

El presente estudio, utilizando la metodología 'ABC' (Evaluación, Comparación y Asesoría -de su forma en inglés 'Assessing, Benchmarking, Counselling'), forma parte de la línea de trabajo llamada 'Financiamiento de la Transición' que lleva a cabo el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)/OCDE. Chile es uno de los estudios pilotos, de una serie de siete, que buscan identificar y comprender los distintos retos que enfrentan los países según se encuentren en la senda de desarrollo. Este piloto investiga en particular los desafíos de transición financiera a los que Chile debe hacer frente luego de haberse graduado de la lista de receptores de Ayuda Pública al Desarrollo (APD) del CAD.

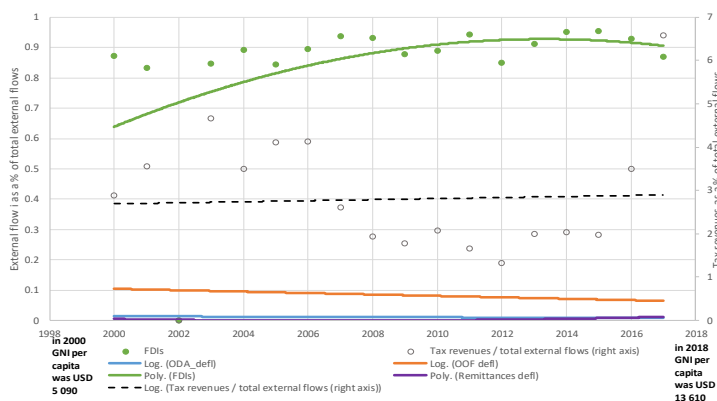
EVALUACIÓN

Chile transiciona desde la categoría de país de renta media alta (RMA) hacia la categoría de renta alta (RA) en 2011, y se gradúa de la lista de receptores de APD del CAD en el 2018¹. Sin embargo, en las tres últimas décadas (en las que el país muestra una senda de crecimiento fuertemente ascendente), la APD no parece jugar un rol de relevancia. En términos cuantitativos, los flujos de APD a Chile sólo pueden considerarse significativos en los años 60s (siendo equivalentes a USD 100 per cápita, cuando el RNB del país alcanzaba aproximadamente USD 600 por habitante). Estos flujos decrecen ya a principios de los años 70s, y casi desaparecen durante la dictadura (1973-1990). Sólo reaparecen una vez que el país retorna a la democracia, aunque alcanzando niveles relativamente bajos, esto es USD 30 per cápita a principios de los 90s (ó 1.3% del RNB por habitante). Las últimas cifras disponibles (2017) muestran que la APD por habitante representaba sólo USD 3.9 ó 0.03% del RNB de cada chileno.

Los flujos privados (en especial la Inversión Extranjera Directa, IED) han constituido la principal fuente de financiamiento de la transición de Chile en las últimas décadas, representando el 90% del total de los flujos externos que ingresan al país. Le siguen, de forma estable y regular, los otros flujos públicos (OFP) (en su mayoría préstamos no concesionales de agencias multilaterales). Por último, la APD y las remesas desde el extranjero resultan ser casi inexistentes. (Gráfico 1).

Gráfico 1. La IED constituye la principal fuente de flujos externos de Chile

Qué nos dice el Gráfico 1?



Existe una omnipresencia de flujos privados como fuente externa de financiamiento en las últimas dos décadas.

Existe una casi total ausencia de remesas desde el extranjero y de recursos APD.

Existe una presencia regular y estable de OFP. Éstos representan en promedio el 10% del total de los flujos externos en el período observado.

Se observa que la recaudación tributaria doméstica no crece a la misma tasa que aquella observada en otros países a similar nivel de desarrollo.

Nota: El presente gráfico – en el cual Chile crece desde un nivel de RNB per cápita de USD 5 090 en 2000 a USD 13 610 en 2018 – puede leerse de la misma forma que el gráfico que entrega información sobre la vista de conjunto de los países en desarrollo, y que fundamenta el trabajo de Transición Financiera del CAD/OCDE, ver 'Transition Finance: introducing a new concept' (Piemonte, C. et al. 2019).

Fuente: realizado por el autor en base a cálculos producto del uso de la base de datos 'CRS', e información sobre IDE y recaudación tributaria proveniente del Banco Central de Chile.

¹ Las reglas de graduación del CAD estipulan que para ser removido de la lista de receptores de APD un país debe exceder, al momento de su revisión, el umbral de 'renta alta' por tres períodos consecutivos. Esto sucedió en el 2017, cuando se le notifica a Chile que será removido de la lista a partir del 1 de enero del 2018.

Aún si los flujos de APD recibidos por Chile resultan ser relativamente bajos, la componente Cooperación Técnica (CT) ha sido juzgada como una de suma importancia por las autoridades locales, y su pérdida fruto de la graduación, significativa. Esto último es un llamado a la continuación de esta clase de cooperación, profundizando el aprendizaje entre pares, por ejemplo, a través de cooperación triangular.

COMPARACIÓN

Chile se diferencia de forma estructural de otros países que han graduado del APD, los que pueden ser clasificados de países ricos en recursos naturales, pequeños estados insulares o países dentro de la vecindad europea.

- Una comparación con Hungría y Polonia, países de similar nivel de ingreso per cápita, entrega resultados muy similares en lo que respecta al desempeño de los ODS (con excepción de las desigualdades).
- Si bien existen similitudes entre Chile y Uruguay en cuanto a la combinación de flujos financieros externos que ingresan a estos países², Chile depende más intensamente de recursos privados, lo que plantea la cuestión de la calidad de la IED y su efecto en el desarrollo del país.
- Corea, habiéndose graduado de la lista de receptores de APD del CAD en el año 2000, es tomado como un par aspiracional para el caso chileno. Invertir en un sector educacional sólido podría ser de inspiración para Chile, asegurándole así una transición sostenible, ayudándole a construir una economía más moderna y justa.

ASESORÍA:

Chile aún enfrenta un número significativo de desafíos que ponen en peligro la inclusión y sostenibilidad de su éxito económico. Las desigualdades y situación socio-económica afectan fuertemente el desempeño de los estudiantes. Adicionalmente, Chile es vulnerable a los desastres naturales y fuertemente expuesto a los efectos del cambio climático.

Luego de su graduación del APD, los miembros del CAD podrían seguir ayudando a la transición del país a través de otros medios. Podría ponerse en ejecución una nueva asociación multipartita con el objeto de:

- Impulsar la movilización de recursos domésticos, por ejemplo, a través del aprendizaje entre pares respecto de inversiones de impacto y del uso de fondos de pensiones con ese objetivo, de cooperación sobre política tributaria y reforma de los servicios públicos (salud);
- Compartir experiencias para identificar los foros y socios más adecuados para financiar los bienes públicos o proveer asistencia técnica en temas claves como es educación e innovación;
- Fomentar las relaciones de comercio e inversión para mejorar estándares, compartir tecnologías e impulsar la innovación; y
- Desarrollar/reformar nuevos canales de comunicación y diálogo entre gobiernos para ayudar a Chile crecer como proveedor de cooperación al desarrollo.

De forma más general, y en miras al futuro, el estudio concluye con tres principales recomendaciones para el CAD en cuanto a cómo mejorar el manejo de la graduación de APD:

1. **El CAD, junto con el país convocado a graduar, deberá construir un plan de financiamiento específico para prepararse para tal circunstancia.** Los miembros del CAD deberían revisar y ajustar sus portafolios de financiamiento con el fin de fomentar resiliencia en la cooperación y evitar retrocesos socio-económicos (por ejemplo, en las energías renovables, la educación y desigualdades). El CAD debería desarrollar un plan gradual de reducción del financiamiento para asegurar un crecimiento inclusivo (invertir en movilización de recursos domésticos, incrementar la calidad del comercio, comenzar a implementar cooperación triangular). El CAD debería identificar y usar indicadores de advertencia para monitorear la 'calidad' del crecimiento y construir estrategias a la medida antes de la ocurrencia de la graduación del APD. En línea con la multidimensionalidad

² Uruguay, al igual que Chile, también se gradúa de la lista de receptores de APD en el 2017.

del desarrollo, el CAD podría además desplegar fondos/métodos de asistencia técnica particulares y producir principios/recomendaciones de cómo ejecutar este tipo de asistencia.

2. **El CAD debería crear un mecanismo que permitiera un diálogo continuo y aprendizaje entre los pares después de la graduación de APD.** Un “Club de Graduados” podría ser una respuesta para monitorear y llevar un seguimiento de los flujos no-APD luego de la graduación, servir para intercambiar experiencias y aconsejar a recientes y futuros graduados.
3. **El CAD debería desarrollar nuevos canales de asistencia técnica y aprendizaje entre pares.** Esto incluye un mejor uso del financiamiento multilateral y regional con el objeto de apoyar crecimiento inclusivo; la identificación de nuevos socios institucionales para preservar asignaciones presupuestarias en favor de prioridades conjuntamente identificadas (por ejemplo, cambio climático); y la reforma de los antiguos canales de cooperación para hacer uso de nuevos medios, como es la cooperación triangular.