

Chile | Dudas en torno al instructivo de productividad

Hermann Esteban González

Diario Financiero (df.cl)

El recientemente firmado instructivo sobre emisión de informes de productividad, parece a simple vista una buena medida en el marco de los esfuerzos que se están haciendo desde el ámbito público y privado para impulsar la alicaída productividad de la economía chilena. Sin embargo, lo que se sabe acerca de su diseño e implementación genera serias dudas respecto de su real efecto.

Según este instructivo, todos los proyectos de ley que tengan un impacto regulatorio, es decir, que modifiquen los incentivos o el comportamiento económico de las personas o de las empresas, deberán ser acompañados de informes sobre su impacto en la productividad. Los más optimistas respecto de esta iniciativa llegaron incluso a plantear que este puede ser un cambio institucional tan importante como fue en su momento la creación de la regla fiscal de balance estructural. En mi opinión esa es una comparación a todas luces exagerada. Las dudas respecto del éxito de este instructivo para impulsar la productividad o incluso solo para estimar el impacto de las leyes en ella son de diversa índole. Por un lado, estimar el efecto en la productividad es claramente más complejo que estimar el impacto fiscal de una ley. Lo que vemos hoy, es que con dificultad la Dirección de Presupuestos estima el impacto fiscal, es decir el efecto en ingresos y gastos del gobierno de los proyectos que entran al Congreso. Muchas veces es imposible anticiparse a los cambios de comportamiento que originarán diversas medidas tributarias o de gasto público, de manera que se deben hacer supuestos para estimar dichos efectos, sin contar con una contraparte relevante que los cuestione y evalúe. ¿El resultado? Las medidas recaudan menos o significan un mayor gasto que lo inicialmente estimado y nadie responde por las diferencias respecto del informe financiero que acompañó al proyecto de ley.

Por otro lado, las estimaciones del impacto en productividad serán hechas por los mismos ministerios que promocionan un proyecto con escasa o nula independencia y sin una contraparte válida. La sola urgencia que se les da en ocasiones a los proyectos o las indicaciones que se le introducen en el proceso legislativo, hacen difícil reestimar sus impactos fiscales y será mucho más complejo reestimar los impactos en la productividad.

Además, ¿qué pasará si un proyecto que entra al debate legislativo no mejora la productividad? No pasará nada según se ha dicho, porque los proyectos de ley tienen objetivos que van más allá de la productividad. Ciertamente, pero también esto le resta fuerza al instructivo.

Un ejercicio que valdría la pena hacer como un primer test de esta medida sería calcular de forma retroactiva el impacto en la productividad que han tenido y tendrán las reformas con impactos regulatorios que se han aprobado en los últimos años. Quizás esto entregue algunas luces sobre cómo enmendar el camino. En suma, la iniciativa que se acaba de anunciar, está lejos de ser un cambio institucional relevante. Todo indica que no pasará de ser una buena intención, que puede llevar a considerar una variable adicional al momento de presentar un proyecto de ley a la discusión del Congreso. Sin embargo nada garantiza, así como están las cosas, que vaya a tener un impacto tangible sobre la productividad.

Muchas veces es imposible anticiparse a los cambios de comportamiento que originarán diversas medidas tributarias o de gasto público, de manera que se deben hacer supuestos para estimar dichos efectos, sin contar con una contraparte relevante que los cuestione y evalúe. ¿El resultado? Las medidas recaudan menos o significan un mayor gasto que lo inicialmente estimado y nadie responde por las diferencias respecto del informe financiero que acompañó al proyecto de ley.

Por otro lado, las estimaciones del impacto en productividad serán hechas por los mismos ministerios que promocionan un proyecto con escasa o nula independencia y sin una contraparte válida. La sola urgencia que se les da en ocasiones a los proyectos o las indicaciones que se le introducen en el proceso legislativo, hacen difícil reestimar sus impactos fiscales y será mucho más complejo reestimar los impactos en la productividad.

Además, ¿qué pasará si un proyecto que entra al debate legislativo no mejora la productividad? No pasará nada según se ha dicho, porque los proyectos de ley tienen objetivos que van más allá de la productividad. Cierto, pero también esto le resta fuerza al instructivo.

Un ejercicio que valdría la pena hacer como un primer test de esta medida sería calcular de forma retroactiva el impacto en la productividad que han tenido y tendrán las reformas con impactos regulatorios que se han aprobado en los últimos dos años. Quizás esto entregue algunas luces sobre cómo enmendar el camino. En suma, la iniciativa que se acaba de anunciar, está lejos de ser un cambio institucional relevante. Todo indica que no pasará de ser una buena intención, que puede llevar a considerar una variable adicional al momento de presentar un proyecto de ley a la discusión del Congreso. Sin embargo nada garantiza, así como están las cosas, que vaya a tener un impacto tangible sobre la productividad.

El recientemente firmado instructivo sobre emisión de informes de productividad en la actividad económica, es una buena medida en el marco de los esfuerzos que se están haciendo en el sector público y privado para impulsar la alicada productividad de la economía chilena. Sin embargo, el hecho de que se sabe acerca de su diseño e implementación genera serias dudas sobre su efecto.

Según este instructivo, todos los proyectos de ley que tengan un impacto regulatorio que modifiquen los incentivos o el comportamiento económico de las personas deberán ser acompañados de informes sobre su impacto en la productividad. En el contexto de esta iniciativa llegaron incluso a plantear que este puede ser un aspecto tan importante como fue en su momento la creación de la regla fiscal de balance. Sin embargo, esta opinión es una comparación a todas luces exagerada. Las dudas respecto de la efectividad del instructivo para impulsar la productividad o incluso solo para estimar el impacto en la productividad son de diversa índole. Por un lado, estimar el efecto en la productividad es un ejercicio complejo que estimar el impacto fiscal de una ley. Lo que vemos hoy, es que la Dirección de Presupuestos estima el impacto fiscal, es decir el efecto en el presupuesto del gobierno de los proyectos que entran al Congreso.