

Informe de evaluación y monitoreo del cálculo del Balance Estructural y nivel prudente de deuda: estimaciones 2023-2027

3 de agosto de 2023

Resumen

- La revisión del Consejo Fiscal Autónomo (CFA) permite verificar la correcta aplicación de la metodología para calcular el ajuste cíclico de los ingresos efectivos para el período 2023-2027. A la vez, observa que, acorde a las estimaciones de la Dirección de Presupuestos (Dipres), la deuda bruta no superaría el nivel prudente de 45% del PIB en el horizonte de proyección.
- Sin desmedro de lo anterior, el Consejo resalta la existencia de riesgos que podrían generar un deterioro de las finanzas públicas y afectar la trayectoria de la deuda, por lo que deben monitorearse. Entre ellos, destaca que la evolución de la actividad minera podría llevar a un ajuste a la baja en las proyecciones de los ingresos fiscales mineros y, por el lado de los gastos, las mayores presiones de gasto previsional. A raíz de esto último, el Consejo recomienda a la Dipres que actualice y publique las proyecciones de gastos asociados a la Pensión Garantizada Universal (PGU).
- El Consejo insiste en la necesidad de continuar una senda de consolidación fiscal en los próximos años, hasta llegar a valores para el BE más cercanos a cero en 2027. A la vez, sugiere que dicha senda no postergue el mayor esfuerzo fiscal remanente hacia fines de la presente administración, para moderar el desafío de realizar recortes de gasto significativos en años específicos.
- El Consejo también insiste en que el Ministerio de Hacienda establezca metas de BE puntuales para cada año de la actual administración, lo cual debería reflejarse en un nuevo Decreto de Política Fiscal. Esto facilitaría la gradualidad, previsibilidad, credibilidad y monitoreo del proceso de convergencia fiscal.
- El CFA destaca que la Dipres haya hecho una propuesta de ajuste prudencial a los ingresos fiscales por litio, actualmente en consulta pública; pero reitera que ella sólo implica realizar un ajuste parcial, lo que presenta riesgos de eventualmente comprometer recursos transitorios o cíclicos, para gastos permanentes. Por tanto, sugiere perfeccionar el mecanismo e incorporarlo a la metodología oficial de cálculo del Balance Estructural (BE). Considerando la propuesta de la Dipres de ajuste por litio, el déficit estructural en 2023 llegaría a 2,5% del PIB, por sobre el 2,1% proyectado con la metodología vigente y el contemplado en la Ley de Presupuestos.
- Finalmente, el Consejo reitera la necesidad de que la Dipres avance hacia una mayor transparencia acerca de los “otros requerimientos de capital” y sus proyecciones, para así poder realizar un adecuado monitoreo y estimaciones de estos, así como de sus efectos en la deuda.

El presente informe expone los resultados de la evaluación y monitoreo del CFA sobre el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos para el período 2023-2027, realizado por la Dirección de Presupuestos (Dipres) en su Informe de Finanzas Públicas (IFP) del segundo trimestre de 2023 (IFP2T23). Asimismo, se analizan los supuestos utilizados por la Dipres para los cálculos del Balance Estructural (BE) y se evalúan sus resultados en el marco de la regla fiscal dual vigente en Chile.

I. Evaluación y monitoreo del correcto cálculo del Balance Estructural y del cumplimiento de la regla dual

La revisión del CFA permite verificar que tanto la metodología como los procedimientos utilizados por la Dipres para calcular el ajuste cíclico de los ingresos efectivos para el período 2023-2027, se ajustan a las normas establecidas, a los valores de los parámetros estructurales del precio de referencia del cobre y el PIB tendencial, y a las elasticidades correspondientes, de acuerdo al Decreto Exento N°218, de 2022, del Ministerio de Hacienda. El CFA también constata la correcta aplicación de la metodología para los escenarios macroeconómicos alternativos planteados por la Dipres.

En cuanto a la trayectoria del BE presentada por la Dipres para el período 2023-2027, esta cumple con el punto de llegada en 2026 de -0,3% del PIB, contemplado en el Decreto N°755 de 2022, que establece las bases de la política fiscal de la presente administración.

A la vez, de acuerdo a los datos de la Dipres, se verifica que la deuda no superaría el nivel prudente de 45% del PIB en el horizonte de proyección. Estas estimaciones están en línea con el análisis de sostenibilidad fiscal para el escenario base que el CFA presentó ante el H. Congreso Nacional en su informe de abril de 2023. Este análisis será actualizado en el informe que el Consejo presentará ante dicha institución en septiembre próximo.

II. Aspectos destacados del IFP: análisis de supuestos y evaluación de los resultados en el marco de la regla fiscal dual

II.1. Proyecciones de cuentas fiscales

Tanto el balance efectivo como el estructural para 2023, así como la deuda bruta y neta estimadas por la Dipres a mediano plazo, muestran un deterioro respecto de las proyecciones del IFP del primer trimestre de 2023 (IFP1T23). Ello se explica tanto por el deterioro de los ingresos fiscales previstos, como por el mayor gasto público estimado por la Dipres para el periodo 2023-2027. En el cuadro 1 se muestra un resumen de la evolución de las principales proyecciones fiscales de la Dipres en el periodo 2023-2027.

Cuadro 1: Estimaciones de las principales cuentas fiscales (% del PIB; 2023-2027)

	2023		2024		2025		2026		2027	
	IFP1T23	IFP2T23	IFP1T23	IFP2T23	IFP1T23	IFP2T23	IFP1T23	IFP2T23	IFP1T23	IFP2T23
Ingresos Efectivos	23,4	23,2	24,0	23,8	24,6	24,4	24,6	24,7	24,4	24,4
Gasto Comprometido	25,0	25,1	25,0	25,2	24,8	25,0	24,5	24,7	24,1	24,3
Gasto Compatible con la meta de BE	25,0	25,1	25,9	25,7	25,6	25,5	24,7	24,9	24,4	24,4
Balance Efectivo	-1,6	-1,9	-1,8	-1,9	-1,0	-1,1	-0,2	-0,2	0,0	0,0
Balance Estructural	-1,9	-2,1	-1,8	-1,8	-1,1	-1,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Deuda Bruta	38,0	38,1	40,4	40,9	41,6	42,3	41,4	42,2	41,1	42,0
Deuda Neta	32,8	33,3	35,5	36,2	37,0	37,8	37,1	38,1	37,2	38,1

Nota: el Balance Efectivo se estima respecto al Gasto Compatible con la meta de Balance Estructural.

Fuente: Dipres.

En efecto, al considerar las proyecciones de ingresos y gastos realizadas por la Dipres para 2023, se observa un incremento en el déficit fiscal efectivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB en comparación con el IFP1T23 (pasando de 1,6% a 1,9% del PIB). Asimismo, el déficit estructural experimenta un alza de 0,2 puntos porcentuales del PIB (pasando de 1,9% a 2,1% del PIB, cifra que, en todo caso, coincide con la que se formuló la Ley de Presupuestos, aunque sin considerar un ajuste prudencial por litio, aspecto que se analiza más adelante).

En cuanto a la proyección de la deuda bruta, en comparación con el IFP1T23 ella se mantiene relativamente estable para 2023 (pasa de 38% a 38,1% del PIB), y aumenta de 41,1% a 42,0% del PIB hacia 2027 (último año del período de proyección de la Dipres).

Si bien la deuda bruta proyectada se mantiene por debajo del nivel prudente de 45% del PIB en todo el período de análisis, su aumento debe ser cuidadosamente monitoreado, ya que existen riesgos de mayor deterioro de las finanzas públicas. Entre dichos riesgos, por el lado de los ingresos, el CFA destaca en especial, que la evolución de la actividad minera podría llevar a un ajuste a la baja en las proyecciones de la recaudación. En tanto, por el lado de los gastos, destaca el riesgo de mayores presiones fiscales por la PGU, dado el mayor crecimiento de beneficiarios (el aumento de beneficiario de la PGU No Contributiva desde febrero a mayo de 2023 ha sido 3,5%, lo que se compara con el 2,4% del año pasado para el mismo período). **Por lo anterior, el Consejo recomienda a la Dipres que actualice y publique las estimaciones de gastos asociados a la PGU y, complementariamente, que explique las posibles diferencias respecto de las proyecciones originales¹.**

¹ Más en general, el Consejo hace notar la relevancia de contar con proyecciones actualizadas de componentes significativos del gasto público. Al respecto, el CFA identifica que el proyecto de ley sobre responsabilidad fiscal actualmente en trámite, que entre otras materias establece normas sobre los Informes Financieros que acompañan a los proyectos de ley, representa una oportunidad para normar la actualización de dichos informes al momento de aprobarse las leyes respectivas y también durante su ejecución, cuando sea pertinente.

Las proyecciones actualizadas de la Dipres muestran una importante corrección a la baja en 2023 respecto al IFP1T23 en los ingresos fiscales provenientes de la tributación de la minería privada, del Resto de Contribuyentes y del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En los tres casos se prevé una caída anual. La disminución anual proyectada en 2023 para los ingresos provenientes de la gran minería privada (-35,7% en comparación al -26,1% en el IFP1T23) se explica por los resultados más bajos de la última Operación Renta. De manera similar, la proyección de los ingresos tributarios del Resto de Contribuyentes (-9,7% en comparación al -9,1% en el IFP1T23) también se vio afectada por la recaudación efectiva de la Operación Renta 2023. En el caso del IVA, la Dipres explica que la mayor disminución de los ingresos (-4,1% en comparación al -3,1% en el IFP1T23) se debe a una proyección de una caída más pronunciada de la demanda interna (-4,1% en comparación con -3,5% en el IFP1T23)². Además, las rentas provenientes de la propiedad, que incorporan los ingresos del litio por contratos de arrendamiento de la Corporación Nacional de Fomento de la Producción (Corfo), no logran compensar esta caída, ya que, según la Dipres, se espera una disminución en comparación con el año anterior (-24,3% en comparación al -25,9% en el IFP1T23) debido al menor precio proyectado del litio para este año. El cuadro 2 muestra la evolución de las proyecciones de los ingresos fiscales realizadas por la Dipres para 2023.

Cuadro 2: Estimaciones de Ingresos del Gobierno Central 2023 de la Dipres

Millones de pesos de 2023	Ley de Presupuestos (LP)	IFP1T23	IFP2T23	Var. IFP2T23/LP	Var. IFP2T23/IFP1T23
Tributarios	53.868.674	53.636.478	52.837.586	-1,9%	-1,5%
Minería Privada	2.932.619	3.173.580	2.758.956	-5,9%	-13,1%
Royalty	575.545	692.249	722.645	25,6%	4,4%
Primera Categoría	1.973.173	2.185.962	1.725.656	-12,5%	-21,1%
Adicional	383.901	295.370	310.655	-19,1%	5,2%
Resto Contribuyentes	50.936.055	50.462.898	50.078.630	-1,7%	-0,8%
Impuesto Declaración Anual	14.308.401	14.293.938	13.025.650	-9,0%	-8,9%
Sistema de Pago	-15.541.201	-15.708.386	-14.935.940	-3,9%	-4,9%
Declaración Mensual	8.346.181	6.352.864	6.607.369	-20,8%	4,0%
PPM	12.747.825	14.008.209	13.990.843	9,8%	-0,1%
Indirectos	30.871.880	31.094.952	30.971.375	0,3%	-0,4%
Otros	202.969	421.321	419.333	106,6%	-0,5%
Cobre	1.101.148	1.279.693	1.269.314	15,3%	-0,8%
Imposiciones previsionales	2.426.191	2.881.057	2.931.447	20,8%	1,7%
Cotizaciones de Salud	1.983.749	2.284.375	2.324.329	17,2%	1,7%
Previsión	442.442	596.682	607.118	37,2%	1,7%
Resto	5.826.438	8.456.328	8.451.899	45,1%	-0,1%
donaciones	85.596	123.676	113.420	32,5%	-8,3%
rentas de la propiedad	1.358.625	3.058.015	3.123.427	129,9%	2,1%
ingresos de operación	1.133.862	1.356.862	1.329.971	17,3%	-2,0%
otros ingresos	3.237.844	3.907.273	3.874.579	19,7%	-0,8%
ventas de activos físicos	10.511	10.503	10.502	-0,1%	0,0%
Ingresos Efectivos	63.222.451	66.253.556	65.490.247	3,6%	-1,2%

Fuente: Dipres.

² Por otro lado, el Consejo advierte el riesgo de que una inflación menor a la proyectada pueda tener un efecto negativo sobre la recaudación fiscal, lo que se plantea como un tema a estudiar.

Cabe recordar otros riesgos, de mediano y largo plazo, identificados por el Consejo en informes previos, los que también recomienda monitorear³: (1) el calce en cantidad y temporalidad del conjunto de compromisos de gastos permanentes de la reforma de pensiones y los ingresos permanentes para financiarlos, (2) la incertidumbre sobre cuán permanentes son los ingresos fiscales derivados del litio y el riesgo de comprometer gastos permanentes con cargo a ellos, (3) la posibilidad de nuevos retiros de los fondos de pensiones, los cuales podrían generar mayores presiones a la demanda agregada y acentuar los desequilibrios macroeconómicos existentes (inflación y déficit en cuenta corriente), dificultando el rol estabilizador de la política fiscal, (4) los potenciales efectos fiscales que podrían resultar de una crisis financiera de las Instituciones de Salud Previsional (Isapres), (5) la necesidad de financiamiento permanente para enfrentar los desafíos en materia de seguridad, (6) la necesidad de que el avance en materia de descentralización fiscal cuente con reglas fiscales explícitas y efectivas que velen por la sostenibilidad fiscal subnacional, y (7) las definiciones en materia de institucionalidad fiscal que deben tomarse en el proceso constituyente, así como aquellas definiciones constitucionales que pudieran incidir sobre la sostenibilidad fiscal.

Complementariamente, cabe notar que, a junio de 2023, los ingresos fiscales muestran una caída real acumulada de 16,2%, que se explicaría por una desaceleración de la actividad económica y las menores transferencias de la Corporación Nacional del Cobre (Codelco). En efecto, los ingresos fiscales no mineros llevan, al cierre del primer semestre, una disminución real anual acumulada del 9,8%. Por su parte, los ingresos fiscales provenientes de Codelco, acumulan una caída real en 2023 de 60,4% a junio, y disminuyeron 87% interanual en dicho mes. Este resultado se explica, principalmente, porque en mayo y junio del año pasado Codelco traspasó utilidades (excedentes) al fisco, y también en junio pagó impuesto de Primera Categoría, lo cual en ambos casos no ocurrió este año. En cuanto a la minería privada, los ingresos acumulados hasta junio registraron una contracción de 53,1% real, debido al menor precio del cobre. Adicionalmente, la producción de cobre ha sido menor a lo esperado durante el año, evidenciando los desafíos productivos del sector.

A mediano plazo (2024-2027) también se observan caídas en los ingresos en comparación con lo proyectado en el IFP1T23. Así, se destaca que se estima una disminución del 59,5% en el impuesto específico de la minería privada en 2024, así como reducciones significativas en los años siguientes. El impuesto de Primera Categoría de la minería privada se espera que disminuya un 27,7% en 2024 y también presente caídas significativas en años posteriores. En cuanto al impuesto de Declaración Anual de Resto de Contribuyentes, se proyecta una reducción del 4,4% en 2024, seguida de caídas significativas en los años

³ Informe del CFA sobre el ejercicio de sus funciones y atribuciones, presentado al H. Congreso Nacional en abril de 2023, disponible en: <https://www.cfachile.cl/publicaciones/informes/informes-al-congreso/informe-al-congreso-n-8-informe-del-consejo-fiscal-autonomo-sobre-el-ejercicio>

siguientes. Además, los ingresos provenientes de “Otros de Resto de Contribuyentes”⁴ se estima que disminuyan un 17,7% en 2024, también con caídas significativas en los años venideros.

En cuanto a las proyecciones de gasto del Gobierno Central, se observa un aumento marginal para 2023 respecto de lo estimado en el IFP1T23, explicado por paquetes de medidas de emergencia por fenómenos climáticos. La Dipres ha proyectado un gasto del Gobierno Central de \$70.793.747 millones para 2023, lo que representa un aumento de \$29.650 millones (+0,04% o 0,01 puntos porcentuales del PIB) en comparación con el gasto presentado en el IFP anterior. Esta actualización se debe a la implementación de medidas relacionadas con gastos de emergencia del Ministerio del Interior, para Habitabilidad y Vivienda, Rehabilitación Productiva y Apoyo al Gasto en Emergencia a Municipios, en respuesta a las emergencias ocasionadas por las recientes lluvias que han afectado al país.

De acuerdo a estimaciones del CFA, para que el gasto del Gobierno Central se ubique en la proyección de la Dipres (\$70.793.747 millones de 2023), sería necesario que el segundo semestre mostrara un retroceso anual de 3,5% en términos reales, considerando la expansión de gasto acumulada a junio de 7,0%. Es así como, a junio, los gastos corrientes exhibieron un aumento acumulado anual de 6,5%, mientras que los gastos de capital registraron un aumento de 11,0%. Un elemento destacado del aumento del gasto han sido las prestaciones previsionales, con un incremento acumulado a junio de 28,9%. Esto se explica por la implementación de la Ley N°21.419, que crea la PGU, a partir de febrero de 2022, que ha significado un mayor número de beneficiarios y de montos de beneficio respecto de lo que existía para el Pilar Solidario. Al respecto, es importante notar que, a junio de este año, las prestaciones previsionales representaron 20,1% del gasto total del Gobierno Central, mientras que en 2022 representaban 16,6%. Esto releva la importancia de contar con proyecciones actualizadas de los gastos asociados a la PGU.

De acuerdo a la Dipres, los proyectos de ley ingresados al Congreso en los últimos meses han significado un aumento en los montos proyectados de gastos del Gobierno Central para el período 2024-2027, en comparación con las estimaciones del IFP1T23. En particular, se observa un incremento del gasto proyectado de 0,6% en 2024, de 0,3% en 2025, de 0,3% en 2026 y de 0,3% en 2027. Estos aumentos se explican por la inclusión de gastos estimados en los informes financieros de proyectos de ley presentados en abril y mayo de 2023. Entre ellos, la Dipres destaca el proyecto que ajusta el monto del ingreso mínimo mensual, que en promedio para el período 2023-2025 significa 0,1% del PIB de mayor gasto fiscal por año. Además, en los mayores gastos estimados para el año incide una nueva estimación de gastos por intereses, basada en la actualización de los requerimientos de endeudamiento.

⁴ La categoría de ingresos “Otros de Resto de Contribuyentes” incluye Fluctuación Deudores más Diferencias Pendientes y Otros.

En el IFP del segundo trimestre se observa una disminución en las transacciones de activos financieros, lo que permitiría mantener la deuda bruta relativamente estable en 2023.

Para el presente año, la deuda bruta se situaría en 38,1% del PIB, en comparación con el 38,0% del PIB estimado en el IFP1T23. Es importante destacar que las menores transacciones en activos financieros estarían explicadas, al menos en parte, por la reducción proyectada para 2023 en los Activos del Tesoro Público, que pasan desde 5,2% del PIB (IFP1T23) a 4,7% del PIB (IFP2T23). Es decir, que parte de las necesidades de financiamiento serían cubiertas con activos financieros en vez de con deuda bruta. Si bien la Dipres proyecta una disminución de dichos activos, estos pasaron de US\$ 18,1 mil millones (5,2% del PIB) en abril a US\$19,8 mil millones (5,7% del PIB) en mayo, con los Otros Activos del Tesoro Público en US\$4,6 mil millones, el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) en US\$7,6 mil millones y el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) en US\$6,7 mil millones. No obstante, se debe señalar que la información disponible en los IFP para las transacciones en activos financieros, que incluye “otros requerimientos de capital”, es insuficiente para hacer este seguimiento, ya que no existe una apertura de dichos activos.

Por ello, el Consejo reitera la necesidad de que la Dipres avance hacia una mayor transparencia acerca de los “otros requerimientos de capital” y sus proyecciones, para poder realizar un adecuado monitoreo y estimaciones de ellos, así como de sus efectos en la deuda⁵. Al respecto, el CFA ha sugerido a la Dipres elaborar estadísticas históricas detalladas y un informe público periódico de frecuencia trimestral, que incluya proyecciones de corto y mediano plazo sobre los “otros requerimientos de capital”.

El CFA, en consideración de los riesgos que persisten en las finanzas públicas, subraya la importancia de contar a mediano plazo con mayores fuentes de ingresos permanentes.

Para abordar este desafío, el Consejo reitera que es fundamental que el Ministerio de Hacienda estudie en profundidad opciones de generación de ingresos provenientes de: (i) nuevos ingresos tributarios, incluyendo reducir la evasión y elusión; (ii) reasignaciones y/o mayor eficiencia del gasto público; y (iii) medidas que impulsen un mayor crecimiento tendencial.

II.2. Supuestos sobre actividad económica

La proyección de crecimiento para el PIB 2023 realizada por el Ministerio de Hacienda se ubica por sobre las de otras instituciones y encuestas, explicado principalmente por el componente minero. El Ministerio de Hacienda proyecta un crecimiento del PIB en 2023 de 0,2%, el que se sitúa por encima de las estimaciones de los analistas de mercado (la

⁵ Cabe destacar la importancia de contar con información detallada de los “otros requerimientos de capital”, ya que ellos también inciden en la trayectoria de la deuda pública. La información disponible en los IFP es insuficiente para hacer este seguimiento, ya que no existe una apertura de las llamadas “transacciones en activos financieros”. Entre los “otros requerimientos de capital” se incluyen, por ejemplo, la capitalización a empresas del Estado, el pago de bonos de reconocimiento, la compra de cartera del Crédito con Aval del Estado (CAE) y aportes al Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (Fogape).

Encuesta de Expectativas Económicas (EEE) del Banco Central de Chile (BCCh) de julio estima un crecimiento de -0,5%), y en la parte alta del rango de proyección del BCCh en su Informe de Política Monetaria (IPoM) del segundo trimestre de -0,5 a +0,25 (centrado en -0,1%). Cabe notar que el Ministerio redujo su proyección para 2023 en 0,1 puntos porcentuales respecto al IFP1T23, cuando estimaba un crecimiento de 0,3%. Por su parte, los analistas del mercado han mantenido estable su proyección de crecimiento para 2023 desde abril, mientras que el BCCh la redujo desde su IPoM del primer trimestre, cuando proyectaba un rango entre -0,5 y 0,5, centrado en 0%. En el cuadro 3 se muestra la evolución de las principales proyecciones macroeconómicas para 2023 realizadas por la Dipres.

Cuadro 3: Proyecciones macroeconómicas 2023 de la Dipres

	IFP1T23	IFP2T23
PIB (var. anual)	0,3	0,2
PIB Minero (var. anual)	4,9	4,0
PIB No Minero (var. anual)	-0,5	-0,5
IPC promedio (var. anual)	7,9	7,8
Tipo de Cambio	814	811
Precio del Cobre	386	385
Brecha del PIB No Minero (%)	-0,6	-0,6
Diferencia Precio del Cobre y su referencia	12	11

Fuente: Dipres.

Es especialmente importante destacar la diferencia en las proyecciones para la actividad minera, respecto de la cual el Ministerio de Hacienda proyecta un crecimiento de 4%, en contraste con la estimación implícita en la EEE de julio, de sólo 0,1%. Estas discrepancias resaltan la importancia de seguir monitoreando la evolución de la producción minera en los próximos meses y que el Ministerio de Hacienda explicita sus supuestos y métodos de proyección. Lo anterior es relevante en cuanto las proyecciones de los ingresos fiscales dependen de la actividad de la minería, la cual entre Codelco y las GMP10 (agrupación de las 10 mayores empresas de la gran minería privada) aportan 8,7% de los ingresos fiscales del Gobierno Central (cifra de 2022). En contraste, las proyecciones del Ministerio de Hacienda para el PIB no minero están alineadas con las del mercado (EEE de julio), con una estimación de -0,5% por parte del Ministerio y de -0,6% por parte del mercado.

La Dipres considera en el IFP2T23 aumentos significativos para las ventas de Codelco y la producción de minería privada, a partir del segundo trimestre del año. En el caso de las ventas de Codelco, se estima un incremento del 11,9% entre el primer y segundo trimestre de 2023; mientras que para la producción de las empresas de la minería privada se proyecta

un alza del 25,2% en el mismo período. Cabe notar, que variaciones trimestrales de esta magnitud en los niveles de producción en la minería privada son inusuales⁶. A la vez, los datos de las empresas de la minería privada hasta mayo, indican un incremento de un dígito en su producción del segundo trimestre en comparación con el primero, muy por debajo del supuesto de crecimiento de 25,2% que hace la Dipres. De hecho, para alcanzar dicho crecimiento, la producción de junio (información aún no disponible) debiese haber aumentado 64,4% respecto al mes anterior, lo que está fuera de los rangos de crecimiento en las series históricas de Cochilco desde 2003 a la fecha.

II.3. Regla fiscal y consolidación

El Consejo recalca la necesidad de continuar una senda de consolidación fiscal en los próximos años, hasta llegar a valores para el BE más cercanos a cero en 2027. A la vez, insiste en advertir riesgos en relación a que el esfuerzo fiscal remanente para la consolidación se concentre hacia el final de la presente administración, tal como está previsto en su trayectoria de convergencia fiscal. En efecto, dicha trayectoria considera un aumento del gasto de 5,1% en 2024, para continuar luego con expansiones bajas e incluso recortes de gasto en el período 2025-2027. Al respecto, a juicio del Consejo, una senda que permita que el mayor esfuerzo fiscal remanente no se postergue hacia fines de la presente administración, moderaría el desafío de realizar recortes de gasto hacia adelante. Asimismo, como buena práctica de manejo de riesgos, es prudente aprovechar de avanzar en los ajustes fiscales en los periodos de condiciones económicas sin crisis, ante la incertidumbre de que surja una más adelante.

Para reafirmar el compromiso con la consolidación fiscal, el CFA también insiste al Ministerio de Hacienda que incorpore metas de BE puntuales para cada año de la actual administración, lo que debería realizarse en un nuevo Decreto de Política Fiscal⁷. A la fecha, dicho decreto sólo establece un punto de partida en 2022 y uno de llegada en 2026 para el déficit estructural. Ante el deterioro previsto para el BE en 2023, contar con metas explícitas para cada año resulta relevante ya que permite: (i) asegurar la gradualidad en el proceso de normalización de las finanzas públicas; (ii) otorgar mayor previsibilidad a la

⁶ Sólo se identificó un caso similar en el segundo trimestre de 2017, explicado por un rebote después de una caída de producción en el trimestre anterior de la misma magnitud.

⁷ La primera sugerencia del CFA sobre esta materia fue el 30 de junio de 2022 en el informe "Análisis de las bases de la política fiscal", disponible en: <https://www.cfachile.cl/balance-estructural/analisis-de-las-bases-de-la-politica-fiscal/analisis-de-las-bases-de-la-politica-fiscal-2022-2026>; luego, insistió el 27 de septiembre de 2022 y el 26 de abril de 2023 en sus informes semestrales al Congreso, disponibles en <https://www.cfachile.cl/publicaciones/informes/informes-al-congreso/informe-al-congreso-n-7-informe-del-consejo-fiscal-autonomo-sobre-el-ejercicio> y <https://www.cfachile.cl/publicaciones/informes/informes-al-congreso/informe-al-congreso-n-8-informe-del-consejo-fiscal-autonomo-sobre-el-ejercicio>, respectivamente, y el 23 de mayo de 2023 en su "Informe de evaluación y monitoreo del cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos: estimaciones 2022-2027", disponible en: <https://www.cfachile.cl/balance-estructural/informes-sobre-balance-estructural/informe-sobre-balance-estructural-n-15-informe-de-evaluacion-y-monitoreo-del>.

política fiscal, en un contexto de alta incertidumbre económica y política; (iii) contribuir a la credibilidad de la regla; y (iv) facilitar su monitoreo.

Por otro lado, el Consejo destaca que la Dipres haya hecho una propuesta de ajuste prudencial a los ingresos fiscales por litio⁸, pero reitera que ella debe perfeccionarse e incorporarse a la metodología oficial de cálculo del Balance Estructural. La política prudencial que presentó la Dipres implica que parte de los ingresos fiscales provenientes del litio no sean considerados como estructurales. Esto genera un déficit estructural mayor a 2,1% del PIB, que es lo que resulta con la metodología vigente y es lo contemplado en la Ley de Presupuestos. Así, con la metodología que propone la Dipres, sus estimaciones resultan en un déficit estructural de 2,5% del PIB para 2023.

Si bien el CFA valora que se aplique un ajuste prudencial a los ingresos por litio, advierte que algunas de sus recomendaciones sobre la materia no han sido acogidas por la Dipres. En consecuencia, la propuesta del Gobierno presentada por la Dipres solo aminoraría el riesgo de comprometer gastos permanentes con cargo a ingresos que podrían no serlo, sin eliminarlo por completo. Entre las recomendaciones del Consejo que se encuentran pendientes, y que sugiere se incorporen formalmente en la metodología de cálculo del BE, se destacan las siguientes⁹: i) el ajuste prudencial se debería aplicar a la totalidad de los ingresos fiscales por litio y no únicamente a una parte de ellos (los recibidos por la Corfo, que en 2022 constituyeron un 66,5% de los ingresos fiscales por litio); ii) y que el promedio móvil de los ingresos por litio que sirve como umbral para el ajuste prudencial sea mayor (entre 7 y 10 años, versus los 5 planteados por la Dipres). Cabe notar que el BE tendría mayor deterioro aún, si el ajuste prudencial por litio se hiciese acorde a todas las recomendaciones del CFA¹⁰.

Finalmente, el Consejo reitera su recomendación a la Dipres de realizar una agenda de trabajo conjunto de mediano plazo, donde se comparta la metodología utilizada por dicha Dirección para la estimación de las distintas líneas de ingresos, para efectos de buscar perfeccionamientos que mejoren su capacidad predictiva.

⁸ La Dipres publicó su propuesta metodológica en su IFP1T23, y actualmente se encuentra en consulta pública.

⁹ Ver Informe sobre Balance Estructural N°15 - "Informe de Evaluación y Monitoreo del Cálculo del Ajuste Cíclico de los Ingresos Efectivos: Estimaciones 2022-2027" (23.05.2023), disponible en: <https://cfachile.cl/balance-estructural/informes-sobre-balance-estructural/informe-sobre-balance-estructural-n-15-informe-de-evaluacion-y-monitoreo-del>

¹⁰ Se debe señalar que al no contar con las cifras totales de recaudación fiscal por litio, ya que la Dipres no las publica, no es posible realizar una estimación puntual del ajuste prudencial sugerido por el CFA.