soft budget constraint*” de Janos Kornai
- Lo importante en la mayoría de los modelos es el **costo del servicio de la deuda, no la deuda en si misma.**
- **Cuando es más costos equivocarse:**
 - **Cuando factor $(r-g)$ nos juega en contra...**
 - En la proxima década se espera crecimiento del costo de la deuda r , así como reducción del crecimiento tendencial g respecto de la expectativa promedio de la década pasada
 - **Cuando los gastos son se vuelven permanentes: perfeccionar institucionalidad de fondos transitorios.**

Iniciativa exclusiva de gasto: *de jure vs de facto*

- En principio ayuda a contener el “common pool problem”.
- Pero *de facto* tenemos complicaciones:
 - Proliferación de la Moción de Reforma Constitucional
 - Que después es difícil de frenar
 - Incluso si Proyecto se “arregla en el Senado”, durante el proceso genera externalidades negativas
 - Incentivo al daño patrimonial no presupuestario como manera de by-passear iniciativa exclusiva (distorsión económica sin financiamiento).
 - ¿Es creíble acción del Trib Const en situaciones extremas?
 - Más común: Negociación pre ley de presupuesto. (Parlamentarios ofrecen bienes de provision estatal a sus electors, pero ellos producen leyes, no bienes. Por eso intercambian leyes por bienes a sus distritos).

¿Cómo lograr que fondos de Pensiones se usen para Pensiones? (con ahorro, no reparto)

- Más allá de las autoridades de turno, esquema debe ser “*renegotiation proof*”, o al menos complejo de cambiar por cerca de 40 años.
Institucionalidad
- Experiencia de los 1960s en Chile: Parlamento by-passea iniciativa exclusiva entregando beneficios adicionales a pensionados, desfondando el sistema.
 - Fuente: Frei Montalva (“La Reforma Constitucional de 1970”)
- Medidas pertinentes hoy:
 - Quorum 2/3 y no 3/5 para usos distintos de Pensión (en línea de Frei-Montalva, 1970)
 - Requisitos extra de patrocinio para mociones e indicaciones de Reforma Constit.
 - Obligatoriedad de análisis de costos (fiscales y sociales) antes de admisibilidad

Efectividad Fiscal (Constitucional y no Constit.)

- ¿Cuántos km² tendría Chile si el Ejército cambiara tanto sus puestos directivos, como lo hace el Estado, cada 4 años? ¿Y ROA de empresas IPSA?
 - Estado se “resetea” mucho y muy seguido.
- Gobiernos con más rotación e influencia parlamentaria necesitan de continuidad operacional (p. ej. Permanent Secretary + Servicio Civil en UK).
- Ministros más importantes podrían tener algún acuerdo del Senado
 - Hay buenas razones para haber eliminado ese bloqueo, pero el péndulo fue muy lejos.
 - En EEUU obligan a ratificación.

Normas no escritas van paralelas a la Constitución

- La Constitución y Ley Orgánica del Banco Central no descartan totalmente que sistema político nombre a “operadores políticos” a cargo. ¿Que lo evita?
 - Hay algo de la forma de aprobación, con cuoteo “de a uno”.
- → **Me refiero al trabajo institucional paralelo a la redacción constitucional, generando usos y costumbres.**
- Hacer que en Chile sea un escándalo público que se presenten proyectos de ley sin mirar ningún gasto.
 - * Como ir a un restaurant y no mirar el menu.
- Muchísima mayor relación de CFA con Parlamento, construyendo CBO también.
- Institucionalidad que le avise a los votantes de los costos de las propuestas (prevenir el engaño de “prometer asado con cuota de hot-dog completo”)

Reflexiones Finales

- Los países son “adultos”*, y como tal son soberanos de hacer burradas económicas. Pero cierta institucionalidad (escrita y no escrita) puede ayudarnos a evitar algunos escenarios malos.
- Estudiar los bordes y la credibilidad de la iniciativa exclusiva y los límites en situaciones extremas. La institucionalidad es tan sólida como el veto que lo protege *de facto* (pensemos en TC ¿Cuál era el plan B?)
- También ver efectividad del Estado: $u'(g)$ ayuda a que con menos recursos podamos ofrecer más bienestar. Algunos países tienen normas constitucionales al respecto