

Mejor gasto fiscal para mejores vidas futuras. Habrá más jubilados por cada trabajador



El encabezado de este artículo es, en parte, el título de un informe de la economista argentina Carola Pessino, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el año 2018. Carola Pessino es Licenciada en Economía, con un PhD en la Universidad de Chicago y se desempeña actualmente como economista en el BID. Su extenso trabajo desarrolla numerosos tópicos sobre el gasto público de los países de América Latina y el Caribe. Analiza los factores determinantes de la composición del gasto público, mediante la perspectiva de la clasificación económica. Es decir, examina las tendencias de gasto público corriente versus el gasto de capital y sus determinantes, lo que incluye algunas variables novedosas, como la confianza en el gobierno. En este breve artículo revisaremos sólo algunos temas de este trabajo, un concepto económico que tiene que ver con la austeridad y las decisiones económicas inteligentes en el manejo de los recursos escasos en una economía. También mostraremos el análisis del futuro del sistema jubilatorio en la región y en Argentina, en particular.

El concepto de austeridad o responsabilidad en el gasto se maneja desde

épocas inmemoriales y quedó immortalizado en el saber popular, cuando fue plasmado en las páginas de la Biblia, específicamente en libro del Génesis donde José interpreta un sueño del faraón. José le dice al faraón que su sueño mostraba que habrían siete años de abundancia seguidos de siete años de hambruna por lo que debería: “Guardar o ahorrar recursos en épocas de vacas gordas (abundancia) para pasarla mejor en épocas de vacas flacas (escasez)”, aconsejaba en el fondo políticas de gasto fiscal contracíclicas.

Pessino identifica en este trabajo la política de gasto fiscal contracíclica en los países desarrollados, como la decisión de no gastar al mismo ritmo que el crecimiento de la economía en los períodos de expansión (sobre todo no aumentar el gasto corriente) y aumentar el gasto fiscal en períodos de desaceleración o recesión económica, para sostener la demanda agregada (especialmente en gastos de capital, que tiene mucho más retorno en el sector privado que el gasto corriente). Muestra que América Latina y por supuesto, Argentina, en particular, vino haciendo muy mal los deberes desde el punto de vista del gasto contracíclico. La política fiscal de Argentina venía siendo procíclica, el gobierno gastaba por sobre las tasas de crecimiento en los períodos de bonanza, arriesgando la sostenibilidad fiscal, obligando en algunos casos a monetizar el déficit. Cuando llegó la crisis o contracción económica se ajustaba el cinturón sobre todo en el gasto de capital, lo que trajo aparejados aumentos en la pobreza y el desempleo.

Chile implementó desde hace muchos años un “fondo compensador del cobre”, lo que implica que cuando el precio internacional del cobre aumenta, los excedentes de esta importante actividad minera, son ahorrados en parte por este fondo. Esto, para que en los períodos en los que el mercado internacional de este metal se deprima y, por lo tanto, los ingresos del país por sus exportaciones disminuyan, este fondo compensador amortigüe la caída financiando el gasto público proyectado.

En el Proyecto de Presupuesto 2025 de Argentina, del Gasto Total del Estado Nacional Argentino, se prevé gastar el 96% en gasto corriente y el 4% restante en gasto de capital (Planilla N°1 Anexa al Artículo 7 del proyecto de Ley del Presupuesto 2025¹).

La política fiscal, en particular la composición de la eficiencia asignativa del gasto público fue, en parte, responsable importante en el bajo crecimiento de la región en las últimas décadas. Mejorar la calidad y la inversión en capital humano son factores determinantes para aumentar el crecimiento a largo plazo. Además, ciertas partidas del gasto público (inversión pública) impulsan el crecimiento potencial, mientras que otras (sobre todo el gasto corriente en general) lo reducen. Esto supone que reasignar el gasto hacia infraestructura y mejorar el gasto en educación de calidad, puede elevar las tasas de crecimiento a largo plazo.

¹ Planilla disponible en: https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2025/ley/pdf/planillas_anexas/capitulo1/anexa101.pdf

En su trabajo, Pessino hace énfasis en que, si las decisiones económicas correctas se ejecutan mal, esto puede significar grandes pérdidas, pero ejecutar decisiones equivocadas de forma correcta, se traduce incluso en pérdidas mayores. La eficiencia asignativa se refiere a cómo los gobiernos asignan su gasto en diferentes funciones, como ser educación, salud, promoción social, inversión y defensa; entre generaciones, en distintos niveles de gobierno, etc.; con el objetivo de maximizar la productividad y el crecimiento de la economía. Destinar mayor porcentaje de gasto a las funciones que tienen un retorno mayor sería lo ideal. El Premio Nobel de Economía del año 2000, James J. Heckman declaró en una carta al Congreso de Estados Unidos:

“La responsabilidad fiscal no consiste sencillamente en reducir el gasto. La responsabilidad fiscal consiste en estudiar los costos y los retornos e invertir los recursos donde los retornos sean los más altos con el menor riesgo. La pregunta no es dónde recortar sino dónde invertir, y en qué invertir”.

Según Pessino, hacer las cosas equivocadas correctamente genera costos de ineficiencia asignativa y los responsables de las políticas públicas se enfrentan a algunas disyuntivas cruciales cuando asignan el gasto por función, entre las que se destacan las siguientes:

- 1) asignar el gasto a las personas de edad avanzada y no a los jóvenes
- 2) asignar el gasto entre capital físico, capital humano y transferencias
- 3) asignar el gasto para maximizar la formación de habilidades en la región
- 4) asignar el gasto entre los gobiernos centrales y subnacionales

El orden de prioridades es lo que tiene que quedar bien delimitado para tomar buenas decisiones económicas, y aún así, las prioridades algunas veces son engañosas.

En cuanto a la primera disyuntiva **en la región de América Latina y el Caribe se favorece a los mayores antes que a los jóvenes**. Hay un problema de equidad en estos datos. La buena noticia es que las personas en esta región viven más y de manera más saludable. Los avances en materia de salud y esperanza de vida en la región, son un logro muy importante para sus ciudadanos. La mala noticia es que una población que vive más tiempo y envejece, plantea problemas fiscales a largo plazo y, a diferencia de Europa, América Latina y el Caribe está envejeciendo antes de que su ingreso aumente lo suficiente. Actualmente, numerosos países de la región gastan mucho en jubilaciones y prestaciones de salud, aunque sus poblaciones son todavía relativamente jóvenes. Esta carga fiscal aumentará aún más en las

próximas décadas, a medida que el número de personas de edad avanzada crezca mucho más rápidamente de lo que aumentó en Europa. La reducción mundial de las tasas de nacimientos y una mayor esperanza de vida (o tasas de mortalidad más bajas) se conoce como transición demográfica. Los datos muestran que en América Latina y el Caribe, el porcentaje de población de más de 65 años aumentó bruscamente de alrededor del 3,5% en 1950 a un 7,6% en 2015, y llegará al 19,4% en 2050. De hecho, el número de personas mayores de 65 años se triplicará en la región en los próximos 35 años, de 48 millones a 150 millones. Dada la actual edad jubilatoria, habrá más individuos que tendrán que ser mantenidos por un período de tiempo más largo, por un menor número de personas (si no se produce un cambio en la fuerza laboral de las personas mayores). En Europa la población que tiene más de 65 años tardó 65 años en triplicarse, entre 1950 y 2015, lo cual dio más tiempo para acomodar a la generación mayor.

Un cambio inteligente en la asignación de recursos fiscales, sería invertir más en los jóvenes, mejorando su capital humano y habilidades para mejorar su productividad potencial. También mejorar la calidad de vida de los niños en sus primeros años de vida está correlacionado positivamente con la productividad potencial de los mismos.

El dato del nivel de pobreza actual en Argentina, particularmente la pobreza de los niños (siete de cada diez niños son pobres) es un dato alarmante a priori, y a la luz de los datos contenidos en los párrafos anteriores, queda claro que esta situación debe cambiar con urgencia. El valor que se le da en general a la parte de la población que va a sostener con sus aportes a la otra parte creciente de la población pasiva y dependiente es, por lo menos, insuficiente en este momento.

Mejorar el sistema jubilatorio es una opción, este sistema actualmente está colapsado en Argentina, los trabajadores registrados no son suficientes para sostener un sistema jubilatorio de reparto. Una opción es mejorar la política de empleo para que tanto trabajadores como empleadores tengan incentivos para que aumente el porcentaje de registrados. Algunos países como Francia, elevaron la edad mínima exigible para jubilarse. Otros introdujeron incentivos para que las personas administren su propio seguro de retiro. Lo claro es que llegó el momento de pensar en soluciones eficientes y aplicables para este tipo de problemas en los que ya estamos inmersos y que, según las estimaciones en el trabajo de Pessino, pueden empeorar.

Estas son solo una parte de las disyuntivas sobre el gasto público, aunque pueden obtenerse muchas ganancias resolviendo ineficiencias. El gasto público no se trata solo de eficiencia, sino también sobre equidad, particularmente aquella que conduce a la igualdad de oportunidades.

Solo nos queda hacer economía, asignar recursos escasos en fines alternativos.