

INFORME PRESUPUESTARIO DEL GOBIERNO CENTRAL CUARTO TRIMESTRE Y AÑO 2005

2 de febrero de 2006

Marco metodológico

El presente informe contiene las cifras correspondientes a la gestión financiera del gobierno central en el período octubre-diciembre 2005, y las correspondientes al año 2005 en su conjunto. Estas abarcan tanto las operaciones realizadas en el marco de la Ley de Presupuestos del Sector Público para 2005 como las operaciones de carácter extrapresupuestario efectuadas por organismos del gobierno central. Para distinguir ambos tipos de operaciones se presentan cuadros para el gobierno central presupuestario y extrapresupuestario, así como para el gobierno central consolidado.

La información, obtenida de los informes de ejecución presupuestaria de los servicios y organismos públicos que integran el Gobierno Central, ha sido procesada y presentada de acuerdo a las pautas del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional de 2001, el cual se basa en el concepto de contabilidad sobre base devengada¹. En particular, todos los cuadros de flujo corresponden al Estado de Operaciones de Gobierno contemplado en la estructura de cuentas contenida en el referido Manual.

Con el fin de adecuarse a este estándar se han reclasificado los ingresos y gastos del Gobierno Central distinguiendo entre transacciones que afectan las disponibilidades de recursos económicos y las que tienen carácter eminentemente financiero, y se ha redominado algunos subtítulos presupuestarios para adecuarlos a la nomenclatura del referido Manual. En esta presentación, el balance global (superávit/déficit) del gobierno central se puede asimilar al concepto de empréstito neto/endeudamiento neto en el Estado de Operaciones de Gobierno, el que, a su vez, corresponde a la suma del resultado operativo bruto y la adquisición neta de activos no financieros.

Con los informes del año 2005 se han introducido dos cambios importantes en el contenido de las cifras de la ejecución presupuestaria necesarios para continuar la migración hacia las pautas metodológicas del Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del FMI. Estos tienen que ver con la base de valoración de las transacciones que efectúan los servicios públicos y con ajustes en el Clasificador Presupuestario.

Hasta 2004, la información publicada correspondió a registros de las transacciones en el momento en que los servicios e instituciones efectuaban el pago, es decir, se utilizaba información en base de caja. A partir de 2005 se cambió la base de valoración a devengada,

¹ Para una evaluación de las etapas y estado de avance del proceso de migración de las estadísticas fiscales hacia las pautas contenidas en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional 2001, véase el Informe de Finanzas Públicas del Proyecto de Ley de Presupuestos del año 2006, Dirección de Presupuestos, septiembre 2005 (www.dipres.cl).

es decir, las transacciones comienzan a registrarse en el momento en que se produce la obligación de efectuar un pago. Lo anterior es el reflejo del cambio en la determinación de qué es un hecho económico, pues con la base caja el hecho económico era definido por el uso de fondos, mientras que con base devengada el hecho económico es determinado por el uso de recursos económicos.

Es importante tener presente que el concepto de Devengado es más consistente que el Efectivo (caja) con las definiciones de gasto contempladas en la Ley de Administración Financiera de Chile. En efecto, el artículo 19 del D.L. 1263 de 1975 señala: “Los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo que pueden alcanzar los egresos y compromisos públicos. Se entenderá por egresos públicos los pagos efectivos y por compromisos, las obligaciones que se devenguen y no se paguen en el respectivo ejercicio presupuestario”.

En todo caso, siguiendo las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional, se ha mantenido la valoración de transacciones sobre base de efectivo en los ingresos tributarios y otros correspondientes al Tesoro Público.

Consecuentemente con el cambio en la base de valoración, en el Financiamiento se ha incorporado una cuenta de Ingresos por Percibir en los ingresos por Recuperación de Préstamos y una cuenta de Deuda Flotante en los gastos por Amortizaciones de la Deuda Interna, para registrar las operaciones devengadas en el año anterior y percibidas/pagadas en el año en curso.

En el presente informe, las tasas de variación anual de Ingresos y de Gastos 2005 resultan de comparar los resultados 2005 devengados con los resultados efectivos 2004. Ello ha debido hacerse así por la ausencia de registros suficientemente exhaustivos de transacciones sobre base devengada en 2004. Lo anterior no introduce necesariamente un sesgo sistemático en las cifras, pues el signo aritmético de las diferencias entre Efectivo y Devengado puede variar de un mes a otro y compensarse entre sí.

En los cuadros 1.a a 1.e se presenta el resultado económico del Gobierno Central Total durante 2005 en su conjunto y por trimestres, en que se engloba el estado de operaciones consolidado tanto del Gobierno Central Presupuestario como Extrapresupuestario.

En los cuadros 1.f a 1.j se muestran las tasas de variación real anual del año 2005 respecto de igual período en el año anterior, en su conjunto y por trimestres,, para los distintos conceptos de ingresos y gastos de Gobierno Central Presupuestario, Extrapresupuestario y Total.

En los cuadros 1.k a 1.o se presenta el resultado económico del Gobierno Central para el año 2005 en su conjunto, y para cada trimestre del mismo, como porcentaje del Producto Interno Bruto estimado para 2005.

En el cuadro 2.a se compara el resultado económico de la gestión del Gobierno Central Presupuestario en el año 2005 con el Presupuesto aprobado, en montos que consolidan las operaciones en moneda nacional y en moneda extranjera. Para estos efectos, se ha utilizado

el tipo de cambio observado promedio de cada mes, en el caso de la ejecución, y tratándose de las cifras de presupuesto, el tipo de cambio supuesto en la formulación presupuestaria, correspondiente a \$ 625. Los resultados en moneda nacional y en moneda extranjera están contenidos en los cuadros 2.b y 2.c, respectivamente.

El cuadro 3 muestra el porcentaje de ejecución alcanzado de ingresos y gastos en 2005 y en 2004 respecto de la Ley de Presupuestos aprobada.

En el cuadro 4.a se presenta el resultado de la comparación de los valores mensuales de enero a diciembre de 2005 respecto de 2004 de los distintos conceptos de ingresos y gastos de Gobierno Central Presupuestario. Los cuadros 4.b a 4.f muestran la tasa de variación real por trimestre para los años 2001 a 2005.

En los cuadros 5.a a 5.e se detallan los conceptos que componen la categoría de Gobierno Central Extrapresupuestario con los resultados del año 2005.

En el cuadro 6.a se detallan los valores mensuales de los Ingresos Tributarios ejecutados durante el año 2005. Los cuadros 6.b a 6.f muestran la tasa de variación real anual por estos conceptos para los años en su conjunto y por trimestre, para los años 2001 a 2005.

En el cuadro 7 se informa el saldo de la deuda del Gobierno Central al 30 de diciembre y la variación de la misma en el año 2005.

En los cuadros 8, 9 y 10 se muestra el saldo y las variaciones del Fondo de Compensación del Cobre, del Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo y del Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo en 2005, respectivamente.

Finalmente, como una forma de facilitar el empalme estadístico, se presenta un conjunto de cuadros anexos conteniendo cifras de ejecución 2005 en base de efectivo para Gobierno Central Presupuestario y Consolidado. En cuanto a los resultados de Gobierno Central Extrapresupuestario, éstos se informan en categoría devengado desde el año 2004, en que se incorporó en las Estadísticas de las Finanzas Públicas el concepto de Gobierno Central Total o Consolidado.

Síntesis de resultados

Durante el cuarto trimestre de 2005, la gestión financiera del gobierno central arrojó un saldo positivo de \$637.177 millones, equivalente a 1,0% del PIB anual estimado. Con este resultado trimestral, el gobierno central consolidado acumuló un superávit durante el año 2005 de \$3.024.218 millones, equivalente a un 4,8% del PIB estimado.

Este superávit anual es el resultado de un balance presupuestario positivo en 2005 de \$3.110.483 millones y de un balance extrapresupuestario negativo de \$86.265 millones.

El superávit del gobierno central consolidado en 2005 representa un récord en los últimos 18 años para los cuales existen estadísticas fiscales comparables, respondiendo a

condiciones muy favorables en materia de actividad económica, demanda interna y, especialmente, de precio del cobre. Por esta razón, el superávit efectivo de 4,8% del PIB en 2005 resulta plenamente consistente con un superávit estructural de 1% del PIB, correspondiendo el 3,8% del PIB restante a los factores cíclicos que están induciendo transitoriamente sobre los ingresos fiscales.

En efecto, durante 2005 se produjo un excepcional crecimiento de los ingresos del gobierno central consolidado (19,1% real), en tanto que los gastos crecieron a un ritmo de 6,5% real, compatible con la expansión estimada en los ingresos estructurales, levemente superior al crecimiento estimado del PIB.

El fuerte crecimiento de los ingresos del gobierno central presupuestario en 2005 respondió fundamentalmente a tres factores: el mejor resultado que arrojó la operación renta en el primer semestre del año, los altos niveles cíclicos alcanzados por el precio del cobre y el precio del molibdeno durante 2005 y el dinamismo que mostró la economía durante el año, lo que se manifestó con particular vigor en la demanda interna, variable que incide fuertemente en la evolución de los ingresos tributarios.

Como ya se comentó en Informes de trimestres anteriores, la operación renta 2005 arrojó un resultado neto considerablemente menos negativo que en el año 2004, lo que resultó tanto de un aumento en el pago de impuestos como de una reducción en las devoluciones de impuestos solicitadas por los contribuyentes durante la operación renta de 2005.

Confirmando la fase muy expansiva en que se encontró durante el año 2005 el mercado de este metal, el precio del cobre volvió a superar en el último trimestre del año los elevados niveles que ya había alcanzado en los primeros nueve meses de 2005, elevándose su promedio anual a 1,671 US\$/lb, precio que se compara con un promedio de 1,30 US\$/lb en 2004. El alto precio registrado por el molibdeno (32 US\$ promedio) también incidió positivamente en los ingresos, con lo que los ingresos del gobierno central consolidado provenientes de la gran minería estatal superaron en un 34,5% real sus niveles de 2004.

El fuerte componente cíclico del precio del molibdeno durante 2005 también motivó el desarrollo y aplicación de una metodología específica para aislar los efectos de la variación cíclica en el precio de este metal sobre los ingresos fiscales para la estimación del balance estructural del gobierno central, metodología que se describe en el anexo a este documento.

El dinamismo de la actividad económica en 2005 se reflejó en un crecimiento estimado del PIB de 6,2%, con un incremento particularmente vigoroso de la inversión, y que elevó la formación bruta de capital a niveles estimados de en torno al 30% del PIB en 2005. Lo anterior es parte importante de la explicación para la fuerte expansión de la demanda interna en 2005, la que creció a un ritmo estimado en torno al 11%. Esta dinámica, junto a la revaluación real que experimentó el peso durante el año se encuentra entre los fundamentos de los incrementos que experimentó la recaudación de IVA y de los Impuestos al Comercio Exterior, los que crecieron en un 8,5% y 8,0% real, respectivamente, en 2005.

El crecimiento de 6,5% real que mostró el gasto total del gobierno central consolidado en 2005 se compuso de un incremento de 6,7% del gasto del gobierno central presupuestario y de un crecimiento de un 1,4% del gasto del gobierno central extrapresupuestario.

La expansión del gasto del gobierno central consolidado en 2005 se concentró especialmente en los gastos de capital y particularmente en la inversión real, la que creció en un 11,4% respecto al año anterior. En tanto, los gastos que corresponden a transacciones que afectan el patrimonio neto (asimilables al concepto de gastos corrientes) crecieron en un 5,7% real durante 2005, porcentaje claramente inferior a la tasa de expansión del PIB.

El superávit resultante del ejercicio fiscal del año 2005 se destinó a prepagar deuda del gobierno central, a amortizar bonos de reconocimiento, y a acumular activos destinados a enfrentar futuros períodos de baja en el precio del cobre (FCC) y provisionar los gastos que demandará en años venideros la operación en régimen del pilar solidario del sistema previsional (Fondo de Reserva de Pensiones).

De los \$3.024.218 millones de superávit registrados en 2005, \$1.482.077 millones se destinaron a prepagar deuda con el Banco Central y otros acreedores, \$420.922 millones a amortizar bonos de reconocimiento y \$1.275.887 millones se acumularon como activos financieros. Entre estos últimos destacan la acumulación neta durante 2005 de \$413.650 millones en el FCC, en tanto que \$773.363 millones quedarán disponible para ser aportados al Fondo de Reserva de Pensiones una vez que el Congreso Nacional de su aprobación al Proyecto de Ley sobre Responsabilidad Fiscal.

Producto de la aplicación de parte importante del superávit a la reducción de deuda pública, la deuda bruta del gobierno central se redujo en \$1.407.085 millones durante 2005, alcanzando el equivalente a \$4.818.749 millones al 30 de diciembre de 2005 (7,6% del PIB).

En síntesis, los positivos resultados que arroja la gestión financiera del gobierno central en 2005 son el producto estricto de la aplicación de la regla de política fiscal durante un período de muy alto precio del cobre y dinámico crecimiento de la actividad económica.

Desde una mirada de mediano plazo, habiéndose completado en 2005 cinco años de plena aplicación de la regla que compromete al gobierno a generar un superávit estructural de 1% del PIB, las bondades estructurales de la misma han ido quedando cada vez más nítidamente en evidencia. Es así como al considerar el período en que esta regla ha estado en aplicación (2001-2005) el gobierno central ha registrado un superávit promedio de en torno al 1% del PIB.

La política fiscal seguida por la actual administración permitió que la economía chilena sorteara exitosamente shocks externos de la misma magnitud de los que en el pasado generaran grandes recesiones, contribuyendo a mantener bajas tasas de interés y a reducir las presiones sobre el tipo de cambio en la etapa expansiva del ciclo. Pero, tan importante como lo anterior es el que la política fiscal permitiera llevar adelante importantes programas sociales, reformas de gran envergadura e incrementar la inversión pública, contribuyendo de este modo a sostener la actividad económica y apoyar a los sectores de

menores recursos. Esta política deja a la economía chilena y a las finanzas públicas una base muy sólida para enfrentar cualquier contingencia futura.

Ingresos

Durante el año 2005 los ingresos totales del gobierno central consolidado llegaron a \$15.740.436 millones, cifra superior en un 19,1% real al total de ingresos del gobierno central en 2004. De este total, \$15.297.349 millones correspondieron al gobierno central presupuestario y \$443.086 millones al gobierno central extrapresupuestario.

Este robusto desempeño de los ingresos del gobierno central se explica fundamentalmente por el acelerado crecimiento experimentado por los ingresos tributarios y el fuerte incremento de los ingresos provenientes de la gran minería estatal.

Los Ingresos Tributarios llegaron en el año 2005 a \$11.185.097 millones, empujándose su crecimiento anual real a un 19,1%.

Dentro de estos, y reflejando la muy dinámica situación del mercado del cobre y molibdeno, así como el fin del régimen de depreciación acelerada en gran parte de los principales proyectos mineros privados, los impuestos pagados por las diez mayores empresas mineras privadas se incrementaron en un 154,2% con respecto a 2004. Reflejando fundamentalmente el dinamismo de la actividad económica doméstica en el período, por su parte, los aportes del resto de los contribuyentes se incrementaron en un 13,5%.

Resultaron particularmente determinantes en este incremento los impuestos a la renta recaudados en moneda nacional, que experimentaron un crecimiento de 41,5% en 2005. Este resultado, como ya se comentó en Informes anteriores, estuvo, a su vez, fuertemente influido por el resultado neto de la Operación Renta de 2005, la que, tanto por el efecto de un mayor pago de impuestos como de menores solicitudes de devoluciones, fue superior en un 59,9% a su rendimiento en 2004.

Los impuestos a la renta de declaración y pago mensual, en tanto, alcanzaron en el cuarto trimestre niveles de recaudación que permitieron compensar con creces la caída que habían mostrado en el trimestre anterior, y retornar a los niveles de crecimiento superiores a 20% observados durante el primer semestre. Este fenómeno se explica fundamentalmente por la estacionalidad que mostraron las remesas al exterior, las que se concentraron en el cuarto trimestre de 2005, casi triplicando los montos observados en igual período del año 2004. En coherencia con el comportamiento del precio del cobre, este resultado estuvo fuertemente influido por las remesas de las grandes empresas mineras privadas.

Los Pagos Provisionales Mensuales, por su parte, mantuvieron en el cuarto trimestre un comportamiento similar al de los dos trimestres que lo precedieron, ratificándose un nivel de recaudación por este concepto superior en un 20% a la recaudación del año 2004.

El crecimiento de 6,2% que experimentó la recaudación por concepto de IVA en el cuarto trimestre de 2005 permitió revertir el efecto del relativamente bajo crecimiento que mostró la recaudación de este impuesto en el tercer trimestre (2,8%), cerrando el segundo semestre

de 2005 con un crecimiento a 12 meses de 4,5%. Así, considerando que la recaudación por este impuesto había crecido a una tasa anualizada de 12,9% en el primer semestre del año, la recaudación por IVA creció a una saludable tasa de 8,5% durante 2005 en su conjunto.

Una situación similar se observa en la recaudación del Impuesto a los Combustibles, donde el último trimestre del año muestra un crecimiento de 12,7%, lo que, tras una caída de 5,3% en el tercer trimestre, posibilitó un crecimiento de la recaudación por este concepto de 10,7% en 2005. Combinado con un crecimiento de un 5% real de la recaudación por Impuestos Específicos al Tabaco, Cigarros y Cigarrillos, este determinó un crecimiento anual de 8,9% de los Impuestos Específicos en su conjunto.

El crecimiento de 8% que experimentó la recaudación de Impuestos al Comercio Exterior durante el año en su conjunto estuvo influido por el efecto contrapuesto de un crecimiento de 33,5% de las importaciones en dólares y una disminución de 10,7% real en el tipo de cambio, y, al menos en los tres primeros trimestres del año, por el efecto del tratado de libre comercio con EFTA.

El dinamismo de la actividad económica y el fuerte crecimiento del empleo asalariado durante el año 2005 también incidieron positivamente sobre los ingresos del gobierno central por concepto de imposiciones previsionales, los que alcanzaron en 2005 un nivel superior en 9,2% real al que habían alcanzado en 2004, mientras los ingresos de operación se expandieron en un 4,5% real en relación a igual base.

Por su parte, los ingresos del gobierno central consolidado provenientes de la minería estatal (Cobre bruto) experimentaron un crecimiento real de 34,5% en el año 2005. Este crecimiento resultó de un aumento de casi 30% en el precio promedio del cobre expresado en dólares, efecto que fue sólo parcialmente compensado por el impacto de la revaluación del peso y de un menor volumen de ventas físicas con respecto al año anterior.

De acuerdo a las reglas del Fondo de Compensación del Cobre la totalidad de los mayores ingresos del cobre obtenidos en el año deben depositarse en dicho Fondo, de manera de quedar disponibles para compensar futuras caídas en el precio del metal o para prepagar deuda pública.

Finalmente, las Rentas de la Propiedad disminuyeron en un 6,6% durante el año 2005, los Ingresos de Operación crecieron en un 4,5% y los Otros Ingresos disminuyeron en un 2,8%. La caída en esta última partida se explica fundamentalmente por el efecto de una regularización de cuentas complementarias por cheques antiguos realizada en el INP en octubre de 2005 por casi \$40 mil millones. De no haberse realizado esta regularización los Otros Ingresos habrían experimentado una variación positiva de 6,7% durante 2005.

Gastos

Los gastos devengados del gobierno central consolidado alcanzaron en 2005 a \$12.716.217 millones, cifra que excede en un 6,5% real el total de gastos realizados por el gobierno central consolidado en 2004. De este total, \$12.186.866 millones corresponden al gobierno central presupuestario y \$529.351 millones al gobierno central extrapresupuestario.

El total de gastos del gobierno central presupuestario correspondió a un 101,9% de los gastos originalmente aprobados en la Ley de Presupuestos, correspondiendo la diferencia a desembolsos realizados por aplicación de leyes de reajustes de pensiones y otros beneficios sociales, así como inversiones y aportes de capital, resueltos con posterioridad a la Ley de Presupuestos y que se financiaron con cargo a mayores ingresos estructurales, dentro del marco que entrega la legislación sobre administración financiera y la regla de política fiscal.

Del total de gastos ejecutados en 2005 un 83,7% correspondió a la cuenta de transacciones que afectan el patrimonio neto, y que pueden asimilarse al concepto de gastos corrientes, con lo que estos gastos acumularon una variación de 5,7% real durante 2005, cifra claramente inferior a la variación de la actividad económica durante el mismo período.

Al interior de los gastos corrientes, los gastos en personal mostraron una expansión de 6,1% en 2005 respecto de 2004. Dos terceras partes de la variación absoluta que experimentaron estos gastos se explican por incrementos en el gasto de los ministerios de Salud, Justicia y Defensa, así como en los gastos de personal del Poder Judicial y el Ministerio Público, lo que refleja el avance y consolidación que experimentaron durante el período las reformas a la salud y a la administración de justicia, así como los esfuerzos realizados en seguridad ciudadana a través de la extensión de la carrera de Carabineros.

Los gastos en bienes y servicios de consumo del gobierno central, por su parte, también mostraron un importante incremento de 18,1% real en 2005. El que tres cuartas partes del incremento absoluto de estos gastos se haya concentrado en la administración de la justicia y sus servicios auxiliares y en la salud son nuevamente el reflejo del mismo fenómeno anterior, y grafica el significativo impacto presupuestario del avance de la Reforma Procesal Penal y la Reforma a la Salud. Es relevante consignar, por otra parte, que una parte significativa de este incremento se explica, asimismo, por cambios en el tratamiento operacional y contable de la contratación externa de prestaciones de salud por parte de Fonasa, lo que ya ha sido discutido en informes anteriores.

El gasto en subsidios y donaciones del gobierno central consolidado en 2005, por su parte, creció en un 6,6% real respecto del año 2004 y las prestaciones previsionales lo hicieron en un 4,5%.

También dentro de los gastos corrientes, finalmente, la caída en un 4,2% real de los gastos en intereses del gobierno central consolidado refleja nítidamente el efecto que ha tenido tanto sobre el stock de deuda del gobierno central como sobre su costo medio la progresiva reducción durante los últimos años del endeudamiento del gobierno central, junto con los esfuerzos desplegados para refinanciar en condiciones más favorables deuda contraída en períodos anteriores a tasas mayores.

Los gastos de capital, por su parte, experimentaron una fuerte expansión en el cuarto trimestre de 2005, alcanzando una variación anual de 10,3% en el año en su conjunto. Particularmente destacable resultó a este respecto el comportamiento de la inversión real, la

que creció a una tasa anualizada de 18,1% en el cuarto trimestre y acumuló un crecimiento de 11,4% en el año 2005 en su conjunto.

Así, más allá de que el crecimiento agregado de 6,5% del gasto del gobierno central consolidado se sitúa plenamente dentro del marco de la meta de política fiscal, la composición del mismo también refleja una situación saludable. Mientras el gasto corriente se mantiene en niveles plenamente compatibles con las capacidades de financiamiento a largo plazo y se concentra en áreas prioritarias de política pública, aquellos componentes del gasto que influyen más directamente en la generación de empleo y capacidad productiva del país muestran un comportamiento particularmente dinámico.

Balance global y financiamiento

A nivel global, el estado de operaciones de gobierno central total arrojó un saldo positivo de \$3.024.218 millones, equivalente a un 4,8% del PIB, más que duplicando el resultado obtenido en 2004. Dicho balance puede desagregarse en un saldo positivo para las cuentas presupuestarias de \$3.110.483 millones y un déficit de \$86.265 millones en las operaciones extrapresupuestarias del gobierno central.

Este fuerte superávit global incidió en que el ahorro público, medido a través del resultado operativo bruto del gobierno central consolidado, llegara a un 8,0% del PIB en 2005, con lo cual el gobierno central realizó un aporte fundamental al financiamiento de los altos niveles de formación bruta de capital registrados en 2005.

El excedente global de 4,8% del PIB tuvo como contrapartida financiera prepagos de deuda con el Banco Central y otros acreedores por \$1.482.077 millones, amortizaciones de bonos de reconocimiento por \$420.922 millones y una acumulación de activos financieros por \$1.275.887 millones.

Entre estos últimos destacan la acumulación neta en 2005 de \$413.650 millones en el FCC y la acumulación programada de \$773.363 en el Fondo de Reserva de Pensiones, destinado a provisionar los crecientes gastos futuros asociados a la garantía de pensiones mínimas y pensiones asistenciales.

Producto de la aplicación de parte importante de este superávit a la reducción de deuda pública, por su parte, la deuda bruta del gobierno central se redujo en \$1.407.085 millones durante 2005, alcanzando el equivalente a \$4.818.749 millones al 30 de diciembre de 2005 (7,6% del PIB).

Por último, dado que la mayor parte de los activos financieros del gobierno central se encuentran invertidos en instrumentos de renta fija y que la deuda del gobierno central con el Banco Central que ha sido objeto de prepagos tiene como contrapartida bonos de esta institución colocados en el mercado doméstico, el superávit fiscal de 2005 contribuyó decididamente a la estabilidad de las tasas de interés de largo plazo en 2005.

Evaluación global y perspectivas futuras

Siendo el año fiscal 2005 el último de la administración del Presidente Lagos y el quinto en que se gestiona todo el ciclo presupuestario en el marco de la regla de superávit estructural de 1% del PIB, es interesante realizar una breve evaluación de este período.

Los resultados fiscales del año 2005 se enmarcaron por quinto año consecutivo plenamente dentro de la meta de generar un superávit estructural de 1% del PIB. Dado el alto componente cíclico del precio del cobre y el molibdeno durante este año y el virtual cierre de la brecha entre el PIB tendencial y el PIB efectivo, la aplicación de la regla de política en 2005 involucró la generación de un importante superávit efectivo del gobierno central, lo que ha permitido contener las presiones de gasto interno asociadas al dinamismo de nuestra economía sin trasladar ajustes desmedidos al sector privado.

Sabemos muy bien, sin embargo que esta es una situación eminentemente cíclica y la mejor lección al respecto está en nuestra historia reciente. Hace sólo dos años la aplicación de la misma regla de política fiscal en un contexto de bajo precio del cobre y una importante brecha entre el PIB tendencial y el PIB efectivo habían determinado la generación de tres años de déficit consecutivo del gobierno central. Aunque estos déficit permitieron amortiguar parcialmente el efecto de la desaceleración global sobre la demanda interna durante esos años, se escucharon también diversas voces de preocupación respecto de las implicancias de largo plazo de la regla de política fiscal, sugiriéndose, entre otras cosas, que esta operaría sólo en los períodos de “vacas flacas”, tendiendo a generar déficit crónicos.

Afortunadamente, habiéndose ya enterado un ciclo completo en la aplicación de esta regla, hoy podemos realizar una evaluación mucho más realista de la operación de la misma. Así, la aplicación de la regla de política fiscal no sólo ha permitido a las finanzas públicas actuar contracíclicamente a través de distintas etapas del ciclo económico y ha dado estabilidad a la programación del gasto público, asegurando los recursos necesarios para llevar adelante las reformas desarrolladas en los últimos años, sino que también ha tenido ya la oportunidad de demostrar la sustentabilidad que una regla de este tipo le imprime a las finanzas públicas.

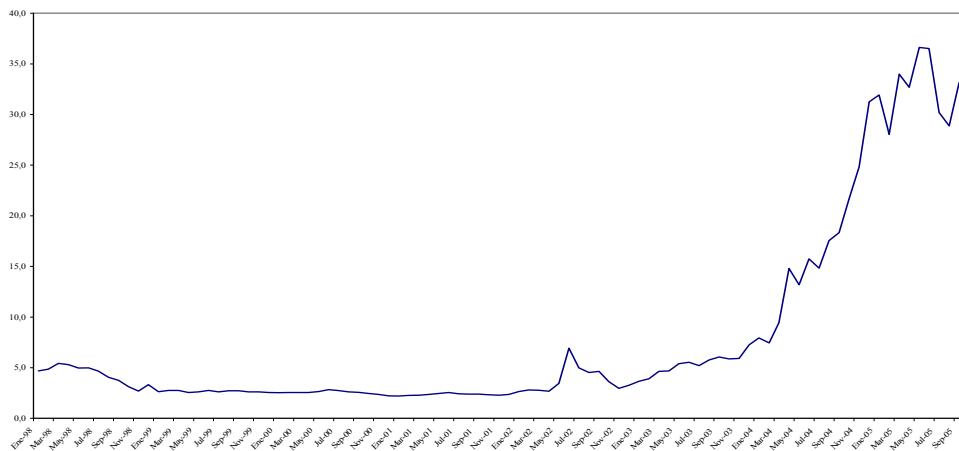
En efecto, el promedio de los déficit efectivos a los que llevó la operación de la regla de política fiscal durante el período 2001-2003 y los superávit generados a partir de la aplicación de la misma regla en el período 2004-2005 es de exactamente un 1% del PIB, habiéndose completado un ciclo exitoso en su aplicación, período durante el cual no sólo se han demostrado sus bondades de corto plazo, sino que han quedado prístinas su aporte fundamental a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Anexo Metodología de ajuste cíclico de los ingresos por molibdeno

2 de febrero de 2006

1. Los altos precios alcanzados por el molibdeno en los últimos meses (ver gráfico) impactaron muy positivamente las ventas de Codelco en 2005, lo que se ha reflejado, a su vez, en un incremento de los traspasos de la empresa al Fisco, tanto a través del pago de impuestos como de repartición de utilidades.
2. La metodología de estimación del balance estructural que utiliza el Ministerio de Hacienda requiere aislar el efecto de variaciones cíclicas en los principales determinantes de los ingresos fiscales, de manera de reflejar el balance presupuestario que obtendría el gobierno central si estas variables estuvieran en su nivel de largo plazo.
3. Hasta 2004 esto involucró ajustar los ingresos fiscales por el efecto que tiene sobre los mismos la brecha entre el PIB tendencial y el PIB efectivo, y el efecto sobre los mismos de la diferencia entre el precio del cobre de largo plazo y el precio del cobre efectivo (diferencia que afecta tanto los ingresos fiscales provenientes de Codelco como los que provienen de la tributación de las empresa mineras privadas).
4. Sin embargo, en la medida en que al menos una parte del mayor precio observado del molibdeno corresponde a un fenómeno cíclico o transitorio, y dada la importancia que han adquirido los ingresos provenientes de la explotación y venta de molibdeno por parte de Codelco, se hace también necesario incorporar un ajuste a los ingresos fiscales por este concepto para el cálculo del balance estructural.

Precio Nominal del Molibdeno, 1998-2005 US\$ / libra



Fuente: COCHILCO.

5. Metodológicamente, incorporar un ajuste de este tipo al cálculo del balance estructural es análogo al ajuste cíclico que se realiza a las ventas de cobre de Codelco. Esto involucra distinguir de los ingresos totales por ventas de molibdeno de Codelco aquellos que corresponden a un “precio normal” o de “largo plazo” del mismo, de aquellos que corresponden a un precio distinto al anterior².
6. La siguiente ecuación resume el ajuste cíclico que corresponde, por tanto, realizar a los ingresos por ventas de molibdeno de Codelco.

$$ICM_t = VFM_t * (PM_t - PREF_t) * 2.204,62$$

donde;

ICM_t = Ingresos Cíclicos del molibdeno en el período t (en dólares)
 VFM_t = Ventas Físicas de Molibdeno de Codelco (toneladas métricas en período t.
 PM_t = Precio promedio de las ventas de molibdeno de Codelco en t (US\$/lb)
 PREF_t = Precio de Referencia (precio “de largo plazo” o “normalizado”) (US\$/lb)
 2.204,62 = Factor de Conversión de toneladas métricas a libras.

7. Operativamente, por tanto, el ajuste a realizar es muy simple. La dificultad fundamental para operacionalizarlo reside en determinar cual es el precio “normal” o de “largo plazo” del molibdeno que debiera utilizarse para aislar los ingresos cíclicos de los estructurales. En el caso del precio del cobre este problema se resuelve a través de una consulta específica a un comité de expertos acerca de la industria del metal.
8. La no existencia de una alternativa como la anterior para el caso del molibdeno en el corto plazo ha obligado al Ministerio de Hacienda a buscar mecanismos alternativos para determinar este precio. Así, una combinación de criterios históricos y de evaluaciones de expertos nos han llevado a definir el precio de mediano plazo del molibdeno para efectos del cálculo del balance estructural en 12 US\$/lb.
9. Este precio se acerca al resultado de promediar el precio mensual del molibdeno en los últimos cuatro, y se encuentra dentro del rango proyectado por algunos analistas.
10. El resultado de aplicar la metodología descrita a las ventas de molibdeno de Codelco durante 2005, suponiendo un precio de largo plazo del molibdeno de 12 US\$/lb, se presenta en el siguiente cuadro.

}

² Ver “Balance Estructural del Gobierno Central, Metodología y Estimaciones para Chile: 1987-2000”, Mario Marcel C., Marcelo Tokman, R.Rodrigo, Valdés P y Paula Benavides S. Septiembre 2005.

**Ajuste cíclico de ventas de molibdeno
2005**

	2005
Ventas molibdeno (tmf) CODELCO (b)	32.500
Precio Molibdeno (US\$/lb) (a)	31,9
Precio Largo Plazo Molibdeno (US\$/lb) (c)	12,0
Aj. cíclico MM US\$	1.428
Aj cíclico MM \$	<u>799.462</u>

(b) Fuente: CODELCO.

(c) Promedio últimos cuatro años y medio.