



# Base del Balance Estructural

50° Seminario Internacional de Presupuesto Público

**Pablo Jorquera Armijo**

Jefe de Estudios

Dirección de Presupuestos

**Noviembre de 2023**



# Contenidos

- » Introducción
- » Motivación para la implementación de una regla fiscal en Chile
- » Metodología para el cálculo del Balance Cíclicamente Ajustado
- » Rol del Consejo Fiscal Autónomo
- » Decreto de Política Fiscal
- » Cumplimiento de la regla fiscal
- » Lecciones y desafíos



## Introducción

- » Las reglas fiscales son herramientas para el adecuado manejo de las finanzas públicas, ya que **velan por la responsabilidad fiscal de mediano y largo plazo, al disminuir la discrecionalidad de las autoridades**, imponiendo restricciones sobre diferentes áreas de la misma, ya sea sobre el balance fiscal, deuda pública, ingresos y/o gastos.
- » En Chile, la política fiscal se ha guiado por la regla de Balance Cíclicamente Ajustado (BCA) del Gobierno Central Total **desde el año 2001**, lo que ha permitido una planificación acíclica y una ejecución contracíclica.
- » Adicionalmente, se ha aplicado en diferentes momentos del ciclo económico, ya sean expansivos como ocurrió en la primera etapa de su ejecución, o recesivos como fueron la crisis Subprime de 2009, el terremoto de 2010 y la crisis sanitaria y económica producto del Covid-19, lo que ha permitido evaluar su funcionamiento.
- » Tras 20 años de aplicación, no exentos de dificultades y de constantes perfeccionamientos en base a recomendaciones de diferentes actores, el gobierno está tramitando un proyecto de ley para fortalecerla.



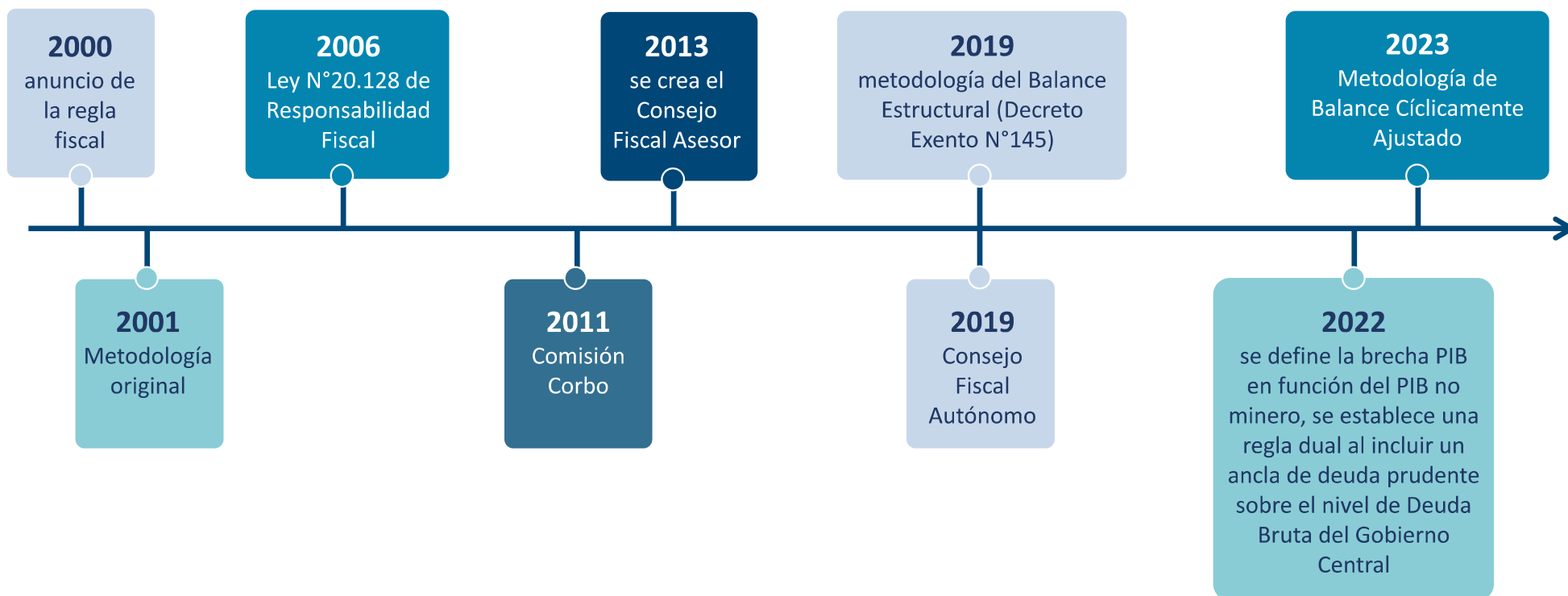
# Motivación para la implementación de una regla fiscal en Chile



## Motivación para la implementación de una regla fiscal en Chile

1. **Permitía facilitar la coordinación con la política monetaria.** Debido a que la regla (inicialmente implementada a través un indicador de superávit estructural) contiene en si misma un estabilizador automático que permitiría apoyar a la política monetaria en la atenuación del ciclo económico.
2. **Entregaba un método que facilita la disciplina fiscal.** Su aplicación implica hacer explícitas la cuantificación del gasto, por ende, transparentar posibles “holguras transitorias durante un período de bonanza”, o por otro lado “cuánto debe ser ahorrado”.
3. **Se preveía que en régimen permitiría “una mejor proyección de los gastos de gobierno”,** sumado a su carácter público y anunciado.
4. Se estimaba que la conducción de la política fiscal mediante una regla pública ponía a Chile **“en la frontera del diseño de la política macroeconómica”.**

# Historia de la regla fiscal en Chile





# Metodología para el cálculo del Balance Cíclicamente Ajustado

# Metodología de Balance Cíclicamente Ajustado

» Consiste en una **estimación del balance si la economía se hubiese ubicado en su nivel de tendencia**, esto es, excluyendo:

- El efecto del ciclo de la actividad económica
- el ciclo del precio del cobre
- el ciclo del litio
- otros factores de similar naturaleza sobre los ingresos y gastos del Gobierno Central

» Es estimado por la Dipres, utilizando los parámetros de largo plazo (estructurales) —calculados a partir de proyecciones de Comités Consultivos de Expertos independientes del **Precio de Referencia del Cobre** y del **PIB No Minero Tendencial**; y calculado por la Dipres como el promedio de los ingresos provenientes de la explotación del litio de años previos, en el caso del **Umbral del Litio**—.

» El procedimiento se efectúa **trimestralmente** y se publica en los Informes de Finanzas Públicas.



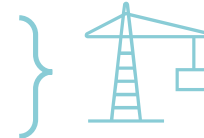


## Ajustes Cíclicos

$$\textit{Balance Estructural} = \textit{Balance Efectivo} - \textit{Ajuste Cíclico}$$

Ajustes cíclicos independientes efectuados a los principales componentes de los ingresos efectivos del Gobierno Central Total:

- a) Ingresos tributarios no mineros (ITNM).
- b) Cotizaciones previsionales de salud (ICS).



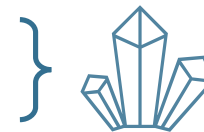
**Ajustado por el ciclo de la actividad económica**

- c) Cobre bruto (Codelco) (IC).
- d) Ingresos tributarios de las GMP (ITM), que comprenden:
  - i. Royalty Minero (RM);
  - ii. Impuesto a la Renta de Primera Categoría (IR); y
  - iii. Impuesto Adicional (IA).



**Ajustado por el ciclo del cobre**

- e) Ingresos por Rentas de la Propiedad provenientes de la explotación del litio (IL).



**Ajustado por los ingresos del litio**

# Parámetros estructurales

PIB no minero tendencial

## PIB no minero tendencial

Es el PIB no minero potencial calculado por el Ministerio de Hacienda mediante un filtro multivariado semi-estructural (FMV), utilizando el promedio de las proyecciones hechas por los expertos sobre el PIB no minero, tasa de desempleo e inflación sin volátiles, excluyendo las dos observaciones extremas de cada variable.

## Ingresos tributarios no mineros (ITNM)

$$ITNM_{t,i}^c = ITNM_{t,i} - (ITNM_{t,i} - MTTRA_{t,i}) \cdot \left( \frac{Y_t^*}{Y_t} \right)^{\varepsilon_i}$$

# Parámetros estructurales

Precio de Referencia del cobre

## Precio de referencia de cobre

Es el promedio de las proyecciones anuales hechas por los expertos para el precio de cobre de la Bolsa de Metales de Londres (BML) para los 10 años futuros, excluyendo las dos observaciones extremas.

## Cobre bruto (Codelco) (IC)

$$IC_t^c = VC_t \cdot (P_t^c - P_t^*) \cdot 2.204,6 \cdot TCN_t$$

# Parámetros estructurales

## Umbral litio

### Umbral de litio

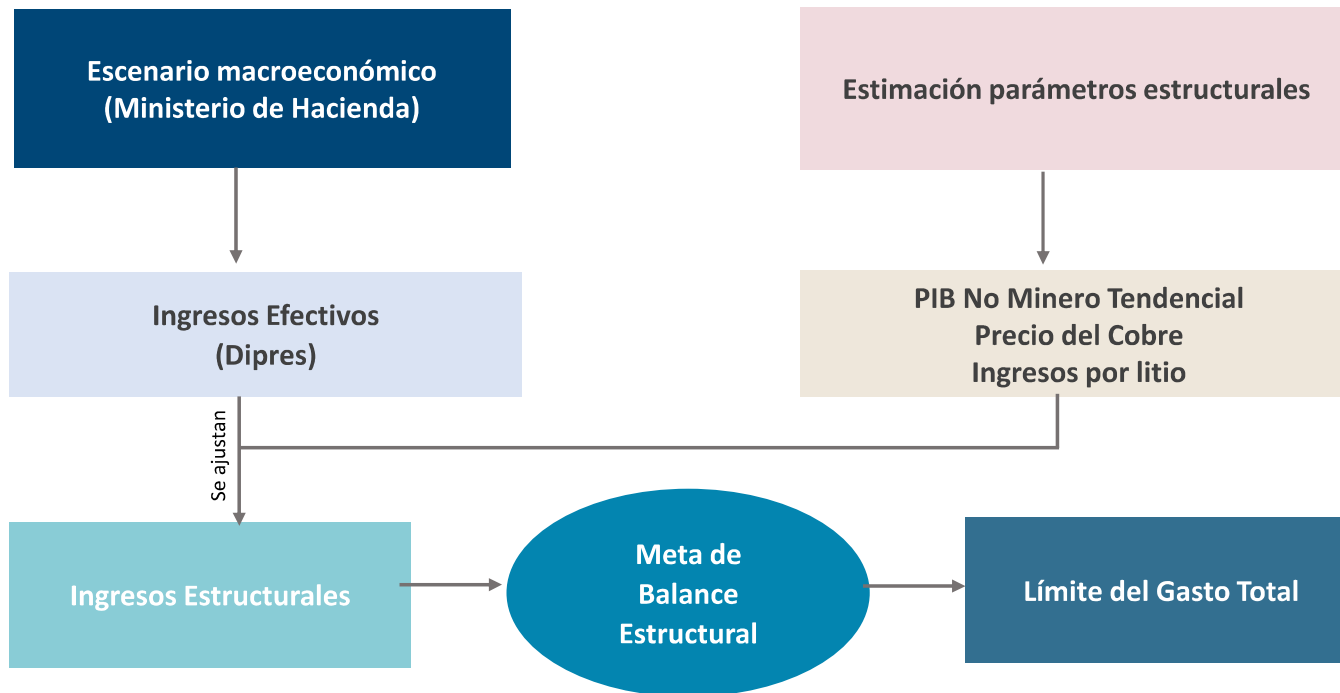
Es el promedio de los ingresos por Rentas de la Propiedad asociados a los contratos de arrendamiento para la explotación del litio (sin incluir los aportes a investigación y desarrollo, a comunidades y a Gobiernos Regionales) de los cinco años previos al año en curso, a contar de julio del año en curso.

### Umbral de Litio

$$AP_{litio,t+k} = \begin{cases} I_{litio,t+k} - U_{t+k}; & \text{si } I_{litio,t+k} > U_{t+k} \\ 0; & \text{si } I_{litio,t+k} < U_{t+k} \end{cases}$$



# Determinación del gasto presupuestario





# Rol del Consejo Fiscal Autónomo



## Consejo Fiscal Autónomo (CFA)

Es un **organismo autónomo** creado mediante la Ley N°21.148 del 16 de febrero de 2019, **de carácter técnico y consultivo**, que tiene por objeto contribuir con el manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central.

### Rol del CFA en el cálculo del balance cíclicamente ajustado

**Evaluar y monitorear** el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dipres.

**Participar de observador** en los procedimientos para recabar la opinión de expertos y expertas independientes sobre los factores que determinen el nivel de tendencia de los ingresos y gastos del Gobierno Central, y **revisar** dichos cálculos.

**Formular observaciones y proponer** al Ministerio de Hacienda cambios metodológicos y procedimentales para el cálculo del Balance Estructural.

**Manifiestar su opinión** respecto a eventuales desviaciones del cumplimiento de las metas de Balance Estructural y proponer medidas de mitigación.

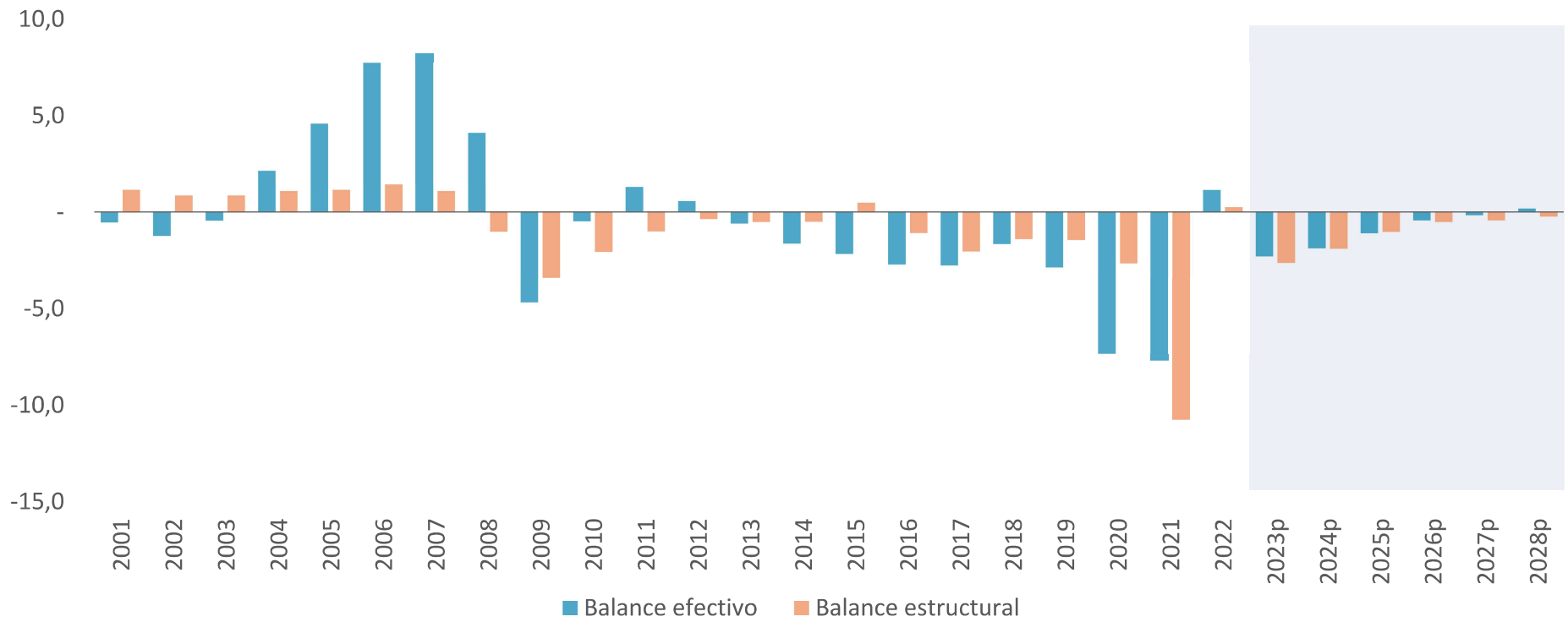


## Cumplimiento de la regla fiscal





# Balance efectivo y estructural del Gobierno Central (% del PIB)

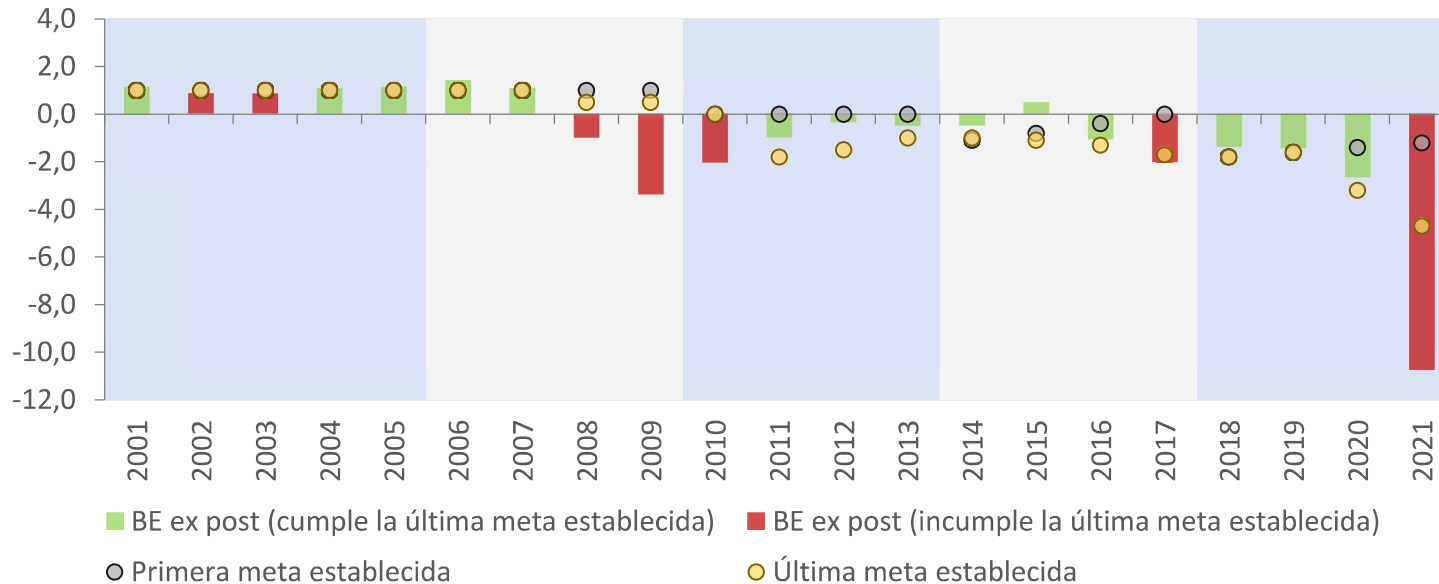


p: Proyectado.

Fuente: Informe de Finanzas Públicas del tercer trimestre de 2023, Dipres.

# Cumplimiento de metas de Balance Cíclicamente Ajustado

Metas de Balance Estructural y resultado *ex post* (% del PIB)



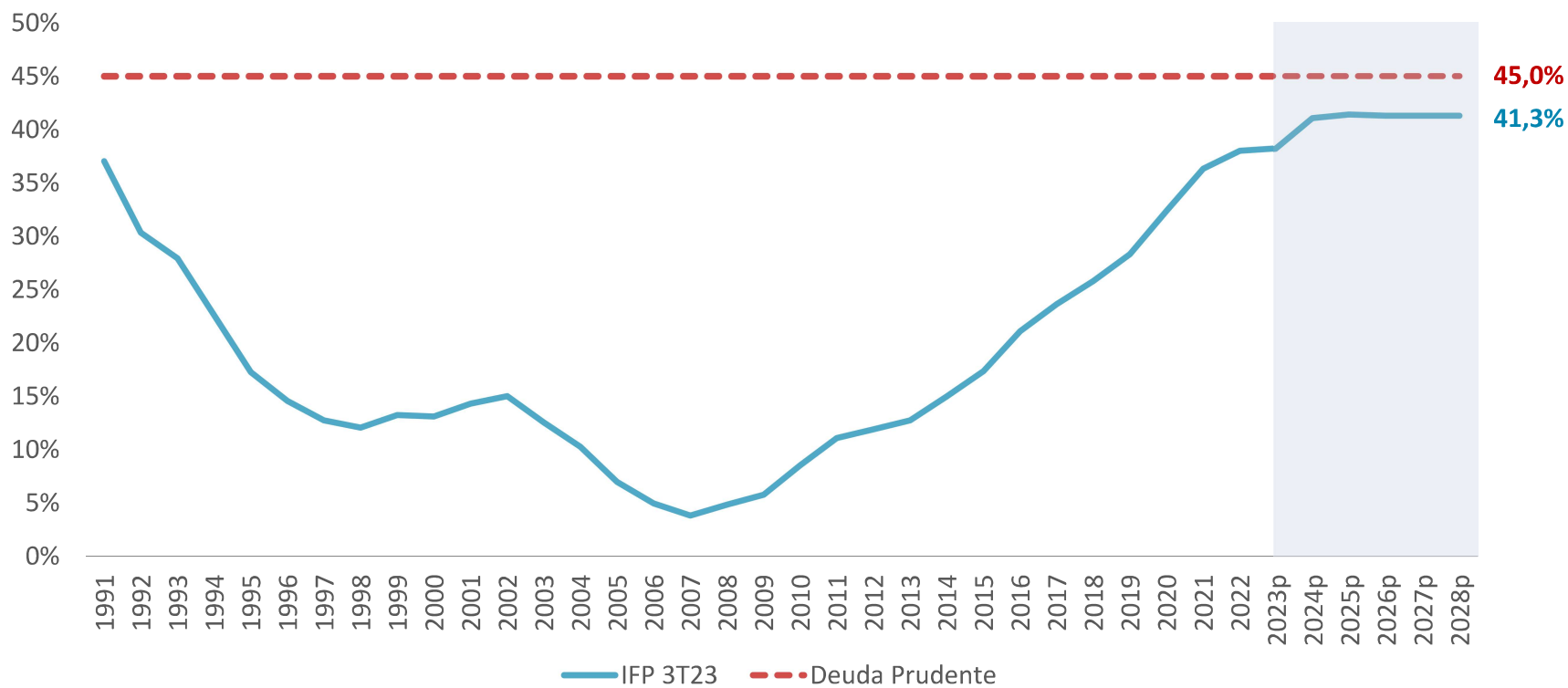
- En 14 años se cumplió según decreto vigente.
- Sólo en 9 años se cumplió según decreto al inicio de cada administración.
- Discrecionalidad en la determinación de la regla.

Fuente: Documento de trabajo "Cumplimiento de las metas de regla fiscal en Chile: revisión histórica", Dipres.



# Deuda Bruta del Gobierno Central

(% del PIB)



p: Proyectado.

Fuente: Informe de Finanzas Públicas del tercer trimestre de 2023, Dipres.



# Decreto de Política Fiscal



## Decreto de Política Fiscal

» **Nivel prudente de deuda del 45% del PIB:** Umbral de deuda bruta a partir del cual comienza a acercarse con alta probabilidad a una situación en que podrían existir limitaciones al acceso de financiamiento por parte del Gobierno Central, altos costos del servicio de la deuda o inestabilidad macroeconómica.

- *Análisis de espacio fiscal utilizando la función de reacción fiscal (FMI, 2018)*
- *Modelo de probabilidad de no pago basado en evidencia internacional (Fournier, Béтин, 2018)*
- *Cálculo de deuda que maximizan el crecimiento económico (Checherita-Westphal, Hughes y Rother, 2014)*

» **Déficit estructural de 1,9% del PIB en 2024, de 1,1% del PIB en 2025, y de 0,5% del PIB en 2026:** Las metas establecidas permiten resguardar el principio de sostenibilidad a largo plazo, y cumplir los objetivos de la actual administración, como la implementación de reformas que permitan un desarrollo económico más inclusivo, con enfoque de género y respetuoso con la naturaleza y las comunidades; y la ampliación de derechos sociales; asegurando, al mismo tiempo, que las finanzas públicas mantengan una trayectoria de consolidación.



## Lecciones y desafíos



## Lecciones y desafíos

- » La ausencia de mecanismos institucionales que permitiesen una salida pactada de la regla fiscal ante eventos macroeconómicos de gran magnitud llevó a las autoridades a realizar modificaciones a la metodología, con la finalidad de aumentar su carácter contracíclico, que fueron subsanados posteriormente con su reversión y elaboración de nuevos Decretos de Política Fiscal.
- » Deterioro en las metas fiscales, las cuales eran superavitarias en un inicio para converger a metas deficitarias la última mitad del período estudiado debido a los distintos escenarios macroeconómicos que han afectado al país.
- » Priorización de avanzar en la instauración de cláusulas de escape que permitan pausar la regla fiscal ante eventos específicos de gran magnitud, estableciendo *ex ante* los mecanismos de corrección para regresar a la regla.





## Proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal

- » Formalización de la **regla dual** (regla de balance estructural y de deuda bruta).
- » Incorporación de **cláusulas de escape** que permitan el desvío temporal de las reglas fiscales ante eventos inusuales que están fuera del control de las autoridades (crisis económicas, desastres naturales, *shocks* en los precios de los *commodities*).
- » Presentación de **Informes Financieros** antes de la cuenta del proyecto de ley.
- » Presentación de información al Congreso de los **resultados de las evaluaciones de programas** y antecedentes sobre la planificación estratégica de los organismos de la administración del Estado.
- » Creación de un **Fondo para Desastres Naturales (Foden)** para atender todo evento causado por la naturaleza, tales como eventos hidrológicos, meteorológicos, geofísicos, astronómicos, biológicos, o antrópicos.
- » Fortalecimiento del **Consejo Fiscal Autónomo (CFA)**, incluyendo el monitoreo de las proyecciones de deuda.
- » Creación del **Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Automático en Caso de Confinamiento**: aporte monetario extraordinario para los hogares que se encuentren en un territorio afectado por una epidemia, pandemia o una emergencia que signifique un riesgo para la salud o la vida; que esto hubiere generado una disminución en los ingresos; y que se encuentren en una comuna sujeta a restricciones de movilidad (cuarentenas o aislamientos).



# Regla Fiscal en Chile

---

**Pablo Jorquera Armijo**  
Jefe de Estudios  
Dirección de Presupuestos

**Noviembre de 2023**