

## ANÁLISIS MEDIANO PLAZO

## PRESUPUESTO 2024

3 de noviembre 2023

## CONTEXTO

El Ejecutivo anunció que el Proyecto de Presupuestos 2024 sería austero, cifrando, previamente, las expectativas de crecimiento del gasto para el próximo año en el rango de crecimiento esperado para la economía. Paralelamente, el Ministro de Hacienda insistió en la necesidad de implementar un ajuste fiscal con el fin de contener el gasto público para el año en curso, en línea con las señales de austeridad, control y sostenibilidad que buscaba proyectar.

En este contexto, el 3,5% de crecimiento anunciado en cadena nacional el 29 de septiembre es incomprensible, más aún cuando se ponen en perspectiva las cifras. Ello, porque el crecimiento del gasto respecto de la proyección para este año alcanza un 3,7%, y asciende a un 4,9% si se compara el Proyecto de Ley de Presupuestos 2024 respecto de la Ley aprobada para 2023. Lo anterior, cuando el crecimiento del PIB proyectado por el Banco Central para 2024 se sitúa en el rango de 1,25-2,25%.

Esto significa que el Gobierno solicita recursos por **\$3,6 billones más que la Ley de Presupuestos 2023, es decir, US\$4.340 millones adicionales para el próximo año.**

Ante esta crítica, el Ministro trasladó el énfasis desde la austeridad hacia la importancia de la convergencia, señalando que: **“la responsabilidad fiscal está en cumplir con la trayectoria de reducción del déficit que el gobierno fijó al comienzo de su período”.**

## HALLAZGOS

Se observan a lo menos dos dificultades que deberá enfrentar el Ejecutivo en dicho contexto: el cumplimiento de las metas definidas al principio de su administración, así como con la sostenibilidad del gasto comprometido para el mediano plazo.

- **Variación del gasto comprometido desde septiembre 2022 a septiembre 2023 asciende a US\$14.011 millones**

**El incremento del gasto comprometido para el mediano plazo ha obligado al Ejecutivo a actualizar sus metas de balance estructural fijadas al comienzo de su administración, lo que implica un empeoramiento del resultado del balance, pasando de un -0,3% del PIB a un -0,5%.**

Este deterioro se origina en un incremento sustantivo del gasto comprometido para el mediano plazo (2024-2027).

Actualización Gasto Comprometido  
millones de \$ 2024

	PDL 2024	2025	2026	2027	Total período	Total Período US\$MM
IFP 3er Trimestre 2022	74.533.731	74.866.273	75.113.843	75.140.249	299.654.096	360.161
IFP 3er Trimestre 2023	76.918.639	78.017.252	78.191.073	78.184.331	311.311.296	374.172
Variación	2.384.908	3.150.979	3.077.231	3.044.082	11.657.200	14.011

Fuente: Elaboración propia con datos dipres

Desde que se comenzó a hablar de Pacto Fiscal, particularmente desde el ingreso al Congreso del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria en julio de 2022, **el gobierno ha**

incrementado los compromisos de gasto del período en US\$14.011 millones, cuando los ingresos estructurales caerán en US\$1.000 en ese mismo período.

Actualización Ingresos Estructurales  
millones de \$ 2024

	PDL 2024	2025	2026	2027	Total período MM\$	Total Período US\$MM
IFP 3er Trimestre 2022	72.989.112	74.935.041	75.731.767	76.698.437	300.354.357	361.003
IFP 3er Trimestre 2023	71.264.217	74.900.621	76.563.206	76.793.050	299.521.094	360.001
Variación	-1.724.895	-34.420	831.439	94.612	-833.263	-1.002

Fuente: Elaboración propia con datos dipres

- Variación del gasto comprometido desde julio a septiembre del 2023 asciende a US\$4.694 millones

El solo efecto del Proyecto de Ley de Presupuestos 2024 en el mediano plazo pone en riesgo, producto de la composición, la sostenibilidad fiscal. De los datos se infiere que la expansión del gasto, por sobre lo proyectado previamente en julio (IFP 2T2023), que se busca implementar por medio del Proyecto de Ley de Presupuestos en trámite, **compromete US\$4.694 millones de gasto adicionales para el período**. Este solo efecto corresponde al 50% del gasto que se busca financiar vía Pacto Fiscal.

Aumento gasto comprometido en Proyecto de Ley de Presupuesto  
millones de \$ 2024

	PDL 2024	2025	2026	2027	Total período MM\$	Total Período US\$MM
IFP 2do Trimestre 2023	75.520.586	76.623.324	77.418.513	77.843.334	307.405.757	369.478
IFP 3er Trimestre 2023	76.918.639	78.017.252	78.191.073	78.184.331	311.311.296	374.172
Variación	1.398.053	1.393.928	772.560	340.998	3.905.539	4.694

Fuente: Elaboración propia con datos dipres

Para revisar dicho crecimiento, se observan riesgos en la composición del gasto en el programa financiero (PF), donde los aumentos estarían explicados por un **gasto en personal** que se incrementa, en la misma línea que las **transferencias corrientes**. Mientras que, por otro, se observaría un cambio en los supuestos que acompañan la metodología de construcción del PF, donde la inversión cae, sin asegurar los niveles anuales de inversión requerida, el mantenimiento de ella, y la compensación de la depreciación de la infraestructura vigente.

## PROBLEMAS EN EL MEDIANO PLAZO

La Ley de Administración Financiera del Estado señala que el sistema presupuestario está constituido por un programa financiero a tres o más años plazo y un presupuesto para el ejercicio del año. Sin perjuicio de ello, desde 2019, el Programa Financiero se realiza considerando los cuatro años posteriores al Presupuesto, como marco de mediano plazo. Por ello, es que trimestralmente se observan las proyecciones para los años que siguen.

La última actualización del programa financiero, presentada en el Informe de Finanzas Públicas que acompañó el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2024, contiene, como se dijo previamente, una actualización que significa un **mayor gasto por US\$14.000 millones para el período 2025-2027** respecto de lo informado el 3er Trimestre de 2022, completando el uso del total del espacio de gasto permanente disponible para el período. Esto significa que, con las estimaciones de ingresos

efectivos, ingresos estructurales y las metas de balance estructural vigentes, no hay holguras disponibles para que el Ejecutivo incremente el gasto público para el mediano plazo. Asimismo, esto implica que el Gobierno ha financiado gasto permanente con holguras, sin allegar mayores recursos al efecto.

Sin embargo, cuando se analiza desagregadamente este incremento, el diagnóstico de las cuentas fiscales se agrava radicalmente, por cuanto, pese a contener un fuerte incremento de gasto por US\$14.000 millones, los datos reflejan un cambio en su composición que **subestima los compromisos del Estado (iniciativas de inversión)**, y por lo tanto, amenaza el balance de ingresos y gastos.

Respecto de los gastos comprometidos contenidos en el Informe de Finanzas Públicas que acompañó el Presupuesto 2023, y el nuevo Programa Financiero publicado junto con la presentación del Presupuesto 2024, se incrementan los gastos en personal en US\$1.800 millones promedio por año, y, en la misma línea, aumentan las transferencias corrientes al sector privado en US\$2.600 millones promedio por año (para el período 2025-2027, los gastos proyectados para personal y para transferencias corrientes aumentan US\$11.987 millones, y la inversión pública disminuye en US\$3.665). Por otro lado, se disminuye el gasto para inversión pública a US\$1.387 millones en 2028, que corresponde a un 22% de lo propuesto para 2024, nivel que no es suficiente para que el Estado cumpla el mandato de la ley, en cuanto al aseguramiento de los recursos hídricos, infraestructura para la conectividad, el desarrollo del país, etc.

**Consolidado Sector Público**  
**Programa Financiero por Concepto de Gastos 2025-2028**  
(millones de pesos 2024)

	2025	2026	2027	2028
<b>Gasto Operacionales</b>	<b>20.366.218</b>	<b>20.706.199</b>	<b>20.983.874</b>	<b>21.100.379</b>
Gastos en Personal	14.758.503	14.927.938	15.106.158	15.247.686
Bienes y Servicios de Consumo	5.607.715	5.778.261	5.877.716	5.852.692
<b>Transferencias Corrientes</b>	<b>27.599.436</b>	<b>27.592.859</b>	<b>27.842.258</b>	<b>28.240.884</b>
Al Sector Privado	14.984.487	14.837.873	14.804.604	14.895.263
Otras Entidades Públicas	12.359.686	12.503.506	12.788.407	13.099.819
Otras	255.264	251.480	249.246	245.802
<b>Inversiones</b>	<b>11.705.025</b>	<b>10.705.050</b>	<b>9.326.511</b>	<b>8.530.571</b>
Adquisición de Activos no Financieros	103.256	94.995	86.446	77.801
<b>Iniciativas de Inversión</b>	<b>4.463.558</b>	<b>3.363.061</b>	<b>2.072.711</b>	<b>1.154.001</b>
Transferencias de Capital	7.138.211	7.246.994	7.167.354	7.298.769
Al Sector Privado	4.073.208	4.273.562	4.736.259	4.736.449
Otras Entidades Públicas	2.958.205	2.884.320	2.332.594	2.461.122
Otras	106.798	89.112	98.501	101.198
<b>Otros Gastos</b>	<b>18.346.572</b>	<b>19.186.965</b>	<b>20.031.689</b>	<b>20.886.153</b>
Prestaciones Previsionales	14.434.229	15.077.686	15.750.783	16.435.222
Impuestos	18.733	19.937	19.725	19.617
Intereses	3.846.281	4.042.014	4.213.853	4.383.986
Otros	47.328	47.328	47.328	47.328
<b>Gasto Estado de Operaciones Gobierno Central Consolidado</b>	<b>78.017.252</b>	<b>78.191.073</b>	<b>78.184.331</b>	<b>78.757.986</b>
<b>Gasto Gobierno Central Presupuestario</b>	<b>78.013.345</b>	<b>78.189.086</b>	<b>78.183.413</b>	<b>78.757.609</b>
<b>Gasto Gobierno Central Extrapresupuestario</b>	<b>3.907</b>	<b>1.988</b>	<b>918</b>	<b>377</b>

Fuente: Dipres.

No obstante que la metodología de elaboración del programa financiero no tiene cambios respecto de la utilizada previamente, los datos publicados evidencian un cambio de criterio en la construcción de los compromisos de mediano plazo, que subestima los reales compromisos del Estado suponiendo que se considera compensar la depreciación de la infraestructura vigente.

Tal es así, que a lo menos desde 2017, se considera un nivel de inversión que este año se ve modificada, reduciéndose drásticamente no solo respecto de la serie, sino que también, si se observa el año 2026 y 2027, sobre lo que Hacienda estimaba en esta misma fecha el año anterior.

**Gasto para Iniciativas de Inversión en programa financiero**  
Millones de \$ 2024

Versión	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Septiembre de 2017	4.674.374	4.843.222	4.771.810							
Septiembre de 2018		5.118.263	4.990.469	4.918.745	4.814.957					
Septiembre de 2019			5.457.162	5.269.371	5.097.680	4.877.216				
Septiembre de 2020				6.579.111	5.191.740	4.711.447	4.636.582			
Septiembre de 2021					4.913.865	4.523.705	4.458.597	4.084.168		
Septiembre de 2022						5.171.411	4.788.736	4.486.880	4.126.598	
Septiembre de 2023							4.463.558	3.363.061	2.072.711	1.154.001

Fuente: elaboración propia con datos Informe de Finanzas Públicas Dipres

Por lo tanto, en base a las proyecciones del Gobierno para el mediano plazo, si se mantienen sus estimaciones, el gasto para el año 2028 es insuficiente para mantener la capacidad vigente del Estado, y considerando que esa situación no es viable, se puede concluir que el **gasto comprometido del Estado para el mediano plazo esta subestimado y no constituye una estimación realista de los espacios fiscales.**

**Balances del Gobierno Central Total 2025-2028**

(millones de pesos 2024 y % del PIB)

		2025	2026	2027	2028
(1)	Total Ingresos Efectivos	74,682,351	76,832,432	77,623,584	79,345,858
(2)	Total Gastos Comprometidos	78,017,252	78,191,073	78,184,331	78,757,986
(3)	Ingresos Cíclicamente Ajustados	74,900,621	76,563,206	76,793,050	77,960,869
(4)	<b>Meta BCA (% del PIB)</b>	<b>-1.1</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.5</b>
(5)	Nivel de gasto compatible con meta	78,239,310	78,116,679	78,382,826	79,589,475
(6)	Diferencia Gasto / Holgura (5)-(2)	222,058	(74,394)	198,495	831,489
(7)	<b>Diferencia Gasto (MM US\$)</b>	277	(97)	271	1,171
(8)	Diferencia Gasto (% del PIB)	0.1	-0.0	0.1	0.3
(9)	<b>Balance efectivo compatible con meta (1)-(5) (% PIB)</b>	<b>-1.2</b>	<b>-0.4</b>	<b>-0.2</b>	<b>-0.1</b>

Fuente: Dipres

**Proyección de Balances del Gobierno Central Total 2025-2028 manteniendo nivel histórico de inversión pública**

(millones de pesos 2024 y % del PIB)

		2025	2026	2027	2028
(10)	<b>Mayor gasto para nivel gasto de inversión IFP 3T 2022</b>	<b>163,239</b>	<b>972,089</b>	<b>1,914,340</b>	<b>2,833,050</b>
(11)	Gasto comprometido Actualizado (2)+(10)	78,180,491	79,163,162	80,098,672	81,591,037
(12)	Diferencia Gasto / Holgura (5)-(11)	58,819	(1,046,483)	(1,715,846)	(2,001,562)
(13)	<b>Nueva Diferencia Gasto (MM US\$)</b>	71	(1,258)	(2,062)	(2,406)

Fuente: Elaboración propia en base a información Dipres

Esto significa que una vez aprobado el proyecto de ley de presupuestos para 2024, una siguiente Administración no tendrá recursos para financiar el gasto comprometido por el Estado, por cuanto de considerar un mantenimiento del nivel histórico de inversión pública, se tienen holguras negativas por US \$5.655 millones para el periodo.

Ello, como consecuencia de que no se han priorizado las necesidades de gasto, toda vez que los números muestran que el Ejecutivo ha implementado medidas de carácter permanente cuyo costo para el período supera la estimación del pacto fiscal.