



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Exposición Sobre el Estado de la Hacienda Pública 2005

Nicolás Eyzaguirre G.
Ministro de Hacienda

14 de Septiembre de 2005



Agenda

I. Desarrollos Macroeconómicos Externos e Internos

II. Balance 2000-2005

III. Consolidación del Marco Macroeconómico

IV. Algunos Temas del Futuro

Excepciones Tributarias

Desigualdad de Oportunidades

IV. Principales Prioridades del Presupuesto 2006



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

I. Desarrollos macroeconómicos externos e internos



Evolución de la economía internacional

- La economía mundial ha continuado creciendo vigorosamente durante 2005, desacelerando suavemente tal como estaba previsto.
- Para 2006 se proyecta un crecimiento global similar al de este año, estimado en un 4,4%. Esta cifra es levemente superior a la tendencia de los últimos años.



Evolución de la economía internacional

- El crecimiento mundial se ha hecho más dependiente de EE.UU. y China, lo que requerirá ajustes en el mediano plazo.
- En el corto plazo, sin embargo, no se visualizan riesgos significativos al crecimiento global provenientes de los desbalances entre distintas zonas económicas, en particular de los que acusan EE.UU. y China.



Evolución de la economía internacional

- Hacia el 2006 el escenario central prevé que las condiciones financieras globales continúen favorables; no obstante, Chile sufriría un deterioro en sus términos de intercambio producto de la mayor reacción de la oferta de cobre en relación a su similar de petróleo.
- A pesar de un escenario central relativamente benigno, el gran riesgo en el horizonte más corto está dado por un eventual choque adicional en el mercado del petróleo. Tal evento podría contraer la expansión global por sus efectos adversos sobre la producción, la inversión, el consumo y las condiciones crediticias.



Evolución de la economía nacional

- En el plano interno, la expansión local se ha solidificado y se prevé que el crecimiento del trienio 2004-2006 alcanzaría a casi un 6%.
- La aceleración interna ha sido impulsada por la normalización de las condiciones externas. En el transcurso, no obstante, se ha afirmado la demanda interna con un vigoroso crecimiento del consumo y particularmente de la inversión, la que este año alcanzaría un nivel récord.



Evolución de la economía nacional

- En el futuro previsible no se visualizan restricciones internas al crecimiento. En efecto, la inflación permanece bajo control, la capacidad productiva se expande vigorosamente, la cuenta corriente de la balanza de pagos está equilibrada y las finanzas públicas arrojan un significativo superávit, consistente con la regla de balance estructural.
- La solidez de las finanzas públicas y el vigor de la actividad permitirán un crecimiento sostenible del gasto fiscal del orden de un 6% durante 2006.



Evolución de la economía nacional

- Dado el equilibrio interno, el principal riesgo previsible en el corto plazo es externo, el que a su vez se circunscribe a un eventual nuevo choque petrolero. Con todo, dado que el ciclo de aceleración ha sido moderado por la operación de los estabilizadores fiscales automáticos y la acción contracíclica de la política monetaria, la economía se encuentra en inmejorables condiciones para resistir una eventual turbulencia externa.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

II. Balance 2000-2005



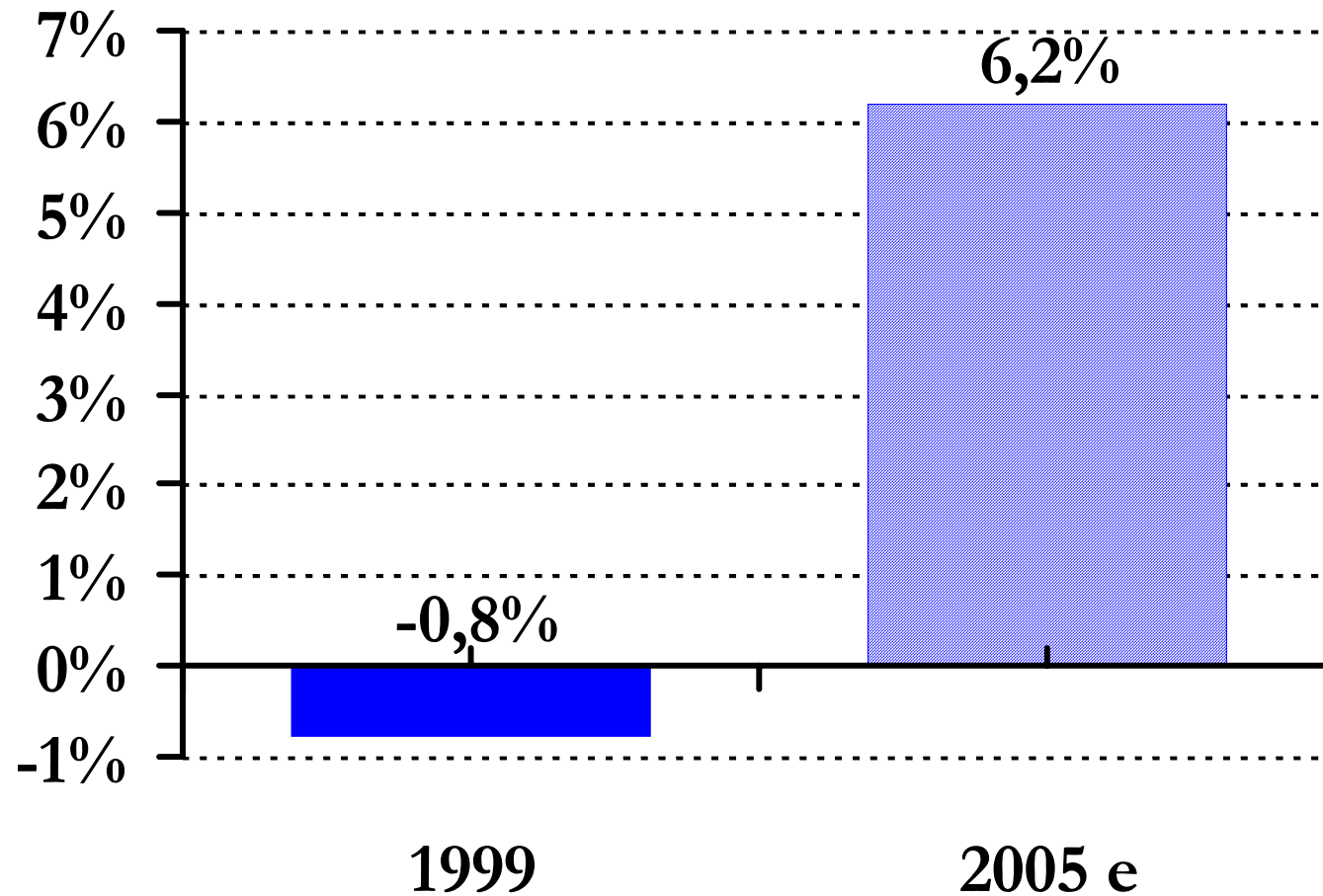
Balance 2000-2005

- Como se señaló, la economía chilena presenta en la actualidad rasgos de extrema solidez.



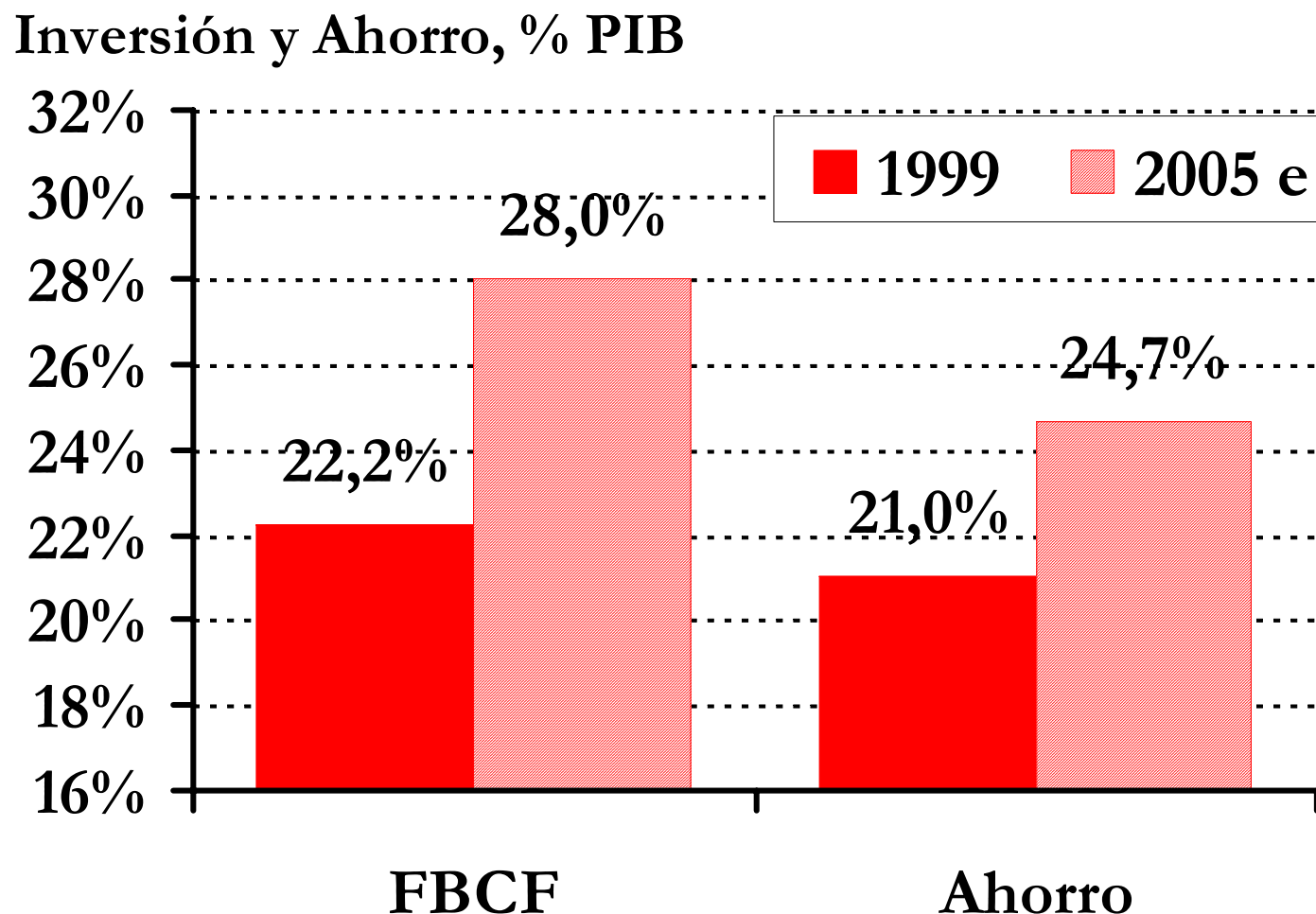
El crecimiento se ha normalizado

Tasa de crecimiento anual, %



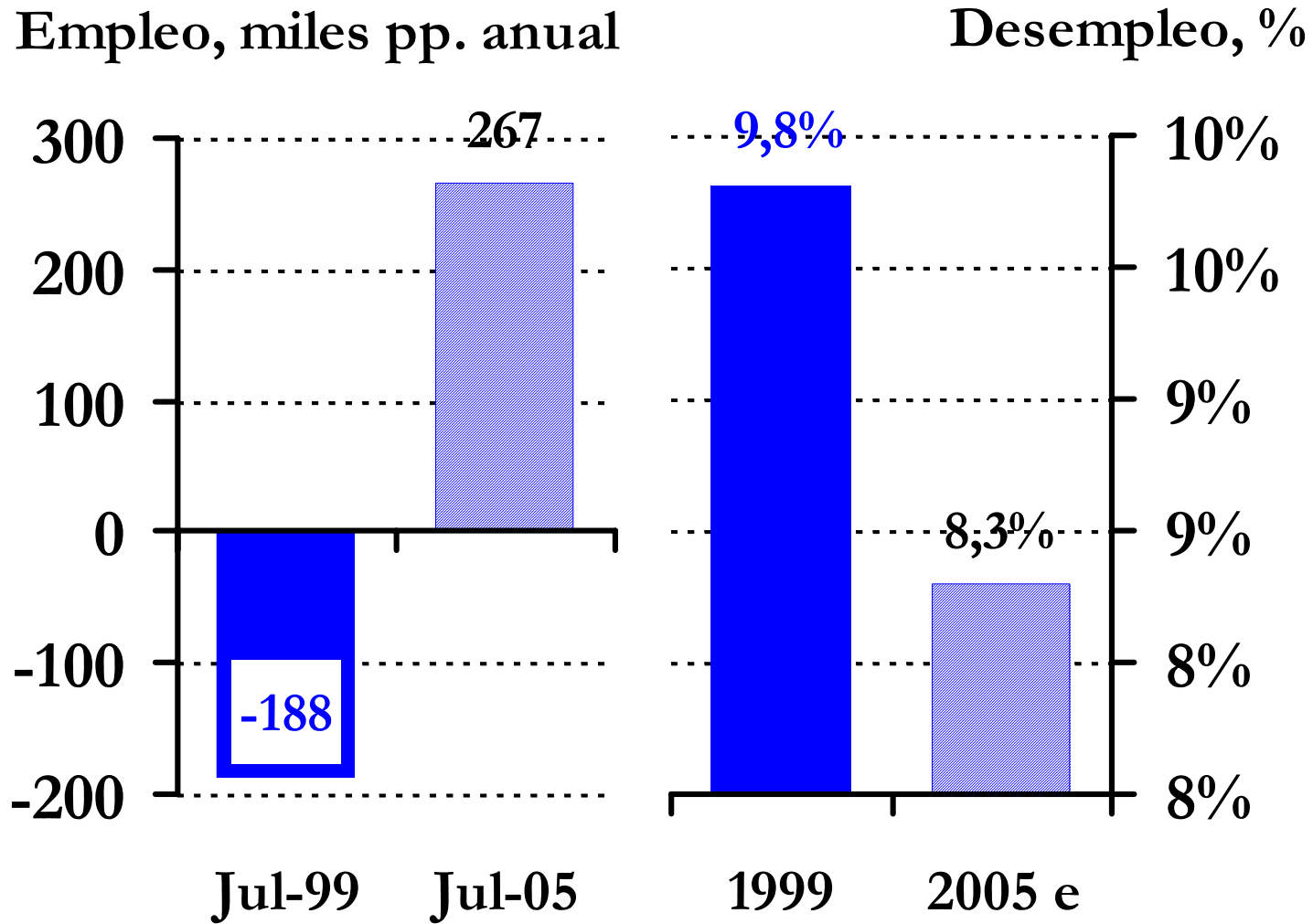


La inversión y el ahorro alcanzan niveles sin precedentes



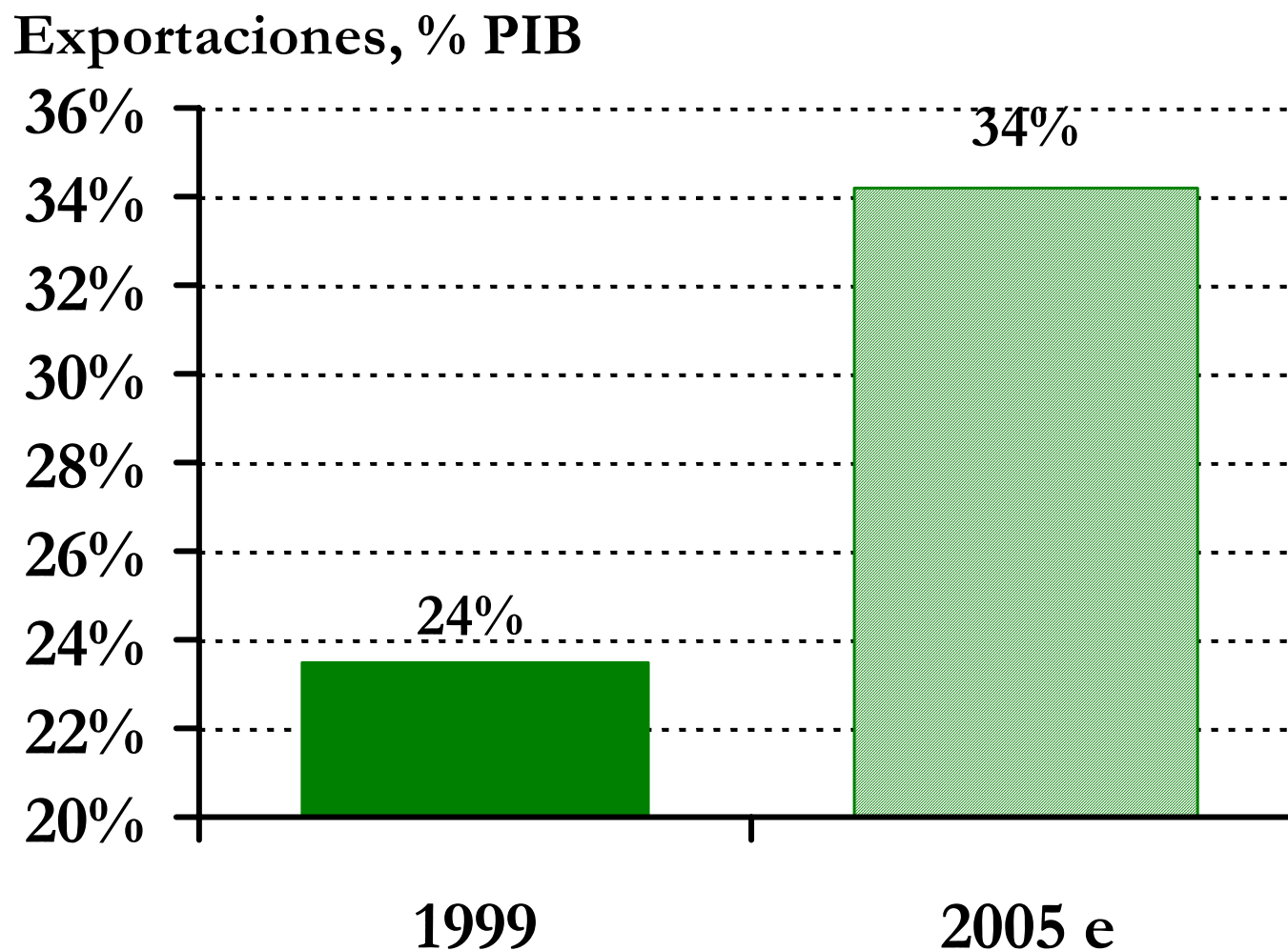


El empleo crece vigorosamente





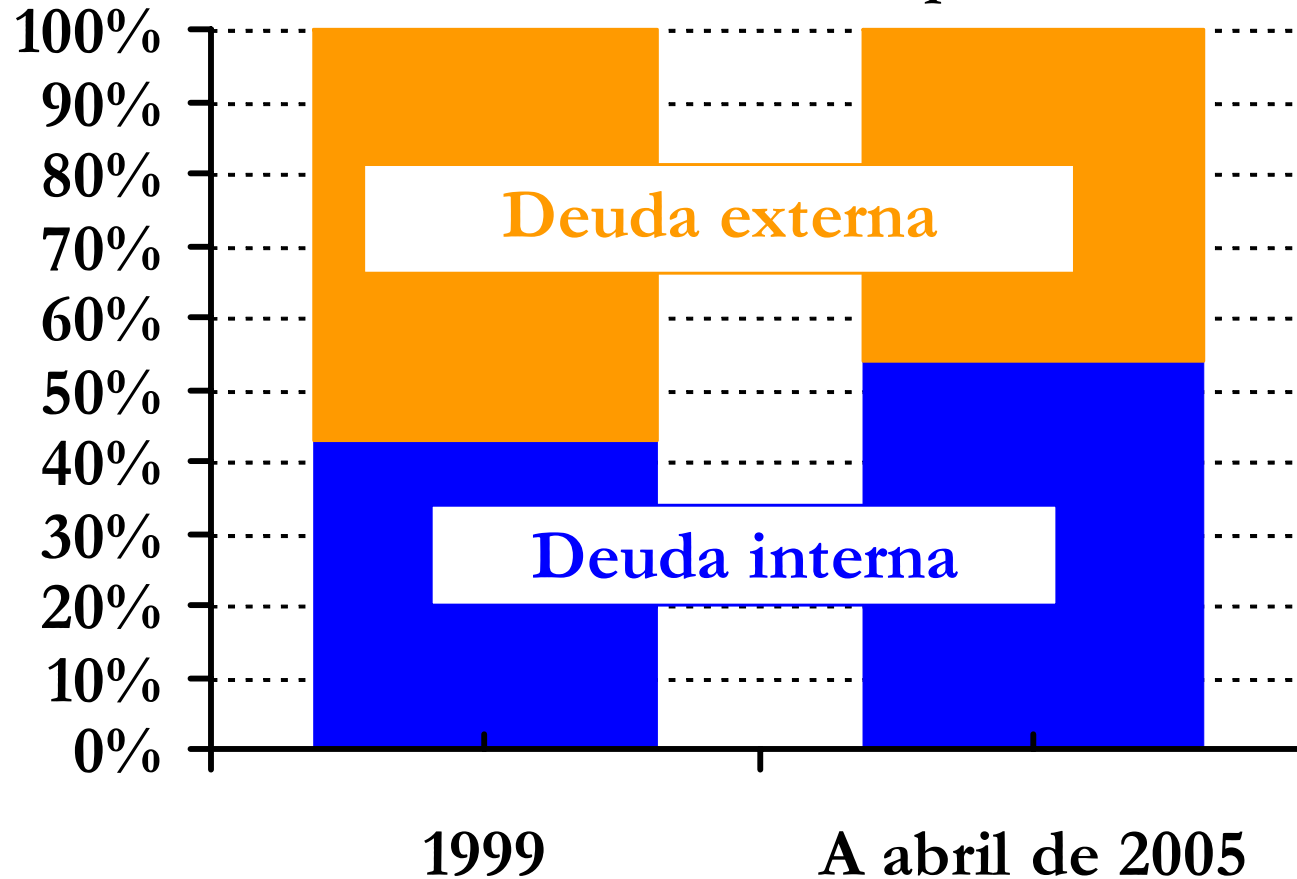
La apertura rinde sus frutos





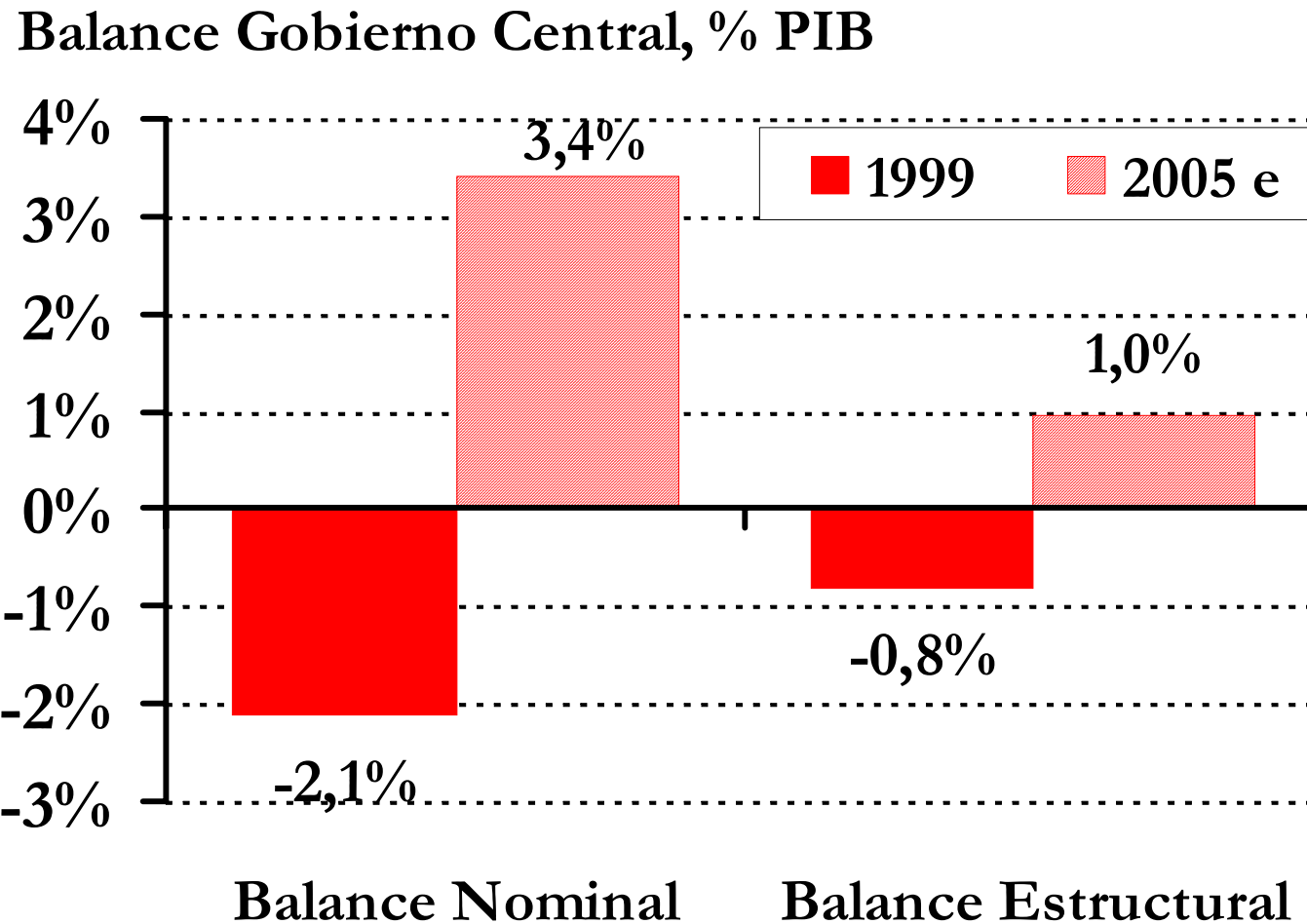
La dependencia financiera externa de la economía disminuye

Fuentes de financiamiento de las empresas





Los compromisos fiscales se cumplen cabalmente

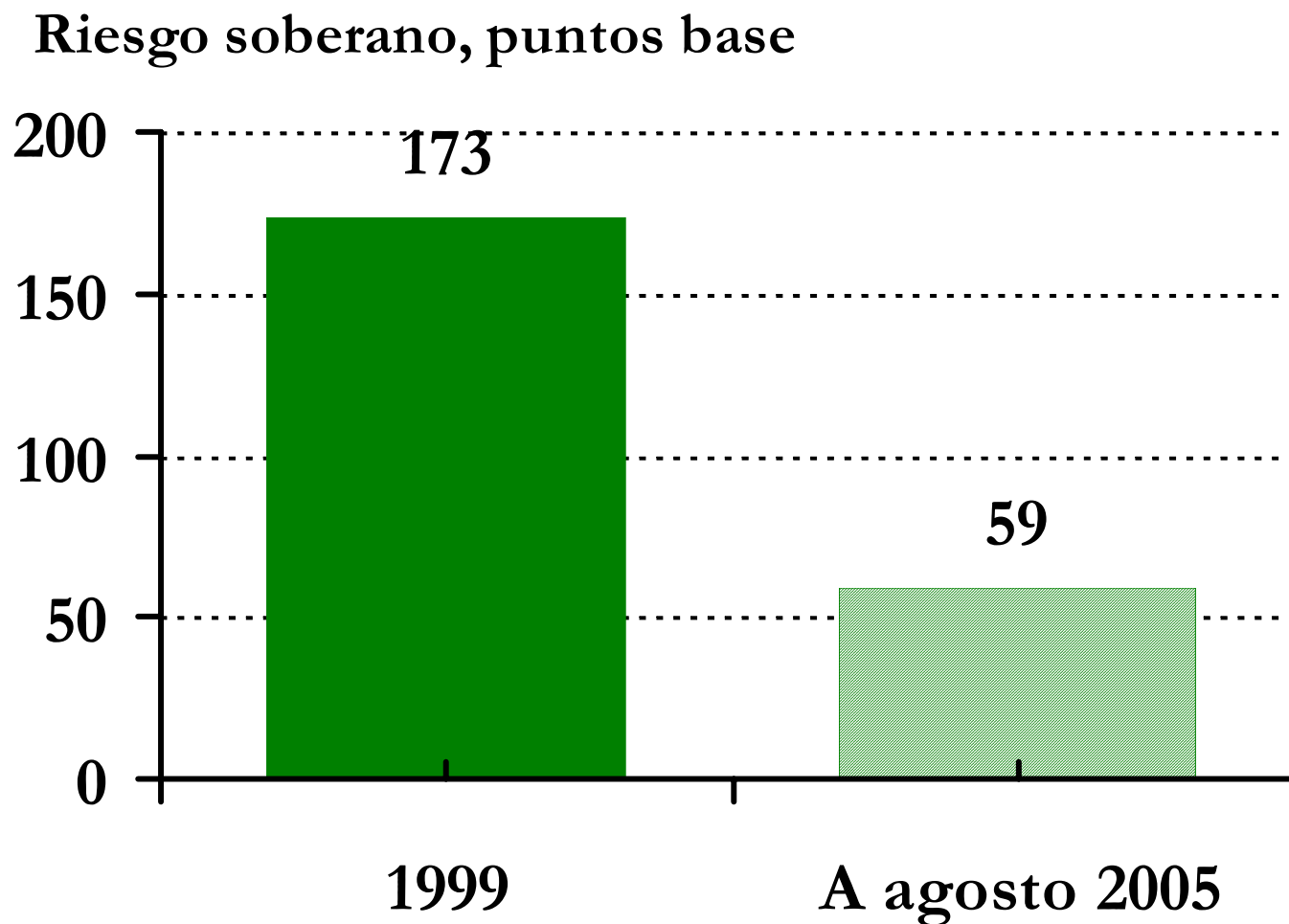


e: estimación.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

La credibilidad de la economía chilena se encuentra en sus mejores tiempos





GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

III. Consolidación del marco macroeconómico



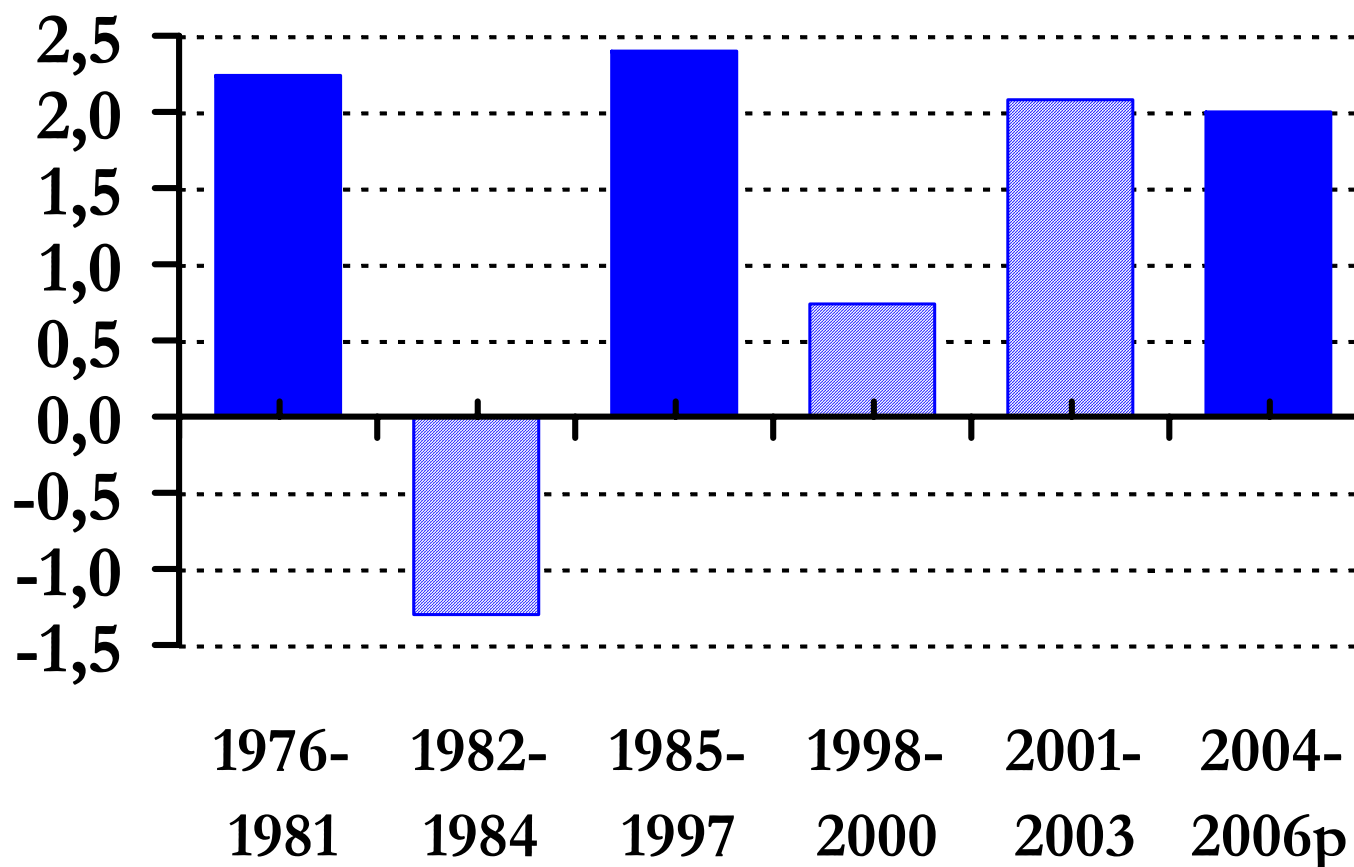
Consolidación del marco macroeconómico

- Quizás el rasgo más destacado de este período ha sido la capacidad que ha desarrollado Chile para absorber los choques externos.



Crecimiento de Chile v/s el de las economías avanzadas

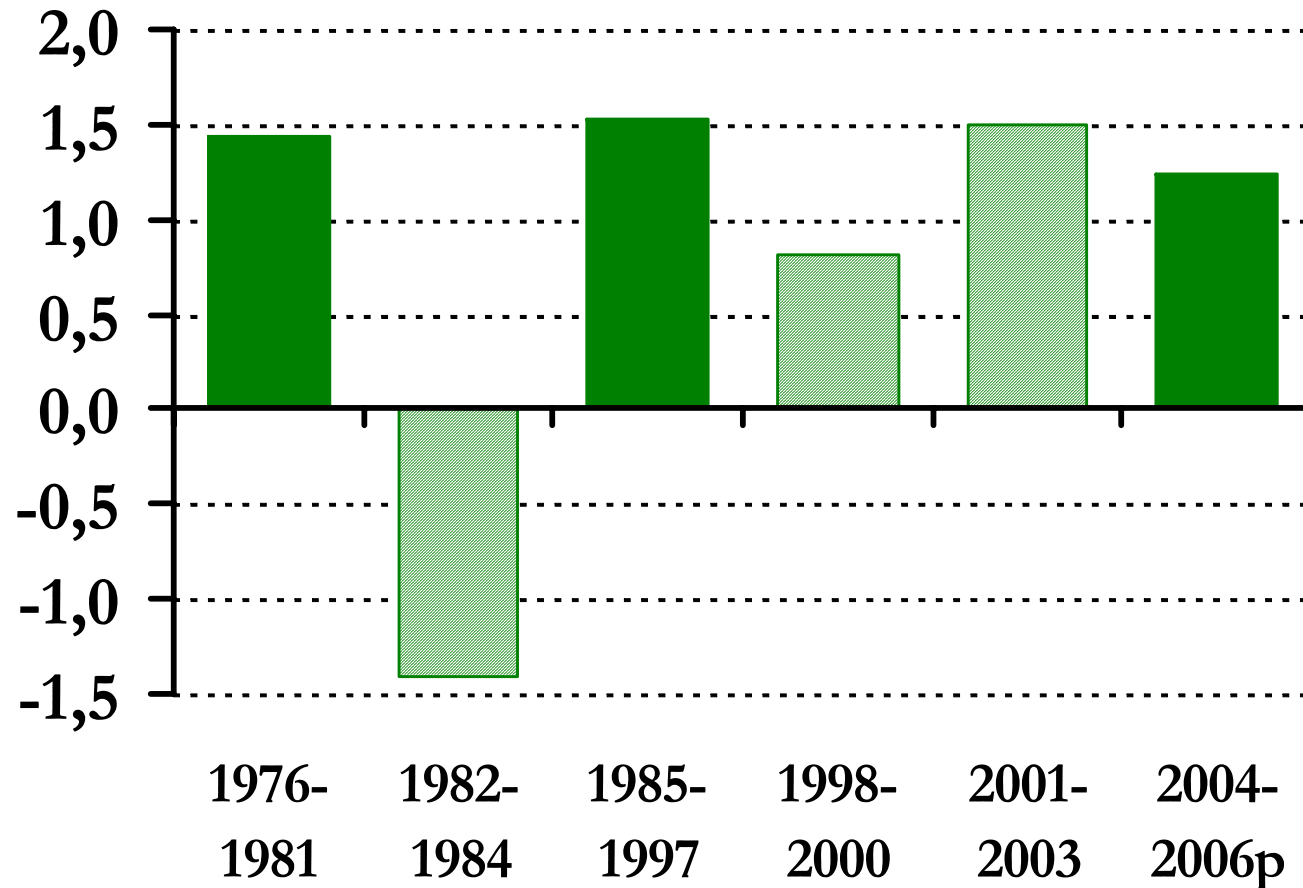
Razón de crecimiento: Chile/economías avanzadas





Crecimiento de Chile v/s el de las economías emergentes

Razón de crecimiento: Chile/econ. emergentes (1)



(1) Lista de países emergentes de la revista The Economist, excluído China, India, Rep. Checa y Rusia.



Consolidación del marco macroeconómico

- Pero todavía tenemos un talón de aquiles, a saber, el “pecado original”.
- La profundización del mercado de capitales interno, la menor volatilidad del crecimiento y la acción oportuna de la política monetaria, harán que el apetito de los inversionistas externos por documentos emitidos en moneda local aumente.



Consolidación del marco macroeconómico

- No obstante, para ello es menester perseverar en la mantención de un marco macroeconómico contracíclico, por lo que se recomienda la mantención de la actual regla fiscal.
- Esto último, además, contribuiría a:
 - Evitar un posible sobrecalentamiento si las condiciones internacionales continúan propicias.
 - Provisionar y/o cancelar pasivos fiscales contingentes.
 - Limitar la secular dependencia de la economía chilena del ahorro externo.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

IV. Algunos temas del futuro

i) Excepciones tributarias



Excepciones tributarias

- En Chile actualmente existen diversas excepciones tributarias aplicadas principalmente sobre el impuesto a la renta y el IVA.
- Estas excepciones constituyen herramientas de política pública y como tales tienen costos y beneficios.
- El costo agregado (menor recaudación) producto de estas excepciones alcanzó en 2003 casi los US\$2.800 millones o 3,9% del PIB. Esta cifra equivale al gasto público en educación en dicho año.
- Los beneficios de estas franquicias deben evaluarse caso a caso. No obstante, hoy no existe una instancia de evaluación sistemática de los mismos.



Excepciones tributarias

- Existen instrumentos alternativos de política pública que pueden lograr fines similares a las franquicias, como por ejemplo los subsidios.
- Estos instrumentos alternativos sí se someten a instancias de evaluación formales, puesto que en su mayoría deben aprobarse vía Ley de Presupuestos.



Excepciones tributarias

- Cada instrumento tiene ventajas y desventajas relativas. No existe uno mejor per se.
- Las franquicias tienen ciertas ventajas en cuanto a:
 - Accesibilidad de beneficiarios.
 - Costos administrativos.
- Pero tienen desventajas en lo referente a:
 - Posibles malos usos.
 - Flexibilidad.
 - Transparencia y rendición de cuentas.
 - Control de gastos.
 - Equidad.



Excepciones tributarias

- En consecuencia, para validar una franquicia tributaria, ésta tiene que:
 - Basarse en una razón de política pública que justifique una intervención estatal (por ejemplo una falla de mercado o razones de equidad);
 - Ser eficaz en el cumplimiento del objetivo deseado;
 - y
 - Que no existan instrumentos alternativos que puedan alcanzar el mismo objetivo de mejor forma (eficiencia).
- Este ejercicio de validación debe ocurrir periódicamente, puesto que la coyuntura puede cambiar sus conclusiones.



Excepciones tributarias

- A modo de evaluación preliminar, se aplica el ejercicio de validación propuesto a 3 Excepciones Tributarias de interés:
 1. Franquicias a Favor de Zonas Extremas.
 2. Tratamiento del IVA en sector construcción.
 3. Eliminación del ex 57 bis.



Excepciones tributarias: zonas extremas

- El apoyo a zonas extremas se justifica por razones de equidad geográfica y fundamentos políticos de seguridad nacional.
- Sin embargo:
 - No se ha evaluado el costo-beneficio de las franquicias.
 - El objetivo de equidad geográfica aplica a todas las regiones y no sólo a las extremas.
 - Muchos instrumentos pueden estar obsoletos (dados los cambios que ha experimentado el país, como su apertura comercial).



Excepciones tributarias: zonas extremas

- El análisis efectuado concluye que los beneficios tributarios otorgados a las zonas extremas son numerosos, de dudosa efectividad y eficiencia, con costo fiscal significativo (US\$422 millones en 2003) y con objetivos diversos no necesariamente consistentes.
- Se recomienda reemplazar el concepto de “zona extrema” por el de “zona estratégica” y aplicarlo a todas las regiones el país, considerando:
 - Sus ventajas competitivas; y
 - Sus carencias y pobreza regional.



Excepciones tributarias: sector construcción

- El apoyo al sector construcción se justifica porque existen externalidades positivas que se derivan del acceso a una vivienda de calidad y de los beneficios en términos macroeconómicos que se derivan de un aumento del ahorro al considerarse la adquisición de una vivienda como un instrumento de ahorro.
- Sin embargo:
 - Las externalidades ocurren sólo en los grupos más carentes.
 - Hoy pueden existir otros instrumentos de ahorro.



Excepciones tributarias: sector construcción

- Esta excepción significó una renuncia fiscal equivalente a 0,3% del PIB en el año 2003.
- Está fuertemente desfocalizada, en contraste con la focalización de herramientas alternativas, como los subsidios habitacionales.
- En consecuencia, se recomienda reemplazar este beneficio tributario general por el reforzamiento de subsidios focalizados para la compra de viviendas.



Excepciones tributarias: recomendaciones

- Se debe iniciar un proceso periódico de evaluación de todas las franquicias existentes, de igual rigurosidad al que se someten los programas de gasto presupuestario.
- En ningún caso debe saltarse a la conclusión de que los US\$2.783 millones de gasto tributario que hoy existen son de “libre disposición”, ya que:
 - Muchas franquicias pueden ser justificadas y eficientes.
 - Otras pueden ser ineficientes pero tener un objetivo justificado, por lo que deben reemplazarse por otros instrumentos con fines similares.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

IV. Algunos temas del futuro

ii) Desigualdad de oportunidades



Desigualdad de oportunidades

- La desigualdad de oportunidades en Chile estuvo definida desde sus inicios por la dotación de recursos productivos que encontraron los colonizadores y la tecnología que tenían disponible para explotarlos, y posteriormente, por la existencia de una elite que mantuvo su posición de privilegio con base en la tierra y su acceso a mano de obra.



Desigualdad de oportunidades

- Durante las últimas décadas esta desigualdad ha continuado siendo determinada por una combinación de factores económicos, políticos y sociales. En particular, el diferencial más significativo en términos de resultados que se observa ocurre en la distribución de los ingresos del trabajo, el que está determinado por:
 - El acceso diferencial al capital humano, y
 - El capital social de las personas.



Desigualdad de oportunidades

- Para avanzar en el esfuerzo por la igualdad de oportunidades hacia el futuro se sugiere profundizar en un proceso que:
 - Compense las desigualdades de origen en la educación;
 - Asegure a los más pobres los activos y bienes públicos que requieren para integrarse productivamente;
 - Potencie la incorporación de los más pobres al mercado de trabajo formal y a la seguridad social;
 - Asegure la mantención de un marco macroeconómico y fiscal sustentable;
 - Mantenga el esfuerzo de focalización del gasto público y asegure la progresividad de los impuestos directos.



Desigualdad de oportunidades

- Esto requiere complementarse, con reformas políticas y sociales que:
 - Aseguren una mejor representación ciudadana en el parlamento;
 - Incentiven y faciliten la participación más activa de los jóvenes en las decisiones públicas;
 - Profundice la transparencia y participación ciudadana en la gestión pública;
 - Facilite el acceso de los más pobres a los recursos organizacionales que requieren para ejercer esta participación; y
 - Combatan firmemente la discriminación social en el acceso a la educación, el trabajo y la relación de los ciudadanos con el Estado.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

V. Principales prioridades del Presupuesto de 2006



Igualdad de oportunidades, educación

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 contempla recursos para crear 21.826 nuevos cupos para preescolares de escasos recursos, cupos que permitirán cumplir con la meta de lograr incorporar 120.000 nuevos alumnos a la educación prebásica.
- Asimismo, contempla cerca de \$380.000 millones destinados a la implementación del JEC, los cuales permitirán llegar a los dos tercios de matrícula. Adicionalmente, se consideran más de \$163.535 millones para continuar con los proyectos de infraestructura que permitirán adecuar los espacios educativos para los requerimientos de la JEC.



Igualdad de oportunidades, capacitación

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 destinado al área de Capacitación contempla recursos por \$24.589 millones, los cuales dan continuidad a los Programas Sociales (Becas, Planes de Aprendizaje, Aprendices y Capacitación de Jóvenes) e incluyen \$6.367 millones para el aumento de las coberturas de los Programas de Educación y Capacitación Permanente (Chile Califica) y el Programa de Capacitación para Trabajadores Independientes y de Microempresas (FONCAP).



Igualdad de oportunidades, educación

- Cabe destacar el envío del proyecto de ley de Subvención Educacional Preferencial, medida que beneficiaría a un universo potencial cercano a 400 mil alumnos de pre Kinder, Kinder y primer ciclo de básica; de este cohorte de edad hoy el 72% asiste a establecimientos municipales y el 28% a establecimientos particulares subvencionados.
- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 potenciará el sistema de medición de aprendizaje, para lo cual a partir del 2006 se aplicará anualmente el SIMCE a los alumnos de 4° básico. Esta innovación involucra un aumento a más del doble los recursos actualmente destinados al sistema de medición de la calidad educativa.



Igualdad de oportunidades, educación superior

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 contempla un incremento de los recursos destinados a ayudas estudiantiles en un 22%, una variación muy superior al aumento de 7,1% en el Proyecto de Presupuesto del Ministerio de Educación.
- Dentro de los recursos destinados a la educación superior, se incorporan \$10.000 millones para la recompra de créditos otorgados con garantía estatal, lo que permitirá echar a andar este sistema que ofrece un nuevo mecanismo de financiamiento para los alumnos de menores recursos. Paralelamente se incrementan en un 10% los recursos de los Fondos Solidarios de Crédito Universitario y se aumentan en un 36% los recursos para otorgar becas para la educación superior.



Igualdad de oportunidades, educación superior

- Cabe señalar que en esta materia se dará cumplimiento al compromiso del Presidente Lagos con respecto a que todo estudiante capaz accederá a la educación superior. Así:
 - Aquellos estudiantes de las Universidades del Consejo de Rectores y universidades privadas acreditadas que tenga más de 550 puntos en la PSU y pertenezcan al 40% más pobre tendrán una beca anual por \$1.000.000 y crédito para financiar la diferencia.
 - Todo estudiante de las Universidades del Consejo de Rectores que tenga más de 475 puntos en la PSU y que pertenezca al 60% más pobre recibirá 100% de financiamiento del arancel referencial de su carrera.
 - Todo estudiante pobre de las universidades privadas acreditadas tendrá acceso preferencial al nuevo sistema de garantías del estado.



Igualdad de oportunidades, empleo

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 financiará un total aproximado de 90 mil empleos promedio mensual, proyectando alcanzar su máxima cobertura durante los meses invernales donde se registran las mayores tasas de desempleo nacional.



Protección social, salud

- Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 propone la asignación a la Reforma de Salud de \$1.893.518 millones (equivalentes a más de 3.397 millones de dólares), lo que representa un incremento de 11,2% en el gasto de salud respecto a 2005.
- En 2006 se incorporarán 15 nuevos problemas de salud con garantías explícitas, alcanzándose un total de 40 patologías en 2006, lo que representa más de un 70% de la meta comprometida.



Protección social, salud

- Durante 2006 se continuará con la implementación del Plan Cuatrianual de Inversiones. Dentro de este contexto, el Proyecto de Ley de Presupuestos propone recursos por \$51.766 millones, de los cuales \$25.216 millones corresponden a proyectos de inversión en infraestructura y equipamiento y \$20.327 millones a inversión en consultorios para la atención primaria.



Protección social, vivienda

- El Proyecto de Ley de Presupuestos para el próximo año hace realidad la meta de contar con 676.262 soluciones con financiamiento estatal acumuladas entre 2000 y 2006 al entregar los recursos necesarios para superarla, llegando a 685.534 soluciones habitacionales.
- También destacan las medidas de cartera hipotecaria anunciadas por el Gobierno e implementadas por el MINVU, las cuales favorecen a la totalidad de los deudores SERVIU. Gracias a éstas, cerca de 140.000 deudores dejarán tal condición al 31 de Diciembre de 2005, lo que representa más del 50% de la cartera total previa a las medidas (262.755 deudores).



Protección social, Chile Solidario

- Chile Solidario ocupa un lugar destacado al cumplir a diciembre de este año la meta presidencial de incorporar a las 225 mil familias más pobres del país a las redes sociales del Estado.
- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 asigna un presupuesto total de \$69.996 millones. Asimismo, se contemplan recursos por \$45.731 millones para intensificar los esfuerzos en los programas de promoción social y laboral creados para dichos grupos.



Protección social, resguardo ciudadano

- Este año se cumplió la meta de incorporar al Plan Comuna Segura al 100% de las comunas pobres con más de 70 mil habitantes, operando actualmente este programa en 82 comunas.
- El Plan Cuadrante de Carabineros recibirá recursos por \$8.973 millones. Gracias a lo anterior, este Plan logrará una cobertura del 74,5 % de la población urbana nacional y del 64,5 % de la población total del país.
- Asimismo, y de acuerdo a la política iniciada en 2003, se seguirá avanzando en las concesiones de cárceles que demandará al Ministerio de Justicia recursos por \$30.706 millones.



Sociedad y calidad de vida, protegiendo a la familia chilena

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 contempla recursos por más de \$28.840 millones para la operación en régimen de los nuevos Tribunales de Familia.
- Como apoyo a lo anterior comenzará a operar el Sistema Nacional de Mediación, para el cual se consideran recursos por \$2.185 millones.



Sociedad y calidad de vida, transporte urbano de mejor calidad

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 considera aportes por \$37.965 millones para vialidad urbana. Parte de estos aportes servirán para avanzar en el Transantiago e inversión regional relacionadas con 14 proyectos Bicentenario.
- Asimismo, durante 2006 se continuará con las obras de avances del Metro y se sumará la puesta en marcha de la segunda y última etapa del Transantiago en el mes de octubre.
- A nivel regional destaca el Metro de Valparaíso (MERVAL), cuyo costo total asciende a 154 millones de dólares.



Sociedad y calidad de vida, cultura y desarrollo indígena

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 propone recursos por \$37.327 millones para iniciativas relativas a materias culturales, lo que permitirá cumplir la meta presidencial de duplicar los aportes destinados a fondos culturales entre los años 2000 y 2006.
- Asimismo, el proyecto enviado al Parlamento también plantea avanzar en la integración de los pueblos originarios, por lo que se asignan \$10.955 millones para el inicio de la segunda fase del Programa Orígenes.
- Por otra parte, se incrementará en \$2.000 millones el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, alcanzando éste \$17.789 millones, un incremento de 13,1% respecto a 2005.



Sociedad y calidad de vida, mejores espacios y calidad de vida

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 propone \$43.700 millones para pavimentar un total de 349 Kms., lo que constituye el programa de pavimentos participativos más grande de los que ejecutará el MINVU.
- Se seguirá avanzado en el Programa de Agua Potable Rural, el que contará durante el próximo año con \$12.933 millones, con lo que se espera alcanzar el 100% de la cobertura de la población concentrada (catastro del año 1996), abasteciendo a 11 nuevas localidades, lo que beneficiará a 4.718 habitantes.



Reforma al Estado, justicia y salud más rápida y accesible

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 propone recursos por más de \$196.744 millones para la operación de la Reforma Procesal Penal en todo el país, los que se destinarán principalmente a proyectos de infraestructura del Poder Judicial e implementación de la Defensoría Penal Pública a lo largo de Chile.
- En lo que se refiere a infraestructura, destaca la construcción en Santiago del Centro de Justicia, con una inversión estimada en \$44.290 millones.



Reforma al Estado, descentralización

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 contempla recursos por un total de US\$1.559 millones a ser asignados por órganos de decisión regional, lo que representa un crecimiento de un 6% real respecto al año pasado. Lo anterior significa que la Inversión de Decisión Regional alcanzará un nivel histórico, pasando de representar un 44,4% de la inversión total en 2000 a un 57% en 2006.
- Por su parte, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), cuya asignación a proyectos específicos es decidida íntegramente en cada región, crece en un 82,1% en 2006 por aplicación de la ley de Gobiernos Regionales.



Reforma al Estado, nuevo marco legal

- El gobierno ha enviado al Congreso tres nuevos proyectos de ley: el que establece un Sistema de auditoría interna de gobierno y fortalece normas de transparencia en la gestión de los servicios públicos, el de Responsabilidad Fiscal y el de Bases de licitación de contratos administrativos de estudios y proyectos de inversiones.



Competitividad, Nuevo Fondo de Innovación

- El Proyecto de Ley de Presupuestos 2006 considera recursos por \$43.432 millones para la creación del Fondo de Innovación (FI) para la competitividad, lo que significa aumentar en 35% el gasto público en innovación.
- Para garantizar la transparencia y eficiencia en la asignación y uso de los recursos, el Fondo de Innovación operará mediante procesos competitivos y sujetos a permanente evaluación. Asimismo, entre los principales lineamientos de este programa se encuentran el fortalecimiento de la investigación básica y el desarrollo de proyectos regionales en innovación y emprendimiento.



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA

Exposición Sobre el Estado de la Hacienda Pública 2005

Nicolás Eyzaguirre G.
Ministro de Hacienda

14 de Septiembre de 2005