

Informe de Evaluación y Monitoreo del Cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos: estimaciones 2019 y 2020

2 de octubre de 2019

La letra a) del artículo 2° de la ley N° 21.148 de 2019, establece que corresponde al Consejo Fiscal Autónomo evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos, según la metodología, procedimientos y demás normas establecidas por el Ministerio de Hacienda, de conformidad con el artículo 10 del decreto ley N° 1.263, de 1975, del Ministerio de Hacienda, orgánico de Administración Financiera del Estado.

En ese marco, el miércoles 25 de septiembre la Dirección de Presupuestos entregó al Consejo Fiscal Autónomo los resultados y planillas con el detalle de los cálculos del Balance Estructural para 2019 y 2020 que se incluirían en el Informe de Finanzas Públicas (IFP) del tercer trimestre de 2019.

Las revisiones de las planillas de cálculo permiten verificar la correcta aplicación de la metodología, procedimientos y demás normas que rigen actualmente para las proyecciones del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos para 2019 y 2020, de acuerdo al Decreto N° 145 Exento del Ministerio de Hacienda.¹

El Consejo deja constancia que para la verificación de la aplicación de la metodología del ajuste cíclico se han considerado los ingresos efectivos estimados por la Dirección de Presupuestos. En este sentido, siguiendo el criterio utilizado en evaluaciones previas, en este informe el Consejo no se ha pronunciado sobre dichas estimaciones.

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2020 se construyó con el objetivo de cumplir una meta de déficit estructural de 1,4% del PIB, en línea con converger a un déficit estructural de 1% del PIB en 2022.

A continuación, se realiza una evaluación y monitoreo de los cálculos para 2019 y 2020. Para 2019 se analiza la composición de los ajustes cíclicos y las variaciones respecto a la última estimación presentada en el Informe de Finanzas Públicas del segundo trimestre de 2019. En el caso de 2020, se analiza la composición de los ajustes cíclicos.

¹ Este decreto se encuentra disponible en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-189332_doc_pdf.pdf

Balance Estructural 2019

Las cifras de Balance Estructural muestran una mejora para 2019, con una proyección del déficit estructural en 1,4% del PIB, por debajo del 1,6% previsto en el IFP del segundo trimestre. Esto es el resultado de un aumento de los ingresos estructurales estimados y la mantención de los gastos, medidos como porcentaje del PIB.

Los parámetros estructurales utilizados en la Ley de Presupuestos de 2019 fueron 298 US\$/lb (en moneda de 2019) para el Precio de Referencia del Cobre y un crecimiento del PIB Tendencial de 2,9%, los mismos que se utilizan en la actualización de las proyecciones.

En tanto, la actualización del escenario macroeconómico considerado por la Dirección de Presupuestos para 2019 muestra una reducción en la proyección de crecimiento del PIB efectivo, que pasa desde 3,2% en el IFP del segundo trimestre, a 2,6%. A su vez, la proyección de crecimiento de la demanda interna pasa de 3,5% a 2,8%. En tanto, la inflación promedio pronosticada se mantiene en 2,2%, mientras que el tipo de cambio promedio se asume en \$ 690, en vez de \$ 675. Por su parte, se proyecta un precio del cobre promedio de 275 US\$/lb, 10 US\$/lb por debajo de lo estimado en el IFP del segundo trimestre.

A continuación, en el cuadro 1, se presenta el escenario macroeconómico actualizado estimado por el Ministerio de Hacienda para 2019.

Cuadro 1
Escenario Macroeconómico 2019

AÑO 2019	LP 2018	LP 2019	IFP 2T19	IFP 3T19
PIB (var. anual, %)	4,0	3,8	3,0 - 3,5 3,2	2,4-2,9 2,6
Demanda Interna (var. anual, %)	4,7	4,6	3,5	2,8
IPC (var. anual, % promedio)	2,4	3,0	2,2	2,2
Tipo de cambio (\$/US\$, promedio, valor nominal)	640	650	675	690
Precio del cobre (US\$/lb, promedio, BML)	296	300	285	275

Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección de Presupuestos

Considerando lo anterior, se amplía la brecha del producto (definida como la diferencia porcentual entre el PIB efectivo y el PIB Tendencial) y se proyecta un mayor diferencial del precio del cobre respecto a su valor referencia de largo plazo. Lo anterior,

dada la metodología vigente, significa un aumento (en términos absolutos) del ajuste cíclico.

No obstante que los parámetros estructurales se mantienen, se observa un alza de los Ingresos Estructurales de 0,3 puntos porcentuales del PIB respecto a las estimaciones del IFP del segundo trimestre, explicada por un deterioro de los Ingresos Efectivos menor al que se habría esperado por la reducción del crecimiento del PIB y el precio del cobre. A su vez, esto es atribuible principalmente al aumento de la línea “Ingresos Resto” (que incluye donaciones, rentas de la propiedad, ingresos de operación, otros ingresos y ventas de activos físicos), que dan cuenta de 0,07 puntos porcentuales del incremento, así como de la línea “Otros” en los Ingresos Tributarios de Resto de Contribuyentes, que explican 0,18 puntos porcentuales adicionales.

De esta manera, el Ajuste Cíclico Total pasa a representar -0,9% del PIB (versus -0,5% del PIB en las estimaciones del IFP del segundo trimestre), explicado por un aumento (en términos absolutos) de 0,2% del PIB en el Ajuste Cíclico de los Ingresos Tributarios No Mineros, que pasan a -0,4% del PIB desde -0,2% del PIB, en línea con la corrección a la baja en el crecimiento proyectado para este año. También incide el mayor ajuste cíclico (en términos absolutos) de 0,1% del PIB del Cobre de Codelco, que pasa a -0,5% del PIB desde -0,4% del PIB, en línea con el menor precio del cobre para este año.

Junto al Ajuste Cíclico Total, la cifra de Balance Estructural se basa en las proyecciones para los ingresos y gastos efectivos, que se mantienen prácticamente estables como porcentaje del PIB, en 21,3% y 23,5%, respectivamente. Lo anterior corresponde a una ejecución del gasto del Gobierno Central proyectada en torno a 99,4% respecto de la Ley de Presupuestos del 2019. De ahí que el déficit efectivo se estime en 2,2% del PIB, cifra marginalmente mayor que la prevista en el segundo trimestre (2,1%).

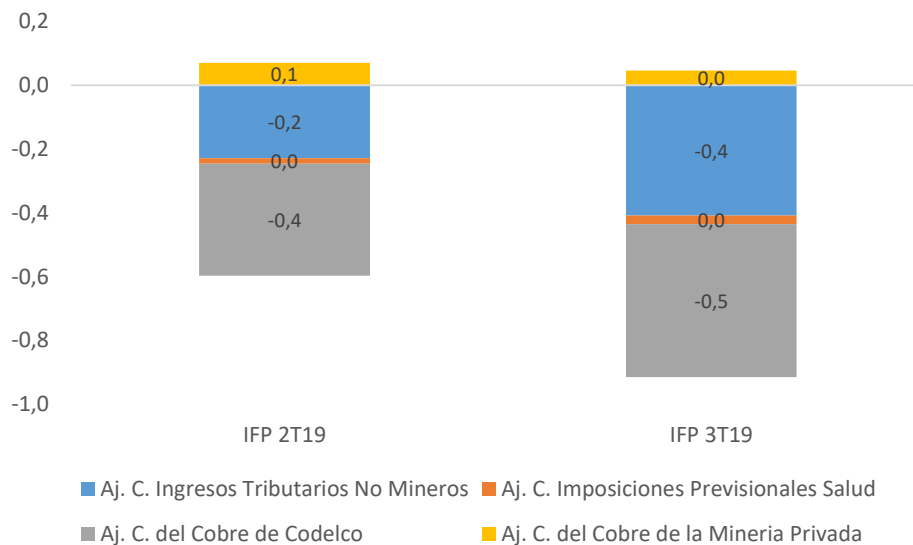
A continuación, en el cuadro 2 y gráfico 1, se presentan las cifras del Balance Estructural estimadas para 2019, identificando las variaciones entre la estimación actualizada y la del IFP del segundo trimestre.

Cuadro 2
Balance Estructural 2019 del Gobierno Central
(% del PIB)

	IFP 2T19	IFP 3T19	Diferencia
TOTAL INGRESOS EFECTIVOS	21,3	21,3	0,0
TOTAL AJUSTES CÍCLICOS	-0,5	-0,9	-0,34
Ajuste Cíclico Ingresos Tributarios No Mineros	-0,2	-0,4	-0,2
Ajuste Cíclico Imposiciones Previsionales Salud	0,0	0,0	0,0
Ajuste Cíclico del Cobre de Codelco	-0,4	-0,5	-0,1
Ajuste Cíclico del Cobre de la Minería Privada	0,1	0,0	0,0
TOTAL INGRESOS ESTRUCTURALES	21,9	22,2	0,30
TOTAL GASTOS	23,5	23,5	0,0
BALANCE EFECTIVO	-2,1	-2,2	-0,1
BALANCE ESTRUCTURAL	-1,6	-1,4	0,3

Fuente: elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuestos

Gráfico 1
Ajuste Cíclico de los Ingresos Fiscales del Gobierno Central
(% del PIB)



Fuente: elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuestos

Balance Estructural 2020

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2020 se construyó con el objetivo de cumplir una meta de déficit estructural de 1,4% del PIB, en línea con la convergencia hacia un déficit estructural de 1% del PIB en 2022.

Al respecto, el artículo 2° del decreto 743 del Ministerio de Hacienda del 9 de julio de 2018 estableció sobre la Meta de Déficit Estructural que: “La situación de déficit estructural que enfrenta esta Administración como punto de partida, y el mandato para la implementación del Programa de Gobierno, nos plantea como meta reducir el déficit estructural en aproximadamente un quinto de punto porcentual del Producto Interno Bruto cada año, comenzando con un déficit estructural de 1,8% del PIB en 2018, para llegar a un déficit estructural del 1% del Producto Interno Bruto el año 2022.”

Los parámetros estructurales utilizados en la Ley de Presupuestos del año 2020 son 286 US\$/lb (moneda de 2020) para el Precio de Referencia del Cobre y un crecimiento del PIB Tendencial de 3,0% el año 2020.²

El escenario macroeconómico estimado por el Ministerio de Hacienda para 2020 considera un crecimiento del PIB de 3,3%, un crecimiento de la demanda interna de 3,6%, una inflación promedio de 2,6%, un precio del cobre de 285 US\$/lb y un tipo de cambio promedio de \$ 680. A continuación, el cuadro 3, resume dicho escenario.

Cuadro 3
Escenario Macroeconómico 2020

AÑO 2020	LP 2020
PIB (var. anual, %)	3,0-3,5 3,3
Demanda Interna (var. anual, %)	3,6
IPC (var. anual, % promedio)	2,6
Tipo de cambio (\$/US\$, promedio, valor nominal)	680
Precio del cobre (US\$/lb, promedio, BML)	285

Fuente: Ministerio de Hacienda y Dirección de Presupuestos

² El acta del Comité Consultivo del PIB Tendencial se encuentra disponible en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-192140_doc_pdf.pdf y la del Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-192142_doc_pdf.pdf

Considerando lo anterior, la brecha del producto (definida como la diferencia porcentual entre el PIB efectivo y el PIB Tendencial) se estima en -1,5% del PIB y el diferencial del precio del cobre respecto a su Precio de Referencia en -1 US\$/lb.

Los ingresos estructurales proyectados representan 22,1% del PIB, los que provienen de la proyección de ingresos efectivos equivalente a 21,5% del PIB y de un ajuste cíclico de -0,6% del PIB.

El ajuste cíclico comprende cuatro componentes: (i) Ingresos Tributarios No Mineros de -0,3% del PIB, (ii) Imposiciones Previsionales de Salud de 0,0% del PIB, (iii) Ingresos del Cobre de Codelco de -0,2% del PIB y (iv) Ingresos del Cobre de la Minería Privada de -0,1% del PIB. A continuación, en el cuadro 4, se presenta el detalle del Balance Estructural del año 2020 y, a modo de referencia, el de la Ley de Presupuestos del año 2019 y la proyección del IFP del tercer trimestre para el año 2019.

Cuadro 4
Balance Estructural del Gobierno Central
(% del PIB)

	LP 2019 2019	IFP 3T19 2019	LP 2020 2020
TOTAL INGRESOS EFECTIVOS	21,2	21,3	21,5
TOTAL AJUSTES CÍCLICOS	-0,2	-0,9	-0,6
Ajuste Cíclico Ingresos Tributarios No Mineros	-0,1	-0,4	-0,3
Ajuste Cíclico Imposiciones Previsionales Salud	0,0	0,0	0,0
Ajuste Cíclico del Cobre de Codelco	-0,1	-0,5	-0,2
Ajuste Cíclico del Cobre de la Minería Privada	0,1	0,0	-0,1
TOTAL INGRESOS ESTRUCTURALES	21,3	22,2	22,1
TOTAL GASTOS	22,9	23,5	23,5
BALANCE EFECTIVO	-1,7	-2,2	-2,0
BALANCE ESTRUCTURAL	-1,6	-1,4	-1,4

Fuente: elaboración propia en base a información de la Dirección de Presupuestos

Finalmente, el gasto del gobierno se proyecta en 23,5% del PIB, con lo que el Balance Efectivo se ubica en -2,0% del PIB proyectado al 2020.