

Marco fiscal y deuda del Gobierno Central

Rosanna Costa
Directora de Presupuestos
Mayo de 2013



Dirección de
Presupuestos

Gobierno de Chile

Temario

- **Marco normativo**
- Deuda del Gobierno Central
- Otras obligaciones del Gobierno Central
- Activos del Tesoro Público
- Marco Fiscal: regla de Balance Estructural

Marco normativo

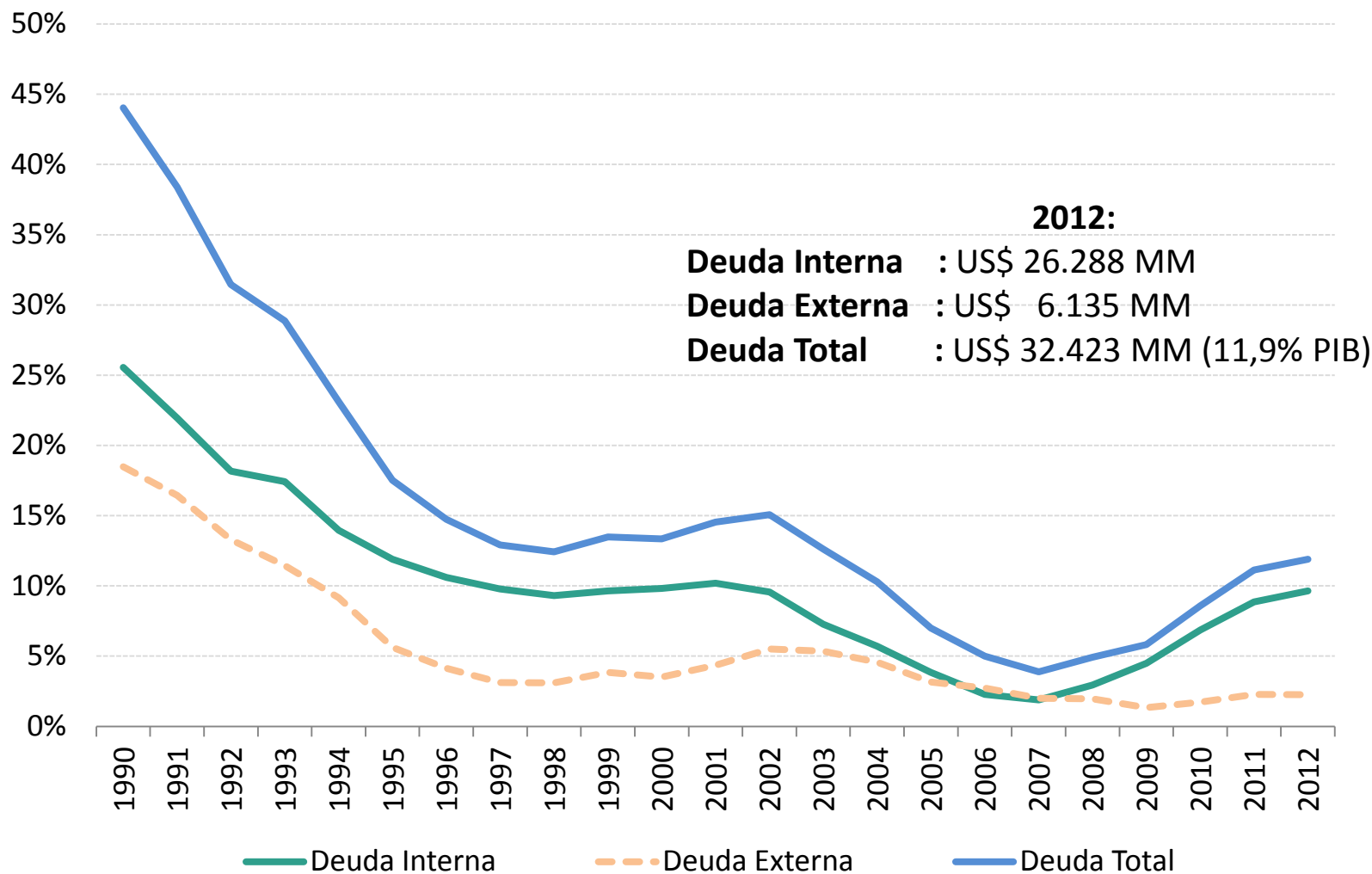
- **El manejo de los activos y pasivos financieros del sector público se rige por diferentes normativas . Entre las principales se encuentran:**
 - Constitución Política de la República:
 - En materia institucional, define y establece los límites de competencia de los órganos del Estado. En materia financiera y presupuestaria, determina procesos y controles en lo referido a la Administración Financiera del Estado.
 - D.F.L. N° 106, de 1960, que fija las funciones de la DIPRES
 - D.L. N° 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado
 - Contiene definiciones conceptuales y establece mecanismos de trabajo y procesos, tales como los que definen cuándo y cómo se autoriza la contratación del crédito público; cómo se registran y aprueban compromisos presupuestarios y financieros del Fisco, entre otros.
 - Ley N° 20.128 de 2006, sobre Responsabilidad Fiscal
 - Creó los Fondos Soberanos (Fondo de Estabilización Económica y Social -FEES- y Fondo de Reserva de Pensiones -FRP-), estableció el concepto de Balance Estructural y las bases en materia de transparencia sobre los Pasivos Contingentes, entre otras materias.
 - Cada Ley de Presupuestos complementa el marco antes descrito.

Temario

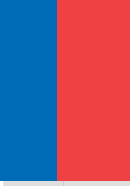
- Marco normativo
- **Deuda del Gobierno Central**
- Otras obligaciones del Gobierno Central
- Activos del Tesoro Público
- Marco Fiscal: regla de Balance Estructural

Deuda Bruta del Gobierno Central

(% del PIB)

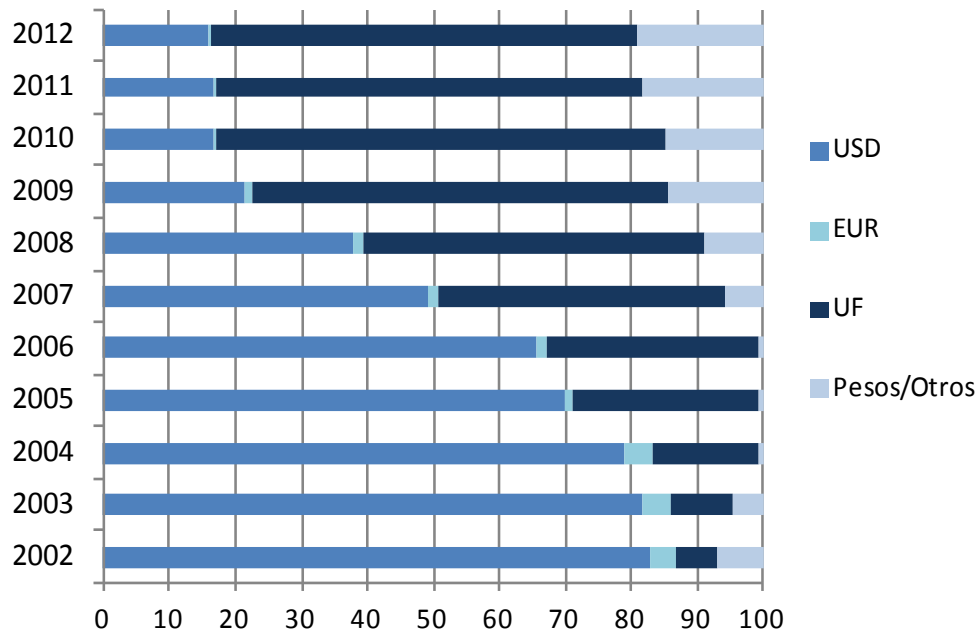


Composición de la Deuda Bruta del Gobierno Central

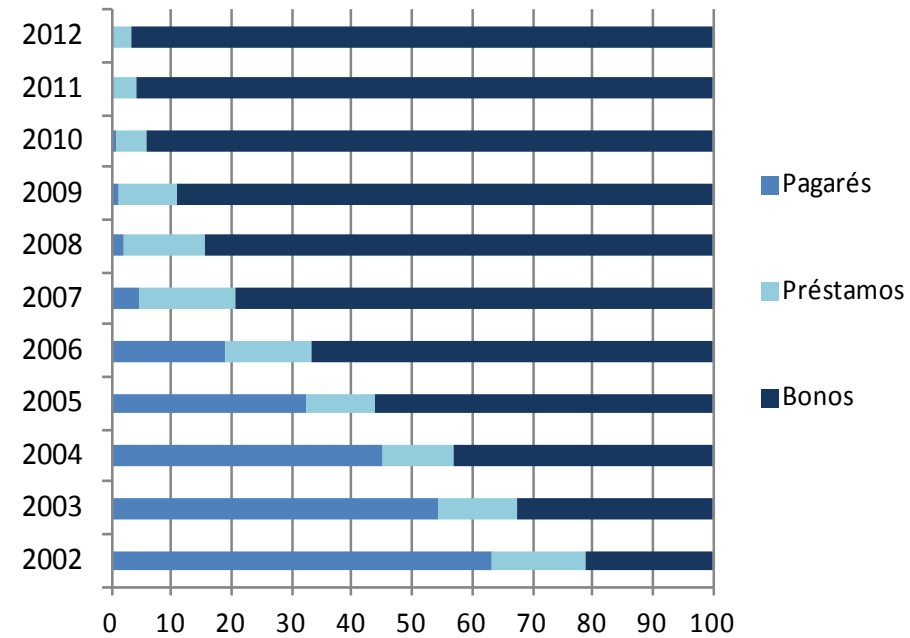


- Cambio en la composición de la Deuda Bruta por monedas e instrumentos

Porcentaje de la deuda del Gobierno Central por moneda 2002 – 2012 (% del total)



Porcentaje de la deuda del Gobierno Central por instrumento 2002 – 2012 (% del total)



Deuda Neta Gobierno Central

(millones de dólares)



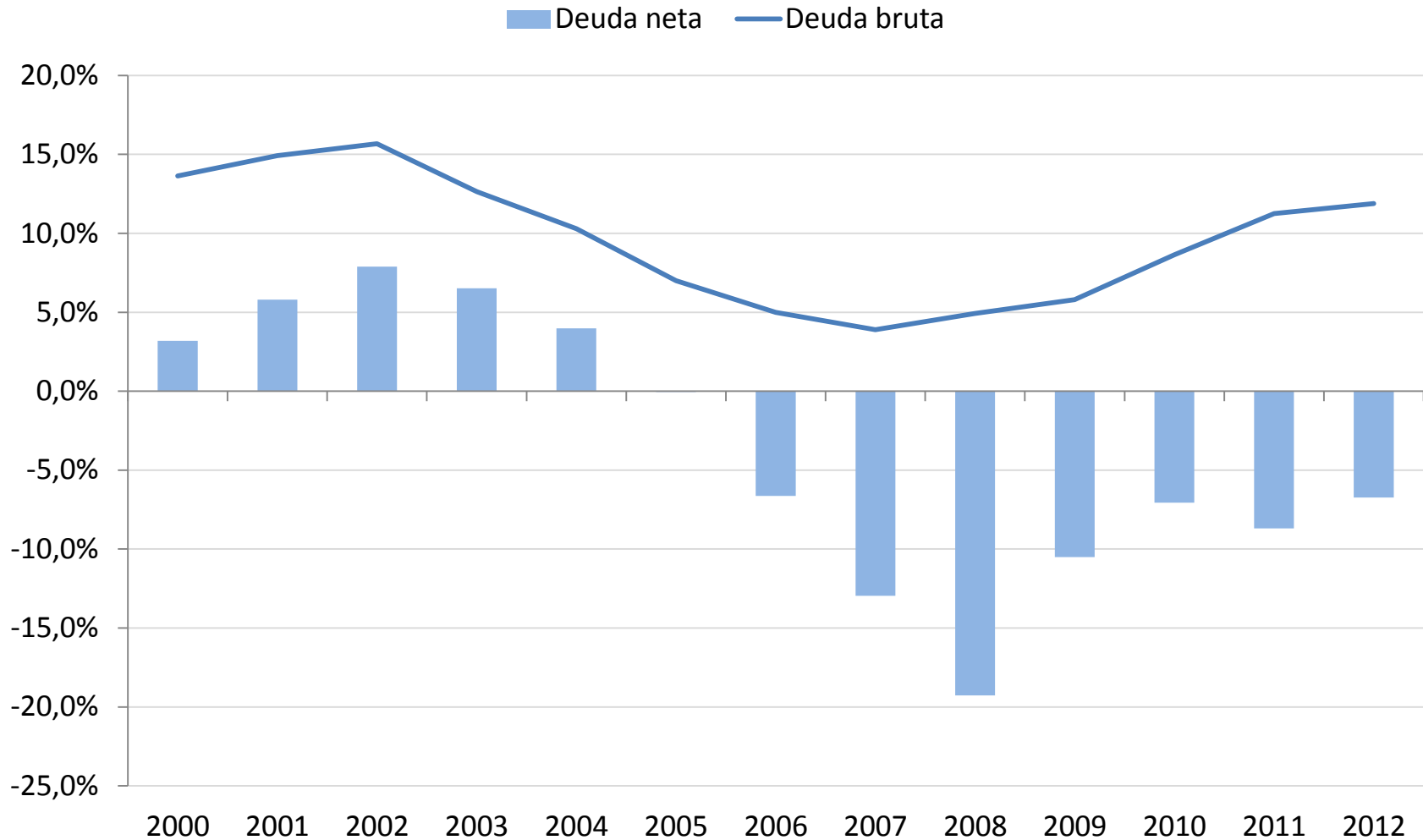
	2000	2005	2010	2011	2012
Pasivo Financiero Bruto	9.690	9.373	20.358	25.928	32.423
Deuda externa en pesos	-	-	581	833	908
Deuda externa en dólares	2.580	4.233	3.514	4.448	5.227
Bonos en el mercado local	177	2.292	16.262	20.647	26.288
Pagarés fiscales con BC (*)	6.933	2.848	-	-	-
Activos Financieros	7.427	9.445	37.009	45.967	50.810
Pasivo Financiero Neto	2.264	-72	-16.651	-20.040	-18.388

(*) Considera pagarés en pesos y en dólares, usando tipo de cambio implícito.

Fuente: Elaboración en base a Ministerio de Hacienda.



Deuda Gobierno Central (% del PIB)



Fuente: elaboración en base a Ministerio de Hacienda.



Temario

- Marco normativo
- Deuda del Gobierno Central
- **Otras obligaciones del Gobierno Central**
- Activos del Tesoro Público
- Marco Fiscal: regla de Balance Estructural

Pasivos contingentes

Institucionalidad y normativa

- La Dirección de Presupuestos publica anualmente el Informe de Pasivos Contingentes, en cumplimiento de lo dispuesto en el **Artículo 40 del Decreto Ley de Administración Financiera del Estado (DL N° 1.263 de 1975)**, modificado por las Leyes N° 20.128 sobre responsabilidad fiscal y N° 20.255 sobre reforma previsional.
- Dicho artículo indica que:

“La Dirección de Presupuestos deberá elaborar, anualmente, un informe que consigne el monto total y las características de las obligaciones a las que les ha sido otorgada la garantía o aval del Estado a que se refiere este artículo, el que incluirá, a lo menos su estructura de vencimiento, el tipo de garantía y beneficiarios. Este informe también deberá incluir una estimación de los compromisos financieros que resulten de la aplicación de disposiciones de carácter legal o contractual que generen pasivos contingentes, tales como la pensión básica solidaria de vejez, pensión básica solidaria de invalidez, aporte previsional solidario de vejez y aporte previsional solidario de invalidez, y las garantías otorgadas por concesiones en infraestructura, en conformidad a lo dispuesto en la Ley de Concesiones de Obras Públicas, entre otras”.

Pasivos contingentes

	Stock (% de PIB)		Flujo	Observaciones (1)
	2011	2012		
Garantía ingreso mínimo sistema de concesiones	0,16	0,15	0,01	Estimado
Garantía estatal a la deuda de las empresas públicas	1,21	1,07	0,00	Exposición máxima
Garantía crédito de educación superior	0,48	0,65	0,01	Exposición máxima
Garantía estatal a los depósitos	1,32	1,27	0,00	Estimado
Controversias sistema de concesiones	0,20	0,26	-	Exposición máxima
Demandas contra el fisco	0,31	0,31	0,01	Estimado
Fondos de cobertura de riesgo Corfo	-	-	-	Análisis
Fondo de garantía para pequeños empresarios	-	-	-	Análisis
Total	3,68	3,71	0,03	

- (1) Las obligaciones estimadas son aquellas en que se ha determinado un monto probable de pago en caso de que se active la obligación, la exposición máxima es el stock total de la obligación y finalmente, por análisis se denota aquellos casos en que no se da un valor sino se realiza una evaluación cualitativa.



Compromisos fiscales con el sistema de pensiones

Compromisos fiscales con el sistema de pensiones (porcentaje del PIB)

Tipo	Beneficio	Ejecución 2011	Estimado 2025 (*)
Transitorios	- Bonos de reconocimiento (interés devengado)	0,2%	0,0%
	- Déficit operacional	1,6%	0,8%
	- GEPM	0,1%	0,1%
Permanentes	- PBS	0,5%	0,3%
	- APS	0,2%	0,5%
	- Bono por hijo	0,1%	0,1%
	- Capredena	0,6%	0,5%
	- Dipreca	0,3%	0,4%
Total		3,5%	2,8%

(*) Asume un crecimiento de 4% real para el PIB y en el caso de los beneficios del SPS un 2% real anual en sus parámetros.

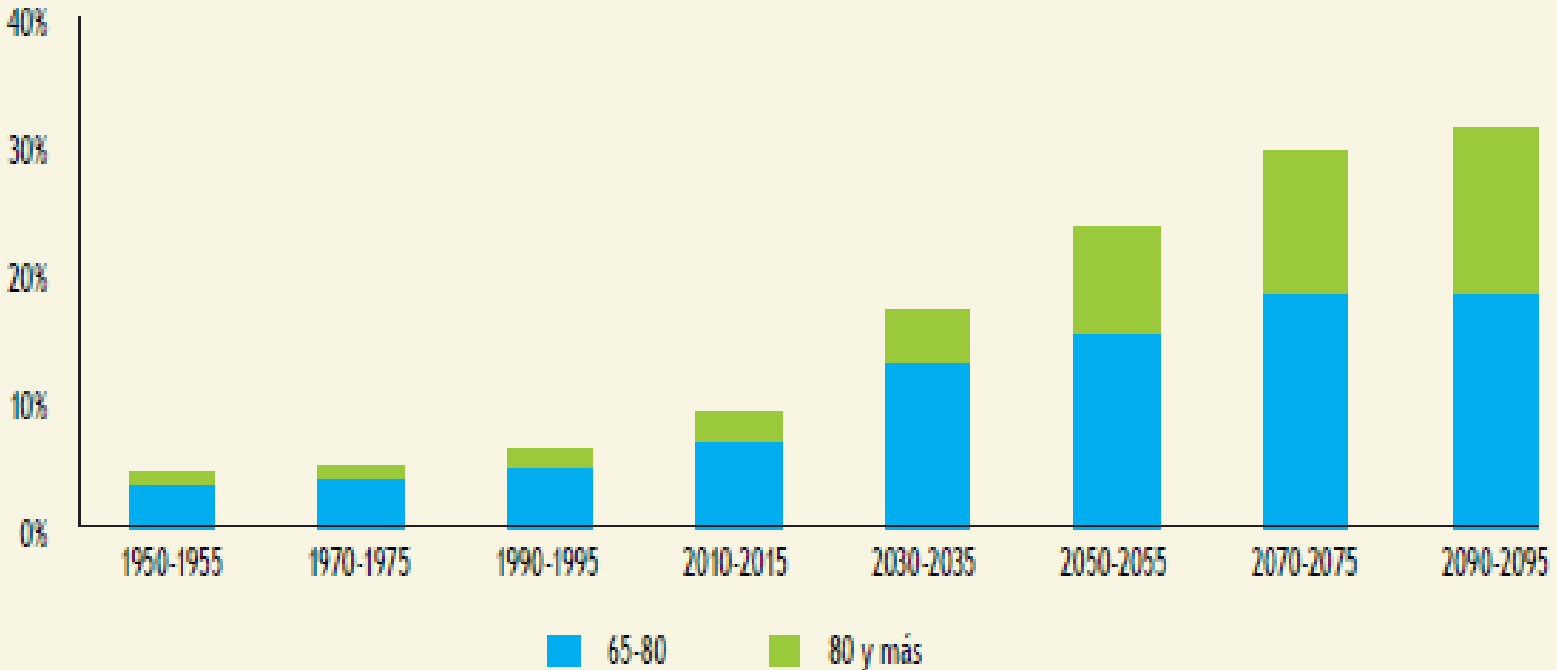
Fuente: Dipres.

- “La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025”, Estudios de Finanzas Públicas, Diciembre 2008.
- “Proyecciones Fiscales del Sistema de Pensiones: Bonos de Reconocimiento y Déficit Operacional 2010-2050”, Estudios de Finanzas Públicas, Diciembre 2009.
- “Bono por Hijo para las Mujeres: 2010-2055”, Estudios de Finanzas Públicas, Diciembre 2010.
- “Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería de Chile: Situación Actual”, Informe Entregado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, Diciembre 2011.

La transición demográfica implica nuevas demandas sociales con implicancias en las finanzas públicas



Proporción de la población mayor de 65 años (1950-2090)
(porcentaje de la población total)

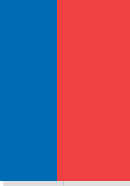


Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del Observatorio Demográfico N°11, CEPAL.



Temario

- Marco normativo
- Deuda del Gobierno Central
- Otras obligaciones del Gobierno Central
- **Activos del Tesoro Público**
- Marco Fiscal: regla de Balance Estructural



– Fondo de Reserva de Pensiones (FRP)

- **Objetivo:** complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales derivadas del sistema de pensiones complementando el financiamiento de las futuras contingencias en materia de pensiones.
- **Aportes:** anualmente recibe un aporte equivalente al 0,2% del PIB del año anterior. No obstante lo anterior, si el superávit fiscal es superior al 0,2% antes mencionado, el aporte puede incrementarse hasta el 0,5% del PIB.
- **Administración recursos:** BCCh, en su calidad de Agente Fiscal ,y Administradores Externos, de acuerdo a las Directrices de Inversión del Ministerio de Hacienda.
- **Custodia instrumentos:** JP Morgan.
- **Reportes:** ejecutivos mensuales y trimestrales tal como establece la Ley sobre Responsabilidad Fiscal.



Activos del Tesoro Público: Fondos soberanos



– Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)

- **Objetivo:** financiar gasto público, amortización de deuda pública y bonos de reconocimiento, entre otros.
- **Aportes:** el fondo se incrementará con los recursos provenientes del superávit efectivo del año anterior, descontados los aportes al FRP y al BCCh (si corresponde). Adicionalmente el fondo podrá recibir otros aportes, tal como lo establece el D.F.L. N°1 de 2006, del Ministerio de Hacienda.
- **Administración recursos:** a través del BCCh, en su calidad de Agente Fiscal de acuerdo a las Directrices de Inversión del Ministerio de Hacienda.
- **Custodia instrumentos:** JP Morgan.
- **Reportes:** ejecutivos mensuales y trimestrales tal como establece la Ley sobre Responsabilidad Fiscal.



Activos del Tesoro Público

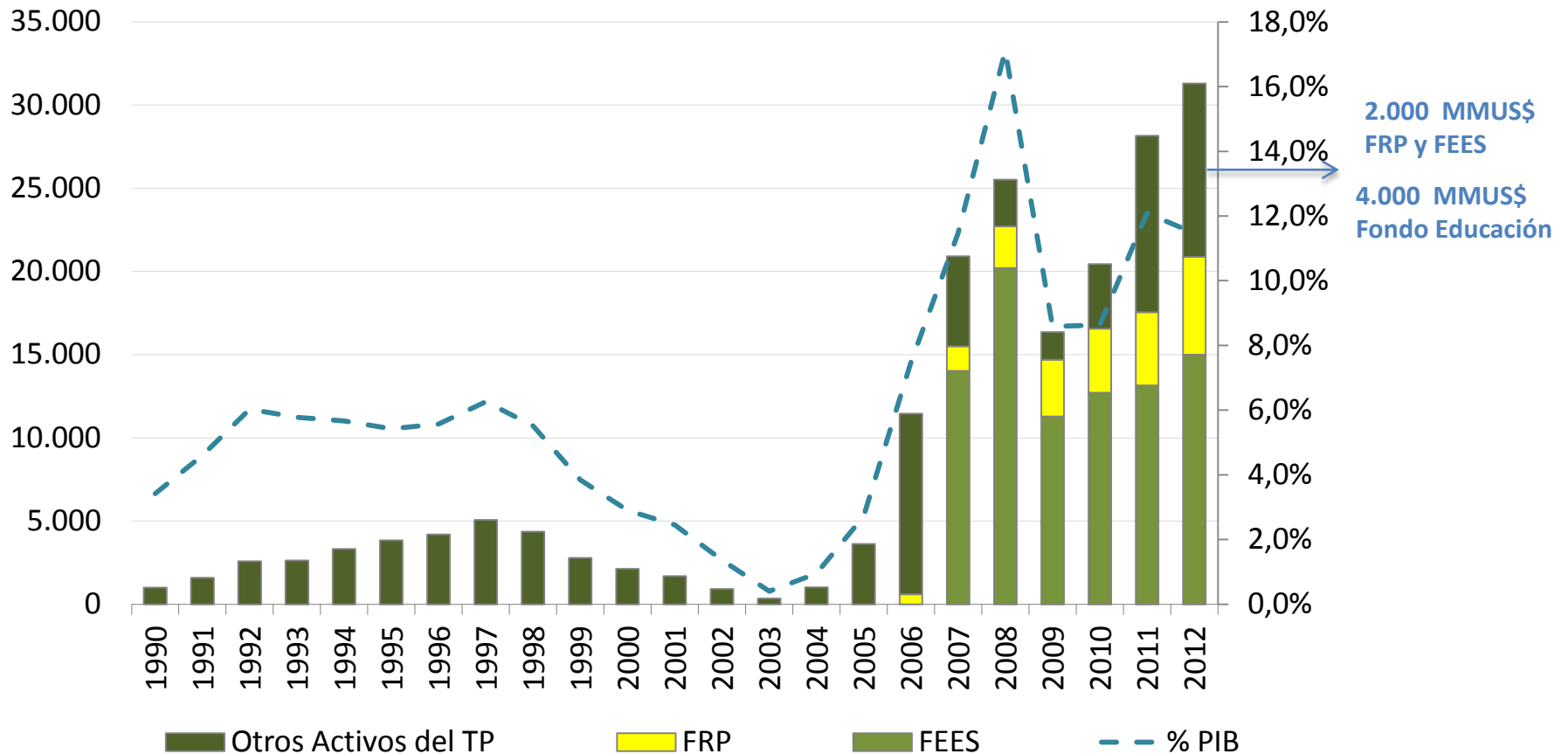
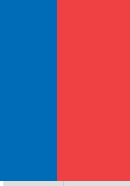


– Otros Activos del Tesoro Público (OATP)

- **Definición:** Corresponden a los excedentes estacionales de caja, producto del ciclo presupuestario anual.
- **Objetivo:** financiar los compromisos fiscales establecidos en la Ley de Presupuestos vigente en cada año.
- **Administración recursos:** los recursos son gestionados por la DIPRES y la Tesorería General de la República (TGR), mediante directrices de inversión definidas por el Ministro de Hacienda.
- **Custodia instrumentos:** Depósito Central de Valores (DCV) para los instrumentos en el mercado local y Bank of New York Mellon para el mercado internacional.
- **Reportes:** mensuales tal como lo establece la Ley de Presupuestos vigente.



Activos Consolidados del Tesoro Público: Evolución y composición anual 1990-2012 (MM US\$ y % de PIB)



Activos del Tesoro Público

Institucionalidad y normativa



- **2006**: se crean los Fondos Soberanos (FEES y FRP) mediante la ley N°20.128 y el D.F.L. N°1, de 2006, del Ministerio de Hacienda.
- **2007**: se designa al BCCh como Agente Fiscal para la Administración de los recursos de los Fondos Soberanos, mediante el Decreto N°1.383 del Ministerio de Hacienda.
- **2007**: se crea el Comité Financiero, cuyo objetivo es asesorar al Ministro de Hacienda en materia de la política de inversión de los Fondos Soberanos (mediante el Decreto N°621, de 2007, del Ministerio de Hacienda).
- **2011**: el Ministro de Hacienda aprueba la nueva política de inversión del FRP.
- **2011**: se implementa la nueva directriz de inversión de los Otros Activos del Tesoro Público, la cual incorpora nuevos agentes elegibles en el mercado local, entre otros aspectos. Además se da inicio a las inversiones de los OATP a través de las plataformas de negociación especialmente desarrolladas por la BCS y BEC para dichos efectos.
- **2012**: se implementa la nueva directriz de inversión del FRP, definida por el Ministro de Hacienda, la cual implicó la contratación de Administradores Externos para la inversión de los nuevos instrumentos (acciones y bonos corporativos).

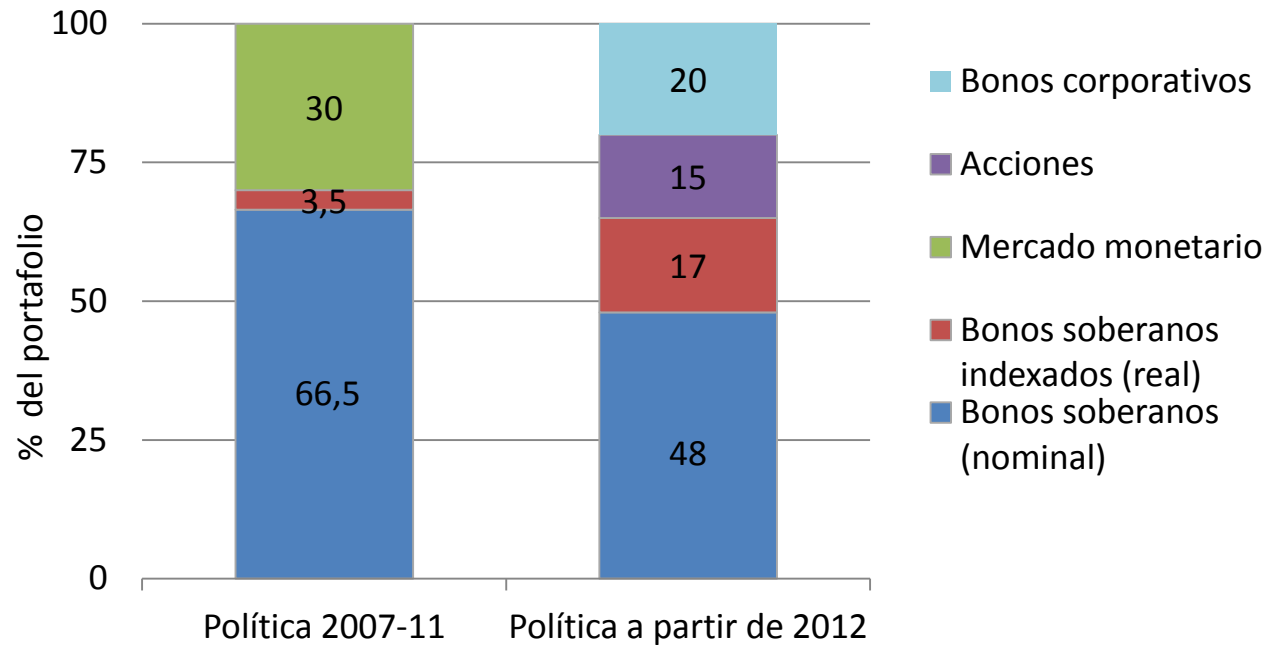


Activos del Tesoro Público: Fondos soberanos



Comparación de la composición estratégica de activos del FRP (% del total)

Enero 2012

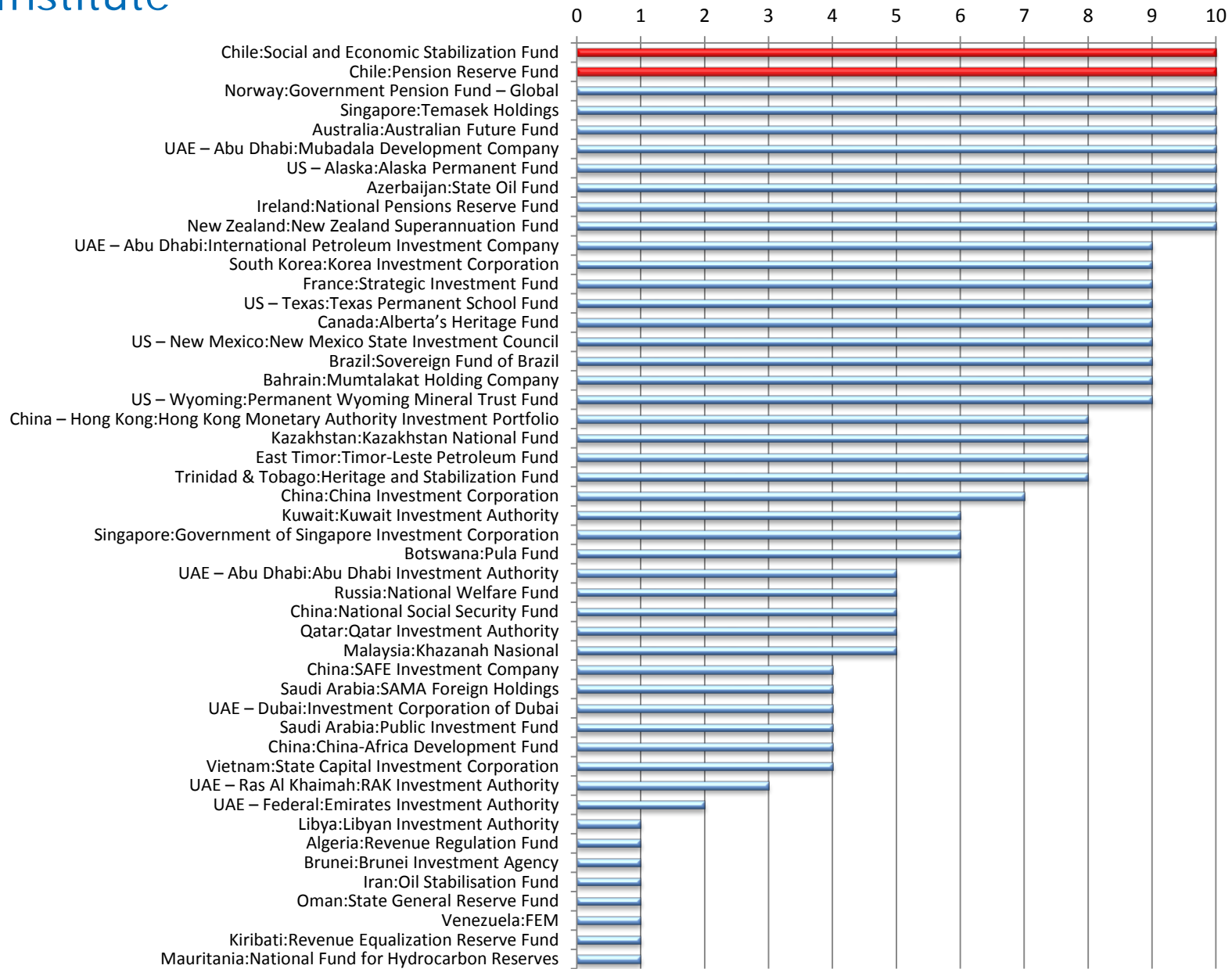


Fuente: Ministerio de Hacienda.



Ranking de Transparencia de Fondos Soberanos

Segundo trimestre 2012. Fuente: Sovereign Wealth Fund Institute



Temario

- Marco normativo
- Deuda del Gobierno Central
- Otras obligaciones del Gobierno Central
- Activos del Tesoro Público
- **Marco Fiscal: regla de Balance Estructural**

Marco fiscal: Balance Estructural

Institucionalidad y normativa



- La regla fiscal otorga un marco de referencia (hoy transparente y objetivo) para determinar la trayectoria de uso de los activos.
- La regla del balance estructural (o balance cíclicamente ajustado) fue establecida el año 2001 de forma autoimpuesta por la autoridad, sin una norma que le diera origen. La regla consistió en establecer una meta de balance estructural como porcentaje del PIB para cada año, que permitiera determinar el nivel de gasto anual con que se elaboraría cada Ley de Presupuestos del Sector Público.
- El 22 de septiembre de 2006 se promulgó la Ley N°20.128, que estableció ciertas directrices para la operación de la regla fiscal y que creó los fondos soberanos.



Transparencia en el manejo de la regla fiscal



- En los últimos años se ha avanzado en revisar y mejorar la metodología del cálculo del indicador del BE así como en mejorar la transparencia del manejo de la regla.
 - **2010**: Un Comité de expertos (Comité Corbo) realizó propuestas con la finalidad de perfeccionar, transparentar y consolidar el cálculo del balance fiscal cíclicamente ajustado.
 - **2011**: se implementaron la mayor parte de las recomendaciones realizadas por el Comité Corbo, recalculando las cifras históricas de acuerdo a dichas recomendaciones y se comenzó a publicar la información necesaria para replicar el cálculo del BE por parte de agentes externos.
 - **2013**: se anuncia la creación de un Consejo Fiscal Asesor, cuyo objeto será colaborar con el Ministerio de Hacienda en la discusión, análisis y emisión de recomendación en materias relacionadas con la determinación del BE.
 - **2013**: a partir de este año la Dipres publicará anualmente un documento que contendrá la metodología y el detalle necesario para el cálculo de los resultados del balance cíclicamente ajustado.



Metodología (BCA)



- Consiste en calcular los ingresos estructurales o cíclicamente ajustados, que corresponden a los ingresos compatibles con niveles de tendencia del PIB y de largo plazo del precio del cobre y molibdeno.
- Se calculan 3 ajustes cíclicos: a los ingresos tributarios efectivos de la gran minería y a los traspasos de Codelco al fisco (se corrigen por brecha de precio) y a los ingresos tributarios del resto de los contribuyentes (se corrigen por brecha de PIB efectivo y tendencial).



Ingresos Estructurales =
Ingresos Efectivos Totales - Ajustes cíclicos



Gasto compatible con ingresos cíclicamente ajustados y meta previamente definida

Nota:

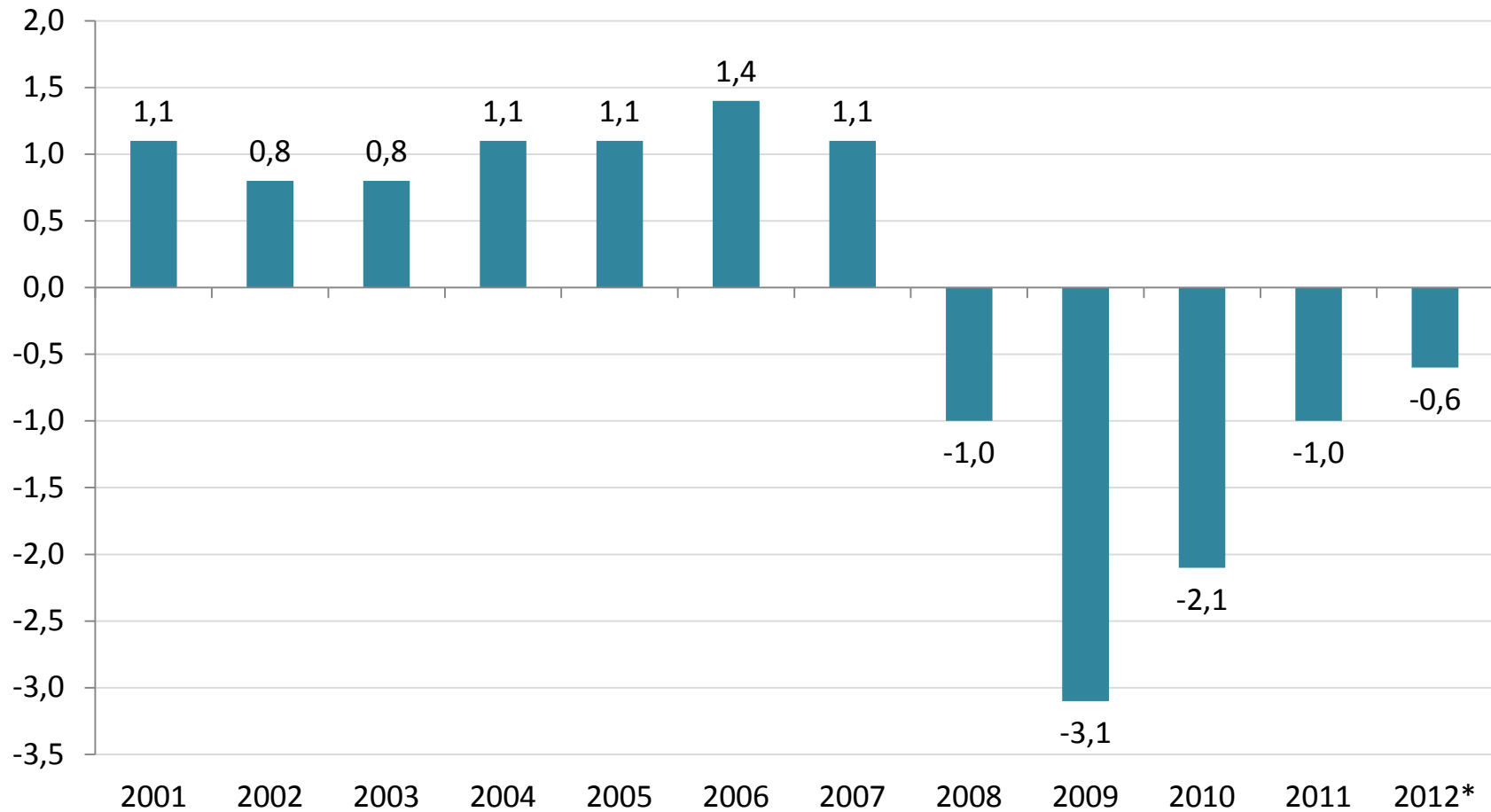
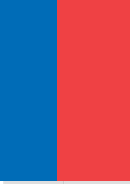
Mayores antecedentes en: <http://www.dipres.gob.cl/594/w3-propertyvalue-16156.html>



Resultados:

Evolución del Balance Estructural 2001-2012*

(% del PIB)



Cifras 2001 a 2010 usan CdR . 2003 y 2011 y 2012 CdR. 2008.

* Preliminar.

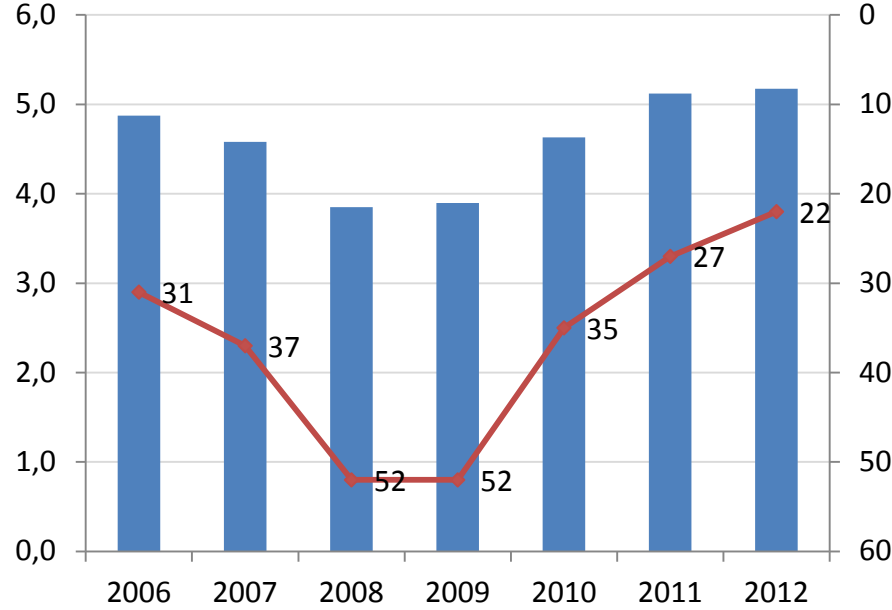


Indicadores de Desempeño Fiscal

World Economic Forum

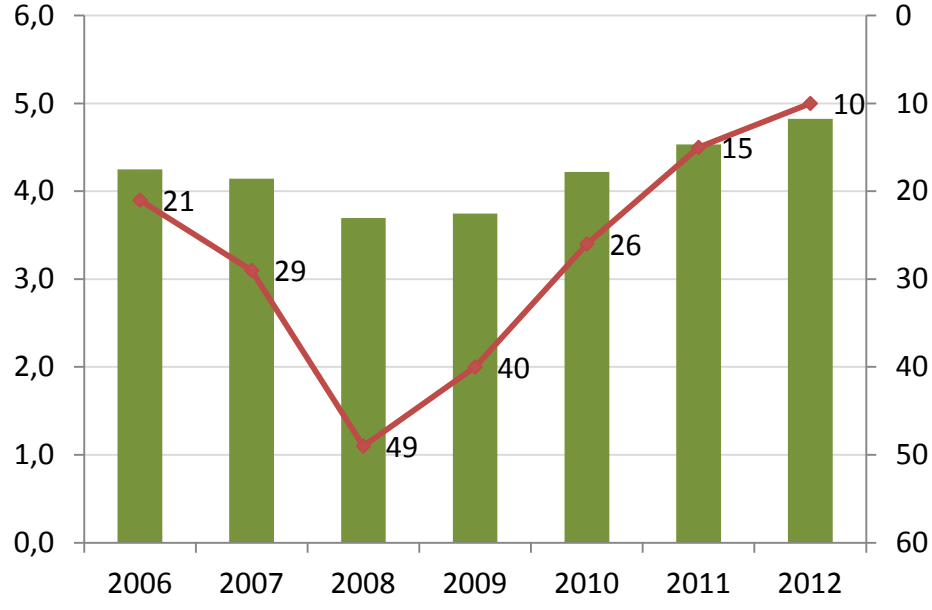


Desvío de fondos públicos



■ Calificación (1=común; 7=nunca ocurre) (eje izq.)
◆ Posición en el Ranking de un total de 144 países (eje der.)

Calidad del gasto público



■ Calificación (1=común; 7=nunca ocurre) (eje izq.)
◆ Posición en el Ranking de un total de 144 países (eje der.)



Mejoras en la Clasificación de Riesgo



Clasificadora	Fecha	Calificación antes del cambio	Calificación después del cambio
Moody's	Junio 2010	A1	Aa3
Fitch	Febrero 2011	A	A+
Standard & Poor's	Diciembre 2012	A+	AA-
DBRS	Febrero 2013	A(high)	AA (low)



Marco fiscal y deuda del Gobierno Central

Rosanna Costa
Directora de Presupuestos
Mayo de 2013



Dirección de
Presupuestos

Gobierno de Chile