

## 10 nudos del Proyecto de Ley de Presupuestos 2025

28 de octubre de 2024

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2025 se presenta en un contexto de deterioro de las finanzas públicas. Existe un diagnóstico generalizado de que la mejor manera de converger a los equilibrios fiscales es mediante una contención del gasto público en 2025, y en los años siguientes.

Sin embargo, el Ejecutivo presenta un impulso del gasto público para 2025 de 4,3% respecto de la proyección de ejecución 2024, crecimiento propuesto en base a una (sobre)estimación de ingresos que podría suponer una variación real de 15% para 2025, respecto de lo que podría recaudarse este año si los ingresos fiscales no remontan.

En esta misma línea, la programación financiera de mediano plazo incluida en el Informe de Finanzas Públicas presenta un escenario de estrechez fiscal, sin dejar espacio para comprometer nuevos gastos, ni avanzar en la reconstrucción de los ahorros fiscales.

A esto se debe agregar que el Ejecutivo ha excluido de la cuenta del mediano plazo ciertos compromisos de gasto futuro, por lo que la situación de los años siguientes es aún más crítica cuando se homologa al criterio histórico utilizado para construir los compromisos de gasto de inversión. Considerando esto, las holguras serían negativas para todo el período 2026-2029, y la trayectoria de la deuda también se vería afectada.

En este contexto, y de cara a la discusión de presupuesto de 2025, es necesario tener presente que este año 2024 se proyecta un incumplimiento de la meta de Balance Estructural por segundo año consecutivo, y que, de aprobarse la propuesta del Ejecutivo para el próximo año tal como fue presentada al Congreso, el gobierno arriesga nuevamente un incumplimiento, y, por lo tanto, expone al país a una profundización del deterioro de las finanzas públicas.

A continuación, se presentan 10 puntos que respaldan el breve diagnóstico recientemente expuesto.

1. **Menores ingresos fiscales en 2024. Para completar la proyección de ingresos del gobierno en 2024 estos deben crecer un 25,6% en los últimos 4 meses del año para remontar la caída de -4,4% que acumulan los ingresos al mes de agosto.**

### Ejecución efectiva y proyección de Ingresos del Gobierno Central 2024

En millones de pesos

|                    | Ejec. Efectiva<br>a Agosto | Sept-Dic     | Total año<br>2024 |
|--------------------|----------------------------|--------------|-------------------|
| Ejecución 2023     | 44.985.735                 | 21.620.469   | 66.606.203        |
| Proyectado 2024    | 42.991.126                 | 27.144.628   | 70.135.754        |
| Var. Real          | -1.994.609                 | 5.524.159    | 3.529.551         |
| <b>Var. Real %</b> | <b>-4,4%</b>               | <b>25,6%</b> | <b>5,3%</b>       |

Fuente: elaboración propia

2. **Si no se materializan los ingresos que espera el Ejecutivo para 2024, el crecimiento de los ingresos estimado por el Ministerio de Hacienda para 2025 podría llegar a ser de hasta un 15%. Si los últimos meses de 2024, los ingresos se comportan de acuerdo con la tasa de recaudación mensual promedio del período 2026-2023 se estima que los ingresos fiscales en 2024 podrían completar sólo el 21,5% del PIB**

(y no 22,5% del PIB como espera el Ejecutivo). En este escenario, el nivel de ingresos deberá pasar de 21,5% del PIB en 2024 a 24,3% en 2025.

3. **¿Por qué ser optimista con los ingresos? sobrestimar los ingresos permite al Ejecutivo comprometer un mayor gasto, ya que son la base sobre la cual se determina el nivel de gasto compatible para el año.** El principal riesgo que asume el gobierno al sobrestimar los ingresos es de incumplir sus metas definidas para cada año, empeorando la posición financiera del Estado. Con el de 2025 sería el tercer incumplimiento anual consecutivo. En definitiva, el Ejecutivo terminó gastando más que lo que la regla fiscal le permitía (dada su meta) en el año 2023, lo estamos viendo en 2024 y se vuelve a observar en la propuesta para 2025, lo que debilita la credibilidad de la regla y la situación financiera del Estado.
4. **La proyección de gasto del Ejecutivo para 2025 no considera los recursos adicionales que incluye el mismo Proyecto de Ley de Presupuestos para el Fondo de Emergencia Transitorio (FET-incendios), por lo que el resultado mostrado en los balances es aún más desfavorable.**

El Proyecto de Presupuesto para el próximo año incluye \$281.239 millones para el Fondo de Emergencia Transitorio (FET), creado en virtud de los legislado en 2024 para financiar la reconstrucción por el incendio de Valparaíso. Estos recursos están consignados como transacción financiera bajo la línea, del mismo modo que la implementación del extinto FET-Covid en 2022. **Sin embargo, a diferencia de la experiencia anterior, el Ministerio de Hacienda, no incluye la proyección de su ejecución en el nivel de gasto con efecto macroeconómico, por lo que el efecto en los balances efectivo y estructural estaría subestimado.**

5. **El verdadero impulso al gasto público para 2025 es de 4,3% real, cuando consideramos el gasto que significará la implementación del FET-incendios. Por lo tanto, la mejor estimación del gasto para 2025 es \$281.239 millones por sobre lo presentado por el Ejecutivo en el IFP 3T24.**

|   | MM\$2025          |                   |                   | Var. Real PDL | Var. Real PDL + FET |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|---------------|---------------------|
|   | 2024              | PDL 2025          | PDL 2025 + FET*   |               |                     |
| Ley Inicial                               | 80.165.197        | 82.532.174        | 82.813.412        | 3,0%          | 3,3%                |
| Ley Inicial + reajuste + leyes especiales | 80.351.659        | 82.532.175        | 82.813.413        | 2,7%          | 3,1%                |
| <b>Proyección Ejecución IFP 3T24</b>      | <b>79.410.611</b> | <b>82.532.174</b> | <b>82.813.412</b> | 3,9%          | <b>4,3%</b>         |
| Gasto Compatible Meta                     | 78.280.357        | 82.532.175        | 82.813.413        | 5,4%          | 5,8%                |

6. **El impulso al gasto de 4,3% se encuentra 2,8 puntos porcentuales por sobre el límite superior del rango de crecimiento proyectado del PIB para el año 2025 (ipom sept. 24: 1,5 - 2,5).** Además, con la expansión propuesta se posterga el esfuerzo recomendado por el Consejo Fiscal Autónomo referido a que la variación real anual del gasto no sea mayor al 1,6% en promedio para el período 2025-2028.
7. **La Programación Financiera de mediano plazo expuesta por el Ejecutivo en el Informe de Finanzas Públicas no presenta holguras para los años que vienen.** Es de particular relevancia la holgura negativa presentada para 2026, año de cambio de administración. **Esto muestra la compleja situación de las finanzas públicas que, por un lado, no permiten comprometer nuevos gastos, y, en segundo lugar, dificulta el desafío pendiente de reconstruir los ahorros fiscales.**
8. **La situación de mediano plazo es aún más compleja de lo que muestra el gobierno: el Ejecutivo cambió el criterio de construcción de los compromisos de inversión de mediano plazo y subestima el nivel de gasto comprometido para los años que vienen.** Si homologamos la situación de la inversión a lo presentado por el Ejecutivo en el Informe de Finanzas Públicas que acompañó el Proyecto de Ley de

Presupuestos para 2023 (en septiembre de 2022), las holguras negativas llegan a US\$4.390 millones en 2029, y totalizan aproximadamente US\$10.000 millones en el período 2026-2029.

9. El gobierno solicita al Congreso que se le autorice emitir deuda por hasta US\$17.500 millones, (autorización general de endeudamiento por US\$16.000). Si bien el déficit fiscal y los requerimientos de capital implícitos en el Proyecto de Ley de Presupuestos, en general, respaldan solicitud de endeudamiento presentada en 1era Subcomisión de Presupuestos, del mismo modo que el año anterior, **no incluyen las estimaciones netas de desembolsos**. Es decir, sólo consideran la adquisición de activos y la entrega de préstamos, y no las ventas de activos y recuperaciones de préstamos, lo que constituye una estimación conservadora que permitiría al Ejecutivo financiar el nivel de gasto propuesto, en el caso de que no se materialicen los ingresos proyectos.
10. **Revisión general de algunas importantes partidas presupuestarias:**
- El gasto propuesto para los ministerios de Educación, Salud, y Trabajo representan el 56,7% del total presentado para 2025, nivel que se ve incrementado en suma en \$1.075.394 millones para el año 2025.
  - Cuando se revisan las variaciones propuestas para el próximo año, las cuales expresan las prioridades del Ejecutivo para 2025, se observa que es el crecimiento del ministerio de Salud explica cerca del 30% del mayor gasto, seguido del ministerio de Educación cuyo presupuesto se ve incrementado en un 2% y, en tercer lugar, el ministerio de Vivienda cuyo presupuesto se ve impulsado en un 7,2% respecto de la base 2024.
  - De los ministerios con mayor crecimiento de gasto, el quinto lugar corresponde al ministerio de las Culturas, Artes y Patrimonio al cual se le asignan recursos adicionales por \$92.871 millones. Con esto, el presupuesto propuesto para el Ministerio de Cultura asciende a \$481.288 millones, equivalente a un 0,6% del total del presupuesto de la Nación.
  - Por lo tanto, para cumplir el compromiso de que el presupuesto del ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio represente el 1% del presupuesto de la Nación, se debe suplementar en \$344.033 millones adicionales a lo consignado en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2025.