



MENSAJE DEL MINISTRO DE HACIENDA

Tengo el honor de presentar ante ustedes esta Exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública, siguiendo con una práctica institucional que se remonta en la historia al período de organización de la República y que fue normada hace casi un siglo en Chile, a través de la Ley N°4.520, de 1929, que creó la Dirección de Presupuestos. Esta presentación, da cuenta del desempeño de la economía, las finanzas públicas y la política económica, y constituye el antecedente fundamental para la discusión del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público.

Desde 1929, en las 75 Exposiciones anteriores a la actual (no se alcanzó a realizar en 1973 ni durante los 17 años de dictadura), presentadas por 36 ministros de hacienda que me antecedieron, se recoge en buena medida la historia económica de nuestro país. Por sus páginas han desfilado expansiones y recesiones; largos períodos en que la inflación parecía incontrolable; crisis, desequilibrios fiscales y programas de ajuste; euforia, optimismo y depresión; devaluaciones profundas, intervenciones, privatizaciones y medidas de liberalización; cierre y apertura de los mercados.

Con esta perspectiva, uno podría sentirse tentado a relativizar las dificultades y desafíos que enfrentamos. Sin embargo, no es de historia que vive la ciudadanía, sino que habita en sus realidades concretas donde la economía tiene una incidencia fundamental.

A mi entender, preocuparse por la economía es preocuparse por las personas. Son las personas –especialmente las de menores recursos– las que más sufren las consecuencias de la inestabilidad y quienes se ilusionan con los períodos de bonanza. Aunque las y los economistas hablemos mucho de empresas, bancos o aseguradoras, es el comportamiento de las personas lo que determina la evolución del componente más importante de la demanda interna –el consumo– y además las personas contribuyen decisivamente al ahorro nacional, los depósitos y los créditos bancarios, entre otros.



Mario Marcel
Ministro de Hacienda

Por esa razón, debemos juzgar el desempeño de la economía no sólo a través de indicadores y análisis técnicos, sino también por la forma en que la perciben las personas. Y los indicadores disponibles muestran que entre los chilenos y chilenas cunde un pesimismo en el aspecto económico extendido durante todo este año, explicado por el escalamiento de la inflación que erosiona el poder de compra de los ingresos de la mayoría de los hogares.

En marzo de 2022 nos hicimos cargo de una economía seriamente sobrecalentada, con un consumo privado que se expandía 14% en términos anuales y una actividad que, de acuerdo con las estimaciones del Banco Central, excedía su potencial en 5,4 puntos porcentuales (pp). Como reflejo de ello, la inflación ya sumaba trece meses de aumento continuo en su variación anual, con presiones al alza que se seguían acumulando por el fuerte aumento de los precios de las materias primas como consecuencia de la invasión de Rusia a Ucrania. El 2021 cerró con un déficit fiscal efectivo y estructural de 7,7% y 10,7% del PIB (Producto Interno Bruto), respectivamente, mientras que la deuda pública se había incrementado en 8pp respecto de 2019¹, alcanzando 36,3% del PIB. Adicionalmente, la cuenta corriente de la

1 Año previo al inicio de la pandemia del Covid-19.



balanza de pagos de los cuatro trimestres (junio 2021-marzo 2022) registraba un déficit de 7,4% del PIB. Todas estas cifras eran reveladoras del impacto de las masivas transferencias fiscales y tres retiros de fondos de pensiones, que inyectaron volúmenes inusitados de liquidez a la economía, cercanos a 35% del PIB.

Esto impulsó a que el Gobierno del Presidente Boric asumiera como tarea inmediata el recomponer los equilibrios macroeconómicos y recuperar las finanzas públicas, pero sin descuidar a los grupos y sectores en situación de mayor vulnerabilidad.

En materia fiscal, este objetivo ha significado un decidido esfuerzo de consolidación, con una fuerte disciplina por el lado del gasto, que se ha combinado con ingresos tributarios mayores de los esperados. En particular, el nivel de los ingresos fiscales previstos para este año excede en 27% lo estimado en el marco de la Ley de Presupuestos anterior, reflejando un mejor resultado de la Operación Renta, un mejor rendimiento de otros ingresos y el impacto de la inflación sobre los ingresos nominales. Por su parte, el gasto del Gobierno Central experimentará este año una caída de 24,5% real, reflejando el término de las transferencias masivas del segundo semestre de 2021 y una gestión disciplinada del resto del gasto. Todo ello se traduce en un mejoramiento del balance fiscal para 2022 que se proyecta terminará en un superávit de 1,6% del PIB, cifra que se compara más que favorablemente con el déficit que se estimó en el contexto del presupuesto del presente año, de 2,8% del PIB. Medido en términos estructurales, esto significará pasar de un déficit cíclicamente ajustado de 10,7% del PIB en 2021 a un superávit de 0,9% en 2022. Estas cifras constituyen la consolidación fiscal más profunda en comparación con un amplio espectro de países, lo que, unido a la trayectoria prevista para la política fiscal para los siguientes años de este mandato, llevará a que, a fines de nuestro gobierno, la deuda pública se establezca en aproximadamente 41%, por debajo de su nivel prudente de 45%. De esta forma, en este gobierno se reducirán de manera significativa los riesgos para la economía chilena permitiendo el ahorro de más de 1.200 millones de dólares en intereses, que podrán destinarse a gastos prioritarios.

Somos conscientes de lo necesario del ajuste fiscal y macroeconómico y de los costos que podría acarrear para los hogares. También sabemos que crisis económicas con alto desempleo, como la experimentada en 2020-21, tienden a aumentar las desigualdades. Por ello, una vez instalados en el Gobierno, rápidamente anunciamos el Plan Chile Apoya, orientado a entregar ayuda a los sectores productivos y a las y los trabajadores que aún no habían logrado recuperarse del impacto del estallido social y la pandemia, procurando que nadie se quede atrás en la recuperación.



Este plan contiene también una serie de medidas para mitigar los aumentos del costo de la vida, incluyendo el aumento del salario mínimo a 400 mil pesos, de los subsidios familiares, una compensación por el aumento del valor de la canasta básica de alimentos para más de 3 millones de personas y medidas para mitigar el alza de los precios de la energía y el transporte público. Posteriormente, para ayudar a los más vulnerables a enfrentar los duros meses de invierno y con el apoyo del Congreso, dimos curso al pago del Bono Invierno, un apoyo fundamental para que 7,5 millones de personas pudieran pasar este difícil período del año.

Más allá de estas medidas, el programa de gobierno del Presidente Boric contempla transformaciones cuyo costo excede largamente la disponibilidad regular de recursos fiscales. Entre estas destacan la reforma previsional, la reforma de la salud, la creación de un sistema nacional de cuidados, un programa extraordinario de vivienda, la mejora en infraestructura educacional y la recuperación del aprendizaje y la convivencia de millones de niños y jóvenes que sufrieron los efectos de los prolongados cierres de establecimientos educacionales durante la pandemia. Entre estos gastos, sólo el incremento de la Pensión Garantizada Universal (PGU) desde los 194 mil pesos actuales a 250 mil pesos mensuales tiene un costo de al menos 1.500 millones de dólares anuales. Para financiar estos mayores gastos, el Gobierno ha propuesto al país una Reforma Tributaria capaz de generar cerca de 4% del PIB de mayores ingresos fiscales.

La Reforma Tributaria, de la cual ya se han presentado los proyectos referidos al impuesto a la renta, la reducción de evasión y elusión y un nuevo Royalty Minero —a los que se sumarán los proyectos sobre impuestos correctivos, que se presentarán a fin de año— contempla, además del objetivo de recaudación citado, el propósito de generar un sistema tributario más justo donde paguen proporcionalmente más quienes más tienen y no se puedan usar resquicios para eludir el pago de impuestos. Asimismo, también apunta a modernizar el sistema incorporando las nuevas tendencias globales en tributación y tomando en cuenta el desarrollo financiero. Incorpora además medidas para simplificar y reducir los costos de cumplimiento, reducir la evasión, y mejorar la fiscalización.

Hace pocos días logramos dar un primer paso con la aprobación en general del proyecto sobre reforma a la tributación a la renta en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, donde además presentaremos un conjunto de 28 indicaciones que recogen las observaciones de parlamentarios, sus asesores técnicos, gremios empresariales y expertos.

Para asegurar que las chilenas y chilenos puedan tener una vida digna y asegurar el futuro de sus hijos también es clave generar las condiciones para un crecimiento sostenible de la



economía. Tomando en cuenta la experiencia en la gestión del Estado en estos primeros meses y las proposiciones de gremios empresariales, a principios de septiembre anunciamos el Plan Invirtamos en Chile, el que será potenciado con un conjunto de medidas tendientes a incrementar la productividad que anunciaremos prontamente.

En particular, el Plan Invirtamos en Chile incluye 28 iniciativas tributarias, financieras y administrativas para estimular la inversión privada, así como mejoras en el financiamiento, regulación y capacidad de ejecución de la inversión pública en infraestructura. Esto se refuerza con medidas para fortalecer la cooperación público-privada y un programa 2022-2026 de concesiones de infraestructura por sobre los 13 mil millones de dólares. Este conjunto de medidas busca estimular y agilizar la inversión, elevándola en 5 puntos porcentuales adicionales en 2023 con efectos adicionales en 2024, respecto de un escenario inercial.

Este informe —el primer Estado de la Hacienda Pública del Gobierno del Presidente Boric— resume en buena medida lo que nos hemos planteado en materia fiscal para los próximos cuatro años. Una política fiscal que tendrá la ardua tarea de conjugar los compromisos con la ciudadanía en materia de protección social, salud, pensiones, educación y seguridad pública, con la necesidad de administrar con responsabilidad las finanzas públicas, elemento fundamental para asegurar la solidez de nuestra economía y la sostenibilidad de la agenda de transformaciones que inspira al Gobierno.

La importancia de ser responsables en el uso de los recursos de todos los chilenos es un principio que ha guiado mi vida profesional. Junto al ex Ministro de Hacienda, Nicolás Eyzaguirre, iniciamos en 2001 la aplicación de la regla fiscal de balance estructural, e impulsamos la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, que se aprobó finalmente en 2006. Lo hicimos bajo la convicción de que tener cuentas fiscales ordenadas, bajo reglas claras, es una responsabilidad del Estado y sus autoridades frente a la ciudadanía, verdadera titular de los recursos públicos. Creo que esta responsabilidad es especialmente importante para quienes estamos convencidos que el Estado tiene un rol insustituible en la reducción de las desigualdades, la protección frente a contingencias, el aseguramiento de derechos económicos y sociales y la inversión en capital humano.

La responsabilidad fiscal es un eslabón fundamental en la generación de un círculo virtuoso de diálogo social, compromiso y confianza en las instituciones del Estado. Quiero aprovechar de reafirmar ante ustedes mi compromiso como Ministro de Hacienda con la responsabilidad fiscal, compromiso que respaldan y hacen suyo tanto el Presidente de la República como todo el gabinete de Ministras y Ministros.



A pesar de los muchos progresos que hemos tenido en esta materia en los 21 años desde la adopción de la regla fiscal estructural, hay aún importantes espacios de mejora, por lo que necesitamos continuar fortaleciendo el marco normativo y la institucionalidad respectiva. Por eso ingresamos indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, que complementan y modernizan los instrumentos para cuidar las finanzas públicas, al tiempo que promueven el comportamiento contracíclico de la política fiscal, refuerzan su credibilidad y promueven la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Dentro de los elementos centrales de esta iniciativa está la implementación de una regla dual, donde las metas de balance estructural se complementan con un ancla de deuda sostenible en el mediano plazo. También se contemplan cláusulas de escape, que permiten desviarse temporalmente de las metas fiscales ante eventos extraordinarios, junto con los correspondientes mecanismos de corrección y convergencia en caso de activarse la cláusula de escape. Sin embargo, para dar cuenta del compromiso de nuestro Gobierno con la responsabilidad fiscal, hemos propuesto que esta sólo pueda invocarse al término de nuestro mandato, a contar del 2026. Las indicaciones también incluyen mejoras a los mecanismos de rendición de cuentas del Ejecutivo, el fortalecimiento del Consejo Fiscal Autónomo y la creación de un fondo para desastres naturales, entre varias otras modificaciones.

El Presupuesto para el año 2023 que estamos ingresando para discusión al Congreso se ha elaborado en base a la regla de Balance Cíclicamente Ajustado —o balance estructural— siguiendo la tendencia hacia el logro de la meta de consolidación definida en el decreto de política fiscal. En particular, se prevé alcanzar un Balance Cíclicamente Ajustado de -2,1% del PIB, coherente con una deuda de 38,7% del PIB al término del año. Esto permite una expansión del gasto del gobierno central de 4,2% real respecto del presupuesto actualizado para 2022. Esta expansión es posible gracias a una base de ingresos fiscales considerablemente mayor en 2022 y la entrada en vigor de los ajustes tributarios para financiar la PGU.

Dentro de este marco, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2023 absorbe los recursos del Fondo de Emergencia Transitorio e incorpora prioridades centrales para la ciudadanía y los compromisos programáticos del actual Gobierno.

Es así como este Proyecto de Presupuestos contempla recursos para apoyar la recuperación de la actividad económica y el empleo a través del aumento de la inversión pública y la extensión de subsidios a la contratación de trabajadores. También avanza significativamente en el objetivo de diversificar la base productiva del país, con un aporte de 180 millones de dólares de rentas provenientes del litio a la inversión en ciencia, tecnología e



innovación, y al apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas, a través de la iniciativa “Desarrollo Productivo Sostenible”.

Por otro lado, el Presupuesto para 2023 considera un incremento significativo en la cantidad y calidad del gasto en seguridad ciudadana, haciéndose cargo de las preocupaciones de la población en esta materia, concretamente con un aumento de la dotación de personal y vehículos de Carabineros, un mayor presupuesto para la Policía de Investigaciones y la creación de un programa presupuestario para financiar el combate al crimen organizado y el narcotráfico a través de la colaboración de diversas instituciones.

En materia social, el Presupuesto para 2023 financia el aumento de cobertura de la PGU al 90% de los adultos mayores; la reducción de listas de espera para cirugías en el sistema público de salud; incrementos de la cobertura y el valor de la beca de alimentación para la educación superior; un aumento significativo de tierras para asignar a comunidades indígenas como parte del Plan Buen Vivir en la Araucanía; los programas para reforzar el aprendizaje y la convivencia de escolares más afectados por el prolongado cierre de escuelas durante la pandemia; el apoyo a mujeres víctimas de abusos; y el avance en el Plan de Emergencia Habitacional, con 190.000 nuevos subsidios habitacionales, coherentes con la entrega de 260.000 soluciones en el período de gobierno. En su conjunto, el gasto social se incrementará en 8% en términos reales, elevando su participación en el gasto público total.

La propuesta del Ejecutivo también contempla un conjunto de medidas para elevar la calidad, agilidad y transparencia del gasto público. Entre ellas destacan una mayor autonomía para la gestión de los gobiernos regionales; la asignación de fondos especiales para resolver cuellos de botella en el cumplimiento de funciones públicas relevantes para la inversión y la actividad privada; la creación de programas presupuestarios temáticos para fortalecer la coordinación y la rendición de cuentas en áreas claves de política, y una menor burocracia en la ejecución del gasto expresada en un recorte de 30% de las glosas presupuestarias.

Este informe del Estado de la Cuenta Pública incorpora también otras dimensiones de la gestión del Ministerio de Hacienda en los últimos meses y los planes para el futuro inmediato.

Destaca una nutrida agenda legislativa en materia financiera, la formulación de una nueva estrategia de modernización de la gestión pública y nuestra contribución al desarrollo de las relaciones económicas internacionales.

Destaco a este respecto la creciente integración de materias ambientales a la gestión de la política económica y las finanzas, con una activa participación del Ministerio en el desa-



rrollo de finanzas verdes; la medición del capital natural del país, dada su importancia para monitorear la calidad de nuestro crecimiento; la asignación de recursos fiscales para fines medioambientales y su medición a través del informe de gasto público en cambio climático, y la elaboración de un proyecto de ley sobre impuestos verdes que se presentará al Congreso hacia fines de año.

Resulta destacable también el compromiso del Ministerio con la equidad de género en todos los ámbitos de su gestión, desde la conformación de sus equipos profesionales y directivos, hasta el apoyo a iniciativas legislativas que fortalecen la situación económica de las mujeres.

El Ministerio de Hacienda también intensificará su aporte a la modernización del Estado, liderando la estrategia sobre la materia, preparada en conjunto con la Secretaría General de la Presidencia y cuyo eje será la recuperación de la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

En definitiva, estimadas parlamentarias y parlamentarios, estamos trabajando para una política económica y financiera adecuada a los tiempos, a las demandas y las preocupaciones ciudadanas; una política económica que sea capaz de proporcionar bases sólidas y estables para las transformaciones comprometidas por el Gobierno del Presidente Boric; con disposición a escuchar, explicar y dialogar en beneficio de las grandes mayorías nacionales.

Esperamos tener una discusión fructífera del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2023, lo mismo que en los diversos proyectos que integran la Reforma Tributaria, en la Reforma Previsional próxima a presentarse y las diversas iniciativas legislativas que materializan el esfuerzo por entregar mayor seguridad a las personas y reducir la incertidumbre para las empresas, todo ello en beneficio del conjunto del país.