

BOLETÍN DE PRENSA

Sostenibilidad fiscal en el contexto de la reforma previsional 2017

En 2007, las finanzas públicas habían logrado una relativa estabilidad en El Salvador: el déficit fiscal fue 2.0 del PIB y la deuda pública se situó en 39.3% del PIB con tendencia a la baja. Luego vino la crisis económica mundial, siendo El Salvador uno de los países de América Latina más afectados, elevando el déficit a 5.7% y la deuda a 50% del PIB (55.8% con pensiones). A partir de entonces, la economía salvadoreña no se ha recuperado plenamente, mientras la situación fiscal comenzó un proceso de deterioro, llegando en los últimos años, a un estado de extrema iliquidez, caracterizado por una constante de atrasos en pagos a proveedores de bienes y servicios y por la disminución de asignaciones presupuestarias a áreas sensibles para el desarrollo: educación, salud, seguridad, infraestructura, entre otros.

A pesar de que el gasto ha sufrido una contención “obligada”, la deuda pública total sobrepasa el 67% del PIB en 2017 el país experimentó el primer impago selectivo en más de 30 años y se ubicó como uno de los de más baja calificación crediticia en América Latina (CC en S&P, Caa1 en Moody's).

De seguir dicha tendencia, las perspectivas de mediano plazo eran oscuras para El Salvador: un déficit fiscal creciente y una aceleración del ritmo de crecimiento de la deuda pública, la que podría superar el 75% del PIB apenas en 2021.

En dicho contexto se da la aprobación de la reforma previsional a finales de septiembre de 2017. El debate fue intenso y en él se discutieron diversas opciones de reforma, pero al final se dio una integración alrededor de la propuesta de la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones (ICP), a la que se agregaron algunos elementos de otras opciones.

La reforma tuvo impactos diversos en los cotizantes del sistema previsional: los de mayor edad se ha visto afectados, mientras los jóvenes tienen la expectativa de una mejor pensión en el futuro. A pesar de todo, el mayor beneficio de la reforma, para los trabajadores, es la institucionalización de una pensión vitalicia.

La reforma también tuvo un impacto en las finanzas públicas: el Estado fue relevado de algunas obligaciones de alto costo fiscal: el pago de beneficios a los cotizantes optados al SAP, la garantía de la pensión mínima y el pago de pensiones al agotarse la Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones (CIAP). Al mismo tiempo, se mantiene el compromiso de pago de prestaciones a los beneficiarios del antiguo sistema de pensiones y se agrega la obligación de hacer un aporte a la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS), de 1.7% de los ingresos corrientes del presupuesto en 2018 y 2019 y 2.5% a partir de 2020. La reforma también reestructuró la deuda del Estado con el Fondo de Pensiones, pasando los Certificados de Inversión Previsional (CIP) ya emitidos a

nuevos títulos a 30 años plazo, con una tasa de interés estable, con cinco años de gracia y pagos iguales. Asimismo, se estableció que las nuevas CIP serán emitidas a 50 años plazo y a una tasa de 6%.

Los cambios legales producidos tendrán un impacto positivo en las finanzas públicas, logrando la estabilidad en el mediano plazo. El traslado de responsabilidades a la CGS y la reestructuración de la deuda con el Fondo de Pensiones han reducido el flujo de pagos por parte del Estado a tal grado que la trayectoria del déficit fiscal tiende a la baja en el mediano-largo plazo, pudiendo promediar 2.1% del PIB en los próximos 10 años; mientras la deuda pública alcanza un máximo y luego comienza a descender a un ritmo de 0.3% del PIB cada año, pudiendo bajar a 65.6% del PIB en 2025, contrario al 80% del PIB que se obtendría si no se hubiera aprobado la reforma.

En la nueva fase de estabilidad fiscal, la reforma previsional se constituye, entonces, en una verdadera tabla de salvación para las finanzas públicas, volviéndose innecesario un ajuste drástico para corregir el rumbo fiscal. Alternativamente, la nueva trayectoria permitirá que el país haga frente a nuevos desafíos: el avanzar a mayores niveles de bienestar, lo que puede lograrse a través de un aumento de las asignaciones presupuestarias en áreas prioritarias, como la educación, salud, la inversión en infraestructura productiva y social, entre otros.

Pero para ello será necesario redefinir las reglas fiscales: el uso de LETES, deuda pública exclusivamente para inversión en infraestructura, combatir la corrupción, la ineficiencia en la ejecución de los recursos y mejorar la calidad del gasto público, en un marco de transparencia, rendición de cuentas y una sólida institucionalidad, que, además, sea dinamizadora del crecimiento económico. En el nuevo escenario se requiere también de amplios entendimientos encaminados a lograr una visión de país y no de intereses partidarios.

Sin embargo, la reforma previsional aprobada no es suficiente para lograr un mejor país, se requiere una reforma tributaria para el desarrollo: lograr que el sistema impositivo sea verdaderamente eficiente, equitativo y neutral. Debe mejorarse la eficiencia recaudatoria, combatir eficazmente la evasión y la elusión fiscal, darle más eficiencia y equidad al Impuesto sobre la Renta, aprobar un impuesto a la propiedad que brinde mayor progresividad al sistema y eliminar los impuestos distorsivos para dotarlo de más neutralidad (Impuesto a las Operaciones Financieras, Impuesto a la Telefonía y Tecnología y la Sobretasa a las Ganancias de los grandes contribuyentes).

En el mediano plazo también debe fortalecerse el sistema de pensiones, en los pilares que la reforma no abordó: el aumento de la cobertura (inclusión de trabajadores independientes, informales y el pilar no contributivo) y aumentar significativamente el valor de las pensiones.

30 de noviembre de 2017