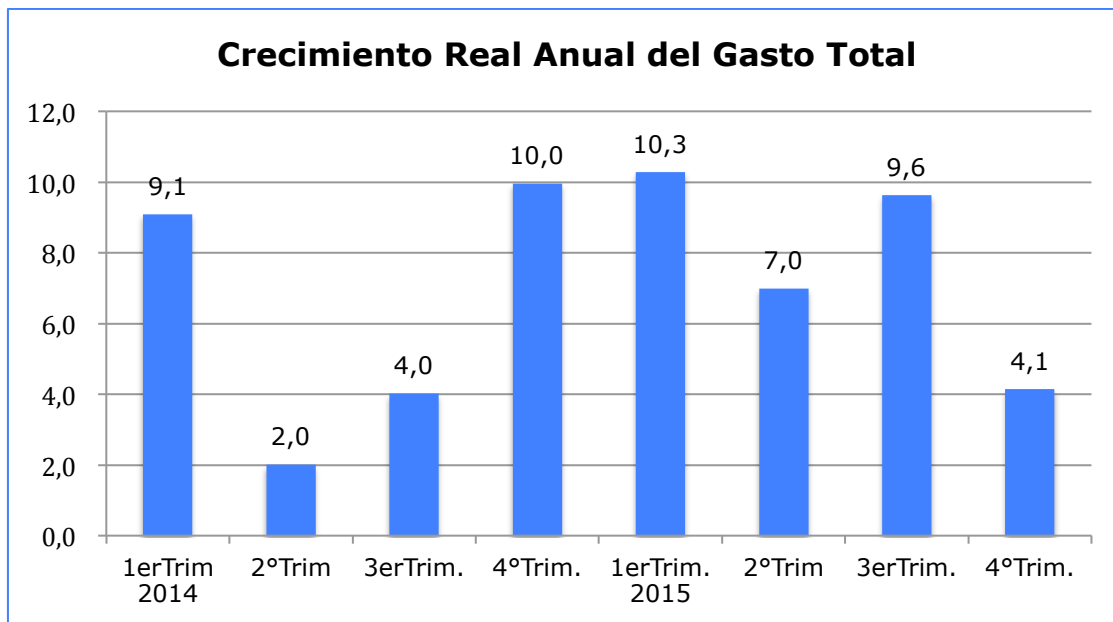




Ejecución del Gasto Fiscal al Cuarto Trimestre de 2015

I. Evolución del Gasto del Gobierno Central Total¹

- ✚ El gasto del gobierno central total a diciembre de 2015 alcanzó un crecimiento de **7,4%** respecto de 2014, un punto menos de lo que la autoridad proyectó en septiembre. En el cuarto trimestre el crecimiento del gasto llegó a 4,1% a/a y en diciembre a 4,5% a/a.

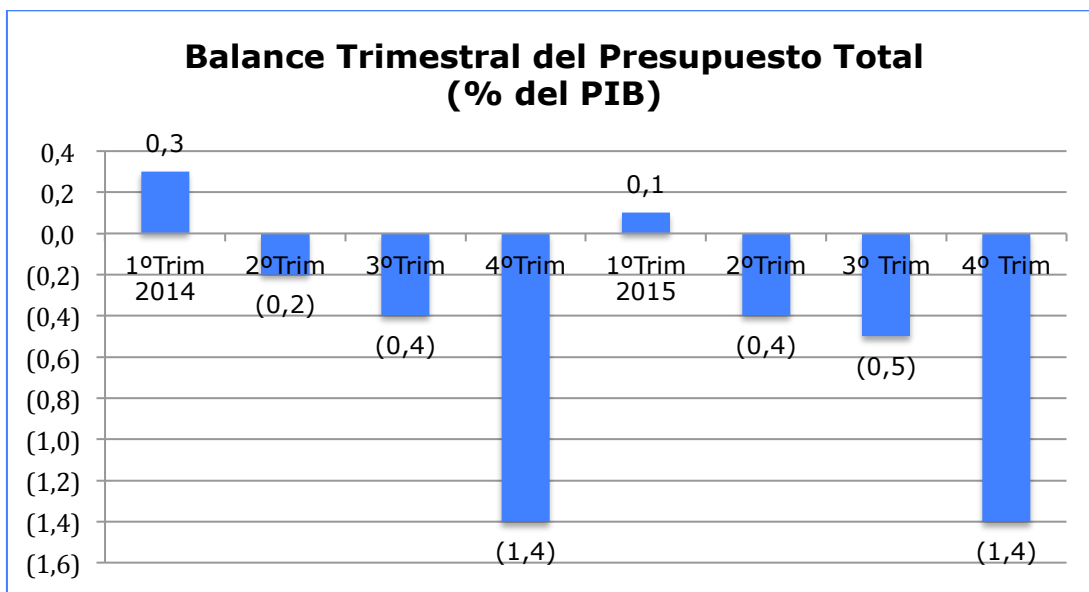


- ✚ Aun cuando las cifras de variación anuales del gasto en el cuarto trimestre parecen indicar una moderación de la alta expansión de los meses anteriores, es relevante tener presente que una parte significativa de esa aparente moderación deriva de la muy alta base de comparación. A pesar de ello, pareciera que la autoridad de Hacienda impuso en los últimos meses del año algún control más fuerte sobre el aumento del gasto.
- ✚ El aumento acumulado del gasto a diciembre se descompone en un crecimiento de **6,1% en el gasto corriente** y **14,1% en el gasto de capital** (que es la suma de inversión y transferencias de capital).
- ✚ Dado esto, el gasto total del gobierno central representa un **23,6% del PIB** estimado para 2015; 1,2 puntos porcentuales más que en 2014.

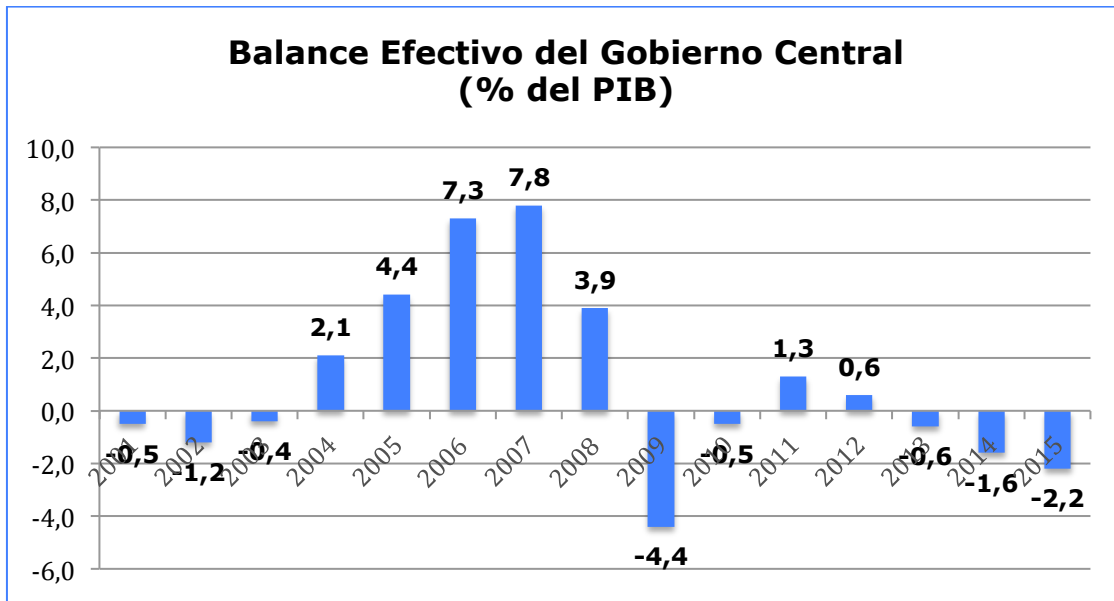
¹ Incluye gastos presupuestarios y extrapresupuestarios



- Respecto de los ingresos, el año cerró con un **aumento real de 5,2%** en 2015, superando su monto en 4,2% la proyección que la autoridad había realizado en septiembre. De hecho, los ingresos tributarios netos (que representan el 83% de los ingresos fiscales) crecieron 8,2%, a pesar de la caída en 13,2% en la tributación de la minería privada; la tributación del resto de los contribuyentes aumentó 9,7%, detrás de lo cual está, evidentemente, la reforma tributaria.
- Los aportes de Codelco al fisco **cayeron 50,2%** en relación a 2014. Hoy representan solo el 2,1% de los ingresos totales del fisco.
- Habiendo alcanzado los ingresos del fisco a 21,4% del producto (contra 20,7% en 2014), el balance fiscal de 2015 implica un **déficit de 2,2% del PIB** y de 1,4% para el cuarto trimestre.

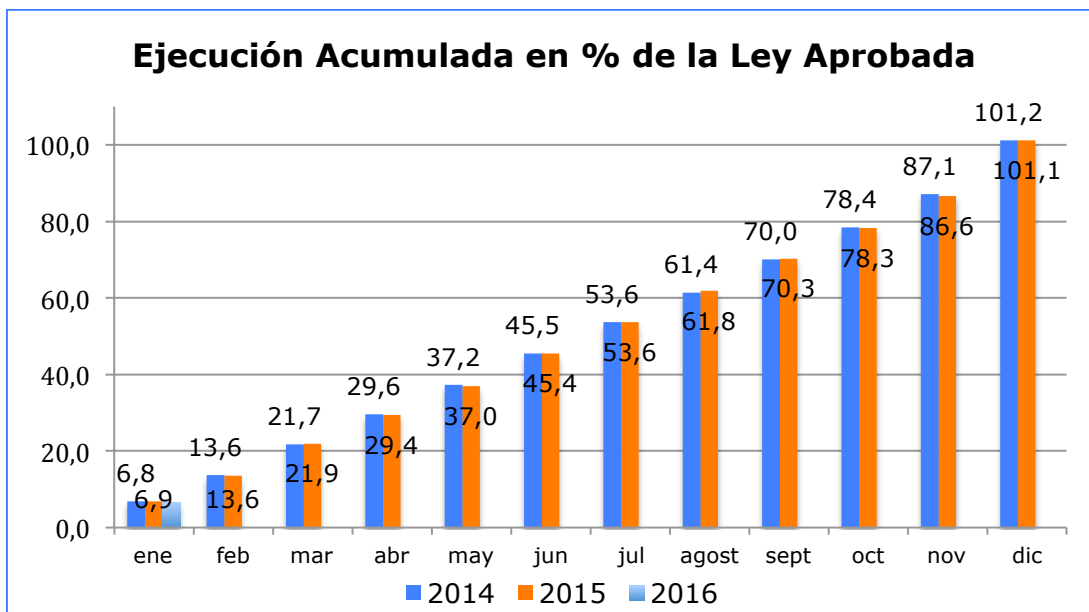


- Por último, es relevante destacar que el aumento del gasto total se descompone en un **aumento de 8,4%** en el gasto presupuestario y una caída de **45% en el gasto extrapresupuestario**. Este último, sin embargo, representa solo el 0,2% del PIB.
- El déficit efectivo de 2,2% del PIB es el más alto desde 2009 aunque resulta menor al proyectado por la autoridad en el Informe de Finanzas Públicas de septiembre de 2015 (3,3%). La explicación principal, aunque no única, es los mayores ingresos, particularmente por repatriación de capitales al amparo de la reforma tributaria reciente. La situación en 2016, por lo tanto, volverá a empeorar.



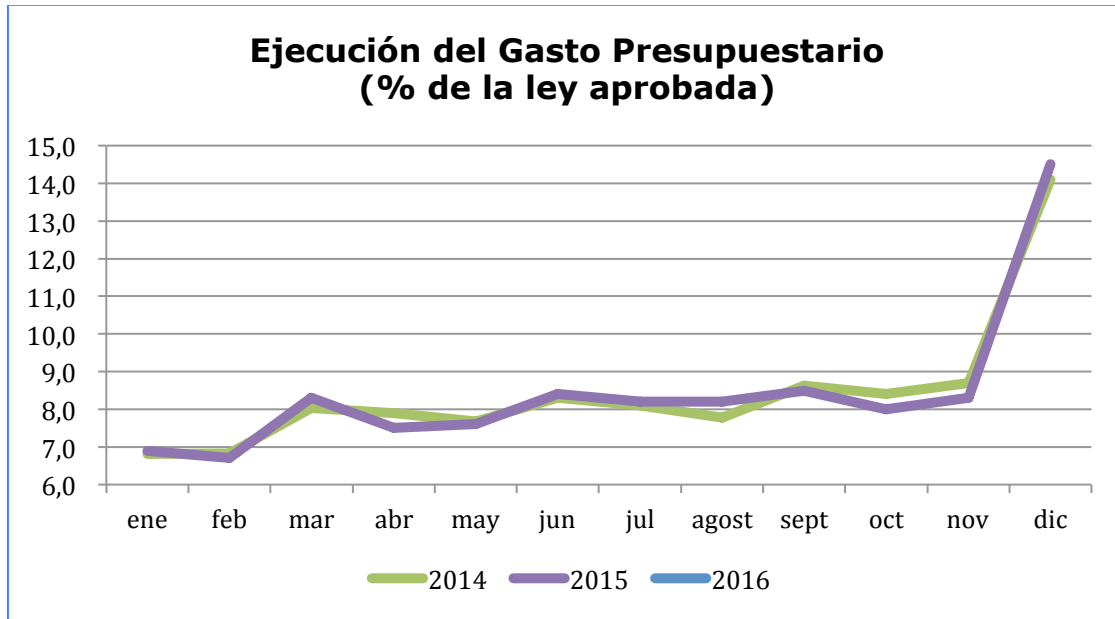
II. Evolución del gasto presupuestario

- En 2015 la ejecución del presupuesto del gobierno central llegó a **101,1% del gasto aprobado en el Congreso**, nivel prácticamente igual al de 2014, y a **101,4% de los ingresos**; es decir 1,7 puntos porcentuales más que en 2014 (lo que se explica por la reforma tributaria).



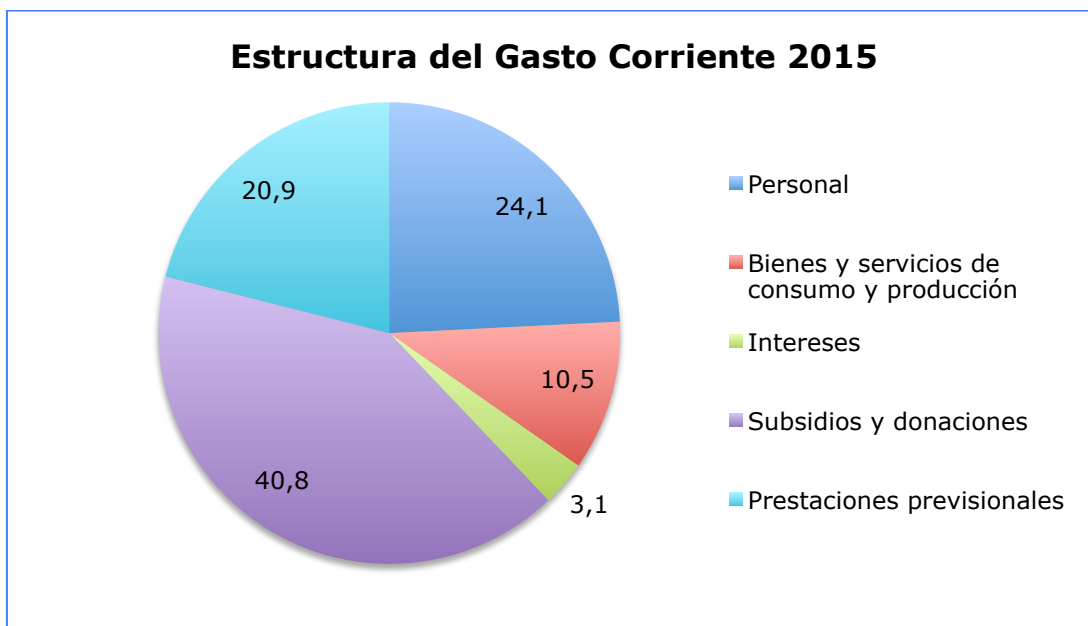


- ✚ Como se sabe, la ejecución del gasto tiene un importante e ineficiente avance en los últimos meses del año. Este comportamiento no ha podido ser modificado a pesar de la conciencia que existe respecto a ello.



III. Gasto Corriente y de Capital en el Presupuesto

- ✚ El gasto corriente presupuestario representa el 82% del gasto total del presupuesto del gobierno central. En 2015 este gasto creció **8,4%** y alcanzó una ejecución de **102,3%** de la ley aprobada en el Congreso (en 2014 fue 100,3%).
- ✚ Los componentes más importantes del gasto corriente son los subsidios, que representan poco más de 40% de ellos, las prestaciones previsionales, con algo más de 20% y gasto en personal, que supera el 24% del gasto corriente.



- ✚ Una de las líneas con mayor sobre-ejecución respecto de la ley aprobada fue justamente personal, con 111,1%. También fue relevante la mayor ejecución en bienes y servicios de consumo (111,6%). Sin duda esto es un antecedente importante, ya que refleja parte del foco de las decisiones que las autoridades de las distintas reparticiones públicas tuvieron durante el año.
- ✚ Más aun, y como antes se mencionó, existe en diciembre un salto significativo en la tasa de ejecución. Respecto del gasto en personal, la tasa media de ejecución entre enero y noviembre fue de 9% mensual; en diciembre la tasa de ejecución fue un 28,6% superior (alcanzó 11,6%). En bienes y servicios de consumo la situación es aun más violenta: la tasa de ejecución de diciembre fue 124,1% mayor al promedio de los 11 meses anteriores.
- ✚ El gasto de capital², en cambio, que en el año logra un crecimiento de **17,7% en la inversión** y **9,8% en las transferencias de capital**, en relación a 2014, consiguió ejecutar el **90,2%** de la inversión y el **105,2%** de las transferencias de capital. No obstante, la concentración de la ejecución en diciembre es, en este caso, mucho más fuerte que para el gasto corriente. La tasa de ejecución de la inversión en diciembre fue 345% superior a la tasa media del lapso enero-noviembre y la de las transferencias de capital 182,7% superior.

² Está compuesto en alrededor de 54,6% por la línea "iniciativas de inversión" y 45,4% por transferencias de capital



- ✦ Aun cuando pueden haber razones válidas para que algunos proyectos tengan una ejecución hacia finales del año fiscal, la magnitud de la concentración en diciembre sugiere que la explicación es otra. Este es un ámbito en que un avance en la eficiencia de la gestión está pendiente.
- ✦ A pesar de lo anterior, hay diferencias significativas entre ministerios respecto de su capacidad de ejecutar eficientemente las inversiones que ellos mismos proyectaron y les fueron aprobadas en el presupuesto.
- ✦ El gasto de capital del gobierno central está concentrado (cerca del 90%) en unos pocos ministerios: Interior y Seguridad Pública, Educación, Obras Públicas, Salud y Vivienda. Al revisar la ejecución del año para este subconjunto de ministerios resaltan diferencias importantes entre ellos.

Avance sobre Ley Aprobada 2015 ³ (cifras en porcentajes)			
Partida	Inversión	Transf. Capital	Total
Interior	92,0	81,7	87,1
Educación	13,6	115,3	79,3
Obras Públicas	103,0	105,3	103,5
Salud	63,8	86,1	65,5
Vivienda	88,3	103,0	98,9

- ✦ Sin duda, durante 2015 fueron dos ministerios los que tuvieron los mayores problemas para ejecutar el gasto de capital, y particularmente la línea de inversión: Educación y Salud.
- ✦ La anomalía que aparece, principal, pero no únicamente en esos dos casos, es que además de una ejecución que puede ser considerada relativamente baja, existió una importante concentración de ella en diciembre.

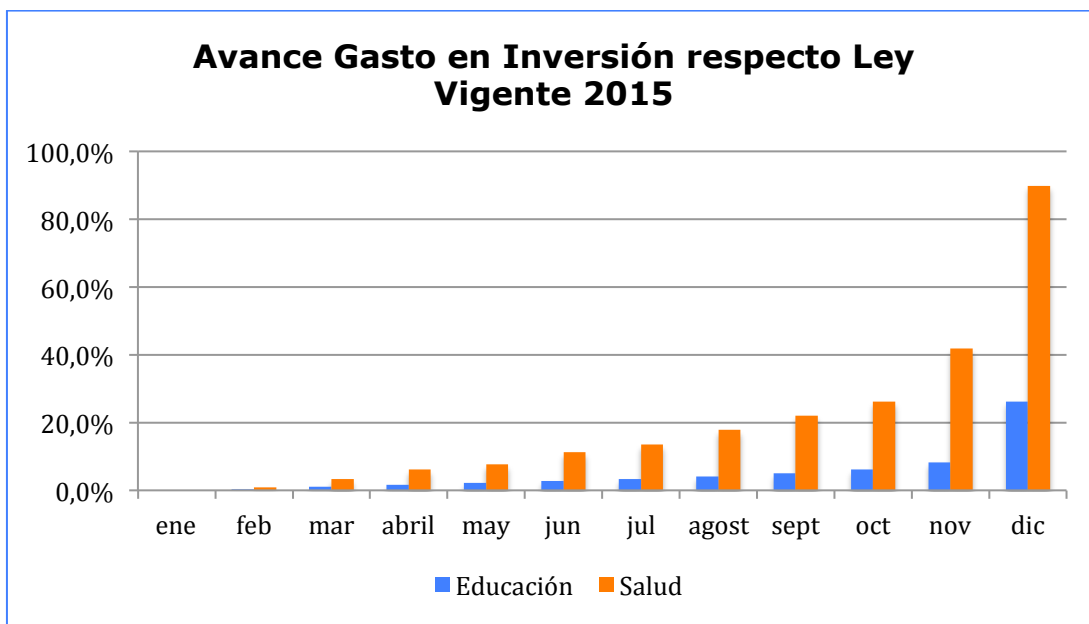
Porcentaje de la Ejecución del Año 2015 realizado en diciembre			
Partida	Inversión	Transf. Capital	Total
Interior	9,0	32,1	19,9
Educación	68,5	23,3	36,1
Obras Públicas	22,0	11,0	19,7
Salud	53,5	1,7	48,7
Vivienda	29,6	7,8	13,8

³ Los porcentajes de avance, que eran marginalmente mayores hasta noviembre cuando se toma como base la ley vigente (y no la aprobada), ya que, por la incapacidad de ejecutarlos, se han ido reduciendo los recursos inicialmente considerados para inversión, son significativamente distintos al finalizar el año.



- ✚ Es indudable que ejecutar fracciones tan altas del gasto de capital en un solo mes, y especialmente de la inversión, como ocurre en Educación y Salud, es una distorsión importante que lo más probable está explicada por la necesidad de mostrar una ejecución aceptable más que por la eficiencia de lo realizado. Existe así una doble ineficiencia que deriva de estas subejecuciones y alta concentración de ellas en un lapso muy breve: el costo de oportunidad de los recursos asignados y no empleados y el uso ineficiente de ellos para cerrar el año fiscal.
- ✚ En el caso del Ministerio de Educación, el 35,4% del gasto de capital aprobado en el presupuesto correspondió a inversión y el 64,6% a transferencias de capital. En el Ministerio de Salud la situación se invierte: el 92,6% de su gasto de capital aprobado fue inversión y solo 7,4% transferencias de capital. La realidad, al final del año, tuvo poco que ver con esto en ambos casos.
- ✚ En el Ministerio de Educación por lejos el programa de más deficiente desempeño en **inversión** fue la Junji, que ejecutó el **13,3%** de un presupuesto aprobado de \$250.528 millones⁴ (que representaba el 96,8% del gasto de capital asignado a la institución) y el 26,8% de la ley vigente.
- ✚ El programa de Infraestructura Educacional ejecutó el **16,7% de la inversión** y el 65,5% de las transferencias de capital. Los restantes programas con transferencias de capital significativas fueron la Subsecretaría de Educación, que ejecutó el total de ellas (que fueron incrementadas en 125,4% respecto a la ley aprobada), Recursos Educativos que ejecutó el 78,2%, Fortalecimiento Educación Escolar Pública, con 77,1%, Educación Superior, con 103,3% y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, con 95,3%.

⁴ Al destacar las prioridades 2015, la autoridad sostenía: "Para el período presidencial se fijó la meta de generar la infraestructura necesaria que permita el incremento de la cobertura de salas cuna y jardines infantiles en 90 mil niños y niñas de 0 a 2 años y en 34 mil de 2 a 4 años, respectivamente. Como un primer paso para este gran desafío, el año 2015 se dispondrá de \$316.163 millones, los que contemplan la construcción de 832 salas cuna y 658 jardines infantiles." Informe de prioridades presupuestarias 2015, http://www.dipres.gob.cl/594/articles-121592_Prioridades_2015.pdf



- ✚ En el Ministerio de Salud la Subsecretaría de Redes ejecutó el 89,6% de las transferencias de capital (y 87,8% respecto de la ley vigente), pero el programa Inversión Sectorial en Salud **ejecutó cero de inversión y 90,1% de las transferencias de capital**. Es relevante destacar que este programa tenía un presupuesto aprobado para inversión de \$528.813 millones.
- ✚ El contraste de la realidad con lo que la autoridad supuso al enviar el proyecto de ley de presupuesto al Congreso es evidente. Sostenía en ese momento que: *“El proyecto de Ley de Presupuestos 2015 considera para estos fines, y otros, la suma ... que significa un aumento de 84,8% respecto del año anterior. Estas obras avanzan en asegurar el acceso de todos los chilenos y chilenas a una salud de calidad.”*⁵
- ✚ Por último, en los Servicios de Salud, con muy pocas excepciones, y dada la situación que había hasta noviembre, la ejecución mostrada al finalizar el año tiene el problema de concentración en diciembre ya indicado.

IV. Gasto Extrapresupuestario

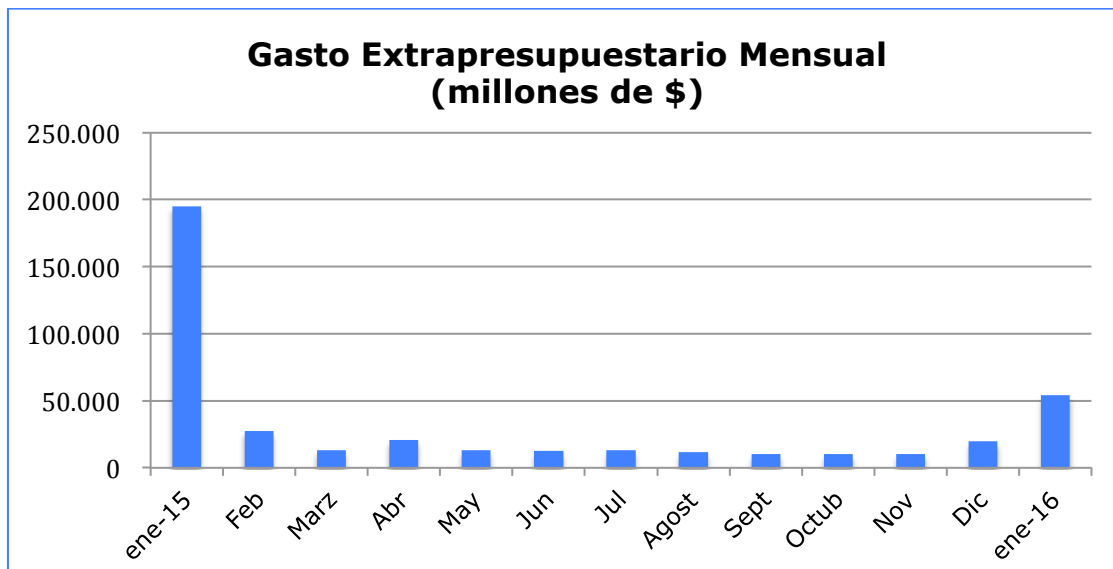
- ✚ El gasto extrapresupuestario del gobierno central cayó 45% este año respecto de 2014. Esta caída se descompone en una baja de 54,1% de la línea “bienes y servicios de consumo”, que corresponde al uso de la ley

⁵ Informe de prioridades presupuestarias 2015, http://www.dipres.gob.cl/594/articulos-121592_Prioridades_2015.pdf



reservada del cobre por las fuerzas armadas, y de 16,4% en los intereses devengados por los bonos de reconocimiento⁶.

- ✚ Del total de gasto extrapresupuestario del año, el 63,4% es el uso de la ley reservada del cobre y el 36,6% restante los intereses asociados a los bonos de reconocimiento.
- ✚ Dado que los ingresos extrapresupuestarios han tenido este año una caída de 16,6%, explicada completamente por los menores ingresos recibidos de Codelco, su nivel no alcanza a financiar los gastos, generándose un déficit en las cuentas extrapresupuestarias de poco más de \$8 mil millones⁷.
- ✚ Típicamente la evolución a lo largo del año del gasto extrapresupuestario, y particularmente del ligado a la ley reservada del cobre, es muy variable. En los últimos dos años (2014 y 2015) la cifra devengada en enero es muchas veces la de los meses siguientes.



⁶ Estas son las dos líneas de gasto extrapresupuestario

⁷ El ingreso por el impuesto a Codelco es, no obstante, superior al gasto de la ley reservada