

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

Informe de Finanzas Públicas

Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2007

Presentado por Alberto Arenas de Mesa
Director de Presupuestos
a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos
del Congreso Nacional

Octubre 2006

Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda
Registro de Propiedad Intelectual N°158.097
I.S.B.N: 956-8123-14-8
Todos los derechos reservados
Octubre 2006

Diseño, composición y diagramación: Torrealba y Asoc.
Impresión: Ograma

La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en la página Web de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda: www.dipres.cl

INFORME DE FINANZAS PÚBLICAS

Valparaíso, octubre de 2006

En 2002, con motivo de la discusión del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2003 se elaboró por primera vez un Informe de Finanzas Públicas. Dicho Informe constituyó un importante perfeccionamiento de la discusión anual del presupuesto, incluyendo no sólo un análisis del marco macroeconómico en que aquél se había elaborado, sino también antecedentes sobre las perspectivas futuras de las finanzas públicas y algunos tópicos relevantes en materia fiscal.

Este esfuerzo resultó suficientemente valioso como para que el Ejecutivo propusiera al Congreso Nacional darle carácter permanente y obligatorio a este informe. Esta propuesta fue aprobada por el Congreso, quedando integrada a la Ley N° 19.896, de septiembre de 2003.

El presente documento se entrega a conocimiento del H. Congreso Nacional en cumplimiento de la obligación legal recién citada. Para este efecto, este Informe incluye información sobre la política fiscal y su expresión en el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2007. El Informe contiene también una síntesis del programa financiero de mediano plazo, con proyecciones de ingresos y gastos para el período 2008-2010, y antecedentes complementarios sobre activos y pasivos fiscales y gastos tributarios, todo ello en cumplimiento de obligaciones legales y compromisos contraídos con el Congreso Nacional y organismos internacionales como parte de la agenda de transparencia fiscal.

Este Informe incluye, así, un material de gran valor para el análisis de las finanzas públicas y la gestión presupuestaria, que expresa el compromiso del gobierno por elevar la transparencia fiscal y la rendición de cuentas ante el Congreso y la ciudadanía.

En la elaboración de este documento han colaborado decenas de profesionales de la Dirección de Presupuestos, bajo la coordinación del Departamento de Estudios. El esfuerzo, la capacidad analítica y la rigurosidad aportada por todos los profesionales a la preparación de este Informe merece un expreso reconocimiento.

Dicho reconocimiento debe extenderse, además, al personal administrativo y auxiliar de la Dirección de Presupuestos, cuyo trabajo resulta fundamental para que la institución pueda operar con la eficiencia que requiere para el cumplimiento de su misión.

Por último, este Informe de Finanzas Públicas lo dedicamos con especial afecto a la memoria de nuestro amigo y compañero Jaime Andrés Crispi Lago (Jefe del Departamento de Estudios de la Dirección de Presupuestos 2002-2006). Nuestro profundo reconocimiento a su entrega, profesionalismo, lealtad y aporte a esta Dirección y, en especial, por hacer de este Informe un instrumento de transparencia para la administración de las finanzas públicas en Chile.

Alberto Arenas de Mesa
Director de Presupuestos

ÍNDICE

I. LA POLÍTICA FISCAL Y EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA 2007	7
1. La situación fiscal en 2006	7
1.1. Contexto macroeconómico	7
1.2. Finanzas públicas en 2006	9
2. El Proyecto de Ley de Presupuestos	13
2.1. Escenario macroeconómico	13
2.2. Ingresos fiscales	14
2.3. Gasto público	18
2.4. Balances	19
2.5. Financiamiento, activos y pasivos	20
3. Prioridades del Proyecto de Presupuesto para 2007	21
3.1. Presentación: Un presupuesto que señala el rumbo	21
3.2. Un Chile que protege a sus ciudadanos	23
3.3. Educación de calidad para todas y todos	26
3.4. Mejores viviendas en ciudades amables y seguras	28
3.5. Innovación y Emprendimiento: Alianza público-privada para el crecimiento	29
3.6. Inversión pública para la competitividad	32
4. Eficiencia y transparencia fiscal	33
4.1. Estadísticas de finanzas públicas	33
4.2. Gastos reservados	35
4.3. Evolución de las dotaciones contenidas en el Proyecto de Presupuestos para 2007	36
II. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2008-2010	37
1. Marco general	37
2. Metodología y aplicación al período 2008-2010	37
2.1. Principios metodológicos	37
2.2. Escenario macroeconómico	38
2.3. Proyección de ingresos	39
2.4. Proyección de gastos	40
3. Balance de resultados	41
Anexo: Compromisos del Sistema de Concesiones	42
III. LA REGLA DEL SUPERÁVIT ESTRUCTURAL EN EL MARCO DE LA LEY SOBRE RESPONSABILIDAD FISCAL	47
1. Introducción	47
2. Metodología del Balance Estructural vigente en Chile	48
2.1. Marco conceptual	48
2.2. El indicador del Balance Estructural	50
2.3. Modificaciones metodológicas recientes	51
3. Resultados e implicancias de seis años de aplicación de la regla de Balance Estructural	57
3.1. Estimación de parámetros de largo plazo y tendencias	57
3.2. Balance del Gobierno Central	58
3.3. Ingresos estructurales y cíclicos del Gobierno Central	59
3.4. Gastos del Gobierno Central	60
3.5. Endeudamiento del Gobierno Central	62
3.6. Protección ante crisis externas	65
3.7. Ahorro público	66
4. Institucionalidad del Balance Estructural en el marco de la Ley de Responsabilidad Fiscal	67
5. Comentarios finales	70
IV. GASTO PÚBLICO EN VIVIENDA: LA NUEVA POLÍTICA HABITACIONAL 2007-2010	71
1. Introducción	71
2. Sector Vivienda en Chile	72
2.1. Dimensión del sector	72
2.2. Focalización del gasto público	76
2.3. Actores públicos y privados del sector	78
2.4. Déficit habitacional	79

3.	Los programas públicos de vivienda en Chile	81
3.1.	Breve historia	81
3.2.	La Nueva Política Habitacional	84
3.3.	Franquicias tributarias en el sector inmobiliario	87
4.	Proyecciones 2007-2010	88
4.1.	Número de viviendas y déficit habitacional	88
4.2.	Nivel y focalización del gasto público	90
5.	Comentarios finales	91
V.	AVANCE DEL SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN LIGADO AL PRESUPUESTO	93
1.	Indicadores de desempeño	94
1.1.	Evaluación de cumplimiento indicadores de desempeño año 2005	94
1.2.	Indicadores de desempeño comprometidos año 2007	95
1.3.	Otros efectos o resultados	96
2.	Evaluación de programas e institucional	97
2.1.	Procesos de evaluación 2005-2006	102
3.	Presentación de programas a financiamiento. Formato estándar/recursos para innovación	107
4.	Programas de mejoramiento de la gestión	108
4.1.	Cumplimiento de los PMG en el año 2005	108
4.2.	Incorporación de la certificación externa del sistema de gestión	109
4.3.	Resultados esperados año 2006	111
4.4.	Compromisos año 2007	112
4.5.	Otros efectos o resultados de la aplicación de los PMG	112
5.	Balance de gestión integral (BGI)	113
6.	Conclusiones	113
VI.	INSTITUCIONALIDAD Y DESAFIOS FUTUROS DEL SIGFE	115
1.	Antecedentes	115
2.	Avances período 2005-2006	116
3.	Perspectivas futuras	118
3.1.	Definiciones estratégicas e informáticas para el SIGFE	118
3.2.	SIGFE Corporativo	119
3.3.	SIGFE Transaccional	119
3.4.	SIGFE Configuración	119
3.5.	SIGFE Agregación	119
3.6.	Sitio Primario	120
4.	Institucionalización proyecto SIGFE	120
4.1.	Antecedentes	120
4.2.	Situación actual	121
4.3.	Institucionalización	121
VII.	ACTIVOS, PASIVOS Y GASTO TRIBUTARIO	123
1.	Activos financieros	123
2.	Deuda	125
3.	Pasivos contingentes	128
3.1.	Garantía estatal de Pensión Mínima	128
3.2.	Pasivos contingentes en concesiones	129
3.3.	Leyes de garantía de aval del Estado a las Empresas Públicas	135
3.4.	Ley de Garantía de Financiamiento para la Educación Superior	141
3.5.	Demandas contra el Estado	142
3.6.	Gestión de pasivos contingentes	145
4.	Gasto tributario	149
ANEXO I:	COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS AÑO 2006	153
1.	Ley de Presupuestos N° 20.083	153
2.	Decreto Ley N° 1.263, de 1975- Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado	156
3.	Ley de Presupuestos N° 19.986	157
ANEXO II:	ACTA DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PRECIO DE LARGO PLAZO DEL COBRE	159
ANEXO III:	ACTA DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PIB TENDENCIAL	161

I. LA POLÍTICA FISCAL Y EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA 2007

1. La situación fiscal en 2006

1.1. Contexto Macroeconómico

Al igual que el año anterior, en 2006, la economía chilena se ha desenvuelto en un entorno externo favorable, matizado por la significativa alza del precio del petróleo. El crecimiento mundial de este año ha superado las expectativas, siendo favorecido, principalmente, por la reactivación de la Zona Euro y por el dinamismo de las economías emergentes. Así, para el 2006, se espera un crecimiento mundial de 5,1%, superando el 4,9% alcanzado el año anterior.

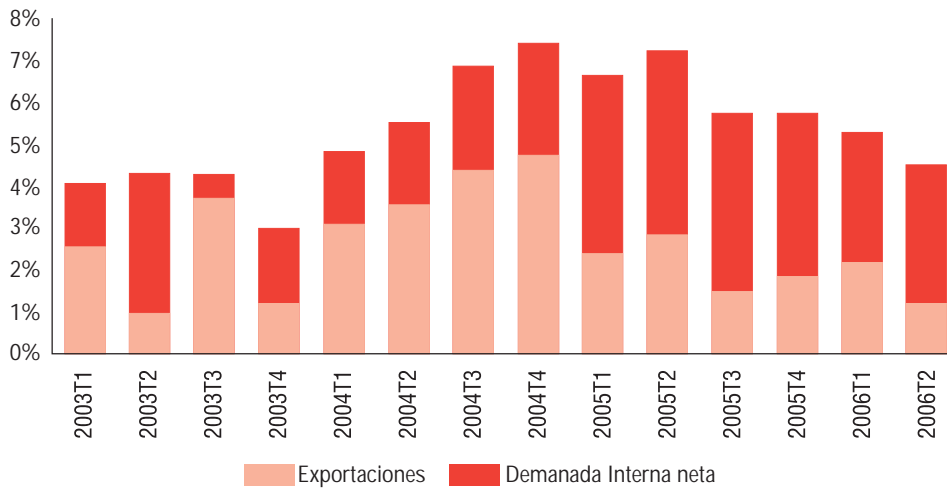
Cabe destacar que este año el motor del crecimiento de las economías de la Zona Euro y de las economías emergentes ha sido la demanda interna, a diferencia de los años anteriores, cuando eran impulsadas por el sector externo. Por su parte, la economía China ha continuado con su alto dinamismo, alcanzando un crecimiento del PIB de 9,9% el 2005. En cuanto al crecimiento de las economías de Medio Oriente, éste se ha visto favorecido por los altos precios del petróleo. La economía de EE.UU., por el contrario, ha sufrido una leve desaceleración, cuyo origen radicaría en los altos precios de los combustibles y en el debilitamiento del mercado inmobiliario, los que estarían deprimiendo marginalmente el consumo privado.

Por su parte, las condiciones financieras mundiales se han vuelto ligeramente menos favorables, producto de que las economías desarrolladas han comenzado a restringir su política monetaria, debido a las eventuales presiones inflacionarias generadas por los altos precios del petróleo. Con todo, las tasas de los bonos de largo plazo continúan siendo relativamente bajas.

El dinamismo internacional ha impactado fuertemente al precio del cobre. Así, en 2005 registro US\$1,67 la libra en promedio, mientras que en el primer semestre de este año alcanzó US\$2,75 la libra. Esto ha influido positivamente en nuestras cuentas externas y fiscales. De esta forma, las exportaciones han alcanzado niveles históricos, siendo impulsadas no sólo por el alto precio del cobre, sino también, por el dinamismo del comercio internacional y el mayor acceso obtenido por Chile a grandes mercados a través de los tratados de libre comercio que ha suscrito.

Este año la economía nacional ha crecido ligeramente por debajo de su tasa de crecimiento tendencial. La disminución en el ritmo de expansión en el presente año estaría asociada a los efectos del fuerte incremento en los precios de la energía y a situaciones puntuales que han afectado la producción minera. La demanda interna ha continuado expandiéndose a un ritmo sólido en la primera mitad del año liderada principalmente por el consumo privado y transformándose en el principal motor del crecimiento en dicho período (Gráfico I.1). En el primer semestre del año se ha producido una caída en la tasa de crecimiento de la inversión desde niveles muy elevados. No obstante, la tasa de inversión se ha mantenido en niveles históricamente altos.

Gráfico I.1
Contribución al Crecimiento de la Economía Chilena de las Exportaciones y
la Demanda Interna Neta 2003-2006
 (Cifras trimestrales)



Fuente: Ministerio de Hacienda.

El crecimiento económico de los últimos años ha disminuido las brechas productivas, por lo que la política monetaria ha continuado con su proceso de normalización. En cuanto a la inflación total, ésta se ha mantenido en torno al techo del rango meta del Banco Central. La causa principal de ello ha sido el mayor precio internacional del petróleo y sus derivados. No obstante, el efecto de este aumento en medidas de inflación más de tendencia ha sido limitado. En efecto, el comportamiento de la inflación subyacente a lo largo del año, la cual se ha mantenido bajo el 3%, da muestras de presiones inflacionarias bien contenidas. Lo anterior, sumado a la existencia de una brecha productiva negativa, configura un escenario positivo en materia inflacionaria.

Adicionalmente, se espera que la demanda interna mantenga un dinamismo superior al del producto. Es así como se proyecta para el año 2006 un crecimiento de la demanda interna cercano al 6,5% real. Es importante señalar que los distintos indicadores macroeconómicos, tales como la expansión del crédito privado, la evolución del mercado bursátil y las altas tasas de inversión apuntan hacia un crecimiento de la economía chilena robusto y equilibrado. Con todo, la economía crecería el año 2006 en torno a 5%.

1.2. Finanzas públicas en 2006

i. Ingresos Fiscales

La evolución de la economía en 2005 y 2006 (cuadro I.1) permite estimar que los ingresos fiscales sean superiores a lo estimado en septiembre de 2005, cuando se preparó la Ley de Presupuestos 2006.

Cuadro I.1
Supuestos Macroeconómicos 2005 - 2006

	Ley de Presupuestos 2006		2005	2006
	2005	2006	Efectivo	Actual
PIB				
Tasa Variación Real	6,2%	5,5%	6,3%	5,0%
DEMANDA INTERNA				
Tasa Variación Real	9,9%	6,1%	11,4%	6,5%
IPC				
Variación Diciembre a Diciembre	3,8%	3,0%	3,7%	3,7%
Variación Promedio a Promedio	3,0%	3,0%	3,1%	3,7%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$				
Valor Nominal	563,6	540,0	559,8	536,3
PRECIO COBRE US\$/lb				
BML	159,6	125,0	167,1	301,0

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Por un lado, el mayor precio efectivo del cobre estimado hoy versus el estimado al momento de la elaboración del presupuesto ha significado un mayor incremento de los ingresos provenientes de la venta de este metal, tanto de CODELCO como de las mineras privadas. Por otro lado, la leve desaceleración de la economía ha implicado un moderado incremento de los ingresos tributarios. Es así como en la actualidad se proyecta que los ingresos del Gobierno Central Consolidado lleguen a \$19.790.100 millones en 2006, lo que se traduce en un crecimiento de 21,2% real respecto del año 2005 (cuadro I.2).

La cifra anterior supera en \$4.355.002 millones, equivalentes a un 28,2%, los ingresos del Gobierno Central Consolidado que se estimaron al elaborarse la Ley de Presupuestos 2006¹. Estos mayores ingresos se explican tanto por incrementos en la recaudación tributaria, impulsada particularmente por la mayor tributación de las empresas mineras de mayor tamaño, como por mayores ingresos provenientes del cobre de CODELCO (cuadro I.3)

¹ Las actuales proyecciones de ingresos del Gobierno Central Consolidado exceden en \$1.903.676 millones a las entregadas en el informe "Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2005 y Actualización de Proyecciones para 2006", presentado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en junio pasado, lo que refleja la incorporación de nueva información macroeconómica y sobre el comportamiento de los ingresos fiscales efectivos en el primer semestre del año.

Cuadro I.2
Ingresos Gobierno Central Consolidado 2006
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(Millones de pesos de 2006)

	Ley Presupuestos 2006 (1)	Proyección Junio (2)	Proyección Septiembre (3)	Diferencia (4) = (3) - (2)	Diferencia (5) = (3) - (1)
TOTAL INGRESOS	15.435.098	17.886.423	19.790.100	1.903.677	4.355.002
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO	15.412.675	17.863.498	19.764.644	1.901.146	4.351.969
Ingresos tributarios netos	11.835.980	12.293.301	13.154.055	860.754	1.318.075
Cobre bruto	1.566.432	3.435.031	4.464.397	1.029.366	2.897.965
Imposiciones previsionales	989.366	1.011.745	1.012.685	940	23.318
Donaciones (Transferencias)	79.435	80.550	75.822	-4.728	-3.613
Rentas de la propiedad	259.651	339.486	285.183	-54.303	25.532
Ingresos de operación	374.672	385.803	408.384	22.581	33.712
Otros ingresos	307.139	317.583	364.118	46.535	56.978
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS	22.423	22.925	25.456	2.531	3.033
Venta de activos físicos	22.423	22.925	25.456	2.531	3.033

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Respecto a la tributación a la renta de las diez mayores compañías mineras privadas, ésta aumentó en un 154,2% en 2005 respecto del año anterior y, de acuerdo a las estimaciones disponibles, ésta crecerá en alrededor de un 131,6% adicional en 2006. Este aumento es en gran parte explicado porque las principales inversiones realizadas por la minería privada en la década pasada están ya culminando su fase de depreciación acelerada, produciéndose ahora, después de varios años, utilidades tributables por parte de estas compañías. Esto, en parte importante, se podría considerar un factor estructural que perdurará en el largo plazo. Esta circunstancia, sin embargo, se ha combinado con los significativos incrementos en el precio del cobre de los últimos dos años, lo que le agrega un gran componente cíclico al aumento de estos ingresos fiscales. Adicionalmente, a partir de 2006, opera la aplicación del impuesto específico a la minería establecido por la Ley N°20.026, lo que sumado a que en este año el precio del cobre se encuentra por sobre su nivel de tendencia, amplifica el efecto cíclico señalado. Sin embargo, debe señalarse que la recaudación del impuesto específico el año 2006 aún resulta poco significativa.

Debido a los efectos señalados, en la metodología de cálculo del Balance Estructural utilizada para la elaboración de la Ley de Presupuestos 2006, los ingresos tributarios netos de las compañías mineras privadas recibieron un tratamiento diferente al del resto de la tributación. Así, se aplicó sólo al resto de los ingresos tributarios -los ingresos tributarios no mineros- el ajuste cíclico dado por la brecha entre el PIB efectivo y el PIB tendencial. En tanto, se creó una forma de ajuste cíclico específica para la recaudación tributaria proveniente de las mineras privadas, que se basa en la diferencia entre el precio del cobre efectivo y el de largo plazo, y recoge en su especificación la forma rezagada en que el mayor precio efectivo afecta la recaudación del impuesto de primera categoría. El ajuste cíclico a la recaudación de la minería privada, por tanto, recoge el efecto del mayor precio del cobre sobre los pagos provisionales mensuales (PPM) pagados durante el año, el resultado de la Operación Renta y la fijación de la tasa de PPM del año siguiente (esta metodología se explica en detalle en el Capítulo III del presente informe).

Por otra parte, a partir de enero 2006 se aplicó una metodología para realizar un ajuste cíclico a los ingresos recibidos por la venta de molibdeno de CODELCO, subproducto del cobre que en el último tiempo experimentó un importante crecimiento en su precio (esta metodología se explica en detalle en el Capítulo III del presente informe).

De esta manera, de acuerdo a la metodología vigente, el total de los componentes cíclicos del balance del Gobierno Central Consolidado en 2006 se elevaría a un 6,6% del PIB. Aún así, los ingresos estructurales alcanzan a un 19,3% del PIB, con un crecimiento de 5,8% real respecto del año anterior.

ii. Gasto Público y Balance proyectado

Al aprobarse la Ley de Presupuestos 2006 se contempló un gasto del Gobierno Central Consolidado igual a \$13.863.265 millones (al tipo de cambio actual), incluyendo sus componentes Presupuestario y Extrapresupuestario. El gasto que se proyecta actualmente para este año es de \$13.940.234 millones, lo que resulta superior en \$ 76.969 millones, es decir, un 0,6% mayor que el establecido en la Ley de Presupuestos. Esto implica que en función de nuestros mayores ingresos estructurales se ha podido, responsablemente, hacer un esfuerzo extraordinario de inversiones sociales y productivas.²

Es importante consignar que este aumento en el nivel de gasto proyectado para el año con respecto al nivel aprobado en el presupuesto cumple plenamente con todas las normativas legales pertinentes. En efecto, una parte importante de estos mayores gastos corresponden a la aplicación de leyes aprobadas durante el primer semestre de 2006, así como a proyectos de ley en trámite o a ser presentados prontamente al Congreso Nacional. Otra parte, como el gasto asociado a la aplicación del Fondo de Contingencia Contra el Desempleo, está expresamente eximido del límite global por la glosa que lo crea en la Ley de Presupuestos. Mientras que el resto del aumento del gasto se encuentra acotado dentro del límite de incremento al gasto de capital que autoriza el artículo 4° de la Ley de Presupuestos.

En base a las proyecciones actualizadas de ingresos y gastos para 2006, la gestión financiera del Gobierno Central Consolidado en el presente año arroja un superávit proyectado de \$5.849.865 millones, equivalente a un 7,6% del PIB estimado para el año (cuadro I.3). Dado que el espacio para gastos adicionales se ha determinado en forma consistente con los mayores ingresos estructurales, el superávit efectivo proyectado resulta consistente con la meta de superávit estructural de 1% del PIB.

Cabe señalar que una parte importante del superávit efectivo proyectado para 2006 ya se generó en el transcurso del primer semestre, cuando el balance del Gobierno Central Consolidado arrojó un superávit equivalente a 4,2% del PIB anual estimado³, esperándose, por lo tanto, una situación más equilibrada para lo que resta del año. Esto último se explica por la tradicional concentración de ejecución de gastos en la segunda mitad del año.

El superávit del Gobierno Central proyectado para 2006 se traducirá en una reducción en el peso relativo de la deuda pública y en una acumulación de recursos en el nuevo Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)⁴. Es así como a marzo de 2006 la deuda del Gobierno Central era de 6,1% del PIB y se estima que a diciembre de este año alcance un nivel cercano a 5,7% del PIB. En tanto, se espera que el saldo del FEES se habrá incrementado hasta US\$ 4.904 millones.

Cuadro I.3
Balance del Gobierno Central Consolidado 2006
(Millones de pesos de 2006 y porcentaje del PIB)

	Proyección 2006	%
Total Ingresos	19.790.100	25,8
Total Gastos	13.940.234	18,2
Préstamo Neto/Endeudamiento	5.849.865	7,6

Fuente: Dirección de Presupuestos.

² Mayores detalles en Informe "Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2005 y actualización de Proyecciones para 2006". DIPRES, Junio 2006.

³ Véase "Informe de Ejecución Presupuestaria Sector Público 2006, Segundo Trimestre y Primer Semestre", Dirección de Presupuestos.

⁴ Una vez que se disponga del reglamento correspondiente de la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, promulgada en septiembre de 2006, el Fondo de Compensación de Ingresos del Cobre (FCC) se transformará en el nuevo FEES.

Debe destacarse que el superávit fiscal de 2006 tiene importantes y beneficiosos efectos para el futuro de las finanzas públicas del país. En efecto, la menor deuda pública reducirá los pagos futuros de intereses, liberando recursos que podrán ser asignados para financiar programas prioritarios para la población (cuadro I.4). En tanto que la acumulación proyectada del FEES y otros activos financieros del gobierno proporcionará una adecuada cobertura frente al riesgo de caídas del precio del cobre o de pérdidas de liquidez internacional, extendiendo el horizonte de planificación de las políticas públicas. Por su parte, los intereses ganados por los mayores saldos que se produzcan por los recursos de los fondos que maneja el gobierno serán también destinados a financiar las necesidades que se originen a futuro. El superávit fiscal que se obtendrá en 2006 también tendrá un efecto positivo sobre la inversión y la competitividad de la economía chilena. En efecto, al ahorrar buena parte de los ingresos en divisas generados por el mayor precio del cobre e invertir estos recursos en el mercado de capitales de largo plazo, el gobierno está contribuyendo a reducir las presiones sobre el tipo de cambio y las tasas de interés, beneficiando con ello a los exportadores, a las pequeñas empresas y a las familias que han tomado deudas hipotecarias para financiar la adquisición de su vivienda.

Cuadro I.4
Flujos de Ingreso y Gasto por Concepto de Intereses del
Gobierno Central Consolidado 2003 - 2007
(Millones de pesos de 2007)

	2003	2004	2005	2006	2007
				Proyección	Proy.Ppto.
1. Ingresos por Intereses	61.972	67.346	135.524	173.952	353.554
Corfo	27.531	30.156	31.905	36.840	38.081
Fisco y Otras Instituciones	34.441	37.190	103.619	137.111	315.473
2. Gasto Intereses Deuda	301.775	281.792	269.729	242.176	220.821
3. Flujo de Ingresos y Gastos por Intereses Neto	-239.803	-214.447	-134.205	-68.225	132.734

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Se debe señalar que la rentabilidad obtenida por los recursos invertidos ha permitido una acumulación de activos del Tesoro Público de US\$8.333 millones al 30 de agosto de 2006. Esta acumulación de activos financieros dejará al sector público preparado para enfrentar una futura reversión de las condiciones macroeconómicas y una normalización en el precio del cobre. También permitirá, a futuras administraciones gozar de recursos cuyo destino, de acuerdo con la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, apoyen el financiamiento de pensiones mínimas a partir del año 2016 y, de esta manera, poder satisfacer este compromiso sin necesidad de sacrificar otras prioridades de gasto.

Recuadro I.1

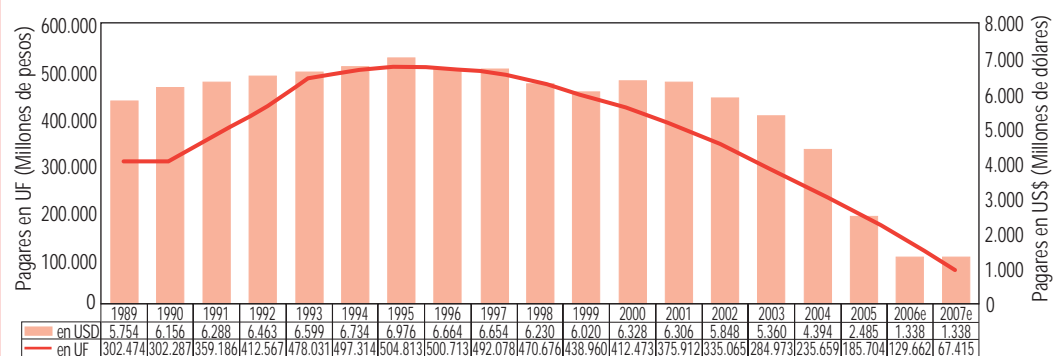
Evolución de la deuda con el Banco Central

En los últimos 15 años el Gobierno Central ha servido la deuda mantenida con el Banco Central, tanto en unidades de fomento como en dólares, con distintos énfasis, dadas las diferentes coyunturas históricas y económicas que le ha tocado vivir a la Nación.

Así, hasta el año 1994, en general el pago se limitaba a los intereses. Esto, sin embargo, no compensó el incremento de stock producto de la recapitalización de intereses semestrales, el cual experimentó un aumento de cerca de US\$1.200 millones entre 1989 y 1994. A partir del año 1995 y hasta el año 1999, el Gobierno Central logró revertir la situación anterior, amortizando capital por US\$ 1.567 millones, cuyo efecto neto en la deuda fue una reducción del stock en US\$ 956 millones.

Gráfico I.2

Deuda con el Banco Central 1989-2007e



Fuente: Dirección de Presupuestos.

2. El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2007

2.1. Escenario macroeconómico

El escenario macroeconómico que se proyecta para 2007 (cuadro I.5) y que ha servido de base para la elaboración del Proyecto de Presupuestos para 2007, considera una recuperación de la tasa de expansión de la economía. Ello, luego de un 2006 que mostraría un menor crecimiento que el estimado originalmente, debido, principalmente, a hechos puntuales cuyos efectos debiesen verse acotados al presente año.

Tal escenario supone para el 2007 un desempeño económico mundial similar al de este año, aunque un poco menos acelerado. Así, el precio del cobre retrocedería para ubicarse en torno a US\$/lb 2,05 en 2007. Las altas tasas de inversión y las buenas perspectivas de los agentes privados, plasmadas en una evolución muy positiva del precio de los activos, sumado al conjunto de medidas pro-competitividad impulsadas por el gobierno y al positivo entorno externo antes mencionado, configuran un cuadro propicio para que la economía retome un mayor crecimiento.

En este contexto, la economía chilena crecería en torno a 5,7% en 2007, estimación consistente con el rango de 5,25% y 6,25% proyectado por el Banco Central de Chile. Este escenario considera un crecimiento de la demanda interna de 5,8%, supone un cierre gradual en la brecha de producto y contempla una convergencia gradual de la inflación al centro del rango meta de 3%.

Este escenario, sin embargo, no está exento de riesgos. El primero es que las presiones inflacionarias se intensifiquen, acelerando el proceso de ajuste monetario de los países industrializados. El segundo es que el precio del petróleo se incremente más de lo esperado debido a los conflictos geopolíticos. Por último, existe el riesgo de que el enfriamiento del sector inmobiliario de EE.UU. ocurra más rápido de lo esperado, generando una desaceleración de la economía estadounidense. No obstante, de mantenerse en el tiempo la reciente caída del precio del petróleo, las perspectivas serían más auspiciosas que las consideradas en el escenario central.

Cuadro I.5
Supuestos Macroeconómicos 2007

	2007
PIB	
Tasa Variación Real	5,7%
DEMANDA INTERNA	
Tasa Variación Real	5,8%
IPC	
Variación Promedio a Promedio	3,5%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$	
Valor Nominal	555,0
PRECIO COBRE US¢/lb	
BML	205,0

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.2. Ingresos fiscales

Sobre la base de los supuestos macroeconómicos anteriores se ha estimado que el Gobierno Central Consolidado obtendría ingresos por \$19.334.173 millones en 2007 (cuadro I.6). De esta cifra, \$18.884.012 millones se encuentran comprendidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2007, mientras que los restantes \$450.161 millones corresponden a ingresos del Gobierno Central Extrapresupuestario, asociados principalmente a la Ley Reservada del Cobre. El nivel de ingresos del Gobierno Central Consolidado estimado para 2007 representa una caída de 5,6% real respecto de los ingresos que actualmente se proyectan para 2006.

La disminución esperada de los ingresos fiscales en 2007 responde principalmente al retroceso proyectado en el precio del cobre en los mercados internacionales, combinado con una moderación en el ritmo de expansión de la demanda interna.

En lo que concierne a los ingresos tributarios, el Proyecto de Presupuestos para 2007 contempla un crecimiento de 5,8% real, neto de la tributación de la minería privada. Si bien esta cifra representa una desaceleración respecto del crecimiento observado el presente año, ésta se encuentra en línea con los supuestos de crecimiento de la demanda interna y es algo inferior al crecimiento que se espera para las importaciones.

Al igual que en años anteriores, un hito fundamental en el desempeño de los ingresos tributarios de 2007 será la Operación Renta, determinado por el comportamiento de las bases imponibles del impuesto a la renta y de los pagos provisionales mensuales efectuados durante 2006. El aumento de 21,9% en las utilidades de las sociedades anónimas registrado en la primera mitad del año respecto del primer semestre de 2005, así como también la evolución del precio del cobre en el presente año, que incide en la declaración de renta de los contribuyentes mineros, son dos indicadores favorables que permiten pronosticar una Operación Renta 2007 considerablemente menos negativa a la observada en 2006.

Cabe hacer notar que la proyección de ingresos tributarios del Gobierno Central Consolidado para 2007 incluye el efecto del Tratado de Libre Comercio suscrito con China, lo que implica una menor recaudación de impuestos por parte del Fisco equivalente a \$105.600 millones. Esto explica que para 2007 se proyecte una recaudación de impuestos al comercio exterior inferior en un 14,1% respecto de 2006, pese a que para el mismo período se espera un crecimiento de las importaciones, expresadas en dólares, de 7,9%.

Para la recaudación de imposiciones previsionales, determinada por la evolución del empleo asalariado y las remuneraciones, se proyecta una mejor evolución que la esperada para los ingresos tributarios, con un crecimiento real de 7%.

En lo que se refiere a los ingresos provenientes del cobre, los excedentes e impuestos pagados por CODELCO (incluidos los aportes por la Ley Reservada del Cobre) se proyectan en un nivel de \$2.696.056 millones, lo que implica una reducción real de 41,7%, equivalente a \$1.924.595 millones menos (en moneda de 2007) de lo que se estima recibir el año 2006. Esto ocurre debido al menor precio efectivo del cobre esperado para 2007 (US\$2,05 por libra) y por el efecto de los costos unitarios de CODELCO, los que se incrementarían en torno al 3% respecto de 2006 (sin descontar los ingresos por subproductos del cobre, como el molibdeno). Esto continúa con la trayectoria ascendente que los costos han mostrado en los últimos años.

Los impuestos pagados por la minería privada, por su parte, se estima se reducirán en 5,2% en 2007, lo que equivale a \$122.632 millones menos (en moneda de 2007) que la recaudación estimada para este año. De esta forma, al considerar en su conjunto estos ingresos y los provenientes de CODELCO (que además incluyen los ingresos por venta de molibdeno), el total de ingresos del Gobierno Central Consolidado provenientes del cobre caen en un 29,2% real.

Para el resto de los ingresos del Gobierno Central Consolidado, correspondientes a donaciones, rentas de la propiedad, ingresos de operación y otros ingresos, se proyecta un crecimiento de 15,5% real, el que en su mayor parte está explicado por el crecimiento de las rentas de la propiedad, derivadas de intereses percibidos por la inversión de activos financieros en el mercado de capitales.

Cuadro I.6
Proyección de Ingresos Gobierno Central Consolidado 2007
(Millones de pesos de 2007 y porcentaje de PIB)

	Millones	Porcentaje	% Variación 2007/2006
TOTAL INGRESOS	19.334.173	23,1	(5,6)
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO	19.311.378	23,0	(5,6)
Ingresos tributarios netos	14.139.227	16,9	3,9
Cobre bruto	2.696.056	3,2	(41,7)
Imposiciones previsionales	1.121.549	1,3	7,0
Donaciones (Transferencias)	54.931	0,1	(30,0)
Rentas de la propiedad	555.507	0,7	88,2
Ingresos de operación	402.110	0,5	(4,9)
Otros ingresos	341.998	0,4	(9,3)
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS	22.795	0,0	(13,5)
Venta de activos físicos	22.795	0,0	(13,5)

Fuente: Dirección de Presupuestos.

No obstante la disminución proyectada para los ingresos del Gobierno Central Consolidado, debe tenerse presente que los Ingresos Estructurales, que son los que determinan el aumento del Gasto del Gobierno Central bajo la política fiscal basada en el cumplimiento de la meta de superávit estructural, experimentarán durante el año 2007 un crecimiento en torno al 9% respecto a lo estimado al momento de la elaboración del proyecto de presupuesto del año 2006 (al tipo de cambio ley).

El crecimiento de los ingresos estructurales en 2007 refleja el aumento de la estimación del precio de largo plazo del cobre y del crecimiento del PIB tendencial, que resultaron de las consultas a los respectivos comités de expertos independientes (cuyas actas se presentan en los Anexos II y III, respectivamente, y cuya evolución en el tiempo se muestra en el cuadro I.7 y en los Gráficos I.2 y I.3).

En efecto, la consulta al comité de expertos del precio del cobre determinó un precio de largo plazo de US\$1,21 por libra, cifra significativamente superior a los US\$0,99 por libra estimado por dicho comité el año anterior. Esto internaliza el esperado incremento sostenido de la demanda internacional por cobre, en especial por parte de China.

Por su parte, la consulta al comité de expertos sobre el PIB tendencial elevó para 2007 la estimación sobre el crecimiento de esta variable a un 5,3%, cifra que se compara positivamente con la estimación de 5,0% obtenida a partir de la consulta realizada el año anterior. El mayor crecimiento estimado del PIB tendencial para 2007 resulta principalmente del aumento en la estimación del stock de capital.

De esta manera, la estimación de los ingresos estructurales del Gobierno Central Consolidado en 2007 considera una brecha negativa entre el nivel de PIB efectivo y tendencial de 1,1% y una brecha positiva de US\$/lb.0,84 entre el precio del cobre efectivo y de largo plazo. Respecto del precio del molibdeno, se estima que éste se encuentre por debajo del precio de largo plazo en US\$/lb 3,1. Todo esto se traduce en un efecto cíclico de los ingresos equivalente a 3,4% del PIB.

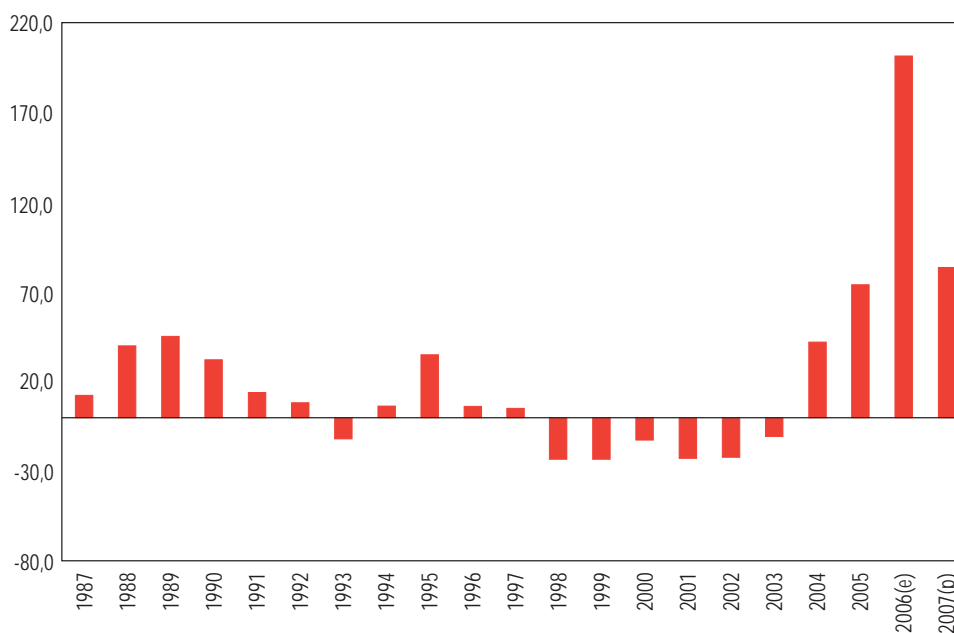
Cuadro I.7
Parámetros Balance Estructural
Presupuestos años respectivos

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007p
PIB Tendencial (tasa de variación)	4,3	4,1	3,9	4,0	4,2	4,9	5,0	5,3
Precio de largo plazo del cobre (US\$/lb)	92,4	90,3	91,2	88,0	88,0	93,0	99,0	121,0
Precio de largo plazo del molibdeno (US\$/lb) (*)	-	-	-	-	-	12,0	12,0	14,7

(*) El ajuste cíclico del molibdeno para el año 2005 no se realizó para la elaboración del Presupuesto de ese año, sino que se elaboró al momento del cierre anual.

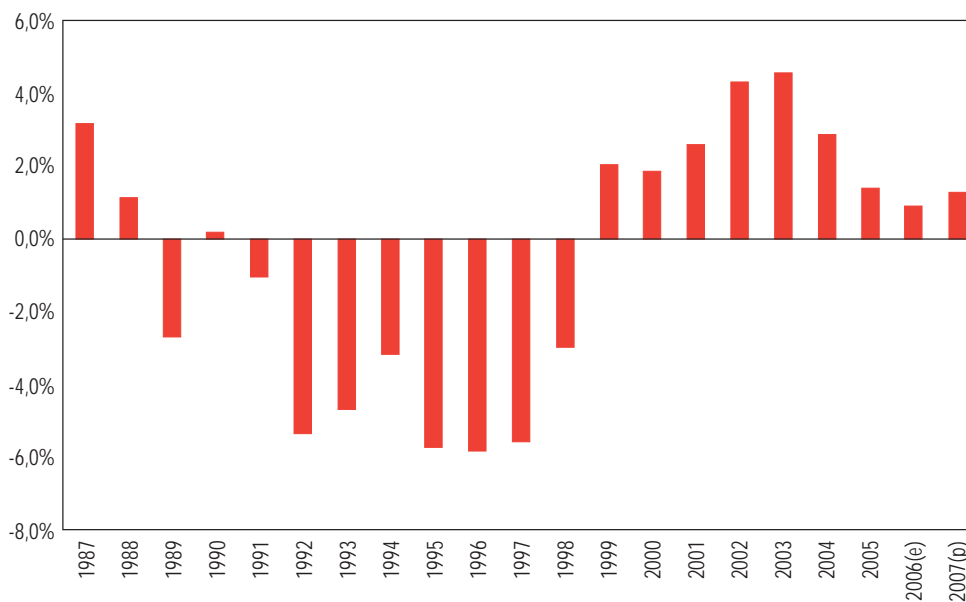
Fuente: Dirección de Presupuestos.

Gráfico I.3
Brecha de Precio del Cobre (efectivo - largo plazo)
1987 - 2007
 (Centavos de dólar por libra)



e: Estimado.
 p: Presupuestado.
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

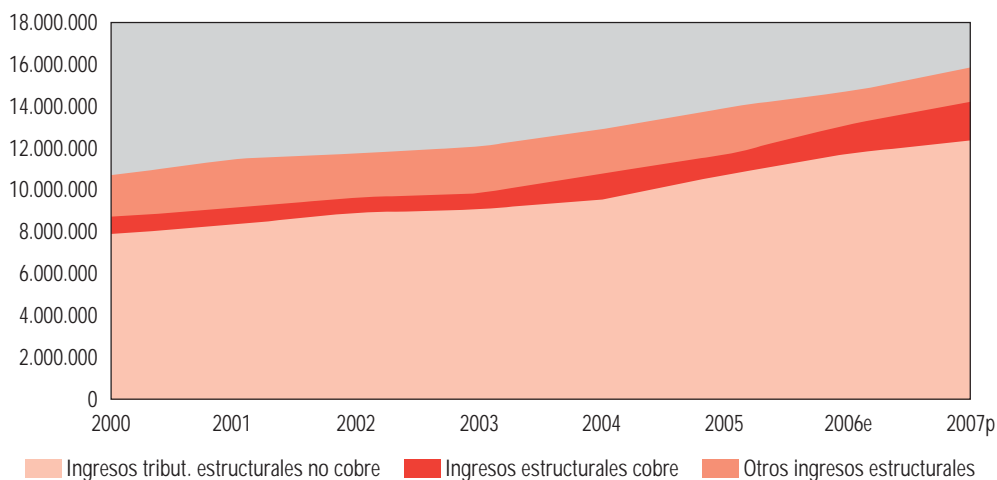
Gráfico I.4
Brecha Nivel de PIB tendencial / Nivel de PIB Efectivo
1987-2007
 (Porcentaje)



e: Estimado.
 p: Presupuestado,
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

Las proyecciones de ingresos estructurales para el año 2007 mantienen a grandes rasgos la tendencia observada en el período 2000-2007 (Gráfico I.4). Así, se aprecia que los ingresos estructurales no tributarios no asociados al cobre han sido el componente más estable en el período; mientras que los ingresos estructurales de tributación no cobre son los que han tenido el patrón de crecimiento más sistemático y son los que han representado consistentemente el mayor peso relativo. Por su parte, los ingresos estructurales provenientes del cobre, que consideran tanto los ingresos provenientes de CODELCO⁵ como la tributación de la minería privada, constituyeron el componente más pequeño con un nivel bastante estable hasta 2003, para incrementarse sustancialmente en los años siguientes como producto de la incorporación de la tributación de un mayor número de compañías mineras privadas y del aumento en el precio del cobre de largo plazo.

Gráfico I.5
Nivel y Composición de Ingresos Estructurales 2000-2007
(Millones de pesos de 2006)



e: Estimado.
p: Presupuestado
Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.3 Gasto público

El Proyecto de Presupuestos para 2007 ha sido elaborado teniendo en cuenta el marco macroeconómico esperado y cumpliendo de manera estricta la meta de política fiscal de superávit estructural de 1% del PIB. El gasto del Gobierno Central Consolidado en 2007 debe ser, en consecuencia, el consistente para alcanzar esta meta, es decir, el que permite que la diferencia entre los ingresos estructurales y los gastos corresponda a un 1% del producto.

De acuerdo a este marco y, dada la estimación de ingresos estructurales, se ha contemplado para 2007 un gasto del Gobierno Central Consolidado de \$15.618.443 millones, el que se descompone en \$15.130.787 millones incluidos en el Proyecto de Presupuestos (\$12.420.447 millones de gasto corriente y \$2.710.340 millones de gasto de capital) y \$487.657 millones para el Gobierno Central Extrapresupuestario (cuadro I.8). Así, el nivel de gasto del Gobierno Central Consolidado contemplado para 2007 significa un crecimiento de 8,9% real respecto de 2006. Los gastos del Gobierno Central Presupuestario alcanzarán, por su parte, un incremento de 9,4% respecto de la Ley de Presupuestos de 2006 consolidada al tipo de cambio actual. Mientras que los gastos del Gobierno Central Extrapresupuestario experimentarán una disminución de 6,7%.

⁵ En el Gráfico I.5, para efectos de hacer comparable la serie histórica, se incluyen los ingresos por concepto de venta de molibdeno dentro de los ingresos por concepto de cobre.

Este Proyecto de Ley de Presupuestos tiene la particularidad de corresponder al primer proyecto de presupuestos elaborado bajo la administración de la Presidenta Michelle Bachelet. Por ello, la distribución de los recursos allí contemplada es indicativa de su Programa de Gobierno y de sus transformaciones prioritarias, las que son descritas en detalle en la Sección 3.

En relación a la disminución del gasto extrapresupuestario, éste se explica, principalmente, por la caída en la compra de bienes y servicios de la Ley Reservada del Cobre (-8,8%) y por el menor gasto en intereses devengados por el saldo de Bonos de Reconocimiento, debido a su trayectoria decreciente en el tiempo.

Cuadro I.8
Nivel y Composición del Gasto de 2007
Moneda nacional + Moneda extranjera
(Millones de pesos de 2007 y porcentaje de variación)

	Millones	Variación 2007/2006
Gobierno Central Presupuestario	15.130.787	9,4%
Gobierno Central Extrapresupuestario	487.657	(6,7)
TOTAL GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL CONSOLIDADO	15.618.443	8,9%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.4. Balances

A partir del nivel de ingresos y gastos proyectados puede estimarse para 2007 un balance del Gobierno Central Consolidado de \$3.715.730 millones, lo que representa un superávit equivalente a 4,4% del PIB anual. Como ya se mencionó, los límites del gasto público se han fijado con el objeto de cumplir con la meta de política fiscal de generar un superávit estructural de 1% del PIB. Por ello, el superávit efectivo proyectado de 4,4% del PIB incluye un componente cíclico de 3,4% del PIB y un componente estructural de 1% del PIB.

De cumplirse los supuestos contenidos en el Proyecto de Presupuestos para 2007, entre 2001 y 2007 el balance estructural habrá promediado un 0,9% del PIB, en tanto que el balance efectivo promedio se situaría en 2,4% del PIB y el componente cíclico de los ingresos sería del orden de 1,5% del producto (cuadro I.9). Esto refleja que en este período, el alto precio promedio efectivo del cobre por sobre su nivel de tendencia estaría implicando que la economía aún no cierre un ciclo completo en relación a este producto que afecta en forma importante los ingresos fiscales. Por ende, se esperaría que en el mediano plazo, en la medida que el precio efectivo del cobre se revierta hacia su nivel de largo plazo, se observen balances efectivos inferiores al estructural.

Cuadro I.9
Balance del Gobierno Central Consolidado 2001-2007
(Porcentaje del PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006e	2007p	Promedio
Balance devengado	-0,5	-1,2	-0,4	2,1	4,7	7,6	4,4	2,4
Efecto cíclico en los ingresos	-1,4	-1,7	-1,1	1,3	3,7	6,6	3,4	1,5
Ef. cíclico de IT Netos e Imposic. Prev.	-0,5	-0,8	-0,7	-0,4	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4
Ef. cíclico del cobre (*)	-1,0	-1,0	-0,4	1,7	3,9	6,8	3,7	2,0
Balance Estructural	0,9	0,5	0,7	0,8	1,0	1,0	1,0	0,9

(*) A partir del año 2005 se realiza un ajuste por separado para los ingresos de la venta de molibdeno de CODELCO. Para efectos de comparabilidad de la serie, este efecto cíclico se presenta junto con el cobre.

e: Estimado.

p: Presupuestado.

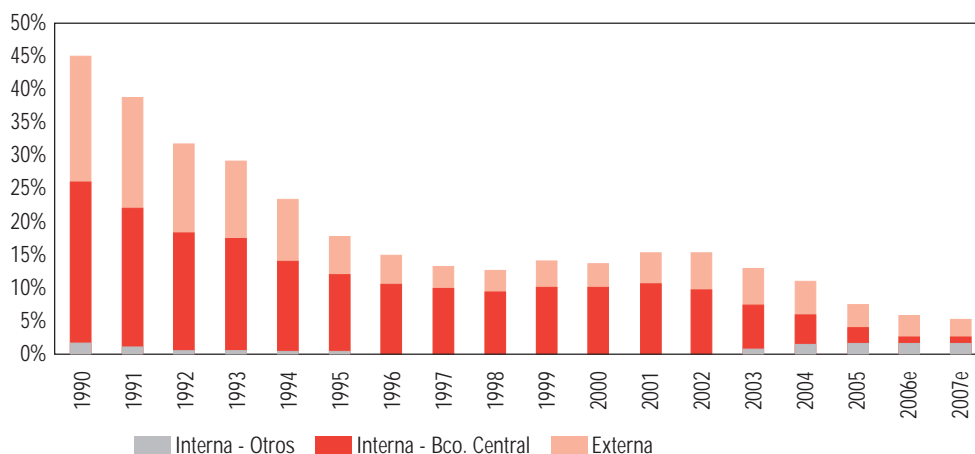
Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.5 Financiamiento, activos y pasivos

La contrapartida del superávit fiscal proyectado para el año 2007 es una reducción en los pasivos financieros netos del Gobierno Central Consolidado. Esto se expresa primordialmente en una acumulación de activos financieros, que formarán parte de los fondos que se crean con la Ley sobre Responsabilidad Fiscal (la que se detalla en el Capítulo III).

Asimismo, durante el año 2007 la deuda continuará reduciéndose como producto de amortizaciones programadas. Como resultado de lo anterior, y considerando los supuestos del escenario macroeconómico base del Proyecto de Presupuesto para 2007, puede estimarse que la deuda del Gobierno Central Presupuestario se reducirá a un nuevo mínimo histórico, en torno al 5,4% del PIB (Gráfico I.6).

Gráfico I.6
Deuda Bruta del Gobierno Central 1990 - 2007
(Porcentaje de PIB)



e: Estimado.

p: Presupuesto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Sin desmedro de lo anterior, el Proyecto de Presupuestos para 2007 contempla una autorización para nueva emisión de deuda equivalente a US\$ 1.200 millones, en moneda nacional o extranjera. Las nuevas emisiones de deuda de largo plazo dentro del límite propuesto para el año 2007 se orientarán a profundizar la presencia en el mercado financiero nacional o internacional y para proveer un margen de seguridad para la gestión financiera durante el año en caso de cambios bruscos del escenario externo. Además la nueva deuda contribuye a permitir la suscripción de convenios con organismos internacionales para financiar proyectos específicos.

Asimismo, para facilitar una eficiente gestión de activos y pasivos financieros, el Proyecto de Presupuestos para 2007 contempla en su articulado autorizaciones adicionales para emisión de deuda con el objeto de prepagar obligaciones vigentes que contemplen costos financieros superiores a los actuales, así como para realizar operaciones de cobertura financiera con el objeto de reducir los riesgos financieros y cambiarios del sector público.

La Ley de Responsabilidad Fiscal (N° 20.128) establece los destinos y otorga un marco específico para los recursos excedentarios que se puedan producir por la aplicación de la regla fiscal basada en el superávit estructural. En efecto, en la medida que se cumplan las proyecciones macroeconómicas y de precio del cobre señaladas en este documento para el presente año, durante 2007 se podrá realizar un aporte al Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) equivalente al 0,5% del PIB del año 2006; así como podrá hacerse uso de la facultad que establece la ley para efectuar aportes al Banco Central de Chile por un monto equivalente al 0,5% del PIB del año 2006. Por otro lado, se podrán efectuar aportes brutos al Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) por un equivalente al Superávit Efectivo del año 2006 que no fueron aportados previamente al FRP ni al Banco Central de Chile.

3. Prioridades del Proyecto de Presupuestos para 2007

3.1. Presentación: Un presupuesto que señala el rumbo

El presupuesto del sector público es uno de los instrumentos más relevantes para orientar y enmarcar la actividad del Estado. En este sentido, el Proyecto de Presupuestos para 2007 cobra especial importancia no sólo por ser el primero elaborado durante el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, sino por diseñarse dentro de un contexto de alza del precios del cobre que pone a prueba el rigor y responsabilidad de la política fiscal chilena. En efecto, este presupuesto constituye una oportunidad trascendente para reafirmar ante la ciudadanía las prioridades de esta administración, contenidas en el programa de gobierno y resaltadas por la Presidenta en su mensaje del 21 de mayo de 2006, asegurando al mismo tiempo el cumplimiento de los compromisos asumidos en forma permanente.

Consecuentemente, el Proyecto de Presupuestos para 2007 señala el rumbo de este gobierno, dando un paso trascendental en el cumplimiento de las metas que nos hemos planteado para ser un país más equitativo y desarrollado.

De esta manera, el Proyecto de Presupuestos para 2007 pone el énfasis en materializar las cuatro grandes transformaciones comprometidas. Primero, crear un sistema de protección social que asegure derechos a las ciudadanas y ciudadanos. Segundo, garantizar una educación de calidad para los chilenos. Tercero, generar ciudades amables y seguras con viviendas dignas para todas las familias. Y cuarto, hacer de Chile un país innovador y emprendedor, altamente competitivo a nivel internacional. Asimismo, el Proyecto presentado al Congreso Nacional refleja un esfuerzo histórico en materia de inversión pública para la competitividad, la generación de empleo y el crecimiento.

Los frutos de la responsabilidad fiscal

El Proyecto de Presupuestos para 2007 ha sido formulado siguiendo de manera estricta la regla de política fiscal de generar un superávit estructural de 1% del PIB, tal como fue comprometido por la Presidenta y tal como ha sido cumplido desde que esta regla fue establecida el año 2000.

Asimismo, el Proyecto de Presupuestos para 2007 cosecha los frutos de la responsabilidad fiscal que ha caracterizado a los gobiernos de la Concertación. En efecto, los seis años de aplicación de la regla de balance estructural y la consiguiente prudencia fiscal han asegurado que la deuda pública se haya mantenido acotada en niveles históricamente bajos, ha disminuido nuestro riesgo país, han hecho aumentar el ahorro público, han generado credibilidad para sostener el gasto social en momentos de desaceleración cíclica y han amortiguado el efecto interno de las crisis económicas externas.

Hoy, tanto los menores gastos por concepto de pago de intereses de deuda pública, como las mayores ganancias por concepto de las inversiones realizadas con ahorro público, pueden destinarse a financiar programas sociales e inversiones que favorecen el crecimiento. Estos son los dividendos concretos de un presupuesto al servicio de la ciudadanía.

Si queremos seguir disfrutando de estos dividendos en el futuro, no podemos relajar hoy nuestro compromiso con la responsabilidad fiscal. Ello implica que, en los momentos positivos del ciclo económico que vivimos, nuestro gasto público debe seguir siendo consistente con la evolución de nuestros ingresos permanentes, y no con la de aquellos esporádicos. Claramente, la política de balance estructural es sostenible en el tiempo sólo si en los períodos de efectos externos positivos, como el actual, no destinamos todos nuestros mayores ingresos a gasto. Esto implica ahorrar para los períodos de menor dinamismo y no comprometer gastos permanentes con ingresos transitorios. Esto es precisamente lo que hace el Proyecto de Presupuestos para 2007.

En consecuencia, la combinación de haber sido fiscalmente prudentes en el pasado y de ser responsables en el presente, nos abre la oportunidad histórica de consolidar un crecimiento estable, sostenido y equitativo. En este marco, el Proyecto de Presupuestos para 2007 será el más expansivo de los últimos quince años, lo que permitirá responder en forma adecuada a las principales necesidades de las chilenas y chilenos, a la vez que permitirá realizar transformaciones e inversiones que apalanquen un mayor crecimiento futuro.

En efecto, por una parte el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera un crecimiento de 11,2% del gasto social respecto de 2006 (15,1% si se excluye previsión). De esta manera más del 68% del gasto se destina a fines sociales, lo que implica que dos de cada tres pesos del presupuesto son gasto social. Y por otra parte, considera un crecimiento en torno al 10% de la inversión pública, lo que representa uno de los incrementos más alto de la última década.

Las cuatro grandes transformaciones

El Proyecto de Presupuestos para 2007 pone el énfasis en materializar las cuatro grandes transformaciones comprometidas. Estas representan un todo coherente, que conjuga los elementos básicos para poder hacer de Chile un país más próspero, justo, integrado y con mejor calidad de vida. Así, una estrategia de crecimiento que no logra una adecuada consistencia de cantidad y calidad entre la oferta y la demanda por capital humano, corre el riesgo de no avanzar en términos de desarrollo ni en términos de equidad. En nuestro país es imprescindible seguir aumentando de manera decidida las inversiones en capital humano, así como mejorar su distribución. Sin embargo, si en el mediano plazo no existe una demanda por este capital de mayor calidad por parte del sector productivo nacional, se podría generar cesantía ilustrada o incluso se podría terminar ofreciendo las habilidades laborales en el exterior. Esto implicaría desaprovechar la inversión realizada como país, desalentando el esfuerzo individual de invertir en educación.

Como contrapartida, sin suficiente capital humano calificado, el potencial de innovación y de emprendimiento del sector productivo se ve limitado por su deficiente capacidad para adoptar y adaptar tecnologías eficientes y para acometer nuevos negocios. La evidencia muestra que los países que no han sincronizado sus esfuerzos en cerrar sus brechas en educación y en innovación y emprendimiento, estos últimos como motor de la demanda privada por capital humano, no han experimentado crecimientos significativos de productividad ni mejoras de equidad.

Por otra parte, aunque existan oportunidades rentables para aquellos que opten por innovar, emprender e invertir, para que se aproveche al máximo la riqueza de nuestro país son necesarias políticas activas pro igualdad de oportunidades, que impidan que se desperdicie el talento, la iniciativa y el esfuerzo de las chilenas y chilenos.

Por último, se requiere al mismo tiempo avanzar en políticas tendientes a reducir los riesgos que enfrentan las personas y que inhiben su capacidad de innovar y emprender. En efecto, innovar y emprender implica tomar riesgos, y mientras mayor el riesgo, mayor el valor esperado de las apuestas. Sin embargo, para tomar riesgos deben existir mecanismos protectores. Se debe contar con la interacción de un sistema institucional, de políticas públicas de protección social y de seguros privados que permita a las personas lidiar con riesgos variados, tales como aquellos derivados del marco institucional, jurídico, tributario y político; riesgos macroeconómicos; riesgos inherentes a la innovación; riesgos asociados a la salud, a la vejez y a la pérdida del empleo, entre otros.

El crecimiento de la economía permitirá completar la construcción de este sistema de protección social, lo que a su vez incentivará a que más personas opten por innovar y emprender y, de este modo, se potencie aún más el crecimiento de la economía en un círculo virtuoso.

3.2. Un Chile que protege a sus ciudadanos

Mejor salud y más equipamiento e infraestructura hospitalaria

El gobierno de la Presidenta Bachelet está comprometido a brindar un sistema de salud que dé garantías a la ciudadanía, asegurando acceso a una atención oportuna y satisfactoria y que no implique un desfinanciamiento de las familias. Para cumplir con este desafío, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera recursos por \$2.219.272 millones para el sector salud, lo que significa un crecimiento de 13% real respecto al año 2006, uno de los crecimientos más altos en términos relativos.

Para reforzar la atención primaria como puerta de entrada al sistema de salud, para el próximo año se contemplan \$399.577 millones, lo que representa un incremento anual de 16%. Estos recursos se destinarán fundamentalmente a cubrir enfermedades del Plan AUGE, tales como, las Atenciones Integrales Respiratorias en menores de cinco años, la Hipertensión Arterial, la Depresión, la Dependencia de Alcohol y Drogas en Adolescentes y al Atención Odontológica en Adultos de 60 años; asimismo se destacan prestaciones asociadas al Programa de Aumento de la Resolutividad, Clínicas Móviles, Programa de Atención Integral Respiratoria, Programa de Urgencia, exámenes de medicina preventiva y Habilitación de Electrocardiograma en Telemedicina, entre otras. Además, estos recursos permitirán aumentar en un 5% la población atendida, llegando a 10.247.293 personas validadas e inscritas.

Asimismo, se consideran \$112.061 millones para inversión en infraestructura y equipamiento, para el nivel de atención hospitalario y primario en salud. Esto representa un aumento de un 109% real respecto a 2006. Es decir, los recursos destinados a inversión pública en salud más que se duplican el próximo año. Dentro de estos fondos se contemplan \$60.957 millones para infraestructura y equipamiento de la red hospitalaria, \$8.856 millones para equipamiento AUGE de alta y mediana complejidad, \$31.477 millones para la construcción de 21 nuevos consultorios y 31 centros comunitarios de atención familiar y \$10.771 millones para equipamiento médico en pabellones e instrumental quirúrgico, normalización de laboratorios ambientales e infraestructura para la instalación de equipamiento de radioterapia.

El Proyecto de Presupuestos 2007 implica también un decidido compromiso con la plena implementación de la Reforma de la Salud iniciada por la anterior administración. De esta manera, se destinan \$39.815 millones para ampliar la cobertura del Plan AUGE incorporando 16 nuevas patologías. Las nuevas patologías que se integran en 2007 son: Leucemia en personas de 15 años y más, Trauma Ocular Severo, Fibrosis Quística, Gran Quemado Grave, Dependencia de Alcohol y Drogas de población entre 10 y 19 años, Atención Humanizada del Parto, Atención Reumatoide, Artrosis de Rodilla Leve y Moderada para población de 55 años y más, Ruptura de Aneurismas y Ruptura de Malformaciones Vasculares Intracraneales, Tumores y Quistes del Sistema Nervioso Central, Hernia del Núcleo Pulposo, Hipoacusia del adulto mayor de 65 años, Urgencias Odontológicas, Atención Odontológica para los adultos de 60 años, Politraumatizados, y Traumatismos Encéfalo Craneanos.

Lo anterior significa destinar \$62.868 millones adicionales para financiar las 56 patologías cubiertas por el Plan AUGE, completando así su diseño original y sentando las bases para cumplir con la cobertura de 80 patologías, según lo comprometido en el programa de gobierno de la Presidenta Bachelet.

Una vejez digna y una juventud con oportunidades

Dentro de un sistema de protección social integral, parte fundamental es el apoyo a aquellas personas carentes de recursos que, por diversas razones, no han podido obtener el beneficio de un régimen previsional. Es por ello que el Proyecto de Presupuesto 2007 considera \$273.600 millones para Pensiones Asistenciales (PASIS), lo que significa un aumento de 12,1% en relación al año 2006. Estos recursos incluyen el efecto de año completo del reajuste de 10% otorgado a comienzos del actual gobierno, beneficiando a 464.743 personas. Además, el Proyecto de Presupuestos para 2007 consolida la automaticidad de acceso a las Pensiones Asistenciales (PASIS) para todos quienes cumplan con los requisitos.

Dentro de un sistema de protección social integral tampoco puede estar ausente el ofrecer oportunidades a la juventud, tanto de desarrollo personal como de inserción laboral. Consecuentemente, el Proyecto de Presupuesto 2007 contempla recursos para entregar mayores oportunidades de capacitación y alternativas de empleabilidad para jóvenes, así como más espacios de esparcimiento para el deporte y la recreación. En este contexto destacan el Programa de Capacitación Especial de Jóvenes, que recibirá \$1.253 millones, el Programa Nacional de Becas, que contempla recursos por \$3.717 millones, Becas de Capacitación dirigidas a los soldados conscriptos de las FF.AA., al que se le asigna \$766 millones, y Planes de Aprendizaje por \$4.349 millones.

En el ámbito del esparcimiento y calidad de vida de los jóvenes, por su parte, se destacan los \$17.440 millones destinados al Instituto Nacional del Deporte. Estos recursos se complementan con el Fondo Nacional del Deporte, que recibirá \$12.827 millones destinados a financiar parcial o totalmente proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, práctica, ejecución y desarrollo del deporte en sus diversas modalidades y manifestaciones. Asimismo, en 2007 se creará un innovador programa de turismo joven, que promoverá las giras de estudios para alumnos de segundo año de enseñanza media pertenecientes a liceos municipalizados.

Mejores opciones de empleo

No cabe duda que ofrecer oportunidades para contar con más y mejores empleos es la mejor fuente de protección social para el presente y el futuro. En este contexto, se intensificará el esfuerzo para proteger a las familias afectadas por el desempleo, a través del financiamiento de programas de empleo directo e indirecto con apoyo fiscal. Por otra parte, y reconociendo que el motor del empleo debe ser el sector privado, el Programa de Bonificación a la Contratación de Mano de Obra del SENCE, considera un presupuesto de \$9.462 millones, lo que implica un incremento de 18,7% real respecto a 2006. En esta misma línea, se contempla la entrega de cerca de 21.900 subsidios para beneficiarios del Sistema Chile Solidario en el marco del Programa de Generación de Ingresos e Inclusión Social del FOSIS. Con ello se busca potenciar el desarrollo de nuevos proyectos de empleo independiente o microemprendimiento, ayudando así a generar ingresos permanentes para las familias más pobres.

Asimismo, se continuará reforzando la creación de nuevos empleos por la vía de la inversión pública, la que se canaliza principalmente a través de las obras desarrolladas por los Ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo. A esto se sumará el efecto en el empleo de la inversión desarrollada por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y las inversiones que materializarán las empresas públicas.

De esta manera, durante el año 2007 se financiará un promedio de alrededor de 100 mil empleos mensuales, considerando tanto los programas de empleo directo, indirecto y la inversión pública. Por otra parte, en 2007 se mantendrá el Programa de Contingencia contra el Desempleo, ahora institucionalizado a través de la recientemente promulgada Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley N°20.128), el que se activará según los índices de desocupación que se registren el próximo año. Todo lo anterior permitirá alcanzar una cobertura de empleo con apoyo fiscal en los meses de invierno cercana a los 130 mil empleos mensuales.

Complementariamente, el Proyecto de Presupuestos 2007 también enfatiza la capacitación como factor clave mejorar la empleabilidad de las personas. Para estos fines, considera un total de \$32.889 millones, un 31,7% más que en 2006. Así se financiarán programas de becas destinados a personas de escasos recursos desertores de la educación regular, subempleadas, desempleadas, o con baja formación laboral, así como a trabajadores independientes y de microempresas. Dentro de estos recursos, cabe destacar el esfuerzo en materia de certificación de competencias laborales, para lo cual se destinan \$4.603 millones al Programa Chile Califica.

Igualdad de género y mayor participación de los pueblos originarios

Un fundamento de toda sociedad lo constituye la familia, en todas sus formas. Pensando en facilitar la convivencia familiar y como parte de la Reforma Procesal Penal, durante 2007 se reforzará la implementación de los Tribunales de Familia y el Sistema Nacional de Mediación. Esto permitirá el acceso a una justicia especializada en la materia, con juicios más rápidos, con procedimientos orales, transparentes e imparciales, sin intermediarios entre el juez y las partes, y con audiencias continuas. Para ello se consideran \$32.394 millones para el adecuado funcionamiento de 60 Tribunales de Familia, los que operarán con un total de 258 jueces, y \$2.411 millones para el Sistema Nacional de Mediación.

En cuanto a lo que se refiere al compromiso del gobierno de la Presidenta Bachelet de apoyar y estimular el desarrollo integral de las mujeres, especialmente de aquellas en situación de pobreza, en 2007 se le asigna al Servicio Nacional de la Mujer \$17.172 millones, lo que representa un incremento de 17,5% respecto a este año. Además, se contemplan recursos por \$6.244 millones para financiar las actividades de la Fundación de la Familia y la Fundación PRODEMU. Adicionalmente, se consideran \$3.235 millones para el Programa de Prevención y Atención de Violencia Intrafamiliar. Como parte de esta iniciativa se consideran recursos por \$1.235 millones para implementar Casas de Acogida, las que permitirán realizar una intervención integral que articula prevención, atención y protección a las víctimas. En forma complementaria, se consideran recursos por \$1.318 millones para el Programa de Apoyo a las Mujeres Jefas de Hogar.

Por otra parte, considerando que la integración es fundamental para contar con un país más tolerante y equitativo, el Proyecto de Presupuestos para 2007 presta especial importancia a los pueblos originarios, destinando \$45.981 millones en programas que los benefician, lo que significa un aumento de 24% respecto a 2006. Dentro de estas iniciativas se destaca la segunda fase del Programa Orígenes, que contempla \$11.582 millones, un aumento de un 24% real. Esta segunda etapa del programa contribuirá a mejorar la calidad de vida de comunidades del área rural de los pueblos Aymara, Atacameño, Quechua y Mapuche, y considera incorporar 1.000 nuevas comunidades para fortalecer sus capacidades en organización territorial, desarrollo productivo, educación y salud, entre otras áreas. Asimismo, para contribuir al desarrollo integral de las comunidades, se aumenta el Fondo de Tierras y Aguas en un 22,5%, las becas para estudiantes indígenas en un 26,7% y el Fondo de Desarrollo Indígena en un 33,5%. Por último, se destaca el Programa Especial de Salud para Pueblos Indígenas, con un presupuesto de \$1.767 millones.

Infancia: invertir en el futuro de Chile

Los primeros años de la vida son cruciales para el futuro desarrollo de las niñas y niños, constituyéndose esta etapa en una ventana de oportunidades para el desarrollo humano integral. El curso del desarrollo de las personas puede alterarse significativamente en la infancia, con intervenciones efectivas que cambien el balance entre factores de riesgo y factores protectores del desarrollo. Por lo tanto, resulta crucial invertir en la primera infancia para disminuir las brechas de desigualdad, que lamentablemente empiezan a configurarse desde la gestación de los seres humanos.

Consistentemente con esta prioridad, el Proyecto de Presupuestos 2007 crea el Sistema de Protección Integral a la Infancia, para lo cual contempla \$3.115 millones. Este sistema incluye recursos por \$1.700 millones para la creación del Programa de Desarrollo Biosicosocial, que beneficiará a las niñas y niños desde la gestación hasta el año de vida. Dicho programa será un complemento directo al control del embarazo y al control del niño sano, focalizando los recursos en iniciativas orientadas a estimular y evitar rezagos en el desarrollo. Asimismo, este sistema incluye el nuevo Fondo de Intervenciones de Apoyo Reforzado al Desarrollo Infantil, el nuevo Fondo Concursable de Iniciativas para la Infancia y las Ayudas Técnicas de FONADIS focalizadas en la población preescolar. Finalmente, se destaca que durante el año 2007 se contempla un aumento de cobertura del Subsidio Único Familiar (SUF) en 70.000 nuevos cupos, lo que permitirá cubrir la demanda por este subsidio de menores, recién nacidos, embarazadas, madres y deficientes mentales.

3.3. Educación de calidad para todas y todos

Existe un robusto consenso social respecto a la necesidad de invertir en capital humano, ya que la educación genera mayor igualdad de oportunidades y aumenta el potencial de desarrollo del país. Por lo tanto, la inversión en capital humano es una vía que permite compatibilizar crecimiento y equidad. Si bien durante los gobiernos de la Concertación han habido importantes avances en cobertura y en las condiciones en que se da el proceso educativo -infraestructura, recursos didácticos, programas de mejoramiento educativo y apoyo financiero a los alumnos- aún queda mucho por avanzar en materia de resultados, especialmente en el caso de aquellos estudiantes más vulnerables. Para hacer frente a estos desafíos, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera aumentar la inversión en educación en \$272.700 millones, lo que significa un crecimiento de 10,6% real en relación al año 2006.

Igualdad desde la cuna

Parte importante de los recursos adicionales se destinan a la educación preescolar, lo que es coherente con el compromiso presidencial de aumentar la igualdad de oportunidades desde la cuna, reconociendo además, la incidencia que tiene la educación preescolar en los resultados de aprendizaje futuros y facilitando la inserción laboral de la mujer. Consistentemente con esta prioridad, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera un incremento de más de \$50.000 millones para aumentar en 25 mil cupos la atención en salas cunas y jardines infantiles para las niñas y niños pertenecientes al 40% más pobre de la población. Este es un paso decisivo para cumplir la meta presidencial de cubrir a más de 200 mil niñas y niños de entre 0 y 4 años el año 2010.

Asimismo, para el próximo año se contempla universalizar la subvención, y así la cobertura, para el nivel prekinder. Esto permitiría atender en forma adicional a más de 45 mil niños, requiriendo un aumento presupuestario de \$13.724 millones en 2007. De manera complementaria, como una forma de facilitar la inserción laboral de la madres, el Proyecto de Presupuestos 2007 considera \$6.247 millones para extender la jornada de las niñas y niños que asisten a prekinder y kinder que lo requieran.

El Proyecto de Presupuestos para 2007 contempla \$1.664.416 millones en subvención para los estudiantes que asisten a los establecimientos municipales y particulares subvencionados. Estos recursos representan el 58% del presupuesto del Ministerio de Educación y financian el funcionamiento de más de 10 mil establecimientos que educan a alrededor del 90% de los niños, niñas y jóvenes del país.

De primera relevancia también es la nueva subvención preferencial, en actual trámite legislativo. Esta subvención servirá no sólo para entregar mayores recursos para los alumnos más carentes, sino que además para introducir incentivos para aumentar la calidad de la enseñanza. La subvención preferencial beneficiará en régimen a 750 mil alumnos al año, y se focalizará en una primera etapa en los niveles de prekinder hasta cuarto básico. La creación de esta subvención es una de las prioridades legislativas del gobierno de la Presidenta Bachelet, ya que significa un importante paso hacia la reforma educativa. Por tanto, se espera que empiece a operar en 2007.

Asimismo, como parte de los compromisos asumidos con los estudiantes secundarios y con el país, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera aumentar la cobertura en educación básica y media del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en cerca de 500 mil cupos. Esto significará atender un total de 1.878.404 niños y niñas, con lo cual más del 53% de los alumnos de prekindergarten a cuarto medio de los colegios subvencionados será beneficiario del PAE. Además, se facilitará el transporte de los estudiantes: a la ya anunciada extensión horaria de la tarifa escolar, a partir de 2007 existirá un pase escolar gratuito para todos los alumnos de establecimientos subvencionados de séptimo básico a cuarto medio que lo requieran en el país.

Más educación para la innovación, el emprendimiento y la competitividad

Con el fin de convertir a la educación en un verdadero motor para la innovación, el emprendimiento y la competitividad, se pondrá especial énfasis en mejorar la calidad de la educación media técnico profesional, incrementando la empleabilidad de estos estudiantes en línea con las necesidades del sector productivo. Consecuentemente, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera los recursos necesarios para crear un programa de capacitación, perfeccionamiento y certificación de los profesores de enseñanza media técnico profesional, el que cubrirá a los catorce mil profesores de este nivel de enseñanza de aquí al año 2010. Complementariamente, se consideran \$4.200 millones para financiar la práctica profesional de los alumnos de enseñanza media técnico profesional, lo que beneficiará a 70 mil alumnos el próximo año.

También para fomentar las capacidades creativas, innovadoras y emprendedoras de los estudiantes, el Proyecto de Presupuestos 2007 considera los recursos necesarios para un nuevo programa de promoción y desarrollo de talentos en todas las regiones del país, lo que partirá beneficiando a 1.200 alumnos el próximo año. Este programa extracurricular se implementará a través de una alianza con las mejores universidades e instituciones de educación superior.

En materia de educación superior se continuará con el importante esfuerzo que se ha realizado durante los gobiernos de la Concertación. Por ello, se contemplan \$3.255 millones para asegurar que no quede ningún alumno sin rendir la PSU por problemas de financiamiento, lo que beneficiará a más de 150 mil jóvenes. Asimismo, el Proyecto de Presupuestos 2007 incrementa el número de becas de arancel, las que se entregarán en forma de combinaciones integrales, que incluyen alimentación y mantención. Esto implicará un aumento de 30% en los recursos destinados a becas, lo que beneficiará a cerca de 13.000 jóvenes, 24% más que en 2006. El total anterior incluye también nuevas becas, que beneficiarán al 5% de los mejores egresados de enseñanza media de los colegios subvencionados y a los puntajes nacionales de la PSU, premiando así el mérito de 9.500 estudiantes. De manera complementaria, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera \$23.532 millones para avanzar en la consolidación del sistema de crédito con aval del Estado, lo que beneficiará a cerca de 20.000 jóvenes, aumentando en un 90% la cobertura de este sistema. Para avanzar también en la formación de capital humano altamente especializado, se consideran los recursos necesarios para ofrecer más de 1.250 becas de postgrado, la mitad de ellas para estudios en el extranjero, cumpliendo así el compromiso presidencial en la materia.

Por último, el Proyecto de Presupuestos 2007 continúa con el gran esfuerzo que se ha venido realizando en términos de inversiones en infraestructura educacional. En efecto, para 2007 se propone destinar \$212.544 millones para financiar nuevas construcciones para la Jornada Escolar Completa (JEC) y para mejoras en infraestructura de los establecimientos de educación técnico profesional. Estos recursos permitirán que 2.113.424 estudiantes estén plenamente incorporados a la JEC, lo que equivale a cerca del 74% de la matrícula de educación básica y media.

3.4. Mejores viviendas en ciudades amables y seguras

El gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se ha comprometido con una nueva política habitacional y urbana, que asegure una mejor calidad de vida para la gente en sus barrios, reduciendo la desigualdad y fomentando la integración. Es así como en 2007 se dará inicio a esta nueva política que no sólo busca reducir el déficit habitacional, sino que también garantizar la calidad de las viviendas sociales, aumentando su superficie a un mínimo de dos dormitorios, con posibilidad de ampliación, y mejorando tanto sus estándares como sus procesos de diseño y construcción. Para tal efecto, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2007 contempla \$75.077 millones para iniciar más de 135 mil soluciones habitacionales, la inmensa mayoría de las cuales (134.827) corresponden a subsidios habitacionales.

Para reducir drásticamente el déficit habitacional del 20% más pobre de la población, el plan de vivienda les entregará 160.000 subsidios en el periodo 2007-2010, de los cuales 41.445 estarán disponibles el año 2007. Tampoco se descuidará al segundo quintil de ingresos con baja capacidad de endeudamiento, quienes recibirán un total de 68.671 subsidios en el periodo, 17.691 de los cuales se otorgarán en 2007.

De este modo, los recursos para programas habitacionales (vivienda y subsidio) tendrán un aumento histórico en 2007, creciendo en \$63.603 millones, un 18,2% más que el año anterior. Asimismo, el complemento en inversión habitacional (infraestructura sanitaria, saneamientos de títulos, asistencia técnica, etc.) crecerá un 50% real en relación a 2006.

En materia de desarrollo urbano, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera \$9.584 millones adicionales para vialidad, lo que representa un incremento de 24% respecto a este año, alcanzando \$48.878 millones. De éstos, \$16.862 millones están destinados al Plan Transantiago y \$32.016 millones a inversión regional.

Por otra parte, con el fin de dar cumplimiento al Programa de Mejoramiento de 200 Barrios anunciado por la Presidenta Bachelet, el cual beneficiará a 100 mil familias (420 mil personas) a lo largo de todo Chile, el Proyecto de Presupuestos para 2007 incluye \$7.606 millones. Con ello se continuará la intervención de 75 barrios y se dará comienzo al mejoramiento de otros 72. Además, se propone para el próximo año la incorporación de \$2.392 millones para financiar la conservación de 13 parques y \$867 millones para nuevos proyectos en el Parque Metropolitano, destacando la tercera etapa del Cerro Chena y Cerro Renca.

Es importante destacar también que en 2007 se destinarán \$49.473 millones para los arrastres del décimo quinto llamado de Pavimento Participativos y el inicio de un nuevo llamado, lo que permitirá pavimentar aproximadamente 393 kilómetros, beneficiando a cerca de 36.000 familias. En relación al Programa Chile Barrio, se consultan los arrastres en las líneas de Programa Mejoramiento de Barrios y en Inversión SERVIU, por un total de \$18.216 millones, lo que permitirá dar término definitivo a las intervenciones de los campamentos catastrados en 1996.

En vista de la magnitud de los compromisos en materia de vivienda y urbanismo para el próximo año, el presupuesto propuesto para la cartera asciende a \$640.578 millones, lo que representa un incremento de 12,4% real respecto a 2006, el aumento más alto en los últimos siete años.

En lo que se refiere a mejoras en materia de transporte, durante 2007 se destinarán \$99.214 millones para Transantiago, lo que incluye, además de los ya mencionados recursos provenientes de la cartera de Vivienda, un monto de \$68.901 de Obras Públicas y \$13.450 del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Asimismo, se consideran para el próximo año \$4.316 millones para subsidios al transporte rural, lo que permitirá continuar la operación de los 159 servicios existentes y la incorporación de 23 servicios adicionales. De esta manera, respecto de este año, los subsidios para el transporte rural crecen un 17% en cobertura y un 41,5% en su nivel de recursos.

Barrios más seguros

Contar con barrios más amigables para mejorar la calidad de vida e integración de los ciudadanos también requiere garantizar condiciones de seguridad que resguarden a la población de la delincuencia. En ese contexto, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2007 considera recursos por \$34.964 millones para seguridad, lo que representa un incremento de 19,4% respecto al año en curso. Dentro del presupuesto destacan recursos por \$14.551 millones para el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana, lo que implica un incremento del 10% en relación a 2006. Esto permitirá la creación de cuatro nuevos centros de atención y orientación de víctimas y consolidar el Programa Comuna Segura con 82 municipios, lo que representa el 71,6% de la población del país. Esto permitirá desarrollar Planes Comunales Integrales de Seguridad Ciudadana.

Por otra parte, para hacer frente a la delincuencia se plantea destinar a Carabineros \$386.031 millones, lo que significa un incremento de 9,1% respecto de lo asignado este año. Dentro de este presupuesto se consideran \$23.923 millones para el Plan Cuadrante, lo que permitirá incorporar siete nuevas comunas en las regiones VIII, X y XII, y reforzar las vigentes, llegando a 78 comunas en todo el país. De alta relevancia son también los \$12.420 millones adicionales para la contratación de 1.500 nuevos carabineros y los \$10.092 millones incrementales para la policía de investigaciones, lo que potenciará el trabajo del área antinarcóticos e investigación criminal especializada.

Para enfrentar decididamente el problema de consumo y tráfico de drogas, el Proyecto de Presupuestos para 2007 plantea recursos por \$18.321 millones para el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes. Esto significa un aumento de 31,6%. De estos recursos, \$4.102 millones se destinarán al tratamiento de jóvenes infractores de la ley y \$186 millones para incrementar en diez las comunas del Programa PREVIENE, llegando a 107 comunas en 2007.

Mejor calidad de vida a través de la cultura y el deporte

Parte fundamental del desarrollo intelectual y emocional de las personas y de nuestra identidad como chilenos se logra a través del acceso a la cultura. Por ello, el Proyecto de Presupuestos para 2007 expande en un 28% (\$6.652 millones) los recursos para el desarrollo de las artes y la cultura, totalizando un monto de \$30.398 millones. Esto permitirá entregar \$937 millones adicionales a los fondos concursables, lo que implica un incremento de un 10% respecto a 2006. También se destinarán \$2.070 millones extras para centros culturales de 17 comunas, \$637 millones para el Fondo de Televisión para apoyo a programas culturales de interés nacional o regional y \$1.160 millones más para el Plan Desarrollo Cultural en el Barrio, que tendrá una cobertura de 100 barrios. El Proyecto de Presupuestos para 2007 también contempla recursos para el deporte y la recreación, elementos fundamentales para mejorar el bienestar y la salud de los habitantes del país. Es así que se disponen \$4.396 millones adicionales para programas del Instituto Nacional del Deporte, lo que significa un incremento de recursos de un 27,4%. Esto permitirá financiar programas deportivos como Escuelas Abiertas a la Comunidad, que considera un universo de 1.112.000 niños, niñas y adolescentes, pertenecientes a 1.000 establecimientos escolares. Asimismo, se apoyarán nuevas iniciativas, tales como programas deportivos que beneficiarán a 71.400 mujeres de entre 20 y 60 años; 300 escuelas de fútbol para cerca de 9.000 niños y adolescentes en riesgo social; y apoyo a las Corporaciones Municipales de Deporte en 100 comunas.

3.5. Innovación y Emprendimiento: alianza público-privada para el crecimiento

La experiencia internacional demuestra que la innovación, definida en un sentido amplio como la capacidad para crear, adaptar o adoptar nuevas tecnologías, es indispensable para asegurar la sustentabilidad de una estrategia de crecimiento de largo plazo. Asimismo, la capacidad de emprendimiento aparece como su complemento indispensable, permitiendo a los empresarios de todos los tamaños poner en práctica sus proyectos, generando riqueza y creando empleos para el país.

En ambos ámbitos, innovación y emprendimiento, existe un claro rol que el Estado debe cumplir, el cual es el de potenciar nuestras ventajas competitivas y levantar las trabas, tanto de mercado como administrativas, que inhiben los esfuerzos privados. Por este motivo, el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se ha comprometido a impulsar grandes transformaciones en estos ámbitos, los que ya se iniciaron el año 2006 con iniciativas tales como el Fondo de Innovación para la Competitividad y el Plan Chile Compite, y que el Proyecto de Presupuestos para 2007 viene, consistentemente, a reforzar.

Innovación para la competitividad

Para aumentar la competitividad de nuestro país, sus empresas y trabajadores, el Proyecto de Presupuestos para 2007 destina \$52.759 millones para el Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC), lo que significa una expansión de un 17,4% respecto de 2006, año en que este fondo fue creado. Estos recursos beneficiarán a aproximadamente 50.000 empresas, 300 centros científicos y tecnológicos y 35.000 jóvenes, y serán ejecutados de manera de apalancar importantes recursos de parte del sector privado.

En el ámbito de la ciencia y la tecnología, elemento crucial para el fomento de la innovación, el Proyecto de Presupuestos para 2007 asigna \$88.635 millones a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), lo que representa un aumento de 34,3% respecto del año 2006. Estos recursos permitirán la promoción de la investigación, la formación de recursos humanos especializados y el desarrollo de nuevas áreas del conocimiento y de la innovación productiva, todas ellas ligadas a fortalecer las ventajas competitivas de nuestro país. Dentro de estos recursos, se incluyen \$12.240 millones, un 18,1% más respecto de 2006, para el Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDEF), y \$28.050 millones para el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT), un 7,7% más respecto de lo asignado este año.

A lo anterior deben sumarse \$5.977 millones para la Iniciativa Científica Milenio, que implican un aumento de 45,3% respecto de 2006. Estos recursos financiarán el funcionamiento de institutos y centros de investigación científica, que trabajarán a niveles similares al de avanzados laboratorios de países desarrollados. Esto se complementa con actividades asociadas a la formación de jóvenes científicos y el establecimiento de redes de colaboración con comunidades científicas internacionales. Asimismo, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera \$8.839 millones para el Programa de Promoción de Inversiones Tecnológicas y Regionales, un 20,5% de aumento respecto de este año. Así, se aumentará el fomento a la localización en Chile de empresas extranjeras de alta tecnología.

Por otra parte, en el marco de la iniciativa de convertir a Chile en potencia agroalimentaria, el Proyecto de Presupuestos para 2007 asigna al Ministerio de Agricultura recursos por \$17.909 millones para apoyar la investigación e innovación tecnológica silvoagropecuaria. Estos aportes financiarán las actividades realizadas por instituciones como el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) y la Fundación para la Innovación Agraria (FIA), entre otros. Dentro de este contexto, el FIA recibirá \$6.497 millones, lo que representa un incremento de 48,6% respecto a este año. Asimismo, se financiarán programas orientados al desarrollo de propuestas tecnológicas para la agricultura familiar campesina, la utilización de la biomasa vegetal como energía y los Consorcios Tecnológicos Frutícola y de la Leche, que iniciaron su trabajo este año.

Otro ámbito clave y de gran relevancia para el crecimiento de Chile y sus regiones que contempla el Proyecto de Presupuestos para 2007, es la instalación de las Agencias de Desarrollo Regional. Estas agencias representan una innovación en sí mismas, por cuanto promoverán el desarrollo productivo regional sustentable basado en las ventajas competitivas de cada región. Para tal efecto, en 2007 se contemplan \$3.253 millones, los que permitirán el pleno funcionamiento de las trece agencias regionales. También en el ámbito regional, se consideran \$757 millones para el Fondo de Innovación Tecnológica Bio-Bio, lo que representa un incremento de 253,8% en relación a 2006.

Capacidad emprendedora de las PYMES

Durante el año 2006 se han anunciado y comenzado a implementar significativas iniciativas de apoyo a la capacidad emprendedoras de las PYMES. Entre ellas, se destaca el Proyecto de Ley de Tributación Simplificada, el aumento de patrimonio del Fondo de Garantía para los Pequeños Empresarios (FOGAPE), el Proyecto de Ley que rebaja progresivamente el Impuesto de Timbres y Estampillas y lo elimina para las reprogramaciones de créditos, y la ampliación del plazo para el pago mensual del IVA, entre otras.

Siguiendo este claro compromiso con las PYMES, el Proyecto de Presupuestos 2007 contempla una serie de esfuerzos para que éstas desarrollen todas sus potencialidades. Así, se crea el Programa Nacional de Emprendimiento con \$6.945 millones que contribuirán a mejorar la competitividad, sostenibilidad y sustentabilidad de las PYMES, así como a fomentar el emprendimiento entre los jóvenes. También se contemplan \$7.167 millones para el Programa de Fomento a la Microempresa, creciendo de esta manera un 210% respecto de 2006. En este contexto, también se contemplan \$5.470 millones para el Programa Chile Emprende, lo que equivale a un 42,9% de aumento en relación a 2006. Esto permitirá financiar la implementación de planes integrados de desarrollo empresarial a través de alianzas público-privadas.

Un ámbito de especial atención para el Proyecto de Presupuestos para 2007 es el sector turismo, no sólo debido a que Chile presenta importantes ventajas competitivas que debe desarrollar en esta área, sino también porque gran parte de la actividad en este sector es llevada a cabo por PYMES. Consecuentemente, se contemplan \$9.393 millones para el fomento del sector, dentro los cuales se destaca un crecimiento de 227,8% en los recursos destinados al Programa de Promoción Turística en el Exterior, los que serán ejecutados buscando altos niveles de asociatividad con el sector privado. Asimismo, se continuará desarrollando el exitoso Programa Vacaciones para la Tercera Edad, el que contará con \$2.985 millones, es decir, un 26,3% de incremento respecto de 2006. Esto permitirá ampliar a más de 30.000 el número de beneficiarios de esta iniciativa.

Apoyo para la Agricultura Familiar Campesina y la pesca artesanal

El Proyecto de Presupuestos para 2007 contempla importantes esfuerzos para mejorar los procesos productivos y la comercialización de los productos generados por la Agricultura Familiar Campesina y por la Pesca Artesanal.

Así, y en vista que uno de los ejes de la política agraria del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet es la consolidación de la base productiva de los pequeños agricultores, para 2007 se plantea destinar \$20.753 millones para la implementación del Programa de Incentivos para el Mejoramiento y Desarrollo de Inversiones, lo que equivale a un incremento de 21,8% respecto de 2006. Este programa cofinancia proyectos de inversión destinados a capitalizar la Agricultura Familiar Campesina, tales como el plan de mejoramiento genético y sanitario en bovinos y ovinos, los Planteles Agrícolas Bajo Control Oficial, y acciones tendientes al desarrollo de la competitividad de los cultivos tradicionales y al mejoramiento de la base productiva.

Asimismo, se consideran \$4.140 millones para dar inicio al Programa de Construcción y Rehabilitación de Obras Medianas de Riego, incluyendo \$1.035 millones para el desarrollo de la red de pozos del Proyecto Aconcagua Primera Etapa y el mejoramiento de los canales existentes. También se destaca el Programa Crediticio de INDAP, que contempla \$40.264 millones para préstamos de financiamiento agrícola.

En cuanto al apoyo a la pesca artesanal, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera \$15.422 millones para programas de fomento pesquero, un incremento de 34,5% respecto de 2006. Asimismo, se contemplan \$569 millones para el Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal, lo que representa un incremento de un 21,4% en relación a este año, y se asignan \$285 millones para el nuevo programa de Apoyo Productivo del Sector Pesquero Artesanal.

3.6. Inversión pública para la competitividad

El crecimiento económico sostenido no se produce de modo automático: requiere de un esfuerzo continuo tanto del sector público como del privado. Este esfuerzo involucra productividad, inversión y competencia. Consciente de esto, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera un crecimiento significativo de los recursos para inversión pública, en especial a través de los ministerios de Obras Públicas (MOP), Vivienda y Urbanismo (MINVU), Salud e Interior (a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional). Así, se materializarán inversiones por cerca de \$2.316.383 millones. El aumento de la inversión de estos ministerios resulta doblemente significativo, tanto porque dichos recursos se traducen en obras que implican un mayor desarrollo y una mejor calidad de vida de la población, como por el impacto que genera en el nivel de empleo en el corto plazo.

En lo relativo al Ministerio de Obras Públicas, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera inversiones por \$923.611, lo que representa un incremento real del 17,1% respecto a 2006. Dentro de las obras que se financiarán durante el próximo año destacan la continuación del programa de restauración de iglesias en la Región de Tarapacá, la ampliación del programa de Agua Potable Rural (con un incremento de un 39,1%), inversiones en vialidad (que sin contar el Plan Transantiago presentan un crecimiento de 27,3%) y los programas intensivos de conservación de caminos, puentes y seguridad vial. Asimismo, se contemplan recursos para la continuación de las grandes obras del Plan Transantiago, además de una serie de proyectos de carácter urbano que permitirán mejorar los accesos a ciudades como Antofagasta, Viña del Mar, La Serena y Villarrica-Pucón.

Adicionalmente, para el cumplimiento de los compromisos generados por el Sistema de Concesiones y la continuación de los estudios de la nueva cartera de proyectos para el período 2006-2010, el Proyecto de Presupuesto para 2007 contempla un total de \$338.698 millones.

En el ámbito rural, en tanto, destaca la inversión en proyectos de riego, que mejorarán la productividad del suelo agrícola a través de obras que faciliten el cambio de cultivos tradicionales por otros de mayor valor y proyección de crecimiento futuro. En este sentido, grandes obras de riego como El Bato, Ancoa, Laja Diguillín y otros, que concentran el 80% de la inversión en obras hidráulicas, darán al sector agrícola el impulso necesario para traspasar el mercado interno y competir a nivel internacional.

Finalmente, el Proyecto de Presupuestos para 2007 contempla para el MOP los recursos necesarios para cumplir a cabalidad el compromiso de gobierno de mejorar la conectividad de la Isla de Chiloé (Plan Chiloé que será ejecutado de aquí al año 2012). Así, para el próximo año se consideran cerca de \$19.000 millones, de los cuales el 78% se destinará a obras de vialidad, tales como el mejoramiento de la Ruta 5 entre Chacao y Quellón, la Costanera Castro, la Ruta Costanera Escénica, la Ruta Teupe-Santa María, la Ruta Quellón-Chaiguao, y otras del programa de caminos básicos y de conservación. Además, la inversión en el Aeródromo Quellón, Castro y sector Piruquina involucrará recursos por \$1.500 millones.

En materia de inversión es clave el Programa de Infraestructura para la Competitividad 2007-2010, que permitirá identificar las potencialidades productivas de las distintas zonas del país, así como los requerimientos actuales y futuros en materia de infraestructura de cada sector productivo. Este programa contempla un incremento total de \$63.825 millones (US\$115 millones) en inversión pública directa para el próximo año, alcanzando un total de \$432.900 millones (US\$780 millones) en 2007. Así, a través de este programa se realizarán inversiones en conservación y reposición de la vialidad existente (\$218.393 millones), aumento de la capacidad vial (\$83.805 millones), acceso y desarrollo de terminales multimodales, puertos y aeropuertos (\$30.525 millones), acceso a zonas turísticas (\$56.888 millones), infraestructura de riego (\$33.300 millones) y obras de protección de zonas de riego (\$9.900 millones). Este programa incluye \$1.221.000 millones (US\$2.200 millones) a ser ejecutados por el Sistema de Concesiones para el período 2007-2010.

Paralelamente, en el marco del Plan Chile Compite, para el próximo año se espera una inversión del sector privado en caminos públicos cercana a los \$111.000 millones, incentivados por la circular N°

49 del Servicio de Impuestos Internos que permite el reconocimiento expedito como gasto de las inversiones privadas en obras viales de beneficio público.

Otra fuente de inversión pública que debe destacarse es aquella realizada por los Gobiernos Regionales, en especial aquella efectuada a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, principal instrumento financiero mediante el cual el Gobierno Central transfiere recursos a cada una de las regiones. Esta línea permite la materialización de obras concretas de infraestructura básica en salud, educación, electrificación rural, vialidad urbana y rural, agua potable y alcantarillado, todas de alto impacto regional, provincial y local. Al respecto, el Proyecto de Presupuestos para 2007 considera \$435.367 millones para proyectos de inversión regional, lo que representa un aumento de 13,7% respecto a 2006.

4. Eficiencia y transparencia fiscal

4.1. Estadísticas de finanzas públicas

En materias de transparencia de recursos financieros, el Ministerio de Hacienda definió en el año 2002 un marco para la difusión de las estadísticas fiscales que comenzó a aplicarse a contar de 2003. Este nuevo marco, que se resume en el cuadro 1.12., contempla un aumento sustancial de la frecuencia y la cantidad de información a difundir. Al respecto, los esfuerzos desplegados en los últimos años por fortalecer la transparencia se han traducido en la promulgación de las siguientes normas legales: a) la ley N°19.863 que introdujo, por primera vez, normas claras y uniformes para la regulación de los gastos reservados; b) la Ley N° 19.875, que dio carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, cuyo propósito central es realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria; c) la Ley N° 19.896 que modificó el decreto ley de Administración Financiera del Estado, D.L. N° 1.263, de 1975, para dar carácter permanente a normas que dependían de su aprobación anual en la Ley de Presupuestos. Entre estas se destacan, la evaluación anual de programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional, la regulación de las transferencias de recursos de fondos entre ministerios y los compromisos por contratos de estudios, ejecución de obras y otros, para ser cumplidos o pagados en un tiempo mayor al del año; y d) la Ley de Responsabilidad Fiscal, N° 20.128, recoge las recomendaciones efectuadas por las evaluaciones externas de organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre responsabilidad y transparencia fiscal en Chile y proposiciones de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, incorporando normas conducentes a homologar los sistemas de información de ejecución presupuestaria de las instituciones del sector público, comprendiendo materias como la homogeneización de normas sobre gestión financiera entre distintos sectores del Gobierno Central y estableciendo normas destinadas a mejorar la gestión de activos y pasivos del sector público, en particular dentro de estos últimos, la categoría de obligaciones contingentes futuras del Fisco.

Adicionalmente, las leyes de Presupuestos para los años 2004, 2005 y 2006, agregan nuevas acciones orientadas a entregar información a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, con el objeto de incrementar la transparencia en la gestión. Entre éstas se incluyen informes de ejecución presupuestaria mensual y trimestral, nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, informes trimestrales de la distribución y cobertura de los programas de empleos con apoyo fiscal, informe financiero trimestral de las empresas del Estado, copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, como Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, entre otras.

Se debe destacar que este año se ha entregado por primera vez el Informe de Activos Financieros del Tesoro Público, el que será entregado con una periodicidad trimestral al Congreso y al público en general. De igual forma, el Informe de Deuda Pública, que hasta el año pasado era entregado en forma semestral, es entregado a partir de este año en forma trimestral. Ambos hechos constituyen nuevos avances en cuanto a la transparencia y la oportunidad en la entrega de la información fiscal.

Cuadro 1.10
Sistema de Información de Finanzas Públicas

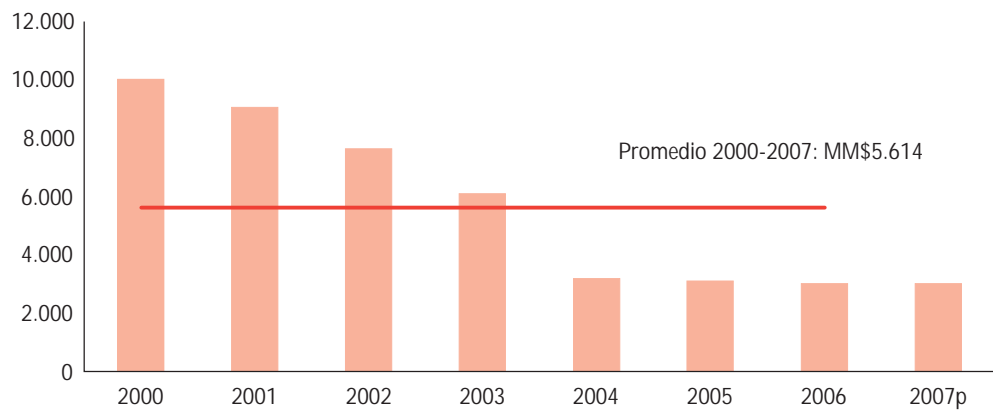
INFORME	CONTENIDO	PERIODICIDAD
Estado de Operaciones del Gobierno Central Presupuestario	<ul style="list-style-type: none"> - Ingresos y gastos del Gobierno Central Presupuestario, clasificación económica - Balance contable - Información base caja 	Mensual
Estado de Operaciones del Gobierno Central Consolidado	<ul style="list-style-type: none"> - Ingresos y gastos del Gobierno Central Consolidado, clasificación económica - Balance contable - Balance ajustado - Ingresos tributarios - Variaciones y saldos FEC y FEPP - Deuda bruta del Gobierno Central - Información base caja 	Trimestral
Informe Financiero Empresas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Balance de activos y pasivos, por empresa y consolidado - Estado de resultados, por empresa y consolidado 	Trimestral
Estadísticas de las Finanzas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Gobierno Central Consolidado: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual y trimestral último año. Clasificación funcional de las erogaciones. Serie anual. - Gobierno Central Presupuestario: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual, trimestral último año, y mensual último año. - Gobierno Central Extrapresupuestario: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual y trimestral último año. - Municipalidades: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Gobierno General: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Empresas Públicas: Clasificación económica de ingresos, gastos y adquisición de activos no financieros, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Deuda bruta y neta del Sector Público. 	Anual
Informe de Finanzas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Activos y pasivos del Gobierno Central - Pasivos contingentes - Gastos tributarios - Otros, por determinar 	Anual
Deuda del Gobierno Central	<ul style="list-style-type: none"> - Situación actual y años anteriores, saldos totales - Detalle de saldos por: vencimiento, moneda, acreedor e instrumento - Proyección mediano plazo 	Trimestral
Informe de Deuda Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Deuda Bruta y neta del Gobierno Central - Deuda bruta y neta del Banco Central - Notas explicativas e información complementaria 	Trimestral
Informe de Activos Financieros del Tesoro Público, entregado a 30 de abril de 2006	<ul style="list-style-type: none"> - Participación del Tesoro Público en el Mercado de Capitales - Portafolio Consolidado de Activos Financieros - Portafolio de los Activos Financieros en Pesos - Portafolio de Activos Financieros en Dólares - Composición por Mercado 	Trimestral

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.2. Gastos reservados

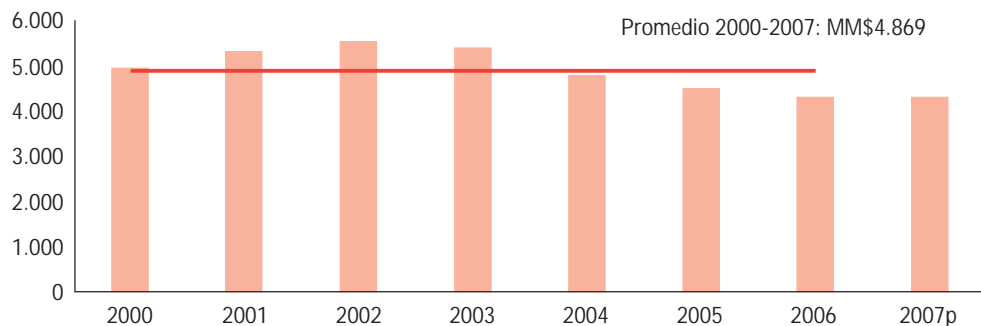
En 2007 los gastos reservados de la administración civil confirmaron la sostenida disminución que experimentaron a partir de 2004, cuando entró en vigencia la Ley N°19.863. En ese momento, los gastos reservados asignados a través de la Ley de Presupuestos 2004 cayeron un 92,2% real respecto del año 2003. Reafirmando esta tendencia, los gastos reservados presentados en el Proyecto de Presupuestos para 2007 se sitúan en el mismo monto de 2006, \$2.982 millones (Gráfico 1.6). Cabe recordar que el nivel de gastos reservados de las Fuerzas Armadas se encuentra protegido por el piso legal establecido en la Ley N°18.867, por lo que las asignaciones establecidas al respecto en 2007 se mantienen constantes respecto al nivel asignado en 2006 (Gráfico 1.7).

Gráfico 1.7
Gastos Reservados de la Administración Civil del Gobierno Central
Ley de Presupuestos: 2000-2007
(Millones de pesos de 2007)



p: presupuesto.

Gráfico 1.8
Gastos Reservados Ley de Presupuestos 2000-2007
Ministerio de Defensa
(Millones de pesos de 2007)



p: presupuesto.

4.3. Evolución de las dotaciones contenidas en el Proyecto de Presupuestos para 2007

El Proyecto de Presupuestos para 2007 considera un aumento neto en 4.060 funcionarios, lo que implica un crecimiento de 2,7% (Cuadro I.11).

Tal como fue presentado en el mes de julio de 2006 a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda está llevando a cabo un proceso de regularización de honorarios en aquellos casos en que se constate que cumplen labores habituales y permanentes. Este proceso se refleja en el aumento de dotación programado para 2007.

En efecto, el crecimiento en la dotación en 2007 es el resultado de: a) la continuación del proceso de regularización de honorarios, iniciado a partir de 2002, que implica el traspaso a contrata de aquellos honorarios que desempeñan labores habituales y permanentes; b) la continuación de la iniciativa de transparencia fiscal en el gasto en honorarios, iniciada en 2005, que implica la transformación de ítems de transferencias en programas presupuestarios; y c) el aumento del personal requerido especialmente en la reforma del sistema judicial, policías y servicios de salud.

En cuanto a la distribución del aumento neto de funcionarios, 4.060 corresponden a incremento de personal (Servicios de Salud, Servicios de Impuestos Internos, Subsecretaría de educación, JUNAEB, Gendarmería, Carabineros y Policía de Investigaciones, etc.); 683 a regularización de honorarios; 222 a la transformación de transferencias en programas presupuestarios; 145 a regularización de honorarios de inversión; y 103 a la primera fijación de dotación de servicios (Agencias Regionales de Desarrollo del Ministerio de Economía y Administración y Ejecución de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas). Los restantes 88 cupos corresponden a retiros de personal y cargos adscritos que pasan a la planta, entre otras causas

Cuadro I.11
Dotación Máxima de Personal del Sector Público
Años 2006-2007

	2006	2007
Dotaciones Ley de Presupuestos	152.792	156.852
Incremento respecto año anterior	4.353	4.060
Variación % respecto año anterior	2,9%	2,7%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

II. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2008-2010

1. Marco general

Como parte de los esfuerzos por mejorar la cantidad y calidad de la información disponible para la discusión presupuestaria, el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, se ha propuesto mantener actualizada una proyección financiera de ingresos y compromisos de mediano plazo para el Gobierno Central Consolidado.

Este ejercicio, que de acuerdo a la Ley de Administración Financiera forma parte integral del sistema presupuestario⁶, sólo comenzó a desarrollarse sistemáticamente desde fines de la década de los 90, haciéndose público a partir del año 2000⁷. Como el artículo 10º del D.L. N° 1.263 establecía que esta proyección financiera tenía el carácter de un documento interno de la Dirección de Presupuestos, la Ley N° 19.896, de septiembre de 2003, junto con dar carácter obligatorio al Informe de Finanzas Públicas, estableció que éste debía incluir una síntesis del programa financiero de mediano plazo⁸. Es así como en esta oportunidad se presentan los resultados de una proyección financiera para el período 2008-2010, que toma como base las cifras del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2007.

La Proyección Financiera del Gobierno Central Consolidado tiene por objetivo cuantificar la evolución previsible de sus ingresos y gastos, a partir de la legislación vigente sobre impuestos, seguridad social, obligaciones de gastos, las perspectivas macroeconómicas y los compromisos de política vigente, incluyendo la meta de lograr un superávit estructural equivalente a un 1% del PIB.

Estas proyecciones son utilizadas para determinar el espacio financiero que existe para expandir o crear programas, así como para anticipar la necesidad de adoptar medidas que eviten eventuales desequilibrios futuros. Asimismo, la proyección financiera, sirve de base para ejercicios de simulación de los efectos fiscales de medidas alternativas de política económica.

2. Metodología y aplicación al período 2008-2010

2.1 Principios metodológicos

La lógica de la proyección financiera es fundamentalmente macroeconómica, por tanto, no implica asignaciones de recursos a actividades específicas. Así, su foco está en la determinación de las disponibilidades netas de recursos a partir de la comparación de las proyecciones de ingresos, los compromisos de gastos y los límites impuestos por la política fiscal.

Para la realización de la proyección financiera del Gobierno Central Consolidado, los niveles de ingresos considerados corresponden a estimaciones prudentes y realistas de las disponibilidades futuras. Por su parte, los gastos considerados reflejan tanto aquellos comprometidos por leyes permanentes, como aquellos asociados a compromisos contractuales, a arrastres de inversiones y a decisiones de política respecto a niveles de continuidad de programas en ejecución. Es decir, la proyección financiera es una proyección realista de los compromisos de mediano plazo que se derivan de normas y políticas públicas vigentes, y no un ejercicio voluntarista por ajustar las cuentas fiscales en el futuro ni una simulación de la agenda de política pública de los años venideros.

⁶ D.L. N° 1.263, artículos 5º y 10º.

⁷ Dirección de Presupuestos (2000), Aspectos Macroeconómicos del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2001.

⁸ Ley N° 19.896, Artículo 6º.

En consecuencia, los compromisos financieros reflejados en la proyección no constituyen cifras inamovibles. Muy por el contrario, la detección de posibles desequilibrios presupuestarios futuros debe servir precisamente para prevenirlos, adoptando oportunamente las medidas que sean necesarias para evitar que se materialicen.

En términos secuenciales, la proyección financiera del Gobierno Central Consolidado, en el marco de la regla de balance estructural, implica los siguientes pasos:

1. Determinación de supuestos macroeconómicos para el período de proyección.
2. Proyección de ingresos del Gobierno Central Consolidado.
3. Proyección de gastos comprometidos⁹ del Gobierno Central Consolidado.
4. Determinación de la brecha de gastos (puede ser positiva o negativa), compatible con meta de superávit estructural de 1% del PIB.
5. Proyección de gastos del Gobierno Central Consolidado compatibles con meta de superávit estructural de 1% del PIB.
6. Proyección de balances del Gobierno Central Consolidado, compatibles con meta de superávit estructural de 1% del PIB.

2.2. Escenario macroeconómico

La proyección financiera del Gobierno Central Consolidado que se presenta considera un escenario base cuyo punto de partida lo constituye el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2007. A partir de allí se proyectan los ingresos, considerando los supuestos macroeconómicos que se presentan en el cuadro II.1.

Estos supuestos consideran una tasa de crecimiento del producto de 5,7% en 2007, con una trayectoria posterior que llevaría a la economía a converger a la tasa de crecimiento del PIB tendencial (5,3%). Del mismo modo, se supone que el precio del cobre se ajusta progresivamente, tendiendo hacia su precio de largo plazo (US\$/lb 121). En relación al precio del molibdeno, éste se estima que fluctuará en niveles levemente menores que su valor de mediano plazo. Esto implica que el escenario 2008-2010 supone que se mantienen los parámetros estructurales determinados para 2007.

La consistencia de los supuestos considerados implica una evolución de la demanda interna alineada con la evolución del PIB y una tasa anual de inflación que converge a 3% a partir del año 2008, en el centro de la actual banda meta de la política monetaria.

En resumen, el escenario considerado supone una gradual estabilización de los mercados internacionales de productos primarios y una trayectoria equilibrada de la demanda interna y la inversión. Esto implica un escenario esencialmente de continuidad, donde la única modificación significativa respecto de la situación actual es la normalización gradual del precio del cobre.

Cabe destacar que este escenario sin shocks externos ni internos no pretende ser una predicción sobre la trayectoria de la economía en los próximos años, sino un marco para analizar las implicancias para las finanzas públicas de que la economía converja a su senda de mediano plazo. No obstante, este escenario no es indiferente de la política fiscal. En efecto, para que la normalización del precio del cobre sea compatible con la trayectoria supuesta de los precios relativos y de la demanda interna, es necesario que la política fiscal continúe jugando un papel contracíclico. Por esta razón, el ejercicio de proyección financiera puede entenderse como uno de consistencia de la política fiscal.

⁹ En la sección 2.4 se detalla lo que se entiende por gastos comprometidos.

Cuadro II.1
Supuestos Macroeconómicos

	2007	2008	2009	2010
PIB				
Tasa Variación Real	5,7%	5,5%	5,4%	5,3%
Crecimiento PIB Tendencial	5,3%	5,3%	5,3%	5,3%
DEMANDA INTERNA				
Tasa Variación Real	5,8%	5,3%	5,2%	5,2%
IPC				
Variación Promedio a Promedio	3,5%	3,0%	3,0%	3,0%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$				
En \$ 2007	555	548	541	541
PRECIO COBRE US\$/lb				
BML	205	148	126	125
De Largo Plazo	121	121	121	121
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb				
Precio Efectivo	11,6	14,5	13,0	12,4
De Largo Plazo	14,7	14,7	14,7	14,7

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.3. Proyección de ingresos

El cuadro II.2 presenta la proyección de ingresos del Gobierno Central Consolidado para el período 2008-2010. Dicha proyección considera el marco macroeconómico recién descrito, la estructura tributaria vigente y proyecciones de excedentes transferidos desde las empresas públicas consistentes con sus actuales planes estratégicos y las políticas de distribución de utilidades definidas por la autoridad. Esta proyección se efectúa en términos de la ejecución estimada para cada período. Esto significa que tanto para 2007 como para los años siguientes se ha supuesto la vigencia de los tratados de libre comercio con China y posteriormente el de Japón.

El escenario descrito involucra una caída de los ingresos del Gobierno Central desde su nivel proyectado en 2007 (\$19.334.173 millones) a \$17.481.394 millones en 2008. Esta caída de 9,6% real se recupera gradualmente a partir de 2009 pero sin llegar a superar el nivel absoluto de 2007, aún en 2010. Esta disminución de los ingresos en 2008 es producto del efecto simultáneo de la plena aplicación de los acuerdos comerciales firmados, la caída en el precio del cobre y un menor ritmo de crecimiento de la demanda interna. De estos efectos, los dos últimos son esencialmente cíclicos. Esto se traduce en que los ingresos estructurales, que son los que determinan la capacidad de expansión del gasto, experimenten variaciones positivas y cercanas a la variación del producto de tendencia, alcanzando crecimientos de 5,3% en 2008, 5,5% el año 2009 y de 5,3% el año 2010.

Cuadro II.2
Ingresos Gobierno Central Consolidado
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(Millones de Pesos de 2007)

	2007	2008	2009	2010
	Presupuesto	Proyección	Proyección	Proyección
Total Ingresos Presupuestarios	18.884.012	17.152.659	17.481.840	18.509.848
Total Ingresos Extra Presupuestarios	450.161	328.735	307.872	331.063
Total Ingresos Gobierno Central	19.334.173	17.481.394	17.789.711	18.840.911
Ingresos Estructurales	16.490.047	17.371.624	18.326.064	19.300.425

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.4. Proyección de gastos

De acuerdo con las definiciones metodológicas de la proyección financiera, la proyección de gastos del Gobierno Central Consolidado para el período 2008-2010 corresponde a una estimación de gastos comprometidos, que combina el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales vigentes, continuidad operacional de los organismos públicos y un escenario estático de políticas con efecto sobre el gasto. La aplicación de estos criterios se expresa en las siguientes definiciones operacionales:

- Las obligaciones legales, como el pago de pensiones, asignaciones familiares, subvenciones educacionales, garantía estatal de pensión mínima, se proyectan considerando el actual valor unitario real de los beneficios y las variaciones proyectadas en el volumen de beneficios entregados.
- El servicio de la deuda pública se proyecta en función de la evolución de la magnitud de esta deuda y de las tasas de interés relevantes, tomando en cuenta para este efecto las condiciones financieras de la deuda vigente. La deuda pública es, a su vez, función del balance fiscal del período anterior.
- Los gastos operacionales del sector público no suponen medidas especiales de racionalización. Asimismo, la proyección de los gastos en personal supone la mantención del nivel real de remuneraciones alcanzado en 2006. En cuanto a los gastos en bienes y servicios de consumo, al igual que para la inversión y las transferencias de capital, se supone una evolución de costos similar a la del deflactor implícito del PIB.
- La aplicación de políticas vigentes se efectúa sobre la base de un criterio estático, es decir, sólo se considera avance en metas programáticas que estén respaldadas por la legislación o por compromisos contractuales. Del mismo modo, se supone el término de programas que han sido definidos con un horizonte fijo de desarrollo, criterio que se aplica particularmente a programas con financiamiento de la banca multilateral.
- La inversión real y las transferencias de capital se han proyectado considerando los compromisos asociados al programa de concesiones de infraestructura, los arrastres de proyectos y un crecimiento anual de la inversión directa en obras públicas del 5% real, cifra necesaria para compensar la depreciación de la infraestructura existente. Por esta razón, la inversión sigue una trayectoria ascendente durante todo el período de proyección.
- La aplicación de recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre se supone ajustada a la política actualmente vigente.
- Se supone que de 2008 en adelante se encuentran en vigencia los proyectos de ley con consecuencias financieras hasta ahora presentados por el Ejecutivo al Congreso Nacional, cuyos costos se detallan en sus respectivos informes financieros.

El cuadro II.3 muestra el resultado de la proyección de gastos comprometidos efectuada sobre la base de los criterios anteriores.

Cuadro II.3
Nivel y Composición del Gasto Comprometido del Gobierno Central Consolidado
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(Millones de pesos de 2007)

	2007	2008	2009	2010
	Presupuesto	Proyección	Proyección	Proyección
Total Gastos Presupuestarios	15.130.787	15.259.210	15.515.470	15.734.525
Total Gastos Extra Presupuestarios	487.657	400.291	400.615	475.746
Total Gastos Gobierno Central	15.618.443	15.659.501	15.916.085	16.210.272

Fuente: Dirección de Presupuestos.

3. Balance de resultados

El cuadro II.4 presenta los balances del Gobierno Central Consolidado proyectados para el período 2008-2010. En él se muestran en primer lugar los ingresos y gastos comprometidos proyectados, los que dan origen a un balance parcial. Luego se muestra el nivel de gasto compatible con la meta de superávit estructural de 1% del PIB, y el consecuente ajuste a los gastos comprometidos que éste implica (que puede ser positivo o negativo). Finalmente, se muestra el balance proyectado del Gobierno Central Consolidado, compatible con la meta de superávit estructural.

Cuadro II.4
Balances Gobierno Central Consolidado
(Miles de millones de pesos de 2007)

	2007	2008	2009	2010
	Presupuesto	Proyección	Proyección	Proyección
(1) Total Ingresos	19.334	17.481	17.790	18.841
(2) Total Gastos Comprometidos	15.618	15.660	15.916	16.210
(3) Balance Parcial [(1) - (2)]	3.716	1.822	1.874	2.631
(4) Gasto Compatible con Meta de Política Fiscal	15.618	16.532	17.441	18.367
(5) Ajuste Requerido de Gasto [(4) - (2)]	0	872	1.525	2.157
(6) Balance Efectivo Compatible con Meta de Superávit Estructural [(1) - (4)]	3.716	950	349	474
(7) Balance Efectivo Compatible con Meta de Superávit Estructural (% del PIB)	4,4%	1,1%	0,4%	0,5%
(8) Balance Estructural (% del PIB)	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Se aprecia que una baja importante en los ingresos en 2008 no impide lograr un balance parcial positivo en las cuentas fiscales, debido al descenso paralelo en las obligaciones de gastos. En los años siguientes, se combina una recuperación del crecimiento de los ingresos con un moderado incremento de los gastos comprometidos, lo que también genera balances parciales positivos. Así, en ninguno de los años del período 2008-2010 aparece como necesario realizar ajustes de gastos para poder cumplir con la meta de superávit estructural. Esto indica que la política fiscal en el pasado reciente ha sido responsable y cauta en el manejo de las finanzas públicas y en la programación de sus iniciativas.

De esta manera, bajo el cumplimiento de la meta de superávit estructural, para el período 2008-2010 se proyecta un crecimiento del gasto del Gobierno Central Consolidado entre 5% y 6% real anual, niveles de expansión menores al extraordinariamente alto que se verificará en el año 2007. Este gasto crece en línea con la proyección de crecimiento del PIB tendencial, y su magnitud es compatible, sin considerar la Reforma Previsional, con el financiamiento del programa de gobierno 2007-2010.

Anexo: Compromisos del Sistema de Concesiones

El cuadro II.A.1 describe en términos resumidos los proyectos del sistema de concesiones de obras públicas (D.S. MOP N°900/96) adjudicados hasta el mes de agosto de 2006. La primera columna indica el nombre descriptivo de la obra, la segunda hace referencia al tipo de obra (carretera, aeropuerto, etc.) y su alcance (ampliación, obra nueva, etc.), la tercera muestra algún tipo de indicador representativo de la magnitud de la obra (longitud, superficie, etc.). A continuación las columnas cuarta y quinta muestran el monto de inversión en millones de dólares y el plazo en años, respectivamente.

La inversión corresponde al presupuesto presentado en su oferta por el adjudicatario expresado en UF, convertido a dólares a una tasa de cambio (33,99 US\$/UF). La sexta columna muestra la o las principales empresas socias de la respectiva sociedad concesionaria y la séptima columna indica el mes y el año del decreto supremo de adjudicación del contrato. Finalmente, las columnas novena y décima indican el estado actual del contrato (ingeniería, construcción u operación) y la fecha efectiva o estimada de entrada en operación, respectivamente. En síntesis, se trata de 48 obras o contratos que suman una inversión superior a los 7.000 millones de dólares. Actualmente se encuentran en proceso de licitación los proyectos: Ferrocarril Trasandino Central (US\$ 140 millones), Ruta 5 Norte III Región y Camino Vallenar-Huasco (US\$ 300 millones), Sistema de Conectividad para las X y XI Regiones (US\$ 60 millones)

Cuadro II.A.1
Programa de Concesiones 1993 - 2006
Estado del Sistema a Agosto - 2006

Concesión	Tipo	Dimensión	Inversión Mill. US\$	Duración Años	Controlador	Fecha Adjudicación	Estado Actual	Inicio Operación (Est.)
A. RUTA 5								
Tramo: Talca-Chillán	Ampliación de Carretera	192 km	188	19	ECOVÍAS	ener-96	Operación	1999
Tramo: Santiago-Los Vilos	Ampliación de Carretera	218 km	274	23	BANCOMEX	Oct-96	Operación	juni-01
Tramo: La Serena-Los Vilos	Ampliación de Carretera	229 km	267	25	SACYR	Feb-97	Operación	dici-00
Tramo: Chillán-Collipulli	Ampliación de Carretera	160 km	252	23	VINCI	Jun-97	Operación	agos-01
Tramo: Temuco-Río Bueno	Ampliación de Carretera	172 km	231	25	ECOVÍAS (1)	agos-97	Operación	octu-01
Tramo: Río Bueno-Puerto Montt	Ampliación de Carretera	130 km	258	25	SACYR	Nov-97	Operación	ener-02
Tramo: Collipulli-Temuco	Ampliación de Carretera	144 km	280	25	FAVÍAS (2)	Jun-98	Operación	febr-02
Tramo: Santiago-Talca	Ampliación de Carretera	275 km	763	25	CINTRA & otros (3)	agos-98	Operación	2002
SUBTOTAL			2.513					
B. OTROS PROYECTOS INTERURBANOS								
Túnel El Melón	Nuevo Túnel	2.5km & 4km	34	23	INFRAEST. 2000	abri-93	Operación	Sep-95
Camino de La Madera	Ampliación de Carretera	108 km	32	25	FIDE's	abri-94	Operación	Nov-96
Acceso Norte a Concepción	Nueva Carretera	103 km	234	28	BANCOMEX	ener-95	Operación	Mar-98
Ruta 78: Santiago - San Antonio	Ampliación de Carretera	103 km	199	23	INFRAEST. 2000	Jun-95	Operación	ener-98
Camino Nogales - Puchuncavi	Ampliación de Carretera	27 km	13	23	CONST. DELTA	Jul-95	Operación	Mar-97
Ruta 57: Santiago - Colina - Los Andes	Ampliación de Carretera	90 km	149	28	INFRAEST. 2000	dici-96	Operación	juni-00
Ruta 68 - Troncal Sur	Carretera (N & A)	230 km	419	16	SACYR & otros	agos-98	Operación	abri-02
Red Vial del Litoral Central	Carretera (N & A)	70 km	126	30	SACYR & otros	octu-00	Operación	2003
Variante Melipilla	Nueva Carretera	8 km	30	30	BESALCO	agos-01	Operación	2003
Ruta Interportuaria: Talcahuano - Penco	Nueva Carretera	11 km	23	30	BESALCO & otros	ener-02	Operación	2005
Ruta 60 CH	Ampliación de Carretera	110 km	337	32	OHL	octu-02	Construcción	2009
SUBTOTAL			1.596					
C. AEROPUERTOS								
Puerto Montt	Expansión	5.000 & 24.500 m2	6	12	IDC & Const.	Jun-95	Operación	Nov-97
Iquique	Expansión	3.750 & 5.000 m2	6	12	FIDE's & LAN	agos-95	Operación	Apr-97
La Serena	Expansión	3.000 m2	4	10	IDC & Const.	agos-97	Operación	juli-98
Calama	Expansión	2.100 m2	4	10	IDC & Const.	Oct-97	Operación	mayo-99
AMB Pasajeros y Carga	Expansión	65.000 m2	186	15	S.C.L. (4)	dici-97	Operación	sept-01
Concepcion	Expansión	7.000 m2	27	17	INGECOL-MJ-SIC	Mar-99	Operación	2000
Cerro Moreno Antofagasta	Expansión	2.350 m2	12	10	CINTRA	dici-99	Operación	2001
Punta Arenas	Expansión	6.000 m2	11	9	BELFI-LAN	abri-00	Operación	2001
Copiapo	Nuevo	3000m2 & 2200m	29	20	BELFI	juli-02	Operación	2005
Arica	Expansión	4.000 m2	12	15	AZVI Chile	abri-04	Operación	2006
SUBTOTAL			297					
D. AUTOPISTAS URBANAS								
Acceso Vial AMB	Autopista Urbana	2 km	11	12	INGECOL-SICAL	ener-96	Operación	Dec-97
Sistema Oriente Poniente (Costanera Norte)	Autopista Urbana	38 km	443	30	IMPREGILIO y O.	abri-00	Operación	juni-05
Sistema Norte Sur (Autopista Central)	Autopista Urbana	61 km	565	30	DRAGADOS SKÁNSKA	ener-01	Operación	dici-04
Sistema Americo Vespucio Sur	Autopista Urbana	24 km	390	30	SACYR & otros	agos-01	Operación	2006
Sistema Americo Vespucio Nor Poniente	Autopista Urbana	29 km	574	30	DRAGADOS & otros	marz-02	Operación	2006
Acceso Nor Oriente a Santiago	Autopista Urbana	22 km	187	40	SACYR	octu-03	Construcción	2008
Variante Av. El Salto - Av. Kennedy	Túnel Urbano	4,1 km	85	32	HOCHTIEF	octu-04	Construcción	2007
SUBTOTAL			2.254					
TOTAL CARRETERAS Y AEROPUERTOS			6.659					
E. OTROS								
Embalse Convento Viejo	Embalse Riego	237 Mm3	143	25	BELFI & Otros	marz-05	Construcción	2008
Cárceles Grupo I (Iquique, La Serena, Rancagua)	Cárcel	112 Mm2	75	22	BAS	marz-02	Operación	2006
Cárceles Grupo II (Concepción, Antofagasta)	Cárcel	56 Mm2	0	22	BAS	novi-02	(6)	
Cárceles Grupo III (Valdivia, Santiago, P.Montt)	Cárcel	65 Mm2	70	22	VINCI	febr-04	Construcción	2006
Centro Justicia Santiago	Edificio Público	115 Mm2	60	20	OHL	marz-04	Operación	2005
Coliseo Parque O'Higgins	Estadio	12 Mpers	8	20	ARENA	juli-04	Operación	2006
Plaza de la Ciudadanía	Edificio Publico	18 Mm2	18	30	BROTEC & otros	abri-04	Operación	2005
Estación Intermodal La Cisterna	Transantiago	12 Mm2	27	22	ACSA-ALSA	marz-04	Construcción	2007
Puerto Terrestre de Los Andes	Edificio Aduanas	240 Mm2	13	20	AZVI Chile	novi-04	Construcción	2006
Conexión Vial Av. Suiza - Las Rejas	Transantiago	3,2 km	26	15	BELFI	marz-05	Construcción	2007
Estaciones de Tránsito	Transantiago	NA	37	15	Concesiones Urbanas(5)	Ene-06	Construcción	2007
Corredor Santa Rosa	Transantiago	11 km	77	16	Concesiones Urbanas(5)	Ene-06	Construcción	2008
SUBTOTAL			554					
TOTAL GENERAL			7.213					

(1) Ferrovial, Delta, Cruz Blanca.

(2) Ferrovial, Agroman.

(3) Ferrovial (Cintra), Santander Inv.

(4) Agunsa, YVR, Dragados, Sabco AFI.

(5) CON-PAX S.A., Arauco S.A. Y Claro, Vicuña y Valenzuela S.A.

(6) A la fecha de este informe, este proyecto se encuentra a la espera de firmar un convenio complementario de término del contrato.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

El cuadro II.A.2 muestra un resumen de los compromisos ciertos y contingentes del sistema de concesiones, agrupando por una parte los proyectos del Ministerio de Obras Públicas (carreteras, autopistas urbanas, embalses y otros) y por otra parte las obras que se han ejecutado en el sistema de concesiones a través de convenios de mandato con el MOP. La segunda columna muestra a modo de referencia la inversión total correspondiente a la categoría y cuyo detalle se presentó en el cuadro II.A.1. La tercera columna indica el valor actualizado de los subsidios comprometidos por el Estado en los respectivos contratos de concesión. La cuarta columna presenta el valor actualizado de los compromisos de pagos del fisco a las sociedades concesionarias derivados de modificaciones a los contratos posteriores a la adjudicación, denominadas de acuerdo a la normativa "Convenios Complementarios".

Cuadro II.A.2
Compromisos del Sistema de Concesiones a agosto 2006
 2007 - 2030
 (Valor Presente en Millones de Dólares, Tasa de Descuento (r=4%))

	Inversión ⁽¹⁾	Subsidios	Convenios Complementarios	Ingresos Mínimos	
				Máximo	Estimado ⁽²⁾
Ruta 5	2.512,7	683,6	79,5	3.197,3	193,4
Otros Proyectos Viales	1.595,6	231,2	88,1	896,6	56,8 ⁽⁷⁾
Autopistas Urbanas	2.253,9	110,9	553,5	869,1	1,7
Embalses ⁽³⁾	142,7	203,3	-	-	-
Subtotal MOP	6.504,9	1.229,0	721,1	4.963,0	251,9
Aeropuertos	296,6	44,0	-	106,4	12,3
Cárceles y CJS ⁽⁴⁾	205,0	1.092,5	-	-	-
Otros ⁽⁵⁾	206,6	22,4	1,3	152,1	s/i ⁽⁸⁾
Total Sistema de Concesiones	7.213,0	2.388,0	722,3	5.221,5	264,3
Proyectos en Licitación ⁽⁶⁾	500,0	51,6	-	180,4	-

(1) Según Ofertas Técnicas (en UF convertido a US\$).

(2) Estudio Banco Mundial (obras viales y aeropuertos).

(3) Embalse Convento Viejo.

(4) No considera Grupo Cárcel II (En espera de firma de un CC de término del contrato).

(5) Coliseo PO'H, Plaza Ciudadanía, EIM LC, EIM QN, Puerto Terr. Los Andes, Con. Vial Suiza-Las Rejas, Estaciones de Tránsito y Corredor Santa Rosa.

(6) Ruta 5 Norte III Región y Camino Vallenar-Huasco, Ferrocarril Trasandino Central y Sistema de Conectividad X y XI regiones.

(7) El pago estimado por IMG corresponde principalmente a Red Vial Litoral Central que ya se activó en 2006.

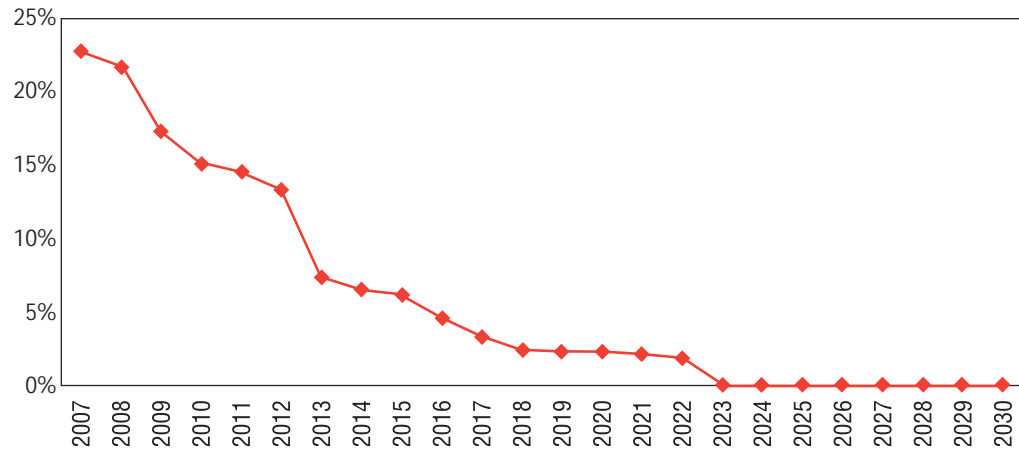
(8) El pago de subsidios corresponde a los proyectos Coliseo Parque O'Higgins y Plaza de la Ciudadanía.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

En estos convenios, ya sea por la necesidad de financiar inversiones adicionales a las contratadas originalmente o para compensar perjuicios a las sociedades concesionarias imputables al Estado (por ejemplo retraso en la entrega de los terrenos expropiados), se establecen obligaciones de pago del MOP en períodos que difieren según cada contrato. En algunos casos estas compensaciones se han materializado a través de aumentos de plazo o de tarifas sin involucrar egresos del fisco o reduciendo el nivel de éstos, todo ello de acuerdo con los mecanismos contemplados para estos efectos en la Ley de Concesiones. Finalmente, las dos últimas columnas muestran en valor actualizado los compromisos contingentes del Estado en términos de ingresos mínimos garantizados. En primer lugar se muestra el valor total comprometido, que correspondería al evento improbable en que los ingresos tarifarios de la concesión fueran nulos y, en segundo lugar, el valor estimado de la contingencia para el periodo considerado, calculado según se describe en el Capítulo VII, sección 7.3 de este informe. A modo de referencia se muestran estos mismos indicadores para el caso de proyectos que a la fecha de este informe se encuentran en proceso de licitación, evaluación de ofertas o adjudicación. Las cifras se presentan en millones de dólares y están actualizadas al año 2006 utilizando una tasa de descuento del 4% anual.

El gráfico G.II.A.1 muestra la importancia relativa de los compromisos ciertos del sistema de concesiones (subsidios y pagos por convenios complementarios) medida en términos del porcentaje que representan en el presupuesto total de inversión del MOP para el periodo 2007-2030. Para estos efectos, se asumió que el presupuesto de inversión del MOP propuesto para el año presupuestario 2007 se incrementaba en un 5% anual durante el horizonte considerado. Se puede ver que los compromisos del sistema de concesiones presentan su mayor relevancia durante los años 2007 y 2008 (del orden del 23% del presupuesto de inversión del MOP) para luego caer de manera acelerada hasta niveles inferiores al 10% a partir del año 2013 y desaparecer en el año 2023. Esta forma de la curva se debe a que los compromisos de pago, particularmente en el caso de los convenios complementarios, se han estructurado a plazos inferiores a los de duración de los respectivos contratos a objeto de reducir los costos financieros de diferimientos mayores y evitar la generación de pasivos significativos a futuras administraciones.

Gráfico II.A.1
Programa de Concesiones 1993 - 2006
 Compromisos Sistema de Concesiones como porcentaje de la Inversión del Ministerio de Obras Públicas ¹
 Flujos 2007 - 2030



¹ Se excluye de la inversión del MOP a las Cárceles, Centro de Justicia de Santiago, Conexión Vial Suiza-Las Rejas, EIM La Cisterna, Estaciones de Tránsito para Transantiago y Corredor Santa Rosa. Se supone un crecimiento de la inversión de un 5% anual.
 Fuente: Ministerio de Hacienda.

III. LA REGLA DE SUPERÁVIT ESTRUCTURAL EN EL MARCO DE LA LEY SOBRE RESPONSABILIDAD FISCAL

1. Introducción

Desde 2001 se aplica en Chile la regla de política fiscal de superávit estructural, en particular, la meta de alcanzar un superávit estructural del Gobierno Central equivalente al 1% del PIB. Esta meta ha sido mantenida y cumplida desde entonces, ya que todas las leyes de presupuesto respectivas han planteado de manera estricta un gasto público consistente con la meta.

Este respeto a la regla ha tenido especial valor, si se considera que no ha sido una obligación legal, sino que un compromiso voluntario del gobierno con la responsabilidad y la prudencia fiscal. Así, a la luz de los beneficiosos resultados de la aplicación de la regla, se generó un amplio consenso en el mundo técnico y político respecto de la necesidad de continuar con ella, perfeccionándola en aspectos puntuales e institucionalizándola.

Consecuentemente, desde la instauración de la regla se ha aumentando la transparencia en la forma de cálculo del indicador, en la definición de sus parámetros y supuestos claves, se ha mejorado la entrega de información al público, y se ha perfeccionado su metodología.

En particular, las primeras mejoras metodológicas se realizaron el año 2004, con la migración de las estadísticas fiscales a la metodología sugerida por el FMI¹⁰, llevando las cuentas fiscales a una base devengada y abandonando el criterio de caja que prevalecía hasta entonces. Esto permitió utilizar para el cálculo del balance estructural la fuente oficial de cuentas fiscales publicada por DIPRES, en lugar de realizar los ajustes intermedios a los datos de base caja que requería la metodología original¹¹. Luego, en septiembre 2005 se incorporaron correcciones cíclicas específicas para los ingresos tributarios de la minería privada, los que originalmente se ajustaban de la misma manera que el resto de los ingresos tributarios y no por el precio del cobre. Finalmente, a partir del año 2006 se incorporó la corrección cíclica a los ingresos por concepto de venta de molibdeno de CODELCO, diferenciándolos de los ingresos provenientes del cobre. Esta corrección se hizo necesaria debido a que el molibdeno, subproducto del cobre, evidenció una dinámica particular en su precio, no completamente correlacionada con el precio del cobre, lo que ameritó su análisis de manera independiente.

Adicionalmente, acogiendo el consenso en torno a la regla de balance estructural, en septiembre del año 2005, el Ejecutivo envió al parlamento el proyecto de Ley de Responsabilidad Fiscal. Esta ley fue promulgada en septiembre de 2006, institucionalizando aspectos claves del superávit estructural y la política fiscal que antes dependían sólo del compromiso de la autoridad. Con todo, esta ley no impone una meta en particular de resultado estructural a las administraciones futuras.

En este contexto, el presente capítulo tiene por objeto evaluar los resultados de la aplicación de la regla de superávit estructural tras seis años en que ésta ha guiado la formulación y ejecución del presupuesto público, y analizar sus desafíos futuros en el marco de la recientemente aprobada Ley de Responsabilidad Fiscal. Para ello, la sección 2 describe la metodología vigente para el cálculo del balance estructural, poniendo especial énfasis en las mejoras introducidas en los últimos años. La sección 3 presenta los principales resultados e implicancias de seis años de aplicación de la regla de Balance Estructural. La sección 4 muestra en forma resumida los principales aspectos relativos la Ley de Responsabilidad Fiscal. Finalmente, la sección 5 menciona algunos desafíos futuros para la aplicación de la regla.

¹⁰ Fondo Monetario Internacional, "Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas", Washington, 2001.

¹¹ M. Marcel, M. Tokman, R. Valdés y P. Benavides, "Balance Estructural del Gobierno Central, Metodología y Estimaciones para Chile: 1987-2000". Estudios de Finanzas Públicas, DIPRES, Septiembre 2001.

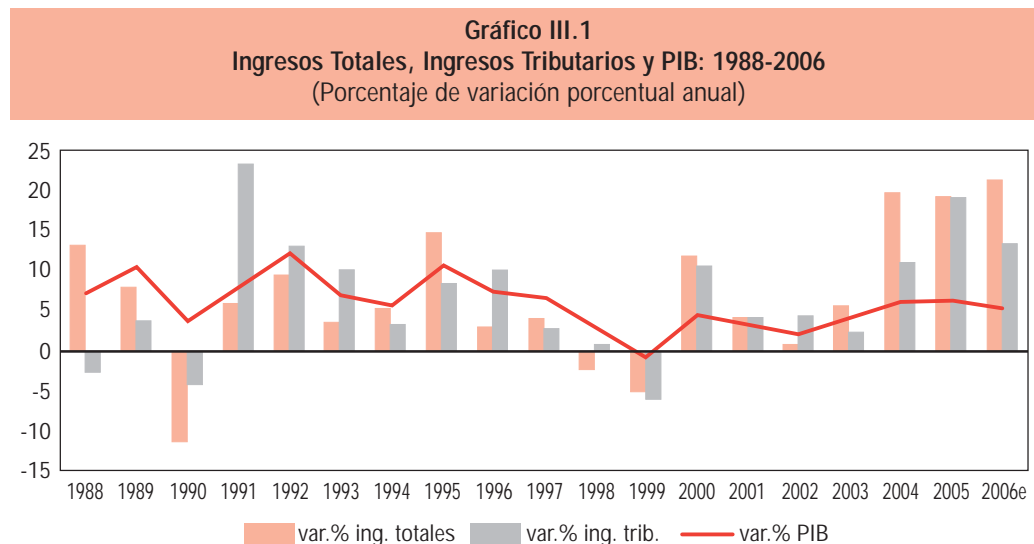
2. Metodología del Balance Estructural vigente en Chile

2.1. Marco conceptual

La metodología del balance estructural es ampliamente conocida y sigue los criterios utilizados por el Fondo Monetario Internacional¹² y la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico (OCDE). En términos conceptuales, el balance estructural del Gobierno Central aísla el efecto del ciclo económico sobre las finanzas públicas, mostrando una situación de largo plazo del Fisco, más que su situación coyuntural particular (que es lo que muestra su balance efectivo).

Así, el balance estructural estima los ingresos fiscales que se obtendrían en una situación aislada del ciclo económico, ya sea este ciclo positivo o negativo. Para ello, conceptualmente se estiman los ingresos fiscales que se obtendrían de estar la economía en su senda de crecimiento tendencial. En la práctica, esto implica ajustar los ingresos fiscales por algún parámetro que capte la brecha existente entre el PIB efectivo y el tendencial.

En el caso de Chile, este efecto cíclico del PIB sobre los ingresos fiscales es evidente, como se aprecia en el Gráfico III.1, que muestra la fuerte correlación existente entre los ingresos fiscales totales, y especialmente los tributarios, y la actividad económica, medida a través del PIB¹³.



e: Estimado.

Fuente: Elaborado en base a cifras del Banco Central de Chile y Dirección de Presupuestos.

Pero en nuestro país, la evolución efectiva del PIB no es el único efecto cíclico relevante sobre los ingresos fiscales. Ciertamente también lo es la evolución del precio del cobre, debido a que los ingresos fiscales asociados a este metal representan en torno al 16%, aproximadamente un 10% originado en la venta de cobre de CODELCO y un 6% en la tributación de la minería privada¹⁴. Así, como se observa en el Gráfico III.2, los ingresos del cobre dependen directamente del precio de dicho metal, variable que exhibe un fuerte comportamiento cíclico¹⁵.

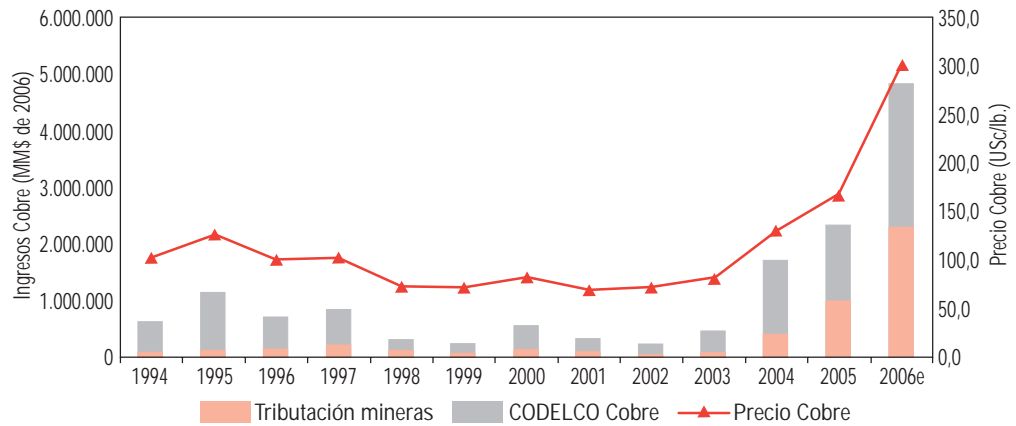
¹² Este organismo determina criterios utilizados en estimación de balances estructurales en países desarrollados que son incluidos regularmente en el World Economic Outlook. A la metodología estándar propuesta por el FMI se introducen ajustes, que dan cuenta de las características propias del sector público en Chile.

¹³ Para un análisis estadístico más completo respecto de esta relación, véase el capítulo VII DIPRES (2004).

¹⁴ Si se incluye dentro de los ingresos por traspasos de CODELCO, aquellos originados por la venta de molibdeno (como se consideraba hasta el año 2005), el porcentaje total de ingresos por cobre dentro de los ingresos del Gobierno Central sube a 22%, con un 16% originado en CODELCO y un 6% en la tributación de la minería privada.

¹⁵ En efecto, el fuerte incremento del precio del cobre en 2004 y 2005 llevó a que los ingresos provenientes de CODELCO aumentaran su participación en los ingresos totales del Gobierno Central a 15,1% y 19,3% respectivamente, en circunstancias en que esta participación no superó el 7% en promedio entre 1990 y 2003.

Gráfico III.2
Ingresos Cobre y Precio del Cobre, 1994-2006
(Millones de pesos de 2006 y US¢/lb)

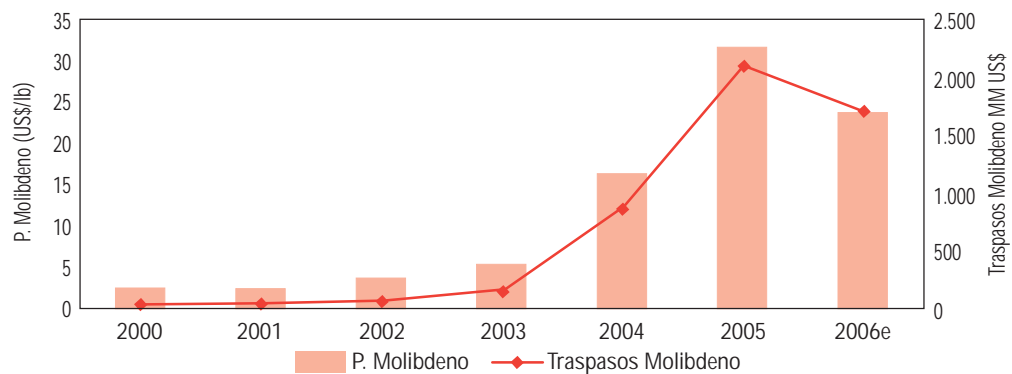


e: Estimado.

Fuente: Elaborado en base a cifras de COCHICO y Dirección de Presupuestos.

De manera adicional, debemos considerar que desde el año 2005 se produjo un fenómeno relevante a partir de la dinámica del precio del molibdeno, subproducto del cobre vendido por CODELCO, y su influencia sobre los ingresos del Gobierno Central. Esto determinó que fuese pertinente realizar, en forma separada, el ajuste cíclico por los ingresos de la venta de este subproducto. En efecto, como se aprecia en el Gráfico III.3, existe una importante correlación entre el precio del molibdeno y los ingresos que recibe el Gobierno Central por este concepto.

Gráfico III.3
Traspos CODELCO por venta de Molibdeno
2000-2006
(US\$ millones y US\$/lb.)



e: Estimado.

Fuente: Elaborado en base a cifras de Bloomberg y Dirección de Presupuestos.

En consecuencia, en términos simples, el indicador de balance estructural en Chile aísla el efecto cíclico de tres variables macroeconómicas que influyen en la determinación de los ingresos del Gobierno Central: la actividad económica, el precio del cobre y el precio del molibdeno. Así, el indicador refleja el balance que hubiese tenido el Gobierno Central en un año dado, si el PIB hubiese estado en su nivel de tendencia y los precios del cobre y del molibdeno fuesen los de largo plazo. Así, el indicador del balance estructural permite distinguir los movimientos en los resultados fiscales que provienen de decisiones de política, de aquellos que provienen de los efectos cíclicos de las tres variables señaladas.

2.2. El indicador del Balance Estructural

La siguiente expresión refleja el indicador del balance estructural:

$$BE_t = Be_t - TNMIN_t + \left[TNMIN_t * \left(\frac{Y_t^*}{Ye_t} \right)^\epsilon \right] - TMIN_t + TMINE_t - ICC_t + ICCE_t - ICM_t + ICME_t$$

Donde,

BE_t	= Balance Estructural en el período t.
Be_t	= Balance Efectivo (devengado) en el período t.
$TNMIN_t$	= Ingresos Tributarios Netos No Mineros e Imposiciones Previsionales.
$TNMIN_t^*$	= Ingresos Tributarios Netos No Mineros e Imp. Previsionales Estructurales.
$TMIN_t$	= Ingresos Tributarios Minería Privada.
$TMINE_t$	= Ingresos Tributarios Minería Privada Estructurales.
Ye_t	= Producto Interno Bruto Efectivo.
Y_t^*	= Producto Interno Bruto Tendencial.
ICC_t	= Ingresos traspasos CODELCO efectivos por concepto de cobre.
ICE_t	= Ingresos traspasos CODELCO estructurales por concepto de cobre.
ICM_t	= Ingresos traspasos CODELCO efectivos por concepto de molibdeno.
$ICME_t$	= Ingresos traspasos CODELCO estructurales por concepto de molibdeno.
ϵ	= Elasticidad PIB de los ingresos tributarios.

La utilización de este indicador para operacionalizar la regla de política en la formulación presupuestaria anual, involucra el siguiente procedimiento secuencial:

1. Estimación del precio del cobre de largo plazo (tras consulta a Comité de Expertos Externos)¹⁶.
2. Estimación del nivel de tendencia de los insumos de la función de producción agregada (tras consulta a Comité de Expertos Externos)¹⁷.
3. Estimación del PIB tendencial utilizando los resultados del paso anterior y la función de producción agregada estimada ($Y = A * K^\alpha * L^\beta$).¹⁸
4. Estimación del precio del molibdeno de largo plazo.
5. Ajuste de ingresos tributarios no mineros¹⁹ y previsionales de acuerdo a brecha, en niveles, entre PIB tendencial y PIB efectivo proyectado (utilizando elasticidad recaudación a PIB (ϵ) estimada en 1,05).
6. Ajuste de ingresos tributarios mineros (tributación de la gran minería privada por impuesto a la renta y por impuesto específico).
7. Ajuste de proyección de ingresos de CODELCO provenientes del cobre, netas de costo de producción, ajustando las ventas físicas de la empresa por la diferencia entre el precio del cobre efectivo proyectado y el precio de largo plazo definido por el Comité de Expertos.
8. Ajuste de proyección de ingresos de CODELCO provenientes del molibdeno, netas de costo de producción, ajustando las ventas físicas de la empresa por la diferencia entre el precio del molibdeno efectivo proyectado y el precio de largo plazo estimado.
9. Estimación de los ingresos estructurales totales del Fisco, dados por la suma de los ingresos ya ajustados por los efectos cíclicos.
10. Dados los ingresos estructurales, cálculo del nivel de gasto compatible con la meta de balance estructural (en este caso, con una meta de superávit igual a un 1% del PIB).

¹⁶ El acta del ejercicio 2006 de este Comité se presenta en el Anexo III.

¹⁷ Para obtener estos valores se requiere proyectar las variables relevantes que sirven como insumos de esta función, éstas son la Formación Bruta de Capital Fijo representada en K, la Fuerza de Trabajo reflejada en L y la Productividad Total de los Factores representada en el factor A.

¹⁸ El acta del ejercicio 2006 de este Comité se presenta en el Anexo II.

¹⁹ La distinción entre ingresos tributarios mineros y no mineros comenzó a realizarse a partir del año 2005.

2.3. Modificaciones metodológicas recientes

2.3.1. Ingresos tributarios no mineros

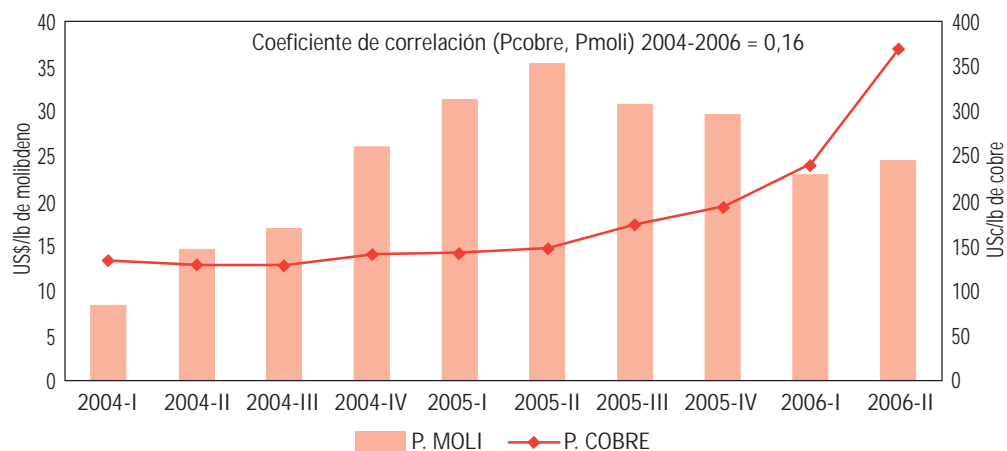
El ajuste cíclico a los ingresos tributarios no mineros se realiza acorde a la metodología original, es decir, considerando la brecha entre el PIB efectivo y el tendencial²⁰. No obstante, a partir del año 2005 se distingue entre los ingresos tributarios provenientes de las diez empresas mineras más grandes, y los provenientes del resto de los contribuyentes. Ello, para poder corregir los primeros según el efecto cíclico del precio del cobre, tal como se detalla más adelante.

2.3.2. Ingresos provenientes de la minería

a. Ingresos de CODELCO por venta de cobre bruto

La estimación de ingresos estructurales de CODELCO por concepto de venta de cobre se realiza acorde a la metodología original, es decir, se ajustan los ingresos efectivos percibidos por la brecha entre el precio efectivo del cobre y el de largo plazo²¹. Hasta el año 2005, dentro de los ingresos de CODELCO no se hacía la distinción entre los que provenían de la venta de cobre y los que se originaban en la venta de otros subproductos como el del molibdeno. El cambio metodológico realizado a partir del año 2006 implicó considerar a estos últimos ingresos por separado, para efectos de corregirlos por las variaciones cíclicas de su propio precio. Este tratamiento diferenciado se justifica tanto por los altos precios y el peso relativo que comenzaron a tener los ingresos por concepto de venta de molibdeno en CODELCO, como porque los precios del cobre y del molibdeno no están totalmente correlacionados, como se observa en el Gráfico III.4 para el período 2004-2006.

Gráfico III.4
Precio del cobre y precio del molibdeno
2004-2006
(US¢/lb. y US\$/lb.)



Fuente: Elaborado en base a cifras de COCHICO y Bloomberg.

²⁰ Marcel et al. 2001.

²¹ Marcel et al. 2001

b. Ingresos de CODELCO por venta de molibdeno

Cuando se diseñó la metodología original del balance estructural el año 2000, los precios del molibdeno estaban en niveles 13,5 veces más bajos que los niveles del año 2005 (2001: 2,4 US\$/lb. versus 2005:31,7 US\$/lb). Por lo mismo, los ingresos por venta de molibdeno de CODELCO no representaban más del 8% del total de ingresos de la empresa. Esta situación cambió radicalmente en los últimos meses del año 2005, cuando el precio del molibdeno subió a niveles históricos y el peso relativo de estos ingresos llegó hasta cerca del 15% del total de ingresos de la empresa en el año en cuestión. A su vez, este cambio incidió decididamente en la importancia del molibdeno como fuente de ingresos fiscales, los que son recibidos tanto a través del pago de impuestos como de la repartición de utilidades de CODELCO.

Esta situación hizo pertinente ajustar cíclicamente por su propio precio, y no por el del cobre, los ingresos por concepto de venta de molibdeno para efectos del cálculo del balance estructural.

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 implica identificar en los ingresos totales por ventas de molibdeno aquellos que corresponden a un "precio normal" o de largo plazo del mismo, aislando el efecto cíclico que puede llevar los ingresos efectivos a valores superiores o inferiores. Así, la siguiente ecuación resume el ajuste cíclico que corresponde realizar a los ingresos por ventas de molibdeno de CODELCO:

$$(1) \quad ICM_t = VFM_t * (PM_t - PREF_t) * 2.204,62$$

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 en t (precio de largo plazo) (US\$/lb).
2.204,62	= Factor de Conversión de toneladas métricas a libras.

Como se observa, operativamente el ajuste es simple. La dificultad fundamental para efectuarlo reside en determinar cual es el precio de largo plazo del molibdeno. En el caso del precio del cobre, la metodología original plantea consultarlo a un comité de expertos. La no existencia en el corto plazo de una alternativa como esta para el caso del molibdeno ha obligado a buscar mecanismos alternativos, que combinan criterios históricos y evaluaciones de expertos. De esta manera, para el año 2006 se determinó un precio de largo plazo del molibdeno igual a 12 US\$/lb, precio que se acerca al promedio del precio mensual del molibdeno en los últimos cuatro años.

Siguiendo esta misma metodología, para la estimación del balance estructural del año 2007 se obtuvo un precio de largo plazo del molibdeno igual a 14,7 US\$/lb, equivalente al promedio móvil del precio mensual del período 2002 – 2006.

c. Ingresos tributarios de la minería privada

En su metodología original el cálculo del balance estructural consideraba, por una parte, un ajuste cíclico de los ingresos tributarios determinado por la brecha entre el PIB efectivo y el tendencial y por la elasticidad de la recaudación tributaria respecto del PIB; y, por otra parte, un ajuste cíclico de los ingresos de CODELCO determinado por la diferencia entre el precio efectivo del cobre durante el año y el precio de largo plazo del mismo.

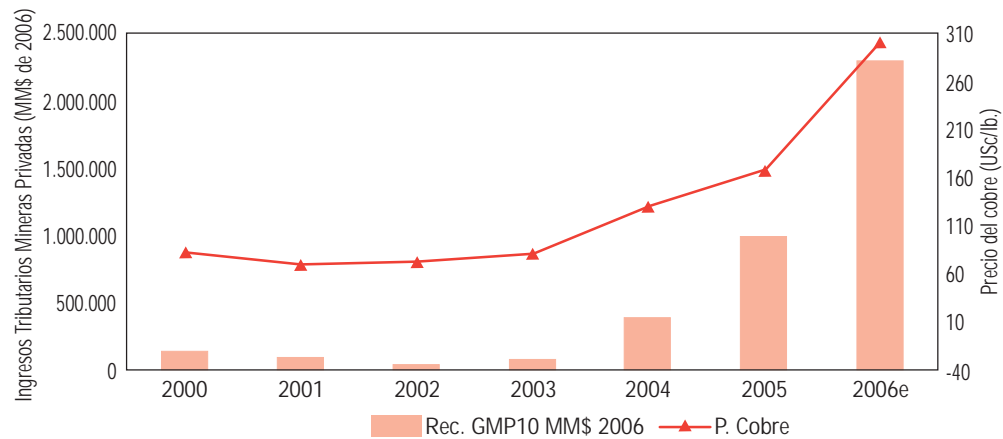
Este ajuste cíclico, como se detalla en la sección 3 de este capítulo, permitió capturar de manera razonable el efecto sobre los ingresos fiscales de las variaciones cíclicas en la actividad económica y el precio del cobre hasta el año 2004. A partir de ese momento, sin embargo, comenzó a tomar importancia un nuevo fenómeno en la vinculación entre el ciclo económico y los ingresos fiscales. En efecto, la mayor parte de las grandes inversiones realizadas por la minería privada en la década pasada culminaron su fase de depreciación acelerada, por lo que las utilidades contables de estas empresas comenzaron a reflejarse en utilidades tributarias importantes. Con ello, los ingresos

tributarios del Gobierno Central provenientes de esta fuente crecieron fuertemente en los últimos años. Así es como los ingresos netos por impuesto a la renta de las diez mayores empresas mineras privadas pasaron, en moneda de 2006, de \$ 79.229 millones en 2003, a \$ 390.621 millones en 2004, a \$ 993.116 millones en 2005 y, de acuerdo a las estimaciones disponibles, a \$.2.999.526 millones en 2006. Esto implica un crecimiento de 207,3% real promedio anual en el período 2003-2006.

Se debe considerar además, que desde el año 2006 ha empezado a operar el impuesto específico a la minería, y si bien la recaudación por este concepto durante este año ha sido limitada pues solamente han ingresado recursos al Fisco por concepto de PPM, se espera que aumente en forma importante para el 2007.

Esta evolución y el consecuente aumento del peso relativo de los ingresos tributarios de la minería privada hicieron recomendable ajustarlos por el efecto cíclico del precio del cobre, en vez de por el efecto cíclico del PIB, que es como se ajustan los ingresos tributarios en general. Esto es consistente si se considera el impacto que tiene el precio del cobre en las ventas y utilidades de estas empresas, lo que implica que sólo una parte de estos mayores ingresos sea estructural, correspondiendo el resto (la parte que se explica por la diferencia entre el precio del cobre efectivo y el precio del cobre de largo plazo) al efecto del ciclo del precio del cobre en las ventas, utilidades e impuestos de estas empresas. Este ajuste captura de mejor manera el efecto cíclico de los ingresos tributarios de la minería privada, puesto que, como se observa en los Gráfico III.5.a. y III.5.b, estos ingresos siguen de más cerca la evolución del precio del cobre que la evolución del PIB.

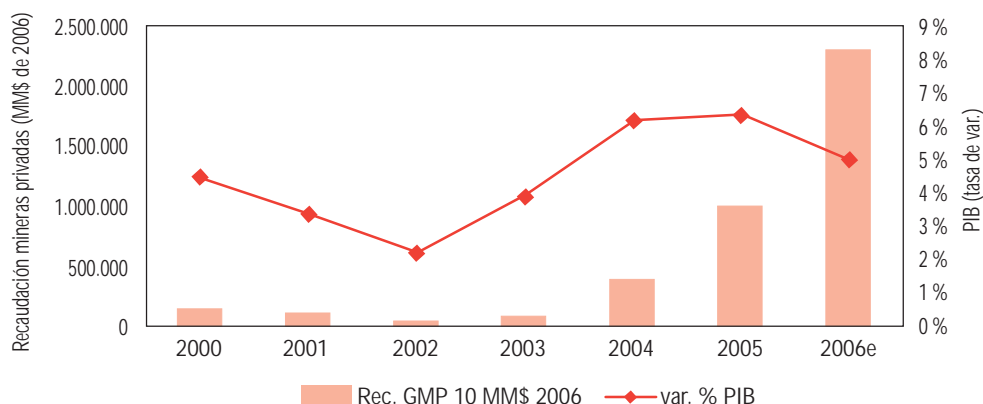
Gráfico III.5.a
Ingresos tributarios de la minería privada y precio del cobre
 Coeficiente de correlación (Rec. GMP10, Pcobre)=0,95



e: Estimado.

Fuente: Elaborado en base a cifras de COCHICO y Dirección de Presupuestos.

Gráfico III.5.b
Ingresos tributarios de la minería privada y PIB
 Coeficiente de correlación (Rec. GMP10, PIB)=0,50



e: Estimado.

Fuente: Elaborado en base a cifras de Banco Central de Chile y Dirección de Presupuestos.

Consecuentemente, se diseñó una metodología de ajuste cíclico para la recaudación de impuesto a la renta de las empresas mineras privadas y una metodología de ajuste cíclico para la recaudación del impuesto específico a la minería. Ambos se basan, al igual que el ajuste cíclico a los ingresos por cobre provenientes de CODELCO, en la diferencia entre el precio del cobre efectivo y el precio del cobre de largo plazo definido por el Comité de Expertos que proyecta esta segunda variable.

c.i) Ajuste cíclico del impuesto a la renta de la minería privada

En lo referente a esta fuente de ingresos, el ajuste cíclico utilizado desde 2005 asume que la recaudación anual de los ingresos por impuesto a la renta provenientes de las empresas mineras privadas depende, de manera simplificada, de tres componentes: i) los pagos provisionales mensuales efectuados en el año tributario respectivo (PPM); ii) el resultado (positivo o negativo) de la operación renta del año (OR_t) y; iii) los pagos del impuesto adicional que hacen las mineras de capitales extranjeros por las utilidades remesadas fuera del país (IA_t).

Así, la metodología de ajuste recoge el impacto rezagado de la brecha entre el precio efectivo del cobre y el de largo plazo sobre la recaudación fiscal, el que surge por el sistema de pagos del impuesto de primera categoría. En efecto, el ajuste cíclico para cada año recoge el impacto de la brecha de precios sobre los Pagos Provisionales Mensuales (PPM) de las empresas en el año, el que genera la brecha de precios del año anterior sobre las utilidades que declaran anualmente las empresas, y el que se deriva de los PPM pagados en el año anterior sobre el resultado de la Operación Renta. Cabe notar, que la metodología utilizada a la fecha no realiza ajustes cíclicos a la tributación por el impuesto adicional que pagan las empresas mineras al remesar utilidades al exterior. Esto implícitamente asume que el nivel de utilidades remesadas en un año determinado no es función directa del precio del cobre ni del ciclo económico.

Acorde a lo anterior, la recaudación tributaria anual por impuesto a la renta de la minería privada (R_t) está dada por:

$$(1) \quad R_t = PPM_t + OR_t + IA_t$$

A la vez, los pagos provisionales mensuales en el año t son un anticipo por el impuesto a la renta que les corresponderá pagar a las empresas en base a sus utilidades al momento de efectuar la declaración anual de impuesto en el año $t+1$, y son función de las ventas del año t (dadas por $P_t \cdot Q_t$, es decir, precio por cantidad de cobre vendida en el período t) y de la tasa que se les aplica a las mismas para definir el tamaño de estos anticipos ($Tppm_t$).

$$(2) \quad PPM_t = P_t Q_t Tppm_t$$

La tasa T_{ppm_t} , por su parte, se ajusta en mayo de cada año para alcanzar el nivel que se hubiera requerido en el año anterior para igualar los PPM que pagaron las empresas con el resultado de la declaración anual. Esto es, se ajustan al nivel que hubiera permitido que las empresas adelantaran perfectamente en sus PPM el resultado de la declaración anual, resultando en que no hubieran tenido ni impuestos a pagar ni devoluciones que recibir en la Operación Renta. Esta tasa se aplica, entonces, a los PPM desde mayo hasta abril del año siguiente.

La tasa media a la que se pagan los PPM en el año t , por tanto, es un promedio ponderado de la tasa a la que se pagan los PPM entre enero y abril (una tercera parte del año) y que corresponde a $T_{(-1)}$ definida en mayo del año anterior, y la tasa que resulta de este ajuste tras la Operación Renta ($T_{(1)}$), y que se aplica a las ventas de estas empresas desde mayo a diciembre (dos terceras partes del año). Así, los pagos provisionales mensuales del año t están representados por la ecuación:

$$(3) \quad PPM_t = P_t Q_t T_{ppm_t} = P_t Q_t \left[\frac{1}{3} T_{(-1)} + \frac{2}{3} T_{(1)} \right]$$

Por otra parte, OR_t es el saldo a pagar o recibir por las empresas en la Operación Renta del año t , y que resulta de la diferencia entre la recaudación del impuesto de primera categoría en el año t y los pagos provisionales mensuales del año anterior (PPM_{t-1}). Así:

$$(4) \quad OR_t = (P_{t-1} Q_{t-1} - C_{t-1}) 17\% - PPM_{t-1}$$

donde C_{t-1} son los costos unitarios en $t-1$ imputables tributariamente en la declaración anual en t . Reemplazando ambas expresiones en (1) se obtiene:

$$(5) \quad R_t = P_t Q_t \left[\frac{1}{3} T_{(-1)} + \frac{2}{3} T_{(1)} \right] + (P_{t-1} Q_{t-1} - C_{t-1}) 17\% - PPM_{t-1} + IA_t$$

En forma análoga a la ecuación (3):

$$(6) \quad PPM_{t-1} = P_{t-1} Q_{t-1} \left[\frac{1}{3} T_{(-2)} + \frac{2}{3} T_{(-1)} \right]$$

donde $T_{(-2)}$ es la tasa que habría anticipado en los PPM pagados en $t-3$ los impuestos a pagar resultantes de la declaración anual de $t-2$.

Lo anterior se puede volver a simplificar considerando que:

$$(7) \quad T_{ppm_t} = \left[\frac{1}{3} T_{(-1)} + \frac{2}{3} T_{(1)} \right]$$

$$(8) \quad T_{ppm_{t-1}} = \left[\frac{1}{3} T_{(-2)} + \frac{2}{3} T_{(-1)} \right]$$

Y reemplazando nuevamente en (1) se obtiene que la recaudación fiscal por la tributación de la minería privada en t se describe como:

$$(9) \quad R_t = T_{ppm_t} P_t Q_t + (P_{t-1} Q_{t-1} - C_{t-1}) 17\% - T_{ppm_{t-1}} P_{t-1} Q_{t-1} + IA_t$$

Derivando esta ecuación parcialmente por el precio del cobre (P_t) se obtiene la ecuación (10), que muestra el efecto sobre la recaudación de cambios en el precio del cobre, todo lo demás constante:

$$(10) \quad dR_t / dP_t = T_{ppm_t} dP_t Q_t + 17\% dP_{t-1} Q_{t-1} - T_{ppm_{t-1}} dP_{t-1} Q_{t-1}$$

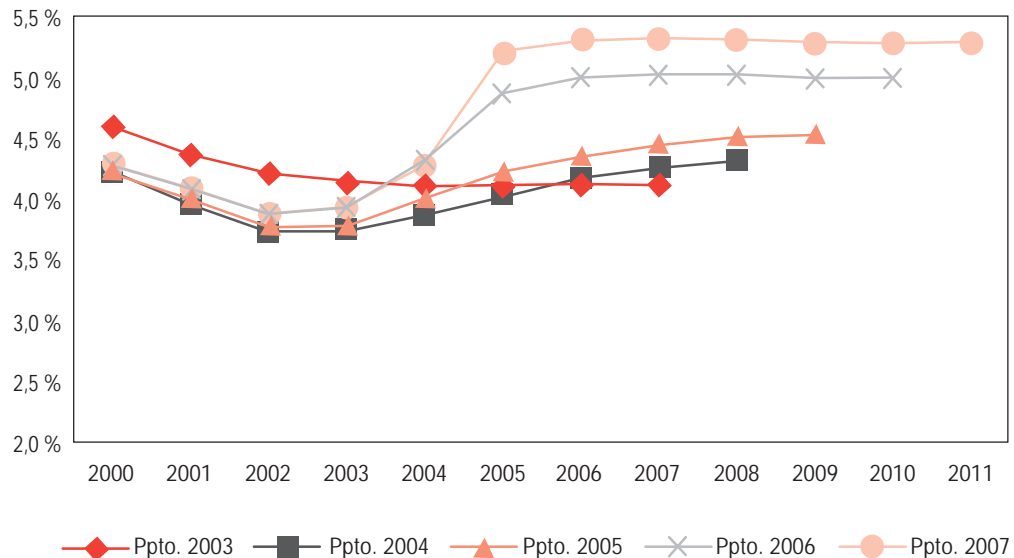
3. Resultados e implicancias de seis años de aplicación de la regla de Balance Estructural

3.1. Estimación de parámetros de largo plazo y tendencias

Para la elaboración del Presupuesto 2007 se utiliza un precio de largo plazo del cobre de 121 US\$/lb y un crecimiento del PIB tendencial de 5,3%.²⁵ Asimismo, se utiliza un precio de largo plazo del molibdeno de US\$/lb 14,7.

La evolución en el tiempo de estos parámetros estructurales se observa en el Gráfico III.6, que muestra las estimaciones del PIB tendencial realizadas desde que se comenzó a utilizar la metodología de balance estructural, y en el Gráfico III.7, que muestra la evolución del precio efectivo del cobre, el del promedio móvil de 10 años del mismo y la evolución del precio de largo plazo desde el año 2000. En cuanto al precio de largo plazo del molibdeno, la primera estimación realizada el año 2005 arrojó un precio de US\$/lb 12,0.

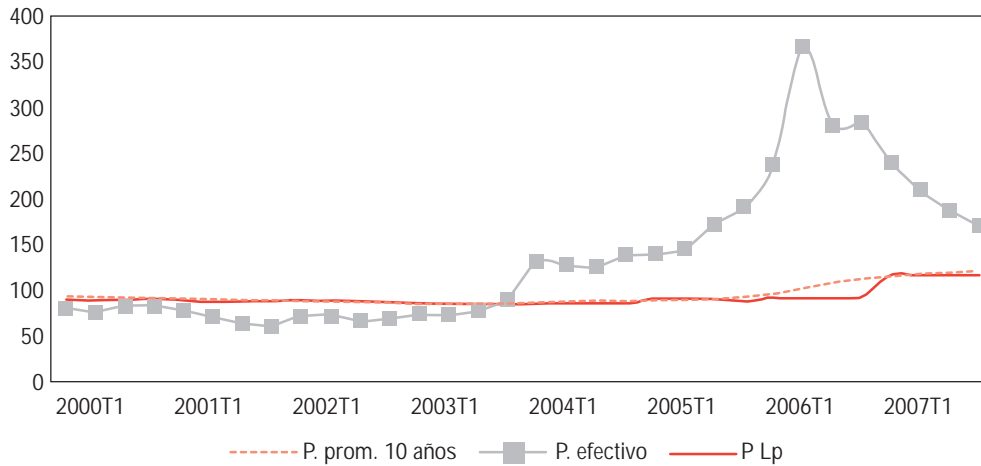
Gráfico III.6
PIB Tendencial, Revisiones Anuales del Comité de Expertos
Presupuesto 2001-Presupuesto 2007



Fuente: Dirección de Presupuestos.

²⁵ Las actas de los respectivos Comités de Expertos que estimaron estas variables se presentan en los Anexos II y III respectivamente.

Gráfico III.7
Precio del Cobre 2000-2007
 (US¢/lb)



Fuente: Elaborado en base a cifras de COCHILCO y Dirección de Presupuestos.

3.2. Balance del Gobierno Central

El Cuadro III.1 muestra los resultados reportados por la Dirección de Presupuestos en junio de cada año para el balance efectivo y balance estructural del año anterior.²⁶ Se observa que el balance estructural promedio entre la ejecución presupuestaria del 2001 y el año 2005 es de un 0,9% del PIB, y que el resultado estructural que más se aleja de la meta es el superávit de 0,8% del PIB registrado en 2003, año en que pese a un ajuste del gasto a la baja de unos 300 millones de dólares, no se logró compensar plenamente el impacto negativo que generó en los ingresos fiscales estructurales tanto la decisión de CODELCO de postergar la venta de 200.000 toneladas métricas de cobre, como la entrada en vigencia del TLC con Estados Unidos en febrero de ese año. En términos generales, se puede afirmar que la meta de superávit estructural ha sido cumplida en gran medida todos los años de su aplicación.

Asimismo, se verifica que el balance efectivo promedio para el período de vigencia de la regla confirma la estabilidad de largo plazo que ésta impone a la conducción fiscal. Así, luego de que prácticamente se ha cumplido un ciclo completo de aplicación de la regla se confirma que en el mediano plazo el promedio de los balances efectivos tiende a la meta estructural.

²⁶ Se ha escogido el balance informado en junio de cada año por la Dirección de Presupuestos para el año anterior en base a la información disponible a ese momento, porque esa es la medida más adecuada del grado de cumplimiento de la meta desde una perspectiva de política.

Cuadro III.1
Balance del Gobierno Central 2001-2005
Informado en el mes de junio de año respectivo siguiente
 (Porcentaje del PIB)

Año	Balance efectivo	Componente cíclico	Balance estructural
2001	-0,6	-1,5	0,9
2002	-1,2	-2,0	0,9
2003	-0,6	-1,4	0,8
2004	2,2	1,1	1,0
2005	4,7	3,7	1,0
Promedio			
2001-2005	0,9	0,0	0,9

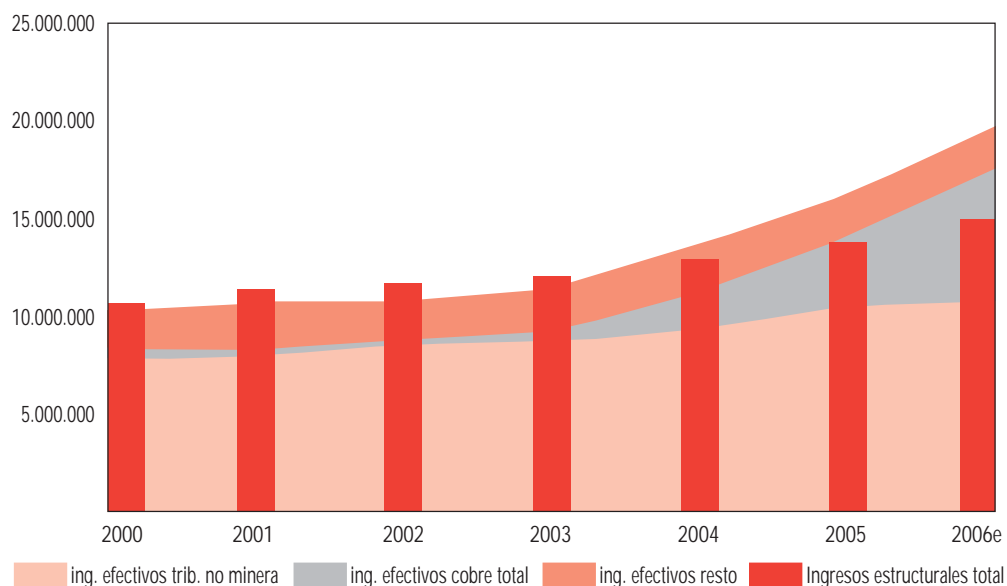
Fuente: Dirección de Presupuestos.

3.3. Ingresos estructurales y cíclicos del Gobierno Central

Los ingresos estructurales han crecido a una tasa promedio anual de 5,4% en el período 2000-2006, y se mantienen creciendo a una tasa relativamente estable durante los últimos tres años, cercana al 6,9% anual.

En comparación, los ingresos efectivos han crecido a una tasa promedio anual de 11,4% en el período 2000-2006, y a una tasa cercana al 20% anual durante los últimos tres años. Así, mientras en el período 2000-2003 los ingresos estructurales en promedio fueron un 5,9% mayores que los ingresos efectivos, en el período 2004-2006 han sido un 15,4% inferiores (Gráfico III.8), esto último explicado principalmente por el alto componente cíclico de los ingresos provenientes del cobre originado en el alto precio efectivo del metal.

Gráfico III.8
Ingresos Totales por origen e ingresos estructurales del Gobierno Central
2000-2006
 (Millones de pesos de 2006)



e: Estimado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

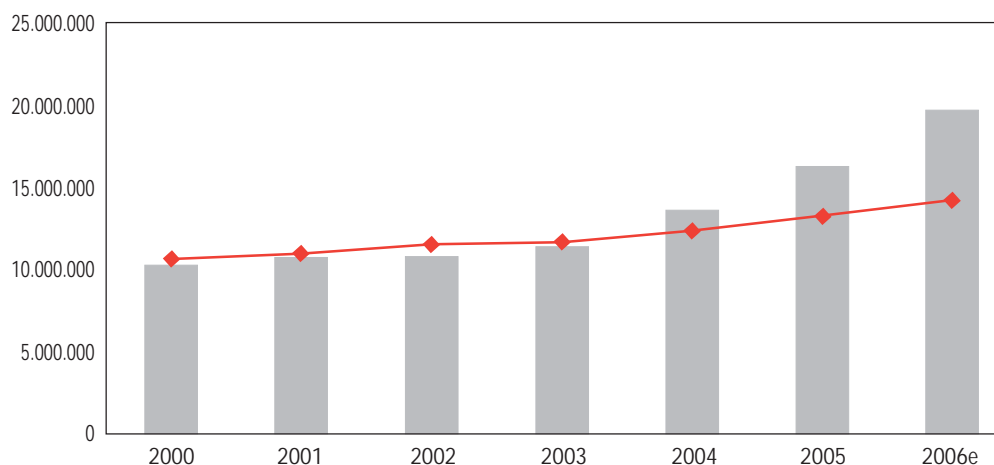
3.4. Gastos del Gobierno Central

La regla de balance estructural claramente ha operado como un mecanismo estabilizador del gasto del Gobierno Central en el período 2000-2006. En efecto, pese a las fluctuaciones cíclicas en los ingresos totales, se verifica que el gasto ha crecido sostenidamente a una tasa promedio anual de 4,9% (Gráfico III.9).

Este crecimiento del gasto se sostuvo durante el período 2000-2003 en que el país aún experimentaba las consecuencias de la crisis macroeconómica originada en 1998 y que afectó negativamente los ingresos del Gobierno Central. Esto permitió sustentar importantes programas de gasto social y de inversión pública justamente en un período de desaceleración económica, que es cuando estos programas aparecen como más necesarios. A modo de ejemplo se puede mencionar que en el año 2002 los ingresos totales del Gobierno Central crecieron en apenas 0,7%, debido al bajo precio del cobre y a la desaceleración de la actividad económica²⁷, mientras que gracias a la regla del balance estructural el gasto se incrementó en 4,2% y el gasto social en 3,7%.

Como contrapartida, en el período 2003-2006, con la actividad económica ya recuperada, el gasto del Gobierno Central continuó con su sostenida tendencia creciente, sin sufrir variaciones abruptas (Gráfico III.9). Así por ejemplo, el año 2005, en que el precio del cobre se encontraba muy por sobre su nivel de largo plazo (US¢/lb 167,1 versus US¢/lb 93) se evidenció un crecimiento de los ingresos totales igual a 19,3%, mientras que los gastos lo hicieron en un 6,6%, en línea con la expansión de los ingresos estructurales.

Gráfico III.9
Ingresos y Gasto del Gobierno Central
2000-2006
(Millones de pesos de 2006)



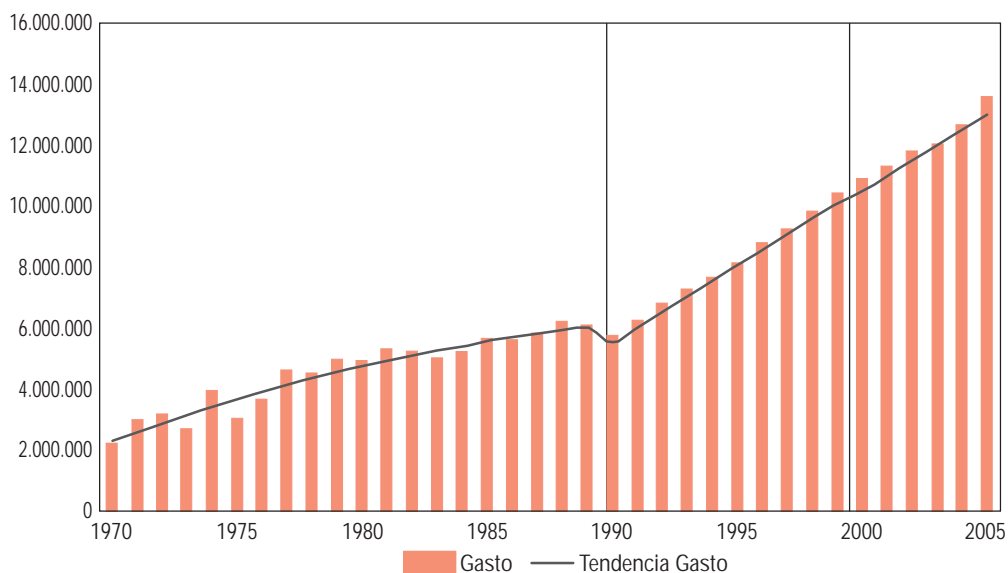
e: Estimado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

²⁷ Dicho año el PIB creció sólo un 2,2% y el precio del cobre fue de 72 US¢/lb.

Si consideramos el gasto del Gobierno General para un lapso de tiempo más largo (1970-2005), es posible cuantificar la volatilidad del mismo evaluando su brecha respecto de su tendencia (Gráfico III.10).²⁸ Así, como se aprecia en el Cuadro III.2 en el período 1970-2000 la brecha promedio tuvo un valor absoluto de 5,7%, considerando que en el subperíodo 1980-1989 el índice alcanzó un valor de 7,1% y en el subperíodo 1990-1999 fue de 3,1%. Si consideramos el período en que se puso en aplicación la regla se verifica una mayor estabilidad del gasto. En efecto, la brecha promedio del gasto respecto de su valor de tendencia tuvo un valor de 2,2% en valor absoluto en el período 2000-2005.

Gráfico III.10
Gasto Gobierno Central
Valores efectivos y tendencias 1970-2005



Fuente: Larraín y Selowsky (1970-1985), BID (1986) y Dirección de Presupuestos (1987-2005).

Cuadro III.2
Índice de volatilidad del gasto del Gobierno General¹
1970-2005

Subperíodo	Índice de Volatilidad
1970-1989	7,1%
1990-1999	3,1%
1970-1999	5,7%
2000-2005	2,2%

Nota:

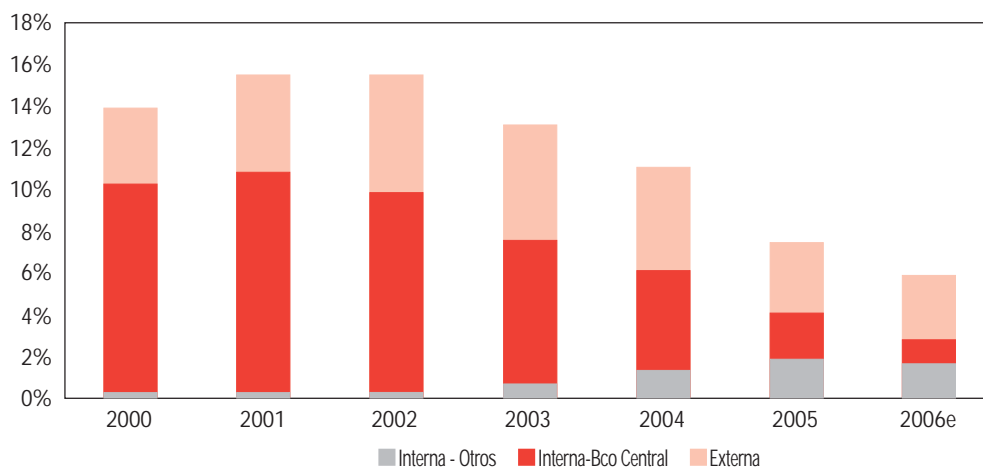
¹ El índice mide en valor absoluto el promedio de las desviaciones del gasto respecto a su nivel de tendencia, obtenido por medio de una regresión de tendencia de los datos de la muestra respectiva para cada subperíodo. Fuente: Larraín y Selowsky (1970-1985), BID (1986) y Dirección de Presupuestos (1987-2005).

²⁸ Este ejercicio corresponde a una actualización de cálculo presentado en el Informe de Finanzas Públicas, Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2006, septiembre 2005.

3.5. Endeudamiento del Gobierno Central

Desde el punto de vista de la posición financiera del Gobierno Central, la regla del superávit estructural ha significado reducciones en el nivel de endeudamiento así como en su costo. En efecto, por una parte, gracias a los superávits fiscales logrados en los últimos años ha sido posible realizar el prepago de las deudas contraídas previamente y no se ha debido recurrir a mayor endeudamiento pese a los periodos adversos en el ciclo económico (2001-2002), lo que ha hecho disminuir nuestro nivel de endeudamiento en forma sostenida (Gráfico III.11). Por otra parte, nuestra disciplina fiscal ha contribuido de manera importante a la baja en el riesgo país (Gráfico III.12), así, durante los últimos años se han disminuido las tasas de interés de los pasivos del sector público y el consiguiente gasto por intereses (Gráfico III.13).

Gráfico III.11
Deuda Bruta del Gobierno Central
2000-2006
(Porcentaje del PIB)

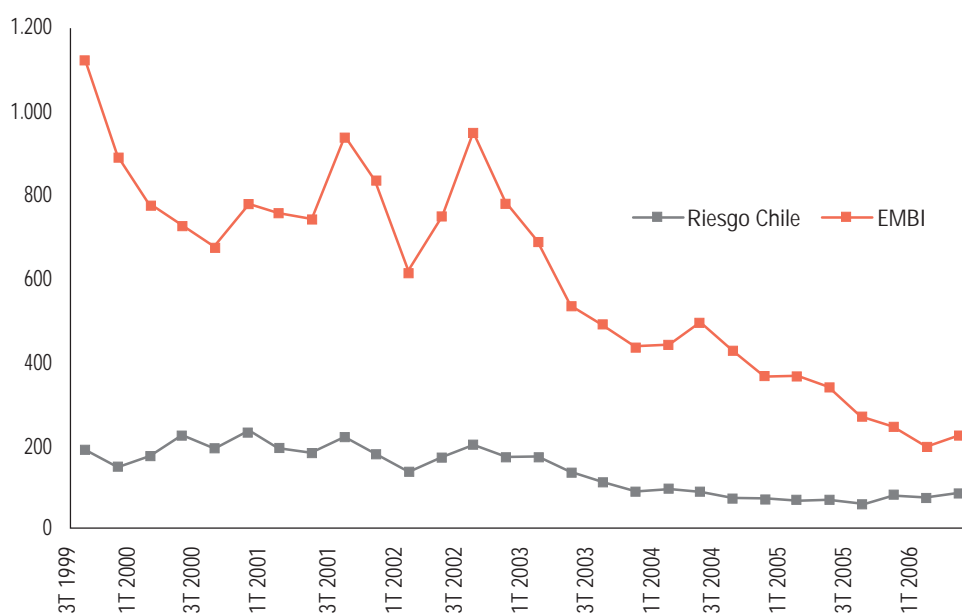


Fuente: Ministerio de Hacienda.

La implementación de la regla en Chile además de los beneficios para el logro de una política fiscal contracíclica, permitiendo la estabilidad del gasto en programas prioritarios cuando éstos más son necesarios, ha traído beneficios adicionales como la credibilidad tanto interna como externa del marco de política y la confianza que tengan en la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas quienes financian los déficits transitorios asociados a un marco contracíclico.

El Gráfico III.12 muestra la evolución del riesgo soberano chileno comparado con el de países emergentes (EMBI) entre el cuarto trimestre de 1999 (fecha desde la cual se tienen datos comparables) y el segundo trimestre de 2006.

Gráfico III.12
Riesgo País Chile y EMBI (*)

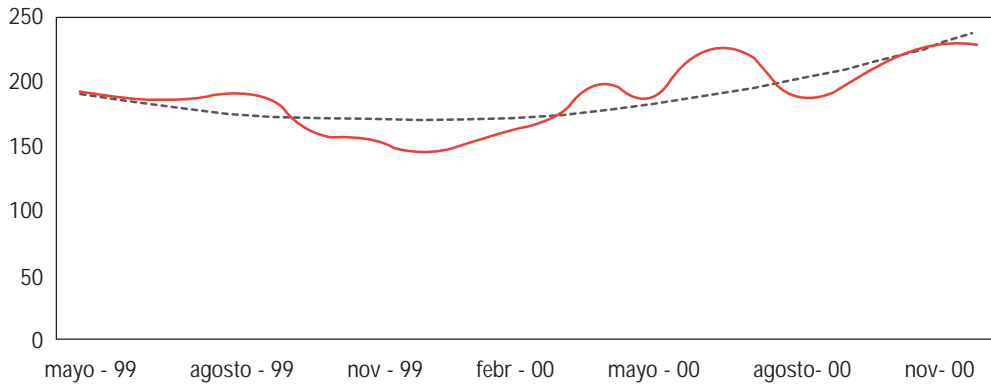


(*): Corresponde al índice de riesgo de los bonos de los mercados emergentes.
 Fuente: Ministerio de Hacienda de Chile, en base a información de J. P. Morgan.

Como se aprecia, el riesgo soberano chileno no sólo se ha mantenido desde el año 2000 muy por debajo del promedio de los países emergentes. Más significativamente, se ha mantenido permanentemente en un bajo nivel todo el periodo, a pesar de los shocks que significó para el spread soberano del resto de países emergentes los atentados del 11 de septiembre de 2001, y la crisis y moratoria argentina (mediados del 2002), eventos tras los cuales el spread soberano de países emergentes se empinó muy fuertemente, alcanzando más de 900 puntos base tras el primer evento y cerca de 1.000 puntos base tras el segundo.

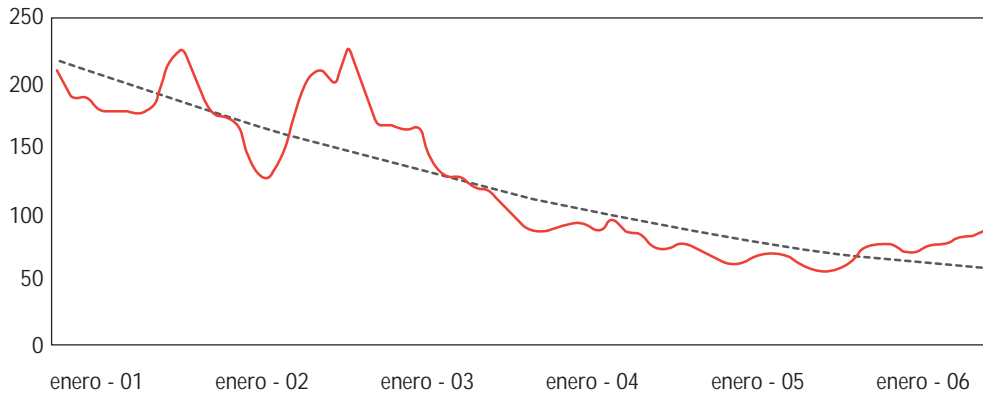
Se puede intuir que la regla tuvo una influencia en aumentar la credibilidad en la política fiscal del país reflejada en esta evolución del riesgo país, intuición que adquiere más sustento si se analiza la evolución del riesgo país antes y después de que la regla entrara en vigencia. Así, en los Gráficos III.12.a y III.12.b) se ha agregado una línea de tendencia de los datos, con lo que se aprecia claramente que antes del anuncio de la regla del superávit estructural el riesgo soberano tenía una tendencia al alza y luego de la entrada en operación de la regla éste comenzó a mostrar una tendencia descendente.

Gráfico III.12.a
Riesgo País de Chile sin Regla
 mayo 1999 - diciembre 2000



Fuente: Elaboración en base a J. P. Morgan.

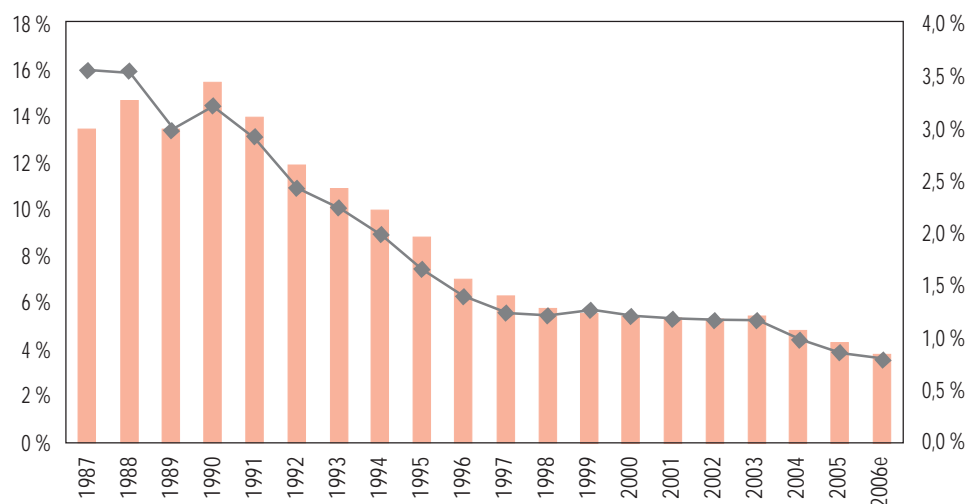
Gráfico III.12.b
Riesgo País de Chile con Regla
 enero 2001 - agosto 2006



Fuente: Elaboración en base a J. P. Morgan.

En el Gráfico III.12.b se observa claramente que entre 2004 y 2006 se produce una importante reducción del nivel de endeudamiento bruto del Gobierno Central. Esta reducción sumada al esfuerzo permanente por aprovechar el favorable acceso al mercado financiero logrado por el país en estos años para prepagar deuda emitida en el pasado a tasas de interés superiores, ha traído consigo una fuerte reducción en los gastos en intereses del Gobierno Central. Así, el Gráfico III.13 muestra como el gasto en intereses se mantuvo estable como porcentaje del PIB y como porcentaje del gasto total entre 2000 y 2003 a pesar del aumento en la deuda bruta del período y se reduce fuertemente a partir de 2004, año en que llega a 1% del PIB, estimándose el gasto en intereses del Gobierno Central en el equivalente a un 0,8% del PIB en 2006.

Gráfico III.13
Gasto en Intereses Gobierno Central 1987-2006
(Porcentaje del gasto público total y como porcentaje del PIB)



e: Estimado.

Fuente: Elaborado en base a cifras del Banco Central de Chile y Dirección de Presupuestos.

3.6. Protección ante crisis externas

Además de los favorables efectos de la política fiscal del superávit estructural en relación al nivel de endeudamiento, los menores costos financieros asociados y de los consiguientes efectos favorables en términos de sostenibilidad fiscal, la capacidad estabilizadora de la política fiscal chilena, por otra parte, se ha manifestado en que a pesar de que la economía chilena sufrió entre 2001 y 2002 un shock externo de dimensiones incluso mayores al sufrido en el período 1982-1983, entre los años 2001 y 2002 la economía continuó creciendo a una tasa media de 2,8%, comparada con una caída promedio del PIB de 8,2% en el período 1982-1983 (Cuadro III.3). Como también muestra este cuadro, en el episodio reciente la inversión pública continuó creciendo y el desempleo no superó el 10% de la fuerza de trabajo, lo que se compara con una caída real promedio de 13,2% anual en la inversión pública entre 1982 y 1983, y tasas de desempleo que superaron el 20% de la fuerza de trabajo en ese período. Esta capacidad de la economía para continuar creciendo ante circunstancias tan adversas obedece principalmente a la capacidad contracíclica y la credibilidad que le ha dado al marco macroeconómico la regla de superávit estructural.

Cuadro III.3
Resultados Macro: crisis externas y Política Fiscal

Variable	1982-1983	2001-2002
ICE ¹	-4,0	-5,1
Crecimiento PIB	-8,2%	2,8%
Desempleo (Promedio)	20,4%	9,8%
Inversión Pública (Crecimiento Real)	-13,2%	7,8%

Nota:

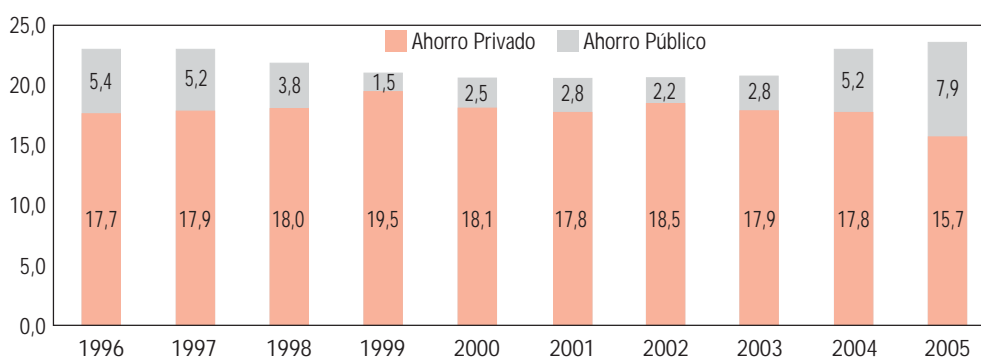
¹ El Índice de Condiciones Externas se expresa como porcentaje del PIB e incorpora los efectos de la evolución de los términos de intercambio, los volúmenes de exportaciones y el nivel de los flujos de capital.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Chile e INE.

3.7. Ahorro público

La política fiscal chilena ha sido estabilizadora en el sentido que ha permitido aumentar y mantener el gasto en condiciones recesivas y, también, que se ahorren los recursos provenientes de una situación de bonanza transitoria, como la particularmente vivida actualmente gracias a los históricos precios del cobre. En efecto, el estricto cumplimiento de la meta de superávit estructural de 1% del PIB ha implicado que los ingresos fiscales transitorios generados por un precio del cobre superior al de largo plazo se ahorren. De esta manera, el ahorro público logrado en los años recientes ha hecho posible aumentar el ahorro nacional bruto como porcentaje del PIB, llevándolo a niveles similares y superiores incluso a los de los años 1996 y 1997 (Gráfico III.14). Lo más destacable de esta situación es que ha sido posible a pesar de que el ahorro privado en los últimos años se ha mantenido en niveles relativamente estables e incluso algo decrecientes como porcentaje del producto.

Gráfico III.14
Ahorro Nacional Bruto, Ahorro Público y Ahorro Privado
1996-2005
(Porcentaje de PIB)



Fuente: Elaborado en base a cifras del Banco Central de Chile y Dirección de Presupuestos.

Finalmente, cabe destacar también, que debido al cumplimiento de la meta de superávit estructural y el consecuente ahorro público generado, no se ha presionado el gasto en forma excesiva en el actual periodo positivo del ciclo. Así, la política fiscal ha permitido contribuir a la contención de la apreciación del peso y su consiguiente efecto en la competitividad del sector exportador. De hecho, si la política fiscal hubiese sido más bien procíclica, los mayores recursos fiscales se hubiesen traducido en mayor gasto público, generando eso a su vez presiones a la baja del tipo de cambio. Este efecto de sostenibilidad del tipo de cambio se ha reforzado con la inversión en activos financieros en el exterior, de gran parte de las divisas que han ingresado a las arcas fiscales.

Así hoy, pese a que el precio del cobre ha continuado en niveles altos, dado que el escenario macroeconómico es más balanceado las expectativas sobre la evolución del tipo de cambio tienden a ser más estables que en el pasado. En efecto, en una de las últimas encuestas de expectativas del Banco Central se contempla una depreciación de 3% a un año y 7% a dos años, lo que refleja ausencia de movimientos bruscos, los que cuando se producen generan que la situación macroeconómica sea mucho más compleja.²⁹

²⁹ Para mayor detalle ver "Bonanza del Cobre: Impacto Macroeconómico y Desafíos de Política", José De Gregorio, Banco Central de Chile, Mayo 2006.

4. Institucionalidad del Balance Estructural en el marco de la Ley de Responsabilidad Fiscal

En forma complementaria a los logros alcanzados hasta ahora por la sola aplicación voluntaria de la metodología del balance estructural, el Ejecutivo, en septiembre de 2005 y acogiendo el consenso en torno a la metodología, envió al Parlamento el proyecto de Ley sobre Responsabilidad Fiscal. Este proyecto fue aprobado por el Congreso Nacional en agosto de 2006 (Ley N°20.128), institucionalizando aspectos claves del superávit estructural y la política fiscal que antes dependían sólo de medidas administrativas y del compromiso de la autoridad. De esta manera, se ha reforzado tanto la credibilidad lograda con la aplicación de una política disciplinada y responsable, como la transparencia de la misma.

Cabe destacar el amplio y transversal apoyo que tuvo esta iniciativa legal, lo que es señal no sólo de que los frutos de la política fiscal han sido percibidos y son valorados por un amplio espectro de actores, sino que también es una muestra en sí misma de responsabilidad de los agentes políticos, quienes mayoritariamente consideraron necesario dar un paso adicional en materia de disciplina fiscal.

Es así como el proyecto sobre Ley de Responsabilidad Fiscal se enmarcó en el Protocolo de Acuerdo de la Ley de Presupuestos para 2005, suscrito entre el Ministro de Hacienda en representación del poder Ejecutivo y el Congreso Nacional. Asimismo, el proyecto recogió recomendaciones efectuadas por organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, relacionadas con las mejores prácticas internacionales en materia de responsabilidad y transparencia fiscal. Además, en el transcurso de la discusión legislativa se recogieron relevantes propuestas parlamentarias.

De esta manera, la Ley sobre Responsabilidad Fiscal incluye los siguientes contenidos principales:

a) Establecimiento de bases de la política fiscal

Se dispone como obligación que el Presidente de la República, dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que asuma sus funciones, establezca las bases de la política fiscal que será aplicada durante su administración. Se establece, además, la obligación de pronunciarse de manera expresa acerca de las implicancias y efectos que tendrá su política fiscal sobre el Balance Estructural.

b) Cálculo anual del Balance Estructural

Se establece la obligación legal para que los gobiernos entreguen la información respecto del estado estructural de las finanzas públicas, que refleja la sostenibilidad de la política fiscal a implementarse y las implicancias macroeconómicas y financieras de la política presupuestaria. De esta forma, el cálculo del Balance Estructural del sector público se incorpora como parte del programa financiero fiscal.

c) Pasivos contingentes

La ley establece la obligación de la Administración del Estado de proporcionar información respecto de los compromisos que ésta ha asumido a través del otorgamiento de la garantía fiscal, disponiendo además la obligación de la Dirección de Presupuestos de informar anualmente el monto total y las características de las obligaciones a las que les ha sido otorgada la garantía del Estado.

d) Fondo de Reserva de Pensiones

La ley crea un Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), con el objeto de provisionar financiamiento para el futuro aumento en el gasto de pensiones mínimas y asistenciales financiadas por el Estado. Lo anterior tiene como objetivo distribuir en el tiempo la carga financiera que deberá enfrentar el Estado por concepto de estos pasivos y, a la vez, transparentar y hacer explícita esta responsabilidad.

Para constituir el FRP se establece un aporte equivalente al superávit fiscal efectivo del año anterior, con un tope equivalente al 0,5% del PIB y con un aporte mínimo garantizado igual al 0,2% del PIB. Durante los primeros 10 años, dicho fondo sólo acumulará recursos. Posteriormente permitirá financiar hasta un tercio del mayor gasto total que corresponda efectuar cada año por pensiones mínimas y asistenciales, respecto del gasto total efectuado por el mismo concepto en el año 2015, previéndose su extinción luego de 15 años desde la entrada en vigencia de la ley, si se cumple el supuesto de que los giros a efectuarse en un año calendario no superen el 5% de la suma del gasto en garantía estatal de pensiones mínimas y asistenciales consultado en la Ley de Presupuestos de dicho año.

Además, la ley dispone la obligación del Ministerio de Hacienda de encargar cada tres años la realización de un estudio actuarial, a fin de evaluar la sustentabilidad del Fondo.

Respecto a los recursos del FRP, que podrán estar en moneda local o extranjera, la ley dispone que puedan ser invertidos en Chile y en el extranjero, en los instrumentos que estipula la legislación del sistema de pensiones, excluidas las acciones. Asimismo, y para efectos de la inversión de los recursos del Fondo, se requiere la contratación de servicios de administración de cartera, mediante licitación pública. No obstante, y cuando así lo instruya el Ministro de Hacienda, las inversiones podrán ser realizadas por el Servicio de Tesorerías.

e) Fondo de Estabilización Económica y Social

La ley faculta al Ejecutivo para que, mediante uno o más decretos con fuerza de ley cree el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), que refunde los actuales Fondos de Compensación de los Ingresos del Cobre (DL N° 3.653 de 1981 y Convenio de Préstamo BIRF N° 2625 CH), estableciendo asimismo sus normas de operación, administración, reglas de aportes y uso de recursos, entre otros.

Este nuevo Fondo que se creará tiene como principal objetivo complementar la regla fiscal basada en el Balance Estructural y otorgar estabilidad financiera al Fisco, ahorrando parte de los superávits fiscales para asegurar el financiamiento del presupuesto en los años con déficit. Lo anterior, con el propósito de no exponer el gasto social a los altos y bajos del ciclo económico o del precio del cobre, junto con orientar el ahorro público de modo de fortalecer la competitividad de la economía chilena.

f) Capitalización del Banco Central de Chile

Como un tercer uso de los superávits fiscales, la ley faculta al Fisco, a través del Ministerio de Hacienda, para efectuar aportes de capital al Banco Central de Chile con cargo al superávit efectivo del año anterior, hasta por un monto máximo anual equivalente al 0,5% del PIB y por un período de cinco años. Asimismo, se obliga al Ministerio de Hacienda a encargar un estudio económico-financiero al tercer año de aplicación de la ley, para efectos de evaluar el impacto de los aportes en el balance proyectado del Banco Central para un período de veinte años.

Los aportes que el Fisco pueda efectuar al Banco Central en virtud de esta norma son facultativos para el Ejecutivo, y su monto está acotado al saldo de recursos del superávit efectivo que queden disponibles, una vez cumplido con el aporte al FRP. De esta manera, queda establecido en la misma ley que el FRP tiene prioridad por sobre otros usos posibles del superávit efectivo del año anterior. El saldo remanente del superávit efectivo, que no fue destinado al FRP ni tampoco a los aportes facultativos al Banco Central, podrán ir destinados al FEES.

g) Inversión de los recursos

La ley establece una norma de carácter general relativa a las facultades del Ministro de Hacienda para la inversión de los recursos de los nuevos Fondos que se proponen, así como de los demás recursos fiscales.

Consistente con lo dispuesto respecto al FRP, se establece que los recursos del FEES serán invertidos contratando administradores de cartera o, en caso que el Ministro de Hacienda así lo instruya, podrán ser invertidos directamente por el Servicio de Tesorerías. Respecto a los Fondos y demás recursos fiscales, se faculta para que el Ministerio de Hacienda pueda encomendar al Banco Central de Chile la administración de todo o parte de dichos recursos, ya sea directamente o a través de terceros previa licitación.

En caso que el Ministro de Hacienda recurra a la administración de cartera de inversiones por terceros o delegue en ellos algunas de las operaciones asociadas a la administración de los activos financieros, estará obligado a contratar auditorías periódicas independientes sobre el estado de los Fondos y la gestión efectuada por estas entidades. Además, se establece que el Ministerio de Hacienda deberá emitir informes trimestrales sobre el estado de los Fondos que establece la ley.

El proyecto establece asimismo, la existencia de un Comité Financiero con el objeto que asesore al Ministro de Hacienda en sus decisiones de inversión de los recursos fiscales y en las instrucciones que él imparta.

h) Gestión de activos y pasivos del sector público e información de evaluación e identificación de proyectos de inversión

La ley contiene una serie de normas destinadas a mejorar la gestión de los activos y pasivos del sector público. Estas son: i) la que otorga el carácter permanente a una norma que ha venido incorporándose año tras año en la Ley de Presupuestos, a fin de regular operaciones que comprometen obligaciones de pago a futuro y, en tal virtud, comprometen la responsabilidad financiera institucional y del Estado en su conjunto; y ii) la que faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para el cobro por el uso de inmuebles destinados, persiguiendo como objetivo poder reflejar el verdadero costo institucional e incentivar un uso más eficiente del patrimonio estatal.

La ley también contiene normas conducentes a homologar los sistemas de información y de evaluación en materia de proyectos de inversión.

i) Programa de Contingencia contra el Desempleo

La ley otorga carácter permanente al Programa de Contingencia contra el Desempleo, que hasta la fecha se establecía anualmente en la Ley de Presupuestos. Así, se dota a este programa de un objeto, requisitos y financiamiento de manera permanente, con el objeto de enfrentar eventuales problemas de alto desempleo a nivel nacional, regional, provincial y comunal. Concretamente, el programa podrá operar cuando se cumplan los requisitos que la ley establece. Así, el programa opera cuando la tasa nacional de desempleo trimestral, calculada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), exceda el promedio de dicha tasa correspondiente a los 5 años anteriores publicados por el INE o cuando la tasa nacional de desempleo trimestral sea igual o superior al 10%. También pueden aplicarse los recursos del programa sin observar lo dispuesto anteriormente, cuando en una o más regiones o determinadas provincias, se registre una tasa de desocupación igual o superior al 10%, correspondiendo tal aplicación en las comunas de la región o provincia que presenten las tasas más altas, así como también cuando en alguna comuna la tasa de desocupación sea igual o superior a dicho porcentaje, aunque la de la respectiva región o provincia sea inferior a éste. Se deja la regulación de este programa a un decreto reglamentario que deberá dictar el Ministerio de Hacienda, el que deberá ser suscrito además por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

5. Comentarios finales

La aplicación transparente y rigurosa de la regla de superávit estructural en la formulación y ejecución del presupuesto público ha consolidado en la forma de un compromiso público y creíble los principios de prudencia fiscal, coherencia macroeconómica y finanzas públicas al servicio de la ciudadanía. Con la promulgación de la Ley de Responsabilidad Fiscal se ha dado un paso adicional en la institucionalización de aspectos claves del balance estructural y la política fiscal, reflejando el amplio consenso existente en torno a las bondades de la regla fiscal.

Este consenso surgió al verificarse que durante sus seis años de aplicación la regla de balance estructural ha generado una prudencia fiscal que ha asegurado que la deuda pública se haya mantenido acotada; que ha disminuido el riesgo país; que ha generado credibilidad para sostener el gasto social en momentos de desaceleración cíclica; y que ha aislado al país de crisis mayores.

Estos auspiciosos resultados no son, sin embargo, argumento para no continuar perfeccionando la metodología del balance estructural, como de hecho se ha venido haciendo desde su implantación. En efecto, desde la instauración de la regla se ha aumentando la transparencia en la forma de cálculo del indicador, en la definición de sus parámetros y supuestos claves, se ha mejorado la entrega de información al público, y se ha perfeccionado su metodología. A futuro, esta senda de perfeccionamientos debe continuar tal como ha ocurrido hasta ahora, es decir, basándose en criterios técnicos ajenos a elementos políticos coyunturales. En este contexto se enmarca el gran desafío de la implementación práctica de la institucionalización de la metodología del balance estructural a través de la Ley de Responsabilidad Fiscal. También el cumplimiento de la meta de superávit estructural de 1% del PIB, como ha sido comprometido en el programa de Gobierno.

Además, existen ciertos desafíos metodológicos específicos, referidos por ejemplo, a la estimación del precio de largo plazo del molibdeno, a la corrección cíclica del impuesto adicional de las empresas mineras, a la correlación de los costos de las empresas mineras y el precio del cobre, y a la diferencia entre los efectos devengados y de caja de los ingresos tributarios cíclicos y estructurales.

Por último, también representa un desafío el evaluar periódicamente los factores reales de riesgo fiscal, tales como los pasivos contingentes (asociados a pensiones, a concesiones de infraestructura, a crédito universitario, entre otros), el déficit operacional del Banco Central, y la vulnerabilidad cambiaria, que inciden en la meta precisa de balance estructural que se debe perseguir.

IV. GASTO PÚBLICO EN VIVIENDA: LA NUEVA POLÍTICA HABITACIONAL 2007-2010

1. Introducción

El acceso a vivienda es una necesidad básica que incide significativamente en la calidad de vida de las personas.³⁰ Estas características hacen que procurarse una vivienda digna sea uno de los máximos anhelos de toda familia. Al mismo tiempo, estas características hacen surgir una obligación para el Estado, la de garantizar a todo ciudadano un nivel mínimo de vivienda de calidad.

Esta obligación para el Estado surge no sólo por razones de equidad, igualdad de oportunidades y la obligación moral de asegurar ciertos mínimos sociales, sino que también por razones de eficiencia. Estas últimas se refieren, en primer lugar, a que el acceso a una vivienda de calidad genera efectos positivos para la sociedad que van más allá de los beneficios captados por la propia familia que la habita. En efecto, existe evidencia de externalidades positivas del acceso a viviendas de calidad, las que se refieren principalmente a que al disminuir las condiciones de hacinamiento y mejorar las condiciones sanitarias de las familias, mejoran tanto la salud de la población como su aprendizaje obtenido de la educación formal. Y en segundo lugar, puede justificarse una política pública que dinamice el mercado habitacional y la adquisición de viviendas como un mecanismo de ahorro privado³¹. Las circunstancias que pueden hacer necesario un incentivo al ahorro pueden referirse tanto a un nivel de ahorro privado muy bajo a nivel agregado que ponga en peligro los equilibrios macroeconómicos, como a miopía de los agentes económicos a nivel individual que les impida proveer lo suficiente para su futuro³².

Cualquiera sea la razón que prime, esta obligación del Estado se ha traducido histórica e internacionalmente en la implementación de políticas públicas habitacionales. En Chile, éstas han involucrado, en distintas etapas de su historia, desde construcción directa, el otorgamiento de subsidios y la facilitación de acceso a crédito, hasta excepciones tributarias para dinamizar la actividad del sector.

Estas políticas, en Chile y el mundo, demandan importantes sumas de recursos públicos. Por ello, es de principal relevancia analizar tanto la pertinencia del volumen de recursos invertidos y la focalización de los mismos, como la eficiencia y efectividad de los instrumentos de política pública utilizados.

En este contexto, el presente capítulo busca aportar a la discusión sobre las políticas de vivienda en Chile, cuantificando el actual esfuerzo público en la materia, analizando los distintos instrumentos existentes y planteando los desafíos para el período de gobierno. El punto de partida de este estudio es el dimensionamiento y la descripción del mercado de la vivienda en Chile, lo que se presenta en la sección 2. Luego, en la sección 3 se describen los programas públicos de vivienda, los que incluyen tanto programas presupuestarios como el gasto tributario ocasionado por excepciones tributarias en el mercado habitacional. A continuación, en la sección 4 se presentan las metas y proyecciones de la política de vivienda para el período 2007-2010. Finalmente, se presentan algunas reflexiones acerca de los desafíos de política pública para el período.

³⁰ La Declaración Universal de Derechos Humanos expresa en el párrafo 1 de su Artículo 25 que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios". Textos similares son expresados también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en la Convención Internacional sobre la protección de todos los Trabajadores Migratorios y de su Familiares, y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

³¹ Con todo, los instrumentos de ahorro a incentivar pueden ser distintos a los bienes raíces. El ahorro en bienes raíces puede primar en casos de países en los cuales no hay mercados de instrumentos financieros debidamente desarrollados.

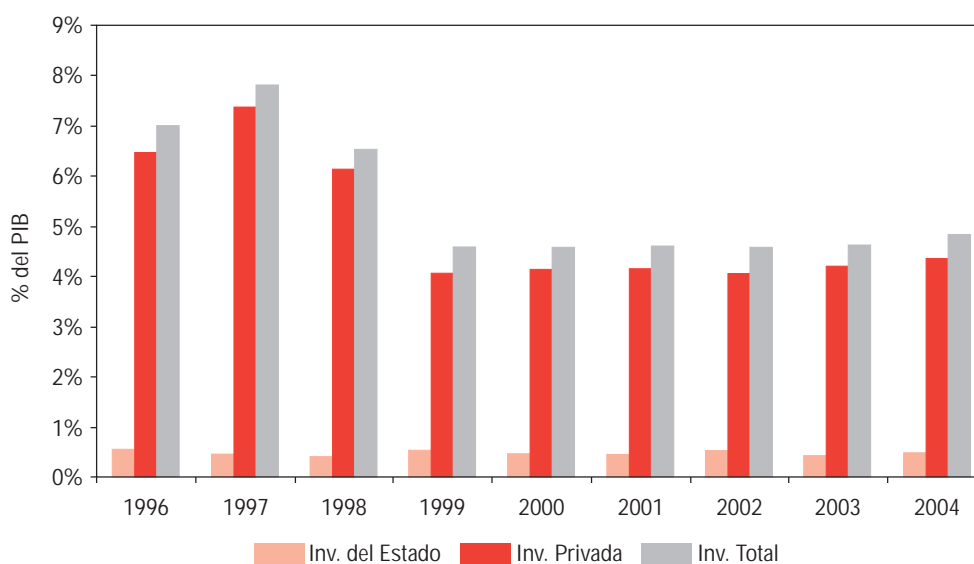
³² En particular, el problema de bajo ahorro puede ser más pertinente en ciertos grupos de la población, típicamente aquellos de menores recursos, quienes tienen una tasa de descuento mayor que privilegia el consumo presente por sobre el futuro.

2. El sector Vivienda en Chile

2.1. Dimensión del sector

En la última década, la inversión en construcción para fines habitacionales ha representado en promedio un 5,5% del PIB, manteniéndose relativamente estable en los últimos seis años en torno a un nivel de 4,6% del PIB (Gráfico IV.1). Esta inversión fue afectada de manera importante por la desaceleración de la economía de fines de los 90. En efecto, entre 1997 y 1999 cayó en nivel absoluto en un 42%, para recién en 2004 recuperar los niveles previos a la crisis. Así, en 2004, la inversión en construcciones para uso habitacional alcanzó a \$2.877 miles de millones, lo que equivale al 4,82% del PIB, y a una inversión estimada de \$178.794 per cápita (cuadro IV.1).

Gráfico IV. 1
Inversión en Edificación Habitacional
(Como porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos y Banco Central de Chile (estimaciones preliminares).

Cuadro IV. 1
Inversión en Edificación Habitacional

Año	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Millones de Pesos de 2005	2.973.518	3.482.139	2.909.421	2.003.434	2.114.787	2.197.975	2.267.331	2.449.680	2.877.395
Inv. per cápita (\$ de 2005)	203.728	235.342	194.005	131.829	137.344	141.152	143.998	153.879	178.794
Como porcentaje del PIB	7,00%	7,82%	6,53%	4,57%	4,59%	4,60%	4,57%	4,62%	4,82%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos y Banco Central de Chile (estimaciones preliminares).

En cuanto a la composición público-privada de esta inversión, en los últimos seis años se ha mantenido relativamente estable en torno a una relación 9 a 1. Es decir que hoy, por cada peso que invierte el Estado en vivienda, el sector privado invierte nueve. Con todo, cabe destacar que el sector público ha aumentado su participación relativa desde un 6% en 1997 a un 10% en 2004 (cuadro IV.2). Esto es consistente con el aumento de la inversión pública en vivienda en términos absolutos, que creció en más de 21% entre 1997 y 2004, acumulando un crecimiento de 92% desde 1990. Cabe notar que la inversión pública en vivienda, al igual que la privada, también evidenció una desaceleración hacia finales de la década de los noventa. Sin embargo, la inversión estatal fue más estable en términos relativos, lo que ayudó a atenuar el efecto del ciclo económico en el sector.

Dentro del gasto público en vivienda se debe distinguir entre la inversión en construcción directa a través del Programa de Vivienda SERVIU y el pago de Subsidios. Al respecto, en los últimos diez años se verifica un importante aumento del peso relativo de los subsidios, los que pasaron de representar un 48% de la inversión pública en vivienda en 1996 a un 74% en 2004. Ello, como resultado de una política explícita del Gobierno.

Cuadro IV. 2
Composición pública-privada de la inversión en Edificación Habitacional:1996-2004

Año	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Inv. del Estado	8%	6%	6%	11%	10%	10%	11%	9%	10%
Viv. SERVIU	52%	49%	45%	53%	50%	49%	51%	33%	26%
Sub. Pagados	48%	51%	55%	47%	50%	51%	49%	67%	74%
Inv. Privada	92%	94%	94%	89%	90%	90%	89%	91%	90%
Inv. Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos y Banco Central de Chile (estimaciones preliminares).

Se debe destacar, que además del gasto público en vivienda ya descrito, existen franquicias tributarias que benefician al sector inmobiliario y que implican una renuncia por parte del Fisco a recibir ingresos, lo que se conoce como gasto tributario. Acorde a cifras del Servicio de Impuestos Internos, el gasto tributario asociado al sector inmobiliario alcanzará a \$471.217 millones el año 2006, destacándose en particular el gasto tributario generado por el crédito especial para la construcción de viviendas (40%) y por las exenciones de las rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL2 (22%).³³

En el contexto internacional, se verifica que al comparar a Chile con países de la OCDE, se ubica en una posición intermedia en cuanto a inversión total en vivienda como porcentaje del PIB. Así, el cuadro IV.3 muestra que Chile se ubica en el lugar 16 dentro de 29 países analizados (para el año 2003), aunque el gasto promedio de la OCDE es superior al de Chile (5,4% del PIB versus 4,6%, año 2003, como se aprecia en el Gráfico IV.2). Es decir, Chile tiene un nivel de inversión total en vivienda como porcentaje del PIB, similar al de países desarrollados como Francia, Suiza e Italia.

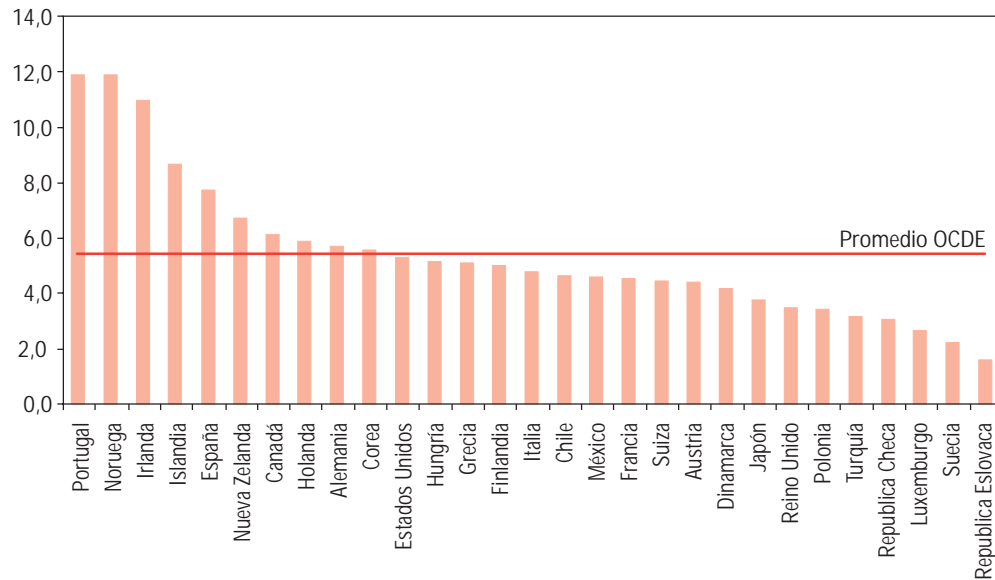
³³ El gasto tributario generado por franquicias que benefician al sector inmobiliario es tratado con mayor profundidad en la sección 3 de este documento.

Cuadro IV.3
Inversión en Vivienda
(Porcentaje del PIB)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Australia	4,9	5,6	5,8	6,7	5,6	6,5	7,3	..	..
Alemania	7,6	7,4	7,2	7,2	6,8	6,3	5,8	5,7	5,5
Austria	6,6	6,5	6,1	5,8	5,3	4,9	4,6	4,4	4,3
Bélgica	4,3	4,4	4,5	4,5	..	..	..	..	..
Canadá	4,8	5,0	4,7	4,7	4,6	5,1	5,8	6,1	6,6
Chile	7,0	7,8	6,5	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,8
Corea	7,0	6,5	6,0	5,1	4,3	4,7	5,0	5,5	5,6
Dinamarca	3,6	3,9	3,9	4,0	4,2	3,9	3,8	4,2	4,5
España	5,1	4,9	5,1	5,5	6,1	6,4	7,0	7,7	8,3
Estados Unidos	4,3	4,2	4,5	4,6	4,6	4,7	4,9	5,3	5,8
Finlandia	3,7	4,4	4,7	5,2	5,4	4,9	4,6	5,0	5,3
Francia	4,4	4,3	4,3	4,5	4,4	4,5	4,4	4,5	4,7
Grecia	4,8	4,9	5,3	5,3	4,9	4,8	5,0	5,1	4,8
Holanda	5,8	5,9	5,9	6,1	6,0	6,1	6,0	5,9	6,1
Hungría	..	..	..	..	3,6	4,5	5,0	5,1	..
Irlanda	6,1	6,8	7,3	8,1	8,5	8,8	9,0	10,9	..
Islandia	6,8	7,0	7,0	7,5	8,1	7,5	7,4	8,6	8,9
Italia	4,7	4,5	4,3	4,3	4,5	4,4	4,6	4,8	4,9
Japón	5,6	5,0	4,2	4,2	4,2	4,0	3,8	3,7	..
Luxemburgo	3,3	3,2	3,2	2,8	2,5	2,9	2,7	2,6	..
México	4,6	4,6	4,6	4,7	4,8	4,7	4,7	4,6	..
Noruega	13,5	14,4	16,5	14,3	11,8	12,0	12,0	11,9	12,4
Nueva Zelanda	5,9	5,9	5,1	5,7	4,8	4,7	5,7	6,7	..
Polonia	2,5	2,8	3,0	3,4	3,6	3,4	3,5	3,4	..
Portugal	12,3	13,6	13,7	13,5	13,9	14,0	13,4	11,9	11,7
Reino Unido	2,9	3,0	2,9	2,8	2,9	3,0	3,3	3,5	3,8
Republica Checa	2,5	2,6	2,8	2,8	2,6	2,5	2,9	3,0	..
Republica Eslovaca	..	..	..	..	2,0	1,8	1,7	1,6	1,5
Suecia	1,6	1,4	1,4	1,6	1,8	2,0	2,1	2,2	2,5
Suiza	4,9	4,5	4,5	4,3	4,2	4,1	3,9	4,4	..
Turquía	7,8	7,6	7,0	6,6	5,3	5,2	3,8	3,2	3,5

Fuente: Datos internacionales, de OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics. Datos para Chile, elaboración propia en base a datos Dirección de Presupuestos y Banco Central de Chile (estimaciones preliminares).

Gráfico IV.2
Inversión Total en Vivienda año 2003
 (Porcentaje del PIB)



Fuente: Datos internacionales, de OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics. Datos para Chile, elaboración propia en base a datos DIPRES y Banco Central de Chile (estimaciones preliminares).

Al comparar el gasto público en vivienda la situación es relativamente similar (cuadro IV.4), ubicándose Chile algo por debajo del promedio de los países considerados en la muestra para el año 2000 (0,5% del PIB versus un promedio de 0,8%). Es decir, Chile tiene un nivel de inversión pública en vivienda como porcentaje del PIB similar al de países desarrollados como Suecia y Reino Unido. En cuanto al peso relativo del gasto público en vivienda dentro del gasto total del sector, el promedio de la muestra es de 17,7% para ese año, mientras que el de Chile es de 9,9%, porcentaje superior, por ejemplo, al de países como Portugal, Grecia e Italia.

Cuadro IV.4
Peso Relativo de la Inversión Pública en Vivienda
(Año 2000, o dato más cercano)

País	Año	Inv. Pública en Vivienda (%PIB)	Inv. en Vivienda (% PIB)	Inv. Pública como % de Inv. Total
España	1999	1,4	5,5	25,2
Austria	1999	1,3	5,8	22,5
Finlandia	2000	1,2	5,4	22,3
Francia	1999	1,1	4,5	24,7
Bélgica	1997	1,0	4,4	22,9
Alemania	2000	0,9	6,8	13,2
Portugal	2000	0,8	13,9	5,8
Holanda	1999	0,7	6,1	11,5
Luxemburgo	2000	0,6	2,5	24,0
Reino Unido	2000	0,6	2,9	20,9
Chile	2000	0,5	4,6	9,9
Suecia	2000	0,4	1,8	22,6
Grecia	2000	0,2	4,9	4,1
Italia	1998	0,1	4,3	2,3

Fuente: Datos internacionales, de Banco Central Europeo y OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics. Datos para Chile, elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos y Banco Central de Chile (estimaciones preliminares).

2.2. Focalización del gasto público

Parte de los objetivos estratégicos de la política habitacional consiste en priorizar la focalización de las acciones y del gasto público preferentemente en los sectores más pobres y/o carentes de la población³⁴. Por ello, en los últimos años el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) ha desarrollado y perfeccionado los programas dirigidos a los quintiles de menores recursos.

En efecto, la focalización programada de los recursos en la población de menores ingresos ha mejorado sostenidamente desde el año 2002, destinándose un porcentaje creciente del programa habitacional a beneficiar a la población perteneciente a los tres primeros deciles. En particular, el Proyecto de Presupuesto para 2007 destina el 74,4% de los recursos en programas habitacionales a los tres primeros deciles. Esto es superior al 66,9% que destinaba la Ley de Presupuestos para el año 2006, y muy superior al 23,1% que se destinó en promedio en el período 1997-2001 (cuadro IV.5).

Cuadro IV.5
Distribución Programada de Recursos Públicos en Vivienda según Población Objetivo
1997 - 2007

Población Objetivo (1)	Programas	Programas 1997-2001	Programa 2002	Programa 2003	Programa 2004	Programa 2005	Ley 2006	Ppto. Ley 2007
Decil 1 al 3	VSDSD, FSV, Rural, Subsidio Quintil II (2) y Progresivo	23,1%	53,6%	70,7%	74,3%	70,8%	66,9%	74,4%
	Básica SERVIU, PET, Básico Privado, Unificado, Único y y Subsidio Quintil II (2)	76,9%	46,4%	29,3%	25,7%	29,2%	33,1%	25,6%

(1) Considera Focalización Teórica (declaración de política).

(2) Asume Nuevo Subsidio Quintil II en 2007 focalizado un 50% en el decil 3 y un 50% en el decil 4.

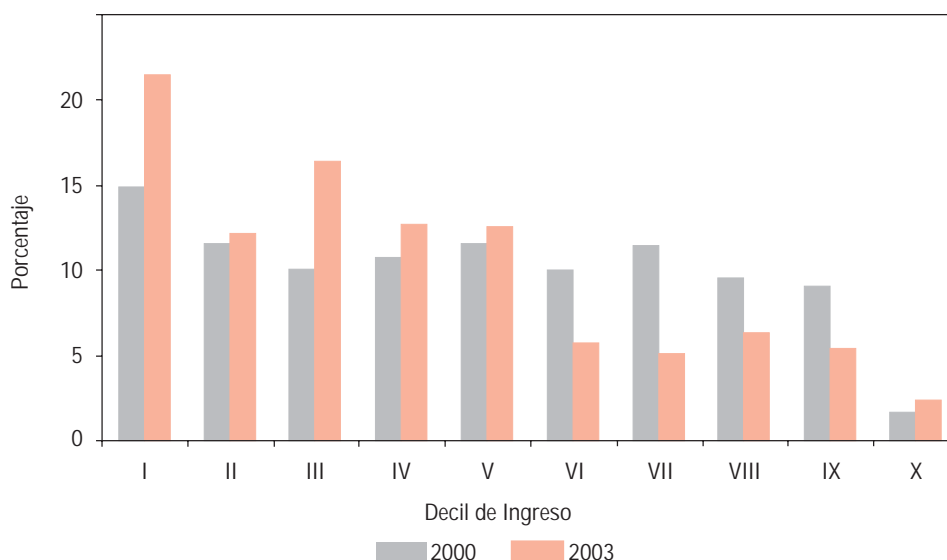
Fuente: Dirección de Presupuestos.

³⁴ Los objetivos estratégicos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo pueden verse en detalle en www.minvu.cl.

De manera consistente a lo programado, acorde a la Encuesta CASEN 2003, cerca del 63% de los nuevos propietarios que recibieron solución habitacional con apoyo público en dicho año pertenecía al 40% más pobre de la población. Esto representa una importante mejora en la focalización si se compara con el dato equivalente recogido por la Encuesta CASEN 2000, que indicaba que sólo el 47% de los beneficiarios pertenecía a los dos quintiles más pobres (Gráfico IV.3). Más aún, en el año 2000 el 32% de los beneficiarios pertenecía a los dos quintiles de mayores ingresos de la población, cifra que disminuyó a 19% el año 2003.

Cabe mencionar que el nivel de focalización de los programas habitacionales se ha ido acercando al de otros programas dirigidos a la población más carente, como los son, por ejemplo, los subsidios monetarios³⁵. Estos subsidios, acorde a la Encuesta CASEN 2003, se concentran en un 72% en beneficiarios del 40% más pobre de la población.

Gráfico IV.3
Nuevos Propietarios que recibieron Solución Habitacional, según Decil de Ingreso
 Años 2000 y 2003



Fuente: Encuestas CASEN 2000 y 2003.

La focalización de los programas habitacionales, aunque puede y debe seguir mejorando, contrasta con la débil focalización del gasto tributario asociado al sector inmobiliario. En efecto, como muestra el cuadro IV.6, del total de gasto tributario en vivienda incurrido en el año 2004, sólo un 7,5% benefició al 40% más pobre de la población, mientras que el 20% más rico acaparó casi el 74% de los recursos involucrados.

³⁵ Estos subsidios incluyen Pensiones Asistenciales (PASIS), Subsidio Único Familiar (SUF) y Subsidio al Agua Potable (SAP).

Cuadro IV.6
Focalización del Gasto Tributario del Sector Inmobiliario
(para las partidas disponibles en el año 2004)
(Millones de pesos de 2004)

N°	Partida de Gasto Tributario Franquicia	Quintil					Total
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
1.5	Renta presunta en explotación de bienes raíces no agrícolas	62	41	155	293	1.409	1.961
2.1	Renta bienes raíces no agrícolas	98	65	246	463	2.228	3.100
7.5	Renta presunta en explotación de bienes raíces no agrícolas	-117	-105	-390	-703	-2.107	-3.422
9.7	Dividendos de créditos hipotecarios viviendas DFL2	90	22	40	36	5.451	5.639
13.8	Arriendo de bienes inmuebles	-856	-786	-819	-286	9.668	6.921
14.1	Crédito especial para la construcción de viviendas	4.722	10.429	12.880	22.432	118.923	169.386
Total		3.999	9.666	12.112	22.235	135.572	183.585
		2,2%	5,3%	6,6%	12,1%	73,8%	100%

Fuente: Informe de Gasto Tributario, SII. Numeración de partidas según el citado informe.

2.3. Actores públicos y privados del sector

En el mercado habitacional chileno se pueden identificar los siguientes actores³⁶:

- Proveedores de vivienda. Incluye tanto a entidades inmobiliarias que compran viviendas que después ofrecen a las personas, como empresas constructoras que venden directamente.
- Estado. Por una parte, en el Estado recae la obligación de regular a las instituciones involucradas en el financiamiento habitacional. Y, por otra parte, el Estado cumple también un importante rol social ayudando a los hogares de menores recursos a tener una vivienda, a través de la entrega subsidios, contribuyendo así al financiamiento de viviendas para quienes cumplen con ciertos requisitos. Este último rol del Estado se realiza a través del MINVU. Finalmente, el Estado también incentiva la inversión en viviendas mediante franquicias tributarias.
- Demandantes de vivienda. Incluye a hogares, familias o personas, los que manifiestan su demanda en función de sus preferencias y su capacidad de pago, utilizando los mecanismos de financiamiento existentes. Es posible clasificar a los demandantes de acuerdo al grado de participación estatal, obteniéndose así las siguientes categorías:
 - i) Demanda organizada por el Estado: en el caso de los sectores con menores recursos de la población, el Estado actúa mediante distintos programas habitacionales, entregando subsidios de acuerdo al grado de vulnerabilidad de las familias, las que adquieren viviendas disponibles, en el mercado o contratan su construcción.
 - ii) Demanda privada que cuenta con ayuda financiera del Estado: este es el caso en que el sector privado opera con bastante independencia, contribuyendo el Estado mediante un subsidio habitacional (consistente en una ayuda en dinero no reembolsable), al que se agrega el ahorro propio y un crédito hipotecario de largo plazo, otorgado por instituciones financieras en condiciones de mercado.
 - iii) Demanda privada sin subsidio: Este segmento corresponde a la población de mayor ingreso relativo, que accede a la vivienda con sus propios recursos, utilizando financiamiento propio o créditos bancarios o de las empresas constructoras o inmobiliarias.

³⁶ Clasificación basada en "Financiamiento de la Vivienda en Chile" F. Morandé y C. García (2004), Serie de estudios de financiamiento hipotecario en América Latina financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo.

- Bancos, sociedades administradoras de mutuos, cajas de compensación, administradoras de leasing y administradoras de fondos para la vivienda. Estas instituciones se encargan de la administración del ahorro de las personas mediante la acumulación del pago inicial de la vivienda o la acumulación y acreditación del ahorro previo exigido para la asignación del subsidio estatal. Además, los bancos y sociedades administradoras de mutuos operan el financiamiento habitacional a través de letras hipotecarias, mutuos hipotecarios endosables o contratos de arrendamiento con promesa de compraventa (leasing). Estas entidades son también las encargadas de evaluar la capacidad de pago de las personas que solicitan un crédito y la calidad de las garantías hipotecarias. Respecto del financiamiento, son las entidades encargadas de emitir los instrumentos de deuda que respaldan la operación hipotecaria.
- Sociedades titularizadoras. Actúan transformando préstamos de carácter heterogéneo, ilíquidos y con un riesgo de crédito significativo, en un valor negociable, líquido y con bajo riesgo de crédito. De este modo, el titular de créditos vende éstos a una sociedad titularizadora, la cual emite bonos respaldados por dichos activos. Cada bono representa el derecho a recibir una parte de la corriente de pagos generada.
- Inversionistas institucionales. Considera principalmente a las administradoras de fondos de pensiones (AFP) y a las compañías de seguros, las que demandan los instrumentos de deuda originados con motivo de los créditos hipotecarios. Dado el tamaño relativo de estos inversionistas en el mercado chileno, su importancia es muy grande por la cantidad de recursos que implica su demanda.
- Mercado financiero. En este mercado son transados los valores emitidos y adquiridos, por lo que permite que existan las condiciones necesarias para la realización de estas operaciones de manera dinámica y transparente.

2.4. Déficit Habitacional

La satisfacción de las necesidades de alojamiento debe considerar dos aspectos: i) la autonomía residencial, y ii) la calidad de la vivienda y de los servicios básicos asociados a ella. Estos dos aspectos dan origen a dos tipos de déficit: i) cuantitativo, y ii) cualitativo, respectivamente.

La autonomía residencial implica la existencia de una vivienda independiente para cada hogar. Los hogares sin casa se han identificado con el fenómeno del allegamiento externo, el cual se manifiesta en la convivencia de dos o más hogares en una vivienda (allegamiento externo en vivienda) o en la convivencia de dos o más viviendas en un sitio (allegamiento externo en sitio). Esta situación refleja carencia de autonomía residencial tanto de los hogares allegados o sin casa, como de los hogares receptores que los acogen³⁷. Otro fenómeno similar está dado por las familias que no han logrado aún su autonomía económica y que por ello comparten el presupuesto de alimentación y vivienda con otra familia en un mismo hogar, donde se distingue el núcleo principal que corresponde al núcleo del jefe de hogar, y el o los núcleos allegados o secundarios. Si la condición de allegamiento no es funcional, es decir, podrían vivir autónomamente si dispusieran de una vivienda, se identifica con el fenómeno de allegamiento interno. Si el allegamiento interno responde a la incapacidad del núcleo para sostenerse en forma separada se considera una situación funcional que no constituye déficit habitacional³⁸.

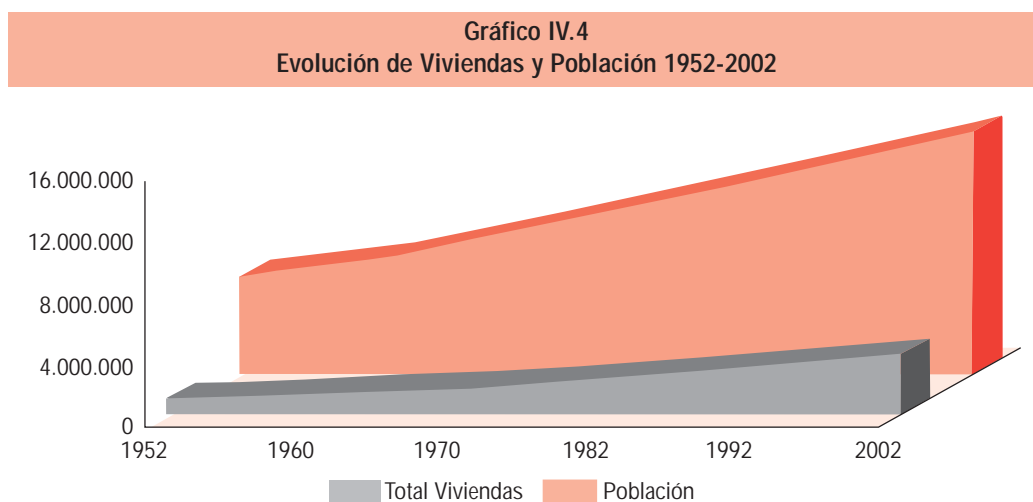
³⁷ Aunque ambos están interferidos en su autonomía residencial, para estimar el déficit cuantitativo propiamente tal, sólo se considera a los hogares allegados.

³⁸ Debe considerarse que no existe consenso en la forma de medir allegamiento interno funcional. Este es un aspecto importante ya que dependiendo de qué se considere o no allegamiento funcional, pueden variar de forma importante las cifras de déficit por allegados.

Los hogares que han accedido a una vivienda independiente también pueden tener carencias en la satisfacción de sus necesidades de alojamiento. Estas se relacionan con la mala calidad material de la vivienda, o con la falta de servicios básicos en la vivienda. Estas carencias dan origen al déficit cualitativo que, específicamente, está representado por los hogares que residen en viviendas que deben ser reemplazadas, rehabilitadas en su materialidad, o conectadas a redes de servicios básicos. Para cuantificar este déficit se consideran, por lo tanto, dos componentes: la materialidad de la vivienda (tipo y estado de conservación del piso, techo y muro) y el saneamiento con el que cuenta la vivienda (acceso a las redes de agua potable, eliminación de excretas y energía). Se requiere, además, precisar los estándares mínimos aceptables para que la vivienda cumpla sus funciones en relación con la vida de la familia que la habita, los que pueden variar a medida que el país alcanza mayores niveles de desarrollo.

Para el caso chileno, los hogares con déficit de materialidad son aquellos hogares que habitan en viviendas con muros de desecho o de cualquier otro material en mal estado de conservación independientemente del estado del techo y piso de la misma. Los hogares que disponen de agua en la vivienda a través de río, vertiente o por acarreo presentan déficit de saneamiento independientemente de los sistemas de eliminación de excretas y de energía eléctrica que existan en la vivienda.

Como punto de partida para el análisis del déficit habitacional, estadísticas históricas comparables permiten ver la evolución del stock habitacional de viviendas desde 1952 (Gráfico IV.4), cuando había casi un millón de viviendas para casi seis millones de habitantes (es decir, un promedio de 6 habitantes por vivienda). En contraste, en el año 2002 había casi cuatro millones de viviendas para casi quince millones de habitantes (algo menos de 4 habitantes por vivienda en promedio).



Fuente: "Chile: Un siglo de Políticas en vivienda y barrio", MINVU, 2004.

En cuanto al déficit cuantitativo propiamente tal, gracias a que entre los años 1992-2002 se realizó la mayor producción habitacional de la historia, a un ritmo de producción de vivienda que superó el crecimiento de los hogares y el crecimiento de la población, el déficit cuantitativo se redujo de 771.935 a 543.542 carencias de vivienda (cuadro IV.7). El descenso neto alcanzó así las 228.393 unidades, lo que significa un 30% de absorción del déficit³⁹. En términos relativos a la población, el déficit habitacional redujo su incidencia de 58,9 a 36,7 carencias por cada mil habitantes.

³⁹ Cifras obtenidas de "Atlas de la Evolución del Déficit Habitacional en Chile 1992 - 2002". MINVU, 2006.

Con respecto al déficit cualitativo, el análisis intercensal del período 1992-2002 del componente de la demanda por mejoramiento, revela una fuerte disminución en términos brutos, el que alcanza una magnitud neta de 317.661, lo que se traduce en un descenso de 31,9%.

Cuadro IV.7
Evolución del Déficit Cuantitativo y Cualitativo de Vivienda 1992-2002

	1992	2002	Variación
Déficit Cuantitativo	771.935	543.542	-30,0%
Déficit Cualitativo	995.217	677.556	-31,9%
Vivienda recuperable por materialidad	322.279	190.533	-40,9%
Vivienda recuperable por saneamiento	479.568	380.054	-20,8%
Vivienda recuperable por materialidad y saneamiento	193.370	106.969	-44,7%

Fuente: "Atlas de la Evolución del Déficit Habitacional en Chile 1992 - 2002". MINVU, 2006.

3. Los programas públicos de Vivienda en Chile

3.1. Breve historia⁴⁰

Los programas habitacionales en Chile comienzan con la promulgación de leyes de comienzos del siglo pasado. Así, en 1906 se promulgó la primera iniciativa estatal a nivel de intervención nacional para dar una respuesta al tema habitacional, la Ley N° 1.838, llamada "Ley General sobre las Habitaciones para Obreros", cuyo financiamiento se realizaba con fondos fiscales para el funcionamiento de los Consejos Habitacionales⁴¹ y la administración de viviendas edificadas por las municipalidades, estableciendo un financiamiento indirecto a través de bonos emitidos por la Caja de Crédito Hipotecario⁴².

Los principales aportes de esta iniciativa fueron sensibilizar a la opinión pública sobre el problema habitacional, aportar las primeras estadísticas de vivienda, y proveer antecedentes que fueron base para la promulgación de esfuerzos legislativos posteriores. También se destaca el importante componente higiénico que sentó bases sobre estándares habitacionales, que se tradujo a lo largo del siglo XX, en conjunto con otra medidas, en disminución de enfermedades y de mortalidad, en especial de la infantil.

Entre 1925 y 1936 se dictaron nuevas leyes que pretendían rectificar la institucionalidad habitacional e impulsar la construcción de viviendas, proceso que culminó con la creación del Programa Directo de la Caja de la Habitación Popular (Ley N° 5.950), en que la Caja podía construir viviendas económicas que se podían transferir sólo después de dos años. La citada Caja operaba la transferencia y una vez amortizado el 25% del capital se perdonaba al adquirente un 10% del saldo insoluto del precio de compraventa. Cuando se amortizaba el 50% del capital, la Caja amortizaba un 25% del saldo que estuviere adeudado. A su vez, la Caja concedía préstamos con preferencia a propietarios de terrenos con un aporte mínimo del 5% del valor del terreno más el edificio. El interés no excedía del 3% anual y se otorgaban subsidios hasta por un 20% del dividendo. Esta Caja permitió la concentración de la administración de todos los recursos en una sola institución. También permitió, por primera vez, contar con una cuota presupuestaria definida para vivienda y se otorgaron facilidades a las instituciones de previsión, de industriales y de agricultores.

⁴⁰ Este síntesis histórica se basa en "Chile: Un siglo de políticas en vivienda y barrio", MINVU, 2004.

⁴¹ Los Consejos Habitacionales tenían la función de construir soluciones higiénicas y baratas y ser además un organismo normalizador en cuanto a la estandarización de las viviendas a construir.

⁴² La Caja de Crédito Hipotecario estaba autorizada para prestar en Letras de Crédito hasta 75% del valor del terreno y edificios, a condición que se mantengan asegurados contra incendios.

Posteriormente hubo un desarrollo institucional relevante a contar de los años cuarenta, a medida que se fueron creando leyes para ampliar los beneficios a imponentes de la Caja Nacional de Empleados, a mejoreros (personas que migraban del campo a los alrededores de las ciudades sin que los terrenos tuvieran servicios mínimos de abastecimiento) y compradores de sitios a plazos.

En esta época el financiamiento se realizó mediante subvenciones estatales y fondos especiales. En 1943 se reorganizó la Caja de la Habitación Popular (Ley N° 7.600) creando un organismo múltiple, dependiente del Ministerio del Trabajo. El financiamiento se compuso por recursos ordinarios, recursos extraordinarios, fondos de terceros y recuperación de capitales. Cabe señalar que esta reorganización generó la creación de la Corporación de la Vivienda (CORVI) en el año 1953 (DFL 285).

En 1948, se inicia la concesión de franquicias tributarias a través de la llamada Ley Pereira (Ley N° 9.135), cuyo objetivo era incentivar la construcción de viviendas para sectores medios. La inversión pública en vivienda recién comenzó a ser significativa en los años cincuenta, cuando representaba alrededor del 3% del PIB lo que se mantiene hasta el inicio de los años setenta. En 1949 se aprueba la existencia del Programa Fundación de Viviendas de Emergencia, a través del Decreto N°3.925, con tres fuentes de financiamiento: la Ley N°9.542 que autorizó la realización de dos sorteos anuales extraordinarios a la Polla Chilena de Beneficencia cuyo 75% iba destinado a la Fundación; la Ley N°9.545, que consultaba un financiamiento de cinco años a la institución como subvención fiscal; y la Ley N°9.976, que establecía un impuesto adicional de 50% a la producción y venta de bebidas alcohólicas, dulces y galletas, en beneficio de la Fundación.

En la década de los cincuenta, la CORVI sustentó fuertemente el financiamiento de las soluciones habitacionales, sumando aportes de ahorro y crédito. En 1951 se creó el programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua (PRACAM) donde la CORVI destinaba fondos en forma de préstamos en materiales de construcción, con fondos adicionales desde Estados Unidos para la inversión en maquinaria. Con el fin de ampliar la participación del sector privado en la dinámica habitacional, el DFL N°2 de 1952 instituyó el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), que contó con un mecanismo de reajustabilidad aplicable tanto a los depósitos como a los créditos, estimándose que este sistema entregó un subsidio implícito promedio del 20% de cada préstamo que hizo.

Entre 1958 y 1963 se implementa el Programa de Erradicación a Terrenos Urbanizados, con el fin de eliminar las poblaciones marginales. El financiamiento consistía en el pago de un ahorro al contado; y el pago de un dividendo de entre 15% y 25% del ingreso familiar durante 30 años, con un interés del 4% anual y amortización del 1,7% anual.

En 1959 se crea el Programa Plan Habitacional Chile a través del DFL N°2, con fondos de la CORVI que estaban formados por aportes de instituciones de previsión, aporte fiscal, ahorro obligatorio de empleados y obreros, ventas de edificios de propiedad de entidades de previsión, recuperación del capital de dividendos pagados, ahorro voluntario e impuestos, entre otros. En 1967, se crea el Programa Plan de Ahorro Popular (D.S. N°553), que buscaba estimular el ahorro de familias de bajos ingresos, favoreciéndolo a través de un sistema de préstamos fiscales. El Programa de Operación Sitio, creado en 1965 y dirigido a sectores de extrema pobreza, funcionó a través de la CORVI, que adquiría los predios, elaboraba los proyectos de loteo y encargaba las obras. Se requería ahorro previo, un depósito mensual por más de un año, lo que permitía un préstamo a pagar mediante dividendos en un plazo de 14 años.

A principios de los setentas se destacaron dos planes habitacionales: “El Plan de Emergencia de 1971”, que atendía preferentemente a pobladores agrupados de campamentos, entregándoles sitios urbanizados, mediaguas, viviendas de entre 36 y 50 m², departamentos, equipamiento comunitario y unidades sanitarias; y el “Programa Habitacional 1972-1973” que, además de la construcción de vivienda social, contempló remodelación y rehabilitación urbana, equipamiento social, relleno urbano y mejoramiento de poblaciones. En este programa la CORVI asumía el 50% del financiamiento de la vivienda, la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU)⁴³ y El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamos (SINAP) un 12% cada uno, y la Corporación de Servicios Habitacionales⁴⁴ el 26% restante.

Durante el gobierno militar se implementó un nuevo modelo de política habitacional, basado en el subsidio a la demanda (creado en 1978), y la complementación con crédito y ahorro. Así, se exigía un ahorro mínimo necesario para optar al subsidio, lo que sumado al crédito hipotecario permitía completar el precio a pagar por la vivienda. Principalmente se financiaba con ahorro previo, subsidio directo implícito del Estado (gastos incurridos por el Fisco como consecuencia de operación del sistema y que no se cargaban al beneficiario) y crédito hipotecario. Las viviendas eran ejecutadas y comercializadas por el sector privado y el subsidio se documentaba vía certificado pagado por el SERVIU. Los créditos hipotecarios daban origen a la emisión de letras que se transaban en el mercado secundario. Si la venta era menor al valor par, el MINVU cubría esa diferencia hasta 80 UF. Si la vivienda era objeto de remate judicial por incumplimiento en el servicio de la deuda y el remate no cubría el saldo insoluto, el SERVIU respectivo enteraba al acreedor hasta el 75% de la diferencia.

El año 1990 marca el comienzo de un fuerte crecimiento del gasto social en vivienda, iniciando la década más exitosa de producción de vivienda social del país durante todo el siglo XX. En efecto, los gobiernos de la Concertación se propusieron la absorción del déficit habitacional, con una meta anual mínima de producción de 90 mil soluciones para responder al crecimiento del número de hogares y al deterioro del parque de viviendas habitacionales. Esta meta se alcanzó y superó significativamente, ya que contabilizando viviendas sociales, subsidios y soluciones del programa mejoramiento de barrios, durante los años noventa se construyeron anualmente más de 96 mil soluciones habitacionales con alguna participación del Estado. Esto ha significado que en los últimos 16 años se construyeron 1 millón 922 mil viviendas en el país, donde 8 de cada 10 viviendas recibieron subsidio estatal.

⁴³ Creada por Ley N° 16.391 (1965), artículo 43. Empresa autónoma del Estado con la función de expropiar, comprar, urbanizar, remodelar, subdividir, transferir, vender, rematar inmuebles dentro o fuera de los límites urbanos; formar una reserva de terrenos para abastecer planes de vivienda, desarrollo urbano y equipamiento comunitario, tanto del sector público como privado.

⁴⁴ Creada por Ley N° 16.391 (1965) encargada de atender los problemas de vivienda del país en estratos medios y bajos; desarrollar programas de asistencia técnica, social, económica, educacional y cultural, y todas las actividades relacionadas con el bienestar habitacional dentro de los planes elaborados por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

3.2. La Nueva Política Habitacional

En el mes de julio del presente año, la Presidenta Michelle Bachelet anunció una nueva política habitacional para el período. Los principales lineamientos, indicadores y metas de esta política se resumen en el cuadro IV.8.

Cuadro IV.8 Principales Lineamientos de la Nueva Política Habitacional 2006-2010				
ANUNCIO	INDICADOR	AÑO 2006	AÑO 2007	Periodo 2007 - 2010
Reducir drásticamente el Déficit Habitacional del Quintil I	Unidades de Subsidios para Quintil I	31.889	41.445	160.000
Apoyar a las familias del Quintil II con Baja Capacidad de Endeudamiento	Unidades de Subsidio para Quintil II	8.943	17.691	68.671
Mejorar la Calidad de las Viviendas Sociales	Monto Unitario de Subsidio para Quintil II	127 UF	305 UF	305 UF
Revertir el proceso de Segregación Urbana	Monto Unitario Subsidio para Construcción en Vivienda Social (FSV)	263 UF	313 UF	313 UF
Mejorar el Parque Habitacional Social existente	Monto Unitario Subsidio para Terreno en Vivienda Social (FSV)	45 UF	105 UF	105 UF
Recuperación de Barrios (Medida 30)	Unidades de Mejoramiento, Reparaciones y Ampliaciones	18.000	38.161	172.486
	N° de Barrios a Intervenir	75	72	200 (periodo 2006 - 2009)

Fuentes: Dirección de Presupuestos y Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Los lineamientos y las metas comprometidas se construyen a partir de lo ya avanzado en materia de política habitacional, que ha implicado reducir el déficit habitacional de manera significativa. Por lo tanto, se ha considerado que la cobertura, si bien es un ámbito en que aún queda por avanzar, se ha estado abordando con éxito. Por ende, los nuevos desafíos se centran en complementar nuevos avances en cobertura, con mejoras en la calidad de las viviendas que se construyan, con la reparación de las viviendas existentes que lo requieran, y con el desarrollo de barrios con mayor integración urbana.

Para abordar estos desafíos, la nueva política considera los siguientes programas (los que se resumen en el cuadro IV.9)⁴⁵:

a) Fondo Solidario de la Vivienda (FSV)

a.1) Quintil I: Programa dirigido a indigentes y pobres no solventes, focalizado en el 20% más pobre de la población. Entrega un subsidio promedio de UF 431, lo que incluye UF 105 para posibilitar la construcción o compra de vivienda social en terreno no segregado, con ahorro mínimo de UF10. Este programa está diseñado para abordar el déficit cuantitativo, por lo que presenta un aumento sostenido hasta el año 2010. Este programa posibilita la postulación de distintas modalidades de solución habitacional, abarcando una mayor variedad de intervenciones, desde densificación hasta la provisión más convencional de nuevas viviendas.

a.2) Quintil II: Programa destinado a sectores de ingresos medios-bajos con baja capacidad de endeudamiento, con el objeto de posibilitar la obtención de viviendas vía crédito. Considera 40.000 soluciones en el periodo 2007-2010, con un subsidio promedio de UF 305 y un ahorro de UF 30.

⁴⁵ No se incluye el Programa Vivienda Social sin Deuda, ya que éste se discontinuará el año 2008.

b) Subsidio Rural. Programa dirigido a familias de escasos recursos pertenecientes a sectores rurales, que desean construir en sitio propio, con o sin deuda, o estén dispuestas a conformar nuevos villorrios. Entrega un subsidio promedio de UF 245, con ahorro mínimo de UF10 a UF15.

c) Subsidio Único Habitacional. Programa dirigido a sectores medios y pobres solventes con capacidad de ahorro y de servir un crédito. Entrega un subsidio promedio de UF 117⁴⁶, con ahorro mínimo de UF 50. Se estima otorgar más de 207 mil subsidios de este tipo en el periodo 2006 - 2010.

d) Leasing Habitacional. Programa dirigido a personas que pueden pagar un arriendo pero sin capacidad de generar ahorro suficiente para acumular capital. Entrega un subsidio promedio de entre UF90 y UF120, sin exigencia de ahorro.

e) Mejoramiento, Reparación y Ampliaciones de Viviendas: Programas dirigidos a reducir el déficit habitacional cualitativo, mediante la reparación, mejoramiento, mantención y ampliación de viviendas sociales (hasta UF 520). Entrega un subsidio diferenciado dependiendo del tipo de intervención, el que va desde UF 40 para mejoramiento hasta un promedio de UF 90 para ampliaciones.

⁴⁶ Para Renovación Urbana y Desarrollo Prioritario, el valor de la vivienda puede llegar hasta UF2.000 y el subsidio hasta UF200. Para Rehabilitación Patrimonial, el subsidio puede llegar hasta UF250.

Cuadro IV.9 Cuadro Resumen de los Programas Habitacionales

Decil de Ingreso	Programa	Población Objetivo	Valor Vivienda	Subsidio Promedio	Ahorro Mínimo	Crédito Privado	Requisitos	Criterios de Selección
Deciles 1 al 5	Fondo Solidario de Vivienda (FSV) Quintil I	Indigentes y Pobres no Solventes	Hasta 450 UF	430 UF	10 UF	Sin Crédito	<ul style="list-style-type: none"> - Estar inscritos en los registros MINVU - Postular en grupo (mínimo 10) Ficha CAS menor o igual al corte de pobreza regional o nacional 	<ul style="list-style-type: none"> - Vulnerabilidad del Grupo: discapacidad, adulto mayor, cargos familiares, enfermedad catastrófica. - Puntaje CAS - Mayor monto de aportes de terceros - Menor Monto de Subsidio Solicitado - Proyecto factible no seleccionado anteriormente - Puntaje asignado por Jurado Regional.
	Fondo Solidario de Vivienda (FSV) Quintil II	Familias con baja capacidad de Endeudamiento	Hasta 600 UF	305 UF	30 UF	Con Crédito Complementary Privado	En Elaboración	En Elaboración
	Subsidio Rural	Familias de escasos recursos con o sin sitio	Hasta 300 UF	245 UF	10 - 15 UF	Sin crédito Complementary	<ul style="list-style-type: none"> - Estar inscrito en los registros MINVU - Disponer de sitio caso que corresponda - Acreditar ahorro. - Acreditar encuesta CAS 	<ul style="list-style-type: none"> - Integrantes del Grupo Familiar. - Monto de ahorro previo. - Puntaje CAS - Antigüedad en la inscripción y postulación. - Iamano del grupo si se postula colectivamente. - Aportes Adicionales
Deciles 5 al 9	Subsidio Único Habitacional (1)	Sectores Medios y Pobres Solventes con capacidad de ahorro y de servir un crédito	Hasta 600 UF	120 UF	50 UF	Con Crédito Complementary Privado	<ul style="list-style-type: none"> - Acreditar Ahorro. - Estar inscritos en los registros MINVU 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo Familiar: número y composición. - Monto del Ahorro - Antigüedad de la Inscripción. - Puntaje CAS: Sólo si el puntaje es inferior a 636 pps. - Permiso de Edificación. - Adulto Mayor
	Subsidio Leasing (1)	Personas que pueden pagar un arriendo pero sin capacidad de generar ahorro suficiente.	Hasta 600 UF	120 UF	Sin Exigencia de Ahorro	Con Contrato de Arrendamiento con Promesa de Compra	<ul style="list-style-type: none"> - Estar inscritos en los registros MINVU. 	Selección automática, por orden de solicitud.
Sin Clasificación	Mejoramiento y Ampliación de Viviendas	Propietarios de Viviendas SERVU	Hasta 520 UF	67 UF promedio	3 UF promedio	Sin Crédito Complementary	<ul style="list-style-type: none"> - Vivienda Social - No ser propietario de Otra Vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> - Antigüedad de Vivienda - Tipo de Obras - Puntaje CAS - Antigüedad Postulación

(1) Para Renovación Urbana, Desarrollo Prioritario y Rehabilitación Patrimonial el Valor de la Vivienda puede llegar hasta 2.000 UF y el Subsidio hasta 200 UF para los dos primeros y 250 UF para el tercero respectivamente.

3.3 Franquicias tributarias en el sector inmobiliario

Como parte de la política pública en materia habitacional, es indispensable incluir las franquicias tributarias que hoy benefician al sector. En efecto, las franquicias tributarias son instrumentos de política que la autoridad utiliza de manera complementaria a herramientas que generan gasto fiscal directo. A diferencia de estas últimas, las franquicias tributarias no generan un gasto identificable en el presupuesto del sector público, pero sí generan un gasto tributario, dado por la menor recaudación que generan los tratamientos impositivos excepcionales.

Estos tratamientos de excepción son introducidos tanto por razones de eficiencia, por ejemplo, para fomentar ciertas conductas específicas en los agentes económicos, típicamente aumentar o disminuir el uso, producción o consumo de ciertos bienes a través de la modificación de sus precios relativos; como por razones de equidad, beneficiando a ciertos agentes económicos por sobre otros, implicando transferencias de recursos.

En el caso de Chile existen variadas excepciones tributarias, diez de las cuales pueden ser calificadas dentro del sector inmobiliario⁴⁷. Se estima que estas franquicias generen un gasto tributario anual de \$471.217 millones en el año 2006 (en pesos de 2005).

Cuadro IV.10
Gasto Tributario del Sector Inmobiliario

Año	Gasto Tributario Sector Inmobiliario	
	En millones de pesos de 2005	Como porcentaje del Gasto Tributario Total
2001	363.099	18%
2002	366.667	18%
2003	395.136	20%
2004	457.307	22%
2005 Proy.	459.670	16%
2006 Proy.	471.217	17%
2007 Proy.	471.334	16%

Fuente: "Informe de Gasto Tributario", varios años, SII.

Dentro de estas franquicias, por el monto de recursos que implica, se destaca en primer lugar el Crédito Especial para la Construcción de Viviendas⁴⁸. Esta franquicia se crea mediante el artículo 21° del DL N°910, de 1975, el que establece que las empresas constructoras tienen derecho a deducir del monto de sus pagos provisionales mensuales obligatorios de la Ley sobre Impuesto a la Renta, el 65% del débito del IVA que deban determinar en la venta de bienes corporales inmuebles para habitación por ellas construidos y en los contratos generales de construcción que no sean por administración de dichos inmuebles. En consecuencia, el gasto tributario asociado surge por este menor pago de IVA, el que para el año 2006 se estima que alcance a \$187.599 millones (en pesos de 2005).

Además, se destaca la Exención de las rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL2 de 1959, cuyo artículo 15 exime de impuesto a la renta a los ingresos derivados de la explotación de viviendas económicas, construidas de acuerdo a las disposiciones establecidas en dicho texto legal. Es decir, las rentas derivadas del arriendo de estas viviendas están exentas tanto de los impuestos de Primera Categoría como del impuesto Global Complementario o Adicional, cualquiera sea la persona que las explote. El gasto tributario asociado se estima a partir de información del gasto en arriendos por parte de los hogares contenido en la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1996. Del total de viviendas en arriendo según dicha encuesta (unas 264 mil), se estima que el 90% corresponde a la categoría DFL 2. Para el año 2006, se estima que esta franquicia tributaria genere una renuncia fiscal igual \$105.284 millones (en pesos de 2005).

⁴⁷ Para un mayor detalle de cada una de estas franquicias, ver "Informe de Gasto Tributario" 2006, SII.

⁴⁸ Para mayores antecedentes ver "Las Excepciones Tributarias como Herramienta de Política Pública", M. Tokman, J. Rodríguez y C. Marshall, Revista de Estudios Públicos N°102, CEP, Otoño 2006.

4. Proyecciones 2007-2010

4.1. Número de viviendas y déficit habitacional

El programa de vivienda para el 2007 contempla 135.327 soluciones habitacionales, según detalla el cuadro IV.11. Esto permitirá iniciar una drástica disminución del déficit cuantitativo del 20 más pobre de la población, a la vez que permitirá mejorar la calidad de las viviendas, revertir el proceso de segregación urbana, mejorar el parque habitacional social existente y apoyar también a las familias del Quintil II con baja capacidad de endeudamiento.

Cuadro IV.11
Programa Habitacional
Ministerio de Vivienda y Urbanismo

Programas	Ley 2006	Proyecto Ley Presupuesto 2007		
	Unidades	Unidades	% Gasto respecto Plan del período	Gasto MM\$
VIVIENDAS SERVIU	754	500	30	865
Vivienda Social sin Deuda	754	500	30	865
SUBSIDIOS	104.246	134.827	14,2	71.673
Fondo Solidario Quintil 1	26.979	31.750	20,5	50.665
Fondo Solidario Quintil 2	-	10.000	4	2.124
Rural	13.646	10.886	1,5	691
Progresivos	1.720	-	-	-
Subsidio Único	48.901	40.000	5	4.248
Reparaciones, Mejoramiento y Ampliaciones	8.000	38.191	36,6	13.879
Leasing	5.000	4.000	0,80%	66
TOTAL SOLUCIONES	105.000	135.327	14,6	72.538

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En términos de producción habitacional para el período 2007-2010, se planifica una evolución creciente en el tiempo para la mayor parte de los Programas, especialmente del Fondo Solidario de la Vivienda. Se destaca en especial la evolución del número de soluciones anuales focalizadas en el 20% más pobre de la población. En efecto, este segmento recibirá un promedio de 40.498 soluciones anuales en el período 2007-2010, lo que representa un aumento de 36% respecto al promedio del período 2000-2006 (que fue de 28.604 soluciones por año). En términos agregados, en el período 2007-2010 se contempla generar 559.161 soluciones, es decir, un promedio de 139.790 por año (cuadro IV.12). Esto representa un aumento de 41% respecto del promedio del período 2000-2006 (que fue de 99.143 soluciones por año), explicado fundamentalmente por la incorporación programática, a partir de 2007, de subsidios para reparación, mejoramiento y ampliación de viviendas sociales, acciones que hasta el año 2006 eran realizadas de forma aislada y mediante de manera directa por parte de los SERVIU.

Cuadro IV.12
Proyección de Soluciones Habitacionales 2007-2010

	Promedio					Total 2007-2010	Promedio 2007-2010	%
	Anual 2000 - 2006 (1)	2007	2008	2009	2010			
Unidades Quintil I (*)	28.604	36.645	38.801	39.877	39.876	155.200	38.800	36%
Unidades Mejoram. y Reparaciones	11.183	38.191	39.845	41.064	42.891	161.991	40.498	262%
Programa Total	99.143	135.327	139.194	141.472	143.168	559.161	139.790	41%

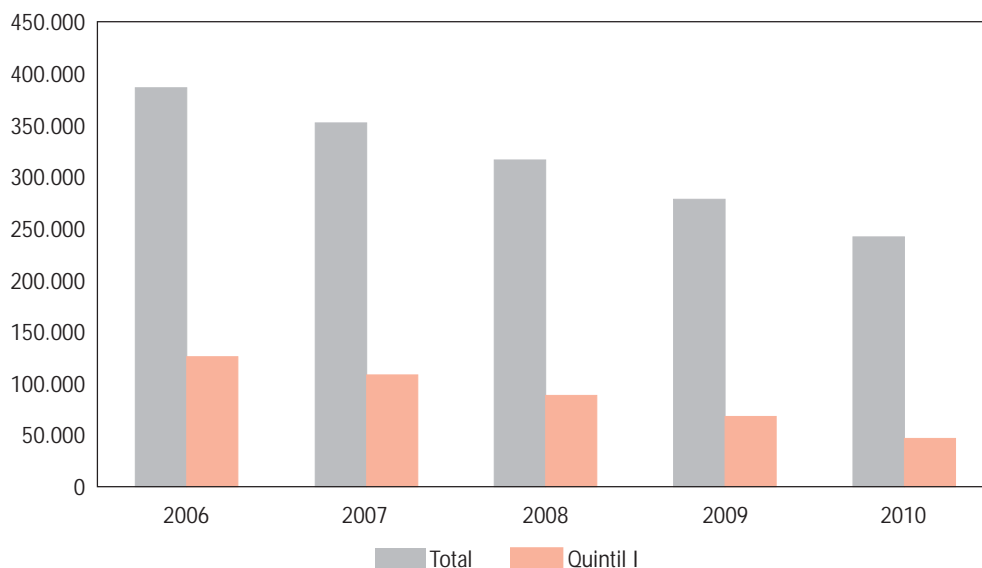
(*) En el período 2007-2010 se absorbería el 80% de las necesidades habitacionales del Quintil I estimado a Dic. 2010 (Stock + Crecimiento de hogares).

Para los programas Vivienda SERVIU y Subsidios Progresivos, Rural y PET, se aplicó porcentaje de focalización calculado por Estudios y Consultorías Focus (2001) para los beneficiarios seleccionados en el período 1997-1998.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En términos del déficit habitacional cuantitativo, se proyecta una disminución sostenida en el período 2006-2010 (Gráfico IV.5), pasando de un carencia de 420 mil viviendas a una cercana a 278 mil (caída de 34%). En cuanto al déficit del primer quintil, se proyecta que caiga desde 140 mil viviendas a principios del 2006, a poco menos de 47 mil a diciembre de 2010 (caída de 66%).

Gráfico IV.5
Proyección de Déficit Cuantitativo 2006-2010



* Se asume un crecimiento de 96 mil hogares por año.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.2. Nivel y focalización del gasto público

Cálculos preliminares indican que el gasto público promedio anual, para cumplir las metas de la nueva política habitacional, debiese aumentar en 67% en el período 2007-2010 con respecto al período 2000-2006. Es decir, se pasaría de un gasto promedio anual de \$266.149 millones, a uno de \$443.143 millones (cuadro IV.13).

Cuadro IV.13
Proyección del Presupuesto Requerido para Implementar Nueva Política Habitacional 2007-2010
(Millones de pesos de 2006)

	Promedio Anual 2000 - 2006 (1)	2007	2008	2009	2010	Total 2007-2010	Promedio 2007-2010 (2)	(2)/(1)
Gasto Total	266.149	386.776	438.978	468.071	478.747	1.694.017	443.143	67%
% período 2007-2010		22%	25%	26%	27%	100%		

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En cuanto a la focalización programada para los recursos públicos, ésta seguirá mejorando en el período 2007-2010, llegando a un 73,6% para los tres primeros deciles. Esto es un avance frente al 67,4% obtenido para el período 2002-2006, pero es particularmente significativo al compararlo con la focalización del período 1997-2001, en donde sólo un 23,1% de los recursos públicos beneficiaba al 30% más pobre de la población (cuadro IV.14).

Cuadro IV.14
Distribución Programada de Recursos Públicos en Vivienda según Población Objetivo
1997-2001, 2002-2006p y 2007p- 2010p

Población Objetivo (1)	Programas	Programas 1997-2001	Programa 2002-2006	Programa 2007-2010
Decil 1 al 3	VSDSD, FSV, Rural, Subsidio Quintil II (2) y Progresivo	23,1%	67,4%	73,6%
Decil 4 al 9	Básica SERVIU, PET, Básico Privado, Unificado, Único y Subsidio Quintil II (2)	76,9%	32,7%	26,4%

(1) Considera Focalización Teórica (declaración de política).

(2) Asume Nuevo Subsidio Quintil II en 2007 focalizado un 50% en el decil 3 y un 50% en el decil 4.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

5. Comentarios finales

La inversión en vivienda en Chile es una actividad significativa que representa cerca del 5,5% del PIB. Cerca de un 90% de esta inversión es realizada por el sector privado. El sector público, no obstante, juega un rol fundamental, no sólo por su rol regulador, sino también porque su inversión se focaliza en apoyar a los sectores de menores recursos a acceder a viviendas dignas, y porque su accionar tienen el potencial de actuar de manera contracíclica al nivel de actividad privada en el sector (como de hecho ocurrió en la desaceleración económica de fines de los años noventa, donde ayudó a suavizar el efecto de la disminución de la inversión habitacional privada).

En ambos aspectos señalados, la política habitacional para el período 2007-2010 jugará un rol relevante. Por una parte, se realizará un importante esfuerzo para disminuir el déficit habitacional de las familias del 20% más pobre de la población. Esto se traducirá en que para el periodo 2007-2010, 8 de cada 10 viviendas demandadas por este segmento serán provistas por programas públicos. Así, se espera que el déficit cuantitativo del primer quintil caiga desde 140 mil viviendas a principios de 2006, a poco menos de 47 mil a diciembre de 2010 (caída de 66%).

Por otra parte, la inversión en el sector vivienda representará un fuerte impulso a la actividad del sector. En efecto, en el periodo 2007-2010 se contempla generar 559.161 soluciones habitacionales con apoyo público, un promedio de 139.790 por año, 41% mayor que el promedio del período 2000-2006 (que fue de 99.143 soluciones por año). En términos de recursos, esto implicará una inversión de más \$1.694 mil millones (en \$ de 2006) en el período 2007-2010.

La política habitacional para el período 2007-2010 conlleva importantes desafíos. Uno de ellos consiste en detener y revertir el proceso de segregación urbana. Para ello se debe potenciar el poder comprador de los sectores de menores recursos, para que puedan acceder a terrenos mejor localizados, cuidando que ello no se traduzca en un alza desmesurada de los precios de la tierra debido a prácticas especulativas y/o monopólicas. De constatare esto último, deberán estudiarse soluciones normativas tendientes a favorecer alternativas de zonificación, tales como los sistemas de cuotas de vivienda social por áreas y proyectos, creando los incentivos para la construcción de viviendas sociales mejor localizadas.

Un segundo desafío, relacionado al anterior, consiste en incentivar la aplicación de subsidios en soluciones no demandantes de suelo, tales como densificación predial y compra de vivienda usada. Sobre el particular, debe señalarse que ya se encuentran en trámite cambios reglamentarios que facilitan la adquisición de vivienda usada, estableciendo, entre otras medidas, que la adjudicación de subsidios para esta operación no requerirá llamado y que los operadores podrán reservar cupos de subsidios.

Finalmente, un tercer desafío es que el Estado no debe olvidar que también juega un rol en el sector inmobiliario a través de franquicias tributarias que incentivan la actividad. Consistentemente, es responsabilidad del gobierno evaluar la pertinencia, eficiencia y focalización de estas franquicias, así como su complementariedad con el resto de las políticas públicas en el sector.

V. AVANCE DEL SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN LIGADO AL PRESUPUESTO

La experiencia internacional muestra que los gobiernos han experimentado un cambio significativo en el ámbito de sus actividades a lo largo de las últimas décadas. Actualmente, una parte importante de éstas consisten en la prestación de servicios en contextos de crecientes exigencias desde la ciudadanía. Por lo mismo, la responsabilidad por los resultados de las políticas es motivo de preocupación por parte de los administradores públicos y científicos políticos, señalando que se requiere de mecanismos e instrumentos que evalúen el desempeño, es decir, los logros o resultados de las acciones que las comprenden.

Consistentemente, cada vez se hace más necesario que las instituciones de gobierno rindan cuenta pública de sus resultados y para ello se requiere de una clara definición de objetivos e información de desempeño para ser reportada, y que además pueda ser objeto de exámenes, revisiones u otros mecanismos de evaluación independientes. Así, el concepto de hacerse responsable por las acciones de gobierno y dar cuenta de ellas involucra los conceptos de información de desempeño y de transparencia. La práctica, por su parte, ha requerido de una mayor diversidad y complejidad de mecanismos de administración respecto de los tradicionales.

Chile no ha estado ajeno a estas tendencias. En este marco ha debido avanzar en procedimientos para mejorar la transparencia, gestión institucional y resultados del uso de los recursos, en un ambiente donde el desempeño no es un concepto sencillo. ¿A través de qué instrumentos es posible efectuar esta función?, ¿qué limitaciones enfrentan los diferentes instrumentos?, ¿cómo incorporamos los juicios evaluativos que surjan de tales evaluaciones en acciones concretas?. Las respuestas a estas preguntas no son fáciles. Las instituciones públicas enfrentan dificultades derivadas de la amplitud y ambigüedad en la definición de sus objetivos; la vinculación compleja entre productos y resultados; y la ausencia de una relación transaccional con el beneficiario. Esto último, debido a que muchos de los productos o servicios se proveen gratuitamente o con subsidios que impiden una adecuada expresión de la valoración de los productos o servicios por parte de los usuarios. Estos problemas se traducen en serios desafíos para los tomadores de decisiones respecto de la asignación de los recursos públicos, en un escenario de exigencias cada vez mayores de disciplina fiscal y de responsabilidad por la calidad del gasto frente a la ciudadanía.

En este contexto, durante los últimos años, como parte de un conjunto más amplio de iniciativas de mejoramiento de la gestión pública, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda ha desarrollado e introducido en el proceso presupuestario diferentes instrumentos con el objeto de hacer más transparente y mejorar el análisis y formulación del presupuesto público, orientándolo cada vez más según el desempeño de sus diferentes acciones, programas o proyectos.

En particular, a partir del año 2000, considerando los avances y experiencia de años anteriores, la Dirección de Presupuestos inició la implementación de un sistema de control de gestión. Éste tiene por objeto contribuir a la eficiencia en la asignación de los recursos públicos a los diferentes programas, proyectos e instituciones, propiciando además una mejor gestión de éstas. Lo anterior ha permitido disponer de un modelo de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, incorporando los conceptos de presupuesto por resultados en las diferentes fases del proceso presupuestario, retroalimentando el ciclo de toma de decisiones.

El sistema de control de gestión mencionado comprende los siguientes instrumentos: indicadores de desempeño; evaluaciones de programas e institucionales; formato estándar de presentación de programas a financiamiento en el presupuesto; programas de mejoramiento de la gestión (PMG), este último vinculado a un pago por desempeño a los funcionarios; y balance de gestión integral (BGI).

Cabe destacar que los instrumentos desarrollados, además de estar todos ellos integrados al proceso presupuestario, generan una sinergia derivada de los elementos conceptuales de sus diseños y de los procedimientos que ordenan su implementación. Una característica de la conformación de este sistema es su desarrollo gradual.

A continuación se describen brevemente los avances en la aplicación de cada uno de estos instrumentos⁴⁹ señalando la evaluación del proceso 2005, su aplicación para el año 2006 y los compromisos para el año 2007.

1. Indicadores de desempeño

1.1. Evaluación de cumplimiento indicadores de desempeño año 2005

En el proceso de elaboración del presupuesto del año 2005, un total de 132 instituciones públicas comprometieron metas cuantitativas a través de indicadores de desempeño. La evaluación del cumplimiento de dichas metas efectuado en el primer semestre del año 2006 corresponde al último proceso de evaluación realizado.

Como muestra el cuadro V.1, del total de 1.588 indicadores comprometidos se evaluó el cumplimiento de 1.552, lo que corresponde a un 98%. De los indicadores no evaluados, 17 no comprometieron metas para el año 2005 debido a que su medición no tiene una frecuencia anual. En los restantes 19 indicadores no se presentó información referida a su evaluación, ya que corresponden a los comprometidos por el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente, institución que pasó a formar parte de la Subsecretaría de Salud Pública, según lo establecido en la nueva Ley de Autoridad Sanitaria y, por lo tanto, su desempeño se evalúa a través de los compromisos de la institución que lo incorpora.

Cuadro V.1
Indicadores de Desempeño. Cumplimiento año 2005

Funciones	Número de Indicadores			Cumplidos	Porcentaje (%)	
	Evaluados	No Evaluados	Total		Evaluados Respecto Total	Cumplidos Respecto Evaluados ⁽¹⁾
Actividades Recreativas, Cultura y Religión	53	4	57	51	93%	96%
Defensa	23	0	23	20	100%	87%
Educación	78	1	79	73	99%	94%
Orden Público y Seguridad	55	0	55	49	100%	89%
Protección del Medio Ambiente	32	0	32	30	100%	94%
Protección Social	319	3	322	270	99%	85%
Salud	118	20	138	92	86%	78%
Económicas	471	5	476	433	99%	92%
Generales	388	3	391	340	99%	88%
Vivienda y Servicios Comunitarios	15	0	15	12	100%	80%
Total	1.552	36	1.588	1.370	98%	88%

(1) El porcentaje de cumplimiento excluye de la base aquellos indicadores evaluados, pero cuyo incumplimiento se debe a factores externos al servicio.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

⁴⁹ Para mayores detalles de estos instrumentos véase el documento "Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados. La Experiencia Chilena", Septiembre 2005.

Como se aprecia en el cuadro V.2, del total de indicadores evaluados, un 88% cumplió satisfactoriamente en el rango de 95% a 100%; y un 7% presentó un cumplimiento inferior a 80%. De los 1.552 indicadores evaluados, un 30% corresponde a funciones económicas, un 25% a funciones generales y un 21% a funciones de protección social.

La evaluación de cumplimiento de las metas se basó en antecedentes presentados en los BGI (ver punto 5.5) de los Servicios Públicos e información complementaria solicitada. Los incumplimientos de las metas comprometidas tienen su explicación en dificultades de gestión interna o sobrestimaciones de metas, en algunos casos, debido a insuficiente información de años previos.

Cuadro V.2
Indicadores de Desempeño. Cumplimiento año 2005

Grado de Cumplimiento	95% - 100%	90% - 94%	80% - 89%	< 80%	Total	Porcentaje
Actividades Recreativas, Cultura y Religión	51	0	0	2	53	3%
Defensa	20	0	2	1	23	1%
Educación	73	1	0	4	78	5%
Orden Público y Seguridad	49	3	0	3	55	4%
Protección del Medio Ambiente	30	1	0	1	32	2%
Protección Social	270	10	10	29	319	21%
Salud	92	7	5	14	118	8%
Económicas	433	9	4	25	471	30%
Generales	340	6	10	32	388	25%
Vivienda y Servicios Comunitarios	12	0	0	3	15	1%
Total	1.370	37	31	114	1.552	
Porcentaje	88%	2%	2%	7%	100%	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

1.2. Indicadores de desempeño comprometidos año 2007

El presupuesto correspondiente al año 2007 incorpora 1.445 indicadores para 139 Servicios Públicos⁵⁰ (10,4) indicadores promedio por servicio). Un 60% de los indicadores presentados corresponden al ámbito de la eficacia (cuadro V.3).

El número de indicadores formulados junto con las mejorías de calidad alcanzadas, en particular respecto de la pertinencia de los mismos representa un claro avance para su uso en la toma de decisiones. En el proceso de formulación presupuestaria para el año 2007 un 20,3% de los indicadores mide resultados intermedios o finales y un 69% mide resultados en el ámbito del producto y sus atributos, como se observa en el cuadro VI.4.

⁵⁰ Se exceptúan algunos servicios en los que, debido a su misión, resulta más difícil evaluar su desempeño a través de indicadores de desempeño.

Cuadro V.3
Indicadores de Desempeño año 2007

Funciones	Eficacia	Eficiencia	Economía	Calidad	Total	Porcentaje (%)
A Actividades Recreativas, Cultura y Religión	35	11	3	4	53	3,7
B Defensa	6	4	3	4	17	1,2
C Educación	56	7	3	11	77	5,3
D Orden Público y Seguridad	39	3	0	13	55	3,8
E Protección del Medio Ambiente	19	2	2	3	26	1,8
F Protección Social	156	21	20	51	248	17,2
G Salud	60	14	12	27	113	7,8
H Económicas	254	46	37	107	444	30,7
I Servicios Públicos Generales	234	41	52	74	401	27,8
J Vivienda y Servicios Comunitarios	6	4	1	0	11	0,7
TOTAL	865	153	133	294	1445	100
Participación %	59,9%	10,6%	9,2%	20,3%	100%	

Fuente: Clasificación Funcional del Gasto, Estadísticas de las Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

1.3. Otros efectos o resultados

A los resultados descritos anteriormente se agregan otros resultados o efectos que derivan de la implementación de indicadores de desempeño. En particular existe una acumulación de experiencia que a su vez ha permitido los siguientes logros: i) crear espacios de trabajo con los profesionales de las instituciones generando competencias y cumpliendo, además, un rol educativo básico en la introducción de una cultura del desempeño, y ii) facilitar la integración del concepto de indicadores en otros instrumentos, como el sistema de información para la gestión de las instituciones (SIG), que es parte de los PMG, los marcos lógicos utilizados como parte de las evaluaciones de programas, y el formato estándar de presentación de programas en la formulación de presupuestos.

Cuadro V.4
Ámbitos de Control de los Indicadores año 2007

Funciones	Proceso	Producto	Resultado			Total
			Intermedio	Final	Total	
A Actividades Recreativas, Cultura y Religión	6	46	1	0	1	53
B Defensa	0	9	3	5	8	17
C Educación	2	46	15	14	29	77
D Orden Público y Seguridad	1	37	6	11	17	55
E Protección del Medio Ambiente	1	20	5	0	5	26
F Protección Social	20	164	41	23	64	248
G Salud	14	69	20	10	30	113
H Económicas	29	328	59	28	87	444
I Servicios Públicos Generales	78	271	38	14	52	401
J Vivienda y Servicios Comunitarios	2	8	1	0	1	11
TOTAL	153	998	189	105	294	1445
Participación %	10,6	69,1	13,1	7,3	20,3	100

Fuente: Clasificación Funcional del Gasto, Estadísticas de las Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

2. Evaluación de programas e institucional

Con el objeto de disponer de información que apoye la gestión, el análisis y toma de decisiones de asignación de recursos públicos, a partir del año 1997 el gobierno ha establecido diferentes líneas de evaluación ex-post. Inicialmente se incorporó la evaluación de programas públicos a través de la línea denominada Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG); con posterioridad, en el año 2001 se incorporó la línea de Evaluación de Impacto (EI) y, en el año 2002, la evaluación institucional denominada Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG). Estas líneas han tenido su origen en protocolos suscritos con el Congreso con el objeto de mejorar la asignación y uso de los recursos públicos, los que a partir del año 2003 han sido apoyados a través de la Ley N° 19.896, que establece la obligatoriedad legal de efectuar evaluaciones de programas públicos.

La línea EPG se ha basado en la metodología de marco lógico utilizada por organismos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial y el BID. Dicha metodología identifica los objetivos de los programas y luego determina la consistencia de su diseño y resultados con esos objetivos. De este modo permite que, sobre la base de los antecedentes e información existente⁵¹, se concluyan juicios evaluativos de los principales aspectos del desempeño de los programas en un plazo y costos razonables.

Considerando que, en general, la metodología de marco lógico utilizada en la línea EPG es aplicada haciendo uso de la información disponible por el programa y en un período de tiempo relativamente corto, algunos juicios evaluativos sobre resultados finales de los programas muchas veces son no conclusivos. Atendiendo a lo anterior, a partir del año 2001 se incorporó la línea de Evaluaciones de Impacto de programas públicos en las que se utilizan instrumentos de recolección (encuestas, focus groups y entrevistas, entre otros) y metodologías más complejas de análisis de información (análisis econométrico con estimadores de impacto).

Por otra parte, la línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto tiene por objeto evaluar el conjunto de políticas, programas y procedimientos que administra una institución, sea ésta un Ministerio o un Servicio Público. Lo anterior implica evaluar la estructura institucional y la distribución de funciones entre las distintas unidades de trabajo, así como también la eficacia, eficiencia y economía en la provisión de los productos estratégicos.

El diseño de las tres líneas de evaluación señaladas se basa en requisitos o principios comunes, éstos son: ser independientes, confiables, públicas, pertinentes, eficientes y oportunas.

Para responder al carácter de independiente se ha optado por una modalidad de ejecución externa al sector público, a través de paneles de expertos, universidades o consultoras, cuya selección se efectúa a través de concursos públicos. Éstos garantizan la selección de los mejores profesionales, asegurando no sólo la independencia sino también que los resultados de las evaluaciones sean técnicamente confiables.

El carácter público de la información se concreta a través del envío formal de los informes finales de cada evaluación al Congreso Nacional y a las instituciones públicas con responsabilidades sobre la toma de decisiones que afectan al programa respectivo, estando dichos informes siempre disponibles a quien lo solicite. A partir del año 2003 los resultados de las evaluaciones también son presentados ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso. Además, informes de síntesis de las evaluaciones forman parte de la información que acompaña al Proyecto de Ley de Presupuestos de cada año.

La pertinencia de las evaluaciones se aborda en la definición de los ámbitos de evaluación incorporados en los diseños metodológicos y en la exigencia de que, considerando los resultados de dichas evaluaciones, se formulen recomendaciones para mejorar el desempeño.

⁵¹ En algunos casos, en que se ha considerado necesario y compatible con los plazos, se han efectuado estudios complementarios principalmente orientados a recoger nueva información o sistematizar la existente.

El requisito de eficiencia implica que las evaluaciones se realicen a costos posibles de solventar, lo que unido a los requisitos anteriores busca que, en plazos razonables, se obtengan juicios evaluativos que respondan a las principales necesidades de información respecto del desempeño de los programas o instituciones.

Finalmente, el requisito de oportunidad se relaciona con la necesidad de que los resultados de las evaluaciones estén disponibles para el proceso de formulación de presupuestos.

A lo largo de los diez años de existencia, incluyendo el ciclo 2006, el Programa de Evaluación ha cubierto un total de 201 evaluaciones de programas públicos y 6 evaluaciones de instituciones (ver cuadro V.5). Actualmente se encuentran en proceso 2 evaluaciones de impacto y 2 evaluaciones comprehensivas del gasto de Servicios Públicos.

Cuadro V.5
Evaluaciones 1997 – 2006
(Número)

	1997-99	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Evaluación Programas Gubernamentales (EPG)	80	20	18	14	13	13	14	13	185
Evaluaciones de Impacto (EI)									
N° Evaluaciones			2	4	4	4	2	(2)	18
N° de Programas			5	4	4	14	6	(6)	39
Evaluaciones Comprehensivas del Gasto (ECG)									
N° de evaluaciones				1	2	2	1	(2)	8
N° de instituciones				8	2	4	5	(2)	21
Total	80	20	20	19	19	19	17	17	211

() Evaluaciones en proceso.

Fuente: Dirección de presupuestos.

Los programas públicos evaluados implican anualmente un total de recursos cercano a \$2.297 miles de millones (ver cuadro V.6), lo que representa una cobertura del 66% del total del presupuesto factible de expresar como programa y, por lo tanto, factible de ser sometido a las evaluaciones de programas señaladas.

Cuadro V.6
Evaluaciones de Programas 1997 – 2006

Funciones	Total Acumulado	
	1997 – 2006 (millones de \$ 2006)	Porcentaje %
Servicios Públicos Generales	40.860	1,8%
Defensa	1.129	0,1%
Orden Público y Seguridad	14.833	0,6%
Asuntos Económicos	525.695	22,9%
Protección del Medio Ambiente	24.021	1,0%
Vivienda y Servicios Comunitarios	67.976	3,0%
Salud	384.042	16,7%
Actividades Recreativas, Cultura y Religión	27.926	1,2%
Educación	324.685	14,1%
Protección Social	886.047	38,6%
TOTAL	2.297.214	100,0%

Notas: Clasificación de acuerdo a la Clasificación Funcional del Gasto, Estadísticas de las Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

En relación a las evaluaciones institucionales efectuadas a través de la línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto, los recursos anuales involucrados en los servicios públicos evaluados en el período 2002- 2006 alcanzan a \$417 mil millones (ver cuadro V.7), lo que representa un 4,2% del total del presupuesto de instituciones susceptibles de ser evaluadas con esta metodología.

Cuadro V.7
Evaluaciones Comprehensivas 2002 – 2006

Funciones	Total Acumulado	
	2002 – 2006 (millones de \$ 2006)	Porcentaje %
Asuntos Económicos	330.250	79,3%
Protección del Medio Ambiente	23.918	5,7%
Protección Social	60.703	15,0%
TOTAL	416.692	100,0%

Notas: Clasificación de acuerdo a la Clasificación Funcional del Gasto, Estadísticas de las Finanzas Públicas, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

Las evaluaciones realizadas culminan con un conjunto de recomendaciones que abordan los problemas detectados y que requieren ser mejorados, e identifican los principales elementos técnicos a considerar en los cambios sugeridos. Esto ha permitido un mejor uso de la información, tanto en el proceso de asignación de recursos como en los procesos de definición de compromisos institucionales de mejoramiento que derivan de las evaluaciones.

Ilustra lo anterior el que entre los años 2000-2006, de un total de 138 programas evaluados⁵², incluyendo 33 a través de la línea de impacto, un 24% ha debido realizar un rediseño sustantivo del programa, un 38% ha debido realizar modificaciones importantes en el diseño de componentes y/o procesos de gestión interna, y un 25% ha debido realizar ajustes menores con el objeto de perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo u otros procesos administrativos. Por otra parte, en un 5% de los casos se ha recomendado una reubicación institucional, mientras que un 8% ha debido finalizar en consideración a sus resultados y/o a que sus objetivos ya no responden adecuadamente a las nuevas necesidades y/o han debido ser absorbidos a la función institucional (ver cuadro V.8).

⁵² El número de programas evaluados no coincide con el número de evaluaciones del cuadro V.5, debido a que una evaluación puede incluir más de un programa evaluado.

Cuadro V.8
Recomendaciones- Implicancias Programas Evaluados
Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) –Impacto (EI). Años 2000 a 2006

Categorías de Efectos	Porcentaje de Programas
1.- Ajustes Menores Considera programas evaluados que principalmente requieren de ajustes menores, tales como el perfeccionamiento de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisión de algunos aspectos de diseño y/o ajustes a procesos administrativos o de gestión interna.	24%
2.- Modificaciones Importantes en el Diseño de Componentes y/o Procesos de Gestión Interna. Considera programas evaluados que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna. Entre las más importantes se encuentran: la revisión de criterios de focalización u otros instrumentos metodológicos; el diseño e implementación de sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, el perfeccionamiento de la coordinación interna y/o externa con actores institucionales involucrados y; el mejoramiento de procesos administrativos en relación al traspaso de recursos financieros.	38%
3.- Rediseño Sustantivo del Programa Considera programas evaluados que principalmente requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas tanto en el diseño del programa como en sus procesos de gestión interna, estructura organizacional o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.	25%
4.- Reubicación Institucional Considera programas evaluados que requieren cambio de dependencia institucional en atención a sus objetivos.	5%
5.- Finalización del Programa Considera programas evaluados que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias; o que finalizan su período de ejecución comprometido, y en consideración a sus resultados y/o permanencia del problema que dio origen al programa no se justifica extenderlo por otro período; o requiere modificaciones tan sustantivas que equivalen al reemplazo íntegro del programa o su absorción a la función institucional.	8%
TOTAL PROGRAMAS (138)	100%

En el caso de la Evaluación Comprehensiva del Gasto, entre los años 2002-2004, de un total de 19 instituciones, un 27% ha tenido como efecto ajustes menores, principalmente en definiciones estratégicas, y sistemas de información y seguimiento, un 68% de ellas ha debido introducir modificaciones importantes en el diseño o gestión interna, mientras que un 5% ha debido realizar un rediseño sustantivo de parte importante de su estructura organizacional y en su gestión interna (ver cuadro V.9).

Por otra parte, a partir del año 2000, las recomendaciones señaladas en las evaluaciones han sido analizadas por los profesionales de las instituciones responsables de los programas evaluados en forma conjunta con profesionales de la Dirección de Presupuestos. Este proceso ha finalizado con compromisos con relación a la incorporación de modificaciones en los programas, señalando la forma particular en que se dará respuesta a los problemas o insuficiencias detectadas y los plazos para ello. El mismo procedimiento también se ha aplicado en el caso de las evaluaciones comprehensivas del gasto.

Cuadro V.9
Recomendaciones – Implicancias Instituciones Evaluadas
Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG). Años 2002 y 2005

Categorías de Efectos	Porcentaje de Programas
1.- Ajustes Menores Considera instituciones que requieren de ajustes de grado menor, tales como el perfeccionamiento de sus definiciones estratégicas, de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento y de la medición de sus resultados.	27%
2.- Modificaciones Importantes en el Diseño o Gestión Interna Considera instituciones que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de parte de su estructura organizacional, algunas de sus definiciones estratégicas y/o en su gestión interna (revisión de procesos claves tales como asignación y transferencia de recursos, incentivos y relación con agentes ejecutores, rendición de cuentas y diseño e implementación de sistemas de información que permitan el seguimiento y monitoreo de sus resultados).	68%
3.- Rediseño Sustantivo en el Diseño o Gestión Institucional Considera instituciones que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas, ya sea en el diseño de parte importante de su estructura organizacional, de sus definiciones estratégicas y en su gestión interna.	5%
TOTAL INSTITUCIONES (19)	100%

El trabajo de revisión del cumplimiento de las compromisos institucionales constituye la base de un proceso de seguimiento riguroso, pertinente y regular, que ha permitido monitorear la incorporación de las medidas acordadas. De este modo, a partir del año 2001 ha sido posible que la información resultante del seguimiento se incorpore en los procesos de trabajo del ciclo presupuestario.

Los resultados del seguimiento de compromisos de programas e instituciones evaluadas muestran que sobre un universo de 118 programas y 12 instituciones, con un total de 2.340 compromisos establecidos con plazos anteriores y hasta el 30 de junio de 2006, se han cumplido completamente el 83% de los compromisos establecidos, en forma parcial un 12% de ellos, mientras que un 5% no se han cumplido en el período establecido (ver cuadro V.10).

Cuadro V.10
Cumplimiento de Compromisos Programas /Instituciones Evaluadas
Resumen de Compromisos por Ministerio. Años 1999 al 2005

Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos Ministerio	Cumplido	Calificación		N° Total de Compromisos al 30/06/2006*	N° Programas	N° Instituciones
		Parcialmente Cumplido	No Cumplido			
Ministerio de Agricultura	87%	9%	4%	208	6	6
Ministerio de Defensa	84%	9%	7%	87	1	4
Ministerio de Economía	82%	15%	3%	192	12	0
Ministerio de Educación	84%	10%	6%	367	19	0
Ministerio de Relaciones Exteriores	83%	14%	3%	88	5	0
Ministerio de Hacienda	96%	4%	0%	51	3	0
Ministerio del Interior	80%	16%	4%	159	11	0
Ministerio de Justicia	83%	12%	5%	85	7	0
Ministerio de Planificación	83%	11%	6%	297	13	1
Ministerio de Minería	79%	21%	0%	29	2	0
Ministerio de Obras Públicas	84%	13%	3%	68	6	0
Ministerio de Salud	65%	22%	13%	104	10	0
Ministerio Secretaría General de Gobierno	78%	14%	8%	188	1	0
Ministerio de Secretaría General de la Presidencia	69%	25%	6%	72	5	0
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	88%	11%	1%	153	6	1
Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones	81%	12%	7%	84	4	0
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	91%	4%	5%	93	6	0
Ministerio de Bienes Nacionales	100%	0%	0%	15	1	0
Total General	83%	12%	5%	2.340	118	12

(*) Considera la totalidad de los compromisos establecidos con plazos de cumplimiento anteriores y hasta la fecha indicada.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.1. Procesos de evaluación 2005-2006

A continuación se presentan los resultados de los últimos procesos de evaluación. En el caso de las evaluaciones institucionales y de impacto de programas, actualmente se encuentran finalizadas aquellas del proceso 2005, y están en desarrollo las correspondientes al año 2006⁵³. Por su parte, el proceso de evaluaciones 2006 a través de la línea EPG se encuentra finalizado.

i. Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG)

En el primer semestre de 2005 se realizaron 13 evaluaciones de programas públicos a través de la línea de EPG. El cuadro siguiente resume los resultados de las evaluaciones de acuerdo a la importancia y magnitud de las modificaciones que deben realizarse.

⁵³ Las evaluaciones de impacto de programas e institucionales, debido a su mayor complejidad, toman más tiempo.

Cuadro V.11
Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). Proceso 2006
Recomendaciones-Implicancias

Categorías de Efectos	Nombre del Programa
<p>1.- Ajustes Menores Considera programas evaluados que principalmente requieren de ajustes menores, tales como el perfeccionamiento de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisión de algunos aspectos de diseño y/o ajustes a procesos administrativos o de gestión interna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - PYME Exporta - Fondo de Apoyo a Programas Culturales - Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico - Fondo Solidario de Vivienda (FSV)
<p>2.- Modificaciones Importantes en el Diseño de Componentes y/o Procesos de Gestión Interna Considera programas evaluados que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna. Entre las más importantes se encuentran: la revisión de criterios de focalización u otros instrumentos metodológicos; el diseño e implementación de sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, el perfeccionamiento de la coordinación interna y/o externa con actores institucionales involucrados y; el mejoramiento de procesos administrativos en relación al traspaso de recursos financieros.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bonificación por Inversiones de Riego y Drenaje. Ley N° 18.450 - Convenios con Municipalidades y otras Instituciones - Coordinación, Orden Público y Gestión Territorial: Gobierno Más Cerca - Seguro Agrícola - Programa de Capacitación y Transferencia Tecnológica a la Pequeña Minería Artesanal (PAMMA)
<p>3.- Rediseño Sustantivo del Programa Considera programas evaluados que principalmente requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas tanto en el diseño del programa como en sus procesos de gestión interna, estructura organizacional o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Corporación Arica Parinacota - Fondo Nacional del Adulto Mayor - Programa Todo Chile
<p>4.- Reubicación Institucional Considera programas evaluados que requieren cambio de dependencia institucional en atención a sus objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciativa Científica Milenio (ICM)
<p>5.- Finalización del Programa Considera programas evaluados que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias; o que finalizan su período de ejecución comprometido, y en consideración a sus resultados y/o permanencia del problema que dio origen al programa no se justifica extenderlo por otro período; o requiere modificaciones tan sustantivas que equivalen al reemplazo íntegro del programa o su absorción a la función institucional.</p>	

ii. Evaluaciones de impacto

En 2005 se realizaron dos evaluaciones de impacto de programas públicos, correspondientes a: (i) Bonificación Forestal D.L. N° 701 de 1974 de la CONAF, y (ii) Becas Escolares de Educación Básica y Media, Subsecretaría de Educación y JUNAEB⁵⁴. Las evaluaciones se encuentran finalizadas y los informes finales fueron enviados al Congreso este año⁵⁵.

La evaluación de la Bonificación Forestal muestra la necesidad de un rediseño sustantivo del programa, en particular en lo que se refiere a la definición de su población objetivo y la modificación de la tabla de costos.

⁵⁴ La evaluación de impacto de las Becas Escolares de Educación Básica y Media incluyó la Beca Presidente de la República, Beca Indígena, Beca Primera Dama, Beca Liceo para Todos, y Beca Pensión Alimenticia.

⁵⁵ Las evaluaciones fueron enviadas al Congreso en los meses de febrero y julio, respectivamente. Estas evaluaciones fueron respectivamente realizadas por las siguientes instituciones, seleccionadas a través de concursos públicos: (i) Consultorías Profesionales Agraria Ltda., y (ii) Departamento de Industrias de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile.

La evaluación de las Becas Escolares de Educación Básica y Media posee implicancias distintas para las diferentes becas evaluadas. Así, los resultados de la evaluación de la Beca Presidente de la República muestran la necesidad de incorporar ajustes menores. En el caso de las Becas Indígena, Primera Dama y Liceo para Todos, los resultados de la evaluación muestran la necesidad de incorporar modificaciones en el diseño y en sus procesos de gestión interna. Entre las más importantes se encuentran: la revisión de criterios de focalización y selección de los becarios y el diseño e implementación de sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados. Por último, la Beca Pensión Alimenticia requiere de un rediseño sustantivo, en particular, la evaluación de la demanda existente por este servicio y de la necesidad de completarse o ser reemplazada por otros programas de residencia escolar.

A igual que en la línea EPG, los resultados de las evaluaciones de impacto fueron analizados en la Dirección de Presupuestos. A continuación se presentan los efectos/implicancias en los programas a partir de las evaluaciones efectuadas.

Cuadro V.12
Evaluación de Impacto. Proceso 2005
Recomendaciones-Implicancias

Categorías de Efectos	Nombre del Programa
1.- Ajustes Menores Considera programas evaluados que principalmente requieren de ajustes menores, tales como el perfeccionamiento de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisión de algunos aspectos de diseño y/o ajustes a procesos administrativos o de gestión interna.	- Beca Presidente de la República (*)
2.- Modificaciones Importantes en el Diseño de Componentes y/o Procesos de Gestión Interna Considera programas evaluados que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna. Entre las más importantes se encuentran: la revisión de criterios de focalización u otros instrumentos metodológicos; el diseño e implementación de sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, el perfeccionamiento de la coordinación interna y/o externa con actores institucionales involucrados y; el mejoramiento de procesos administrativos en relación al traspaso de recursos financieros.	- Beca Indígena (*) - Beca Primera Dama (*) - Beca Liceo para Todos (*)
3.- Rediseño Sustantivo del Programa Considera programas evaluados que principalmente requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas tanto en el diseño del programa como en sus procesos de gestión interna, estructura organizacional o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.	- Beca Pensión Alimenticia (*) - Programa de Bonificación Forestal DL 701
4.- Reubicación Institucional Considera programas evaluados que requieren cambio de dependencia institucional en atención a sus objetivos.	
5.- Finalización del Programa Considera programas evaluados que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias; o que finalizan su período de ejecución comprometido, y en consideración a sus resultados y/o permanencia del problema que dio origen al programa no se justifica extenderlo por otro período; o requiere modificaciones tan sustantivas que equivalen al reemplazo íntegro del programa o su absorción a la función institucional.	

(*) Las becas identificados forman parte de la Evaluación en Profundidad de las Becas Escolares de Educación Básica y Media.

Durante el año 2006 se iniciaron las Evaluaciones de Impacto del Programa Chile Barrio del Ministerio de la Vivienda; y de Becas de Post-grado de los Ministerios de Educación, Planificación y Relaciones Exteriores⁵⁶. La realización de estas evaluaciones ha sido externalizada a universidades y consultoras a través de un proceso de licitación pública⁵⁷.

El foco de la evaluación del Programa ChileBarrio está centrado en evaluar su eficacia y los principales aspectos de eficiencia y uso de recursos. Respecto de la eficacia, la evaluación se centra en el desempeño a nivel de productos, resultados intermedios y finales del programa. Esta evaluación se inició en el mes de marzo y sus resultados estarán disponibles en diciembre de 2006.

En el caso de las Becas de Postgrado, por tratarse de una evaluación en profundidad, su objetivo no sólo es el de evaluar la eficacia, eficiencia y economía de los programas de becas, sino que también evaluar aspectos relativos a la gestión de sus procesos internos. La evaluación se iniciará en el mes de noviembre y los resultados finales de este estudio estarán disponibles en septiembre de 2007.

iii. Evaluación comprehensiva del gasto

Durante el año 2005 se realizó la evaluación comprehensiva del gasto de las transferencias para la Innovación Agrícola de la Subsecretaría de Agricultura, la que incluyo a las siguientes instituciones: Fundación para la Innovación Agraria (FIA), Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA), Centro de Información de Recursos Naturales (CIREN), Instituto Forestal (INFOR), y Fundación Chile⁵⁸. El informe final de esta evaluación fue enviado en el mes de febrero de este año al Congreso.

En el caso del FIA y la Fundación Chile, la evaluación muestra la necesidad de incorporar ajustes menores tales como el perfeccionamiento de sus definiciones estratégicas y de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento. En el caso del INIA, CIREN e INFOR, la evaluación muestra la necesidad de modificaciones importantes en el diseño y gestión interna tales como la definición de las capacidades mínimas para operar, el diseño e implementación de sistemas de planificación y control de gestión y de auditoría, y la cuantificación de los costos de provisión de los productos estratégicos considerando las distintas fuentes de recursos que poseen las instituciones evaluadas para su financiamiento, entre otros aspectos. En términos globales, la evaluación constató la necesidad de mejorar los mecanismos de asignación y control de los recursos que utiliza la Subsecretaría de Agricultura.

Al igual que en el caso de programas, las evaluaciones institucionales fueron analizadas en la Dirección de Presupuestos. A continuación se muestran los efectos / implicancias en las instituciones a partir de las evaluaciones efectuadas (ver Cuadro V.13).

⁵⁶ La evaluación de impacto de las Becas de Postgrado incluye las Becas de Post-grado de CONICYT; Programa de Becas Art. 27, Ley 19.595 (funcionarios públicos) de MIDEPLAN; Programa de Becas DFL N° 22 (Ed.) de 1981 de MIDEPLAN; Becas de Post-grado (Proyectos MECE SUP); y Becas de Post-grado de Larga Duración y Diplomados de AGCI.

⁵⁷ La evaluación de Impacto del Programa Chile Barrio está siendo realizada por Asesorías para el Desarrollo S.A. En el caso de la evaluación de las Becas de Postgrado se está actualmente en proceso de licitación para la selección de la institución evaluadora. Los Términos Técnicos de Referencia pueden encontrarse en www.dipres.cl

⁵⁸ La evaluación de las transferencias para la Innovación Agrícola fue realizada por Estudios y Consultorías FOCUS Ltda., seleccionada a través de un concurso público.

Cuadro V.13
Evaluación Comprehensiva del Gasto año 2005
Recomendaciones-Implicancias

Categorías de Efectos	Instituciones
1.- Ajustes Menores Considera instituciones que requieren de ajustes de grado menor, tales como el perfeccionamiento de sus definiciones estratégicas, de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento y de la medición de sus resultados.	- Fundación para Innovación Agraria (FIA) - Fundación Chile (FCH)
2.- Modificaciones Importantes en el Diseño o Gestión Interna Considera instituciones que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de parte de su estructura organizacional, algunas de sus definiciones estratégicas y/o en su gestión interna (revisión de procesos claves tales como asignación y transferencia de recursos, incentivos y relación con agentes ejecutores, rendición de cuentas y diseño e implementación de sistemas de información que permitan el seguimiento y monitoreo de sus resultados).	- Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) - Centro Información Recursos Naturales (CIREN) - Instituto Forestal (INFOR)
3.- Rediseño Sustantivo en el Diseño o Gestión Institucional Considera instituciones que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas, ya sea en el diseño de parte importante de su estructura organizacional, de sus definiciones estratégicas y en su gestión interna.	

(*) Corresponde a la Evaluación Comprehensiva del Gasto de las instituciones que reciben recursos de las transfencias para la Innovación Agrícola de la Subsecretaría de Agricultura.

Durante el año 2006 se están desarrollando dos Evaluaciones Comprehensiva del Gasto: (i) Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, (ii) Servicio Nacional de Aduanas del Ministerio de Hacienda⁵⁹. Los resultados finales de ambas evaluaciones estarán disponibles en diciembre de 2006.

iv. Compromisos institucionales y seguimiento

Como ya se ha señalado, una vez finalizadas las evaluaciones se efectúan compromisos institucionales entre las instituciones responsables de los programas evaluados y la Dirección de Presupuestos. Estos tienen por objeto acordar y comprometer aspectos específicos en relación a la incorporación de los cambios necesarios para mejorar el desempeño de los programas o instituciones. El seguimiento del cumplimiento de estos compromisos se efectúa semestralmente a través de procedimientos establecidos, los resultados son informados y analizados en la Dirección de Presupuestos, informados al Comité Interministerial del Programa de Evaluación y notificados a cada institución⁶⁰. En el caso de programas evaluados durante el año 2005 en la línea EPG, el porcentaje promedio de compromisos con fecha de vencimiento al 30 de Junio de 2006 que se encontraban cumplidos alcanzó un 55%, mientras que un 36% presentó cumplimiento parcial. Se debe tener presente que un 44% del total de los compromisos establecidos tenía vencimiento a la fecha en cuestión.

En el caso de las evaluaciones de impacto y comprehensivas del gasto correspondientes al proceso 2005, que están finalizadas y que cuentan con compromisos institucionales establecidos, el primer seguimiento corresponde a aquellos compromisos con vencimiento al 31 de diciembre de 2006.

⁵⁹ La evaluación comprehensiva del gasto de la Dirección de Arquitectura ha sido encargada a la Consultora Soluciones Integrales S.A. y la evaluación del Servicio Nacional de Aduanas al Departamento de Estudios Sociológicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ambas instituciones fueron seleccionadas a través de concurso público.

⁶⁰ El seguimiento al 30 de junio de cada año se realiza durante el proceso de formulación del presupuesto, y el seguimiento al 31 de diciembre de cada año se efectúa en base a información recogida en el Balance de Gestión Integral.

Cuadro V.14
Cumplimiento Compromisos Evaluación de Programas
Programas Evaluados Protocolo 2005

Servicio	Nombre del Programa	% Cumplimiento Compromisos			N° Total de Compromisos al 30/06/2006
		Cumplido	Parcialmente Cump.	No Cumplido	
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	Programa Electrificación Rural (PER)	43%	57%	0%	7
	Programa Fortalecimiento Institucional, PROFIM II	67%	33%	0%	9
Gobierno Regional Metropolitano	Programa Aplicación Limpieza de Calles.	44%	56%	0%	9
Corp. de Fomento de la Producción	Fondo Innovación Tecnológica BÍO BÍO	59%	35%	6%	17
Servicio Nacional de Turismo	Aplicación Ley N° 19.255.	60%	40%	0%	20
	Corporación de Promoción Turística (CPT)				
Servicio Nacional del Consumidor	Proyecto SERNAC Facilita (O.I.R.)	100%	0%	0%	7
Subsecretaría de Economía	Prog. Desarrollo e Innovación TICs.	0%	100%	0%	1
	Tecnológica. Subprograma.				
Servicio Nacional de Aduanas	Proyecto ISIDORA	85%	15%	0%	13
Direc. de Bibliotecas Archivos y Museos	Programa Red de Bibliotecas (BiblioRedes)	75%	25%	0%	12
Gendarmería de Chile	Prog. Centros de Educación y Trabajo. CET Semiabiertos	47%	40%	13%	15
	Programa Patronato Nacional de Reos (PANAR)	82%	9%	9%	11
	Programa Laboral en el Medio Libre (PLML)	86%	14%	0%	7
	Programas de Rehabilitación y Reinserción Social (*)	60%	20%	20%	5
Dirección de Obras Portuarias.	Programa Caletas de Pesca Artesanal	37%	38%	25%	8
Corporación Nacional Forestal	Prog. Sistema Nacional Áreas Silvestres Protegidas, SNASPE	28%	45%	27%	11
Instituto de Desarrollo Agropecuario	Programa de Riego	17%	50%	33%	6
Comisión Nacional del Medio Ambiente	Proyecto Sendero de Chile	23%	59%	18%	22
Promedio de Cumplimiento Compromisos		55%	36%	9%	180

(*): Compromisos comunes a los programas evaluados.

3. Presentación de programas a financiamiento. Formato estándar/recursos para innovación

La incorporación de un formato estándar de presentación de iniciativas al presupuesto a partir de la formulación de presupuestos 2001, ha permitido disponer de información de mejor calidad y en un orden más apropiado para su revisión y análisis. Esto ha contribuido a mejorar los procesos de toma de decisiones presupuestarias, permitiendo que los recursos incrementales de que se dispuso en el período se asignasen considerando las mejores nuevas iniciativas innovadoras y las ampliaciones de los mejores programas existentes.

Teniendo presente los elementos conceptuales del formato de presentación de iniciativas y los avances en su aplicación en los años de operación, el procedimiento actualmente es parte del proceso presupuestario con el objeto de contribuir, en conjunto con otros instrumentos, a la contención del gasto inercial y mejoramiento de la calidad del gasto global.

La formulación de presupuestos 2007 utilizó el formato estándar de presentación en los casos de programas que al año 2006 consultan recursos en transferencias a Otras Entidades Públicas, en ampliaciones y/o reformulaciones de los programas existentes y en nuevos programas propuestos. En este proceso se han presentado más de 500 iniciativas, de las cuales aproximadamente el 50% pertenece al Sector Salud y Educación. Estas han sido analizadas y priorizadas considerando su relación con los compromisos ministeriales establecidos para el período 2006-2010.

4. Programas de mejoramiento de la gestión

4.1. Cumplimiento de los PMG en el año 2005

Los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N°19.553 de 1998, asociando el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios⁶¹.

Los PMG cubren a un total de 178 instituciones⁶² y más de 66 mil funcionarios. La evaluación de los PMG 2005 arrojó como resultado que el 85,4% de las instituciones obtuvo un logro entre el 90% y el 100% de sus objetivos comprometidos, recibiendo más de 63 mil funcionarios una asignación equivalente al 5% de sus remuneraciones. Por otra parte, como se observa en el cuadro V.15, del total de instituciones, un 61% cumplió el 100 % de los compromisos. El porcentaje de instituciones que se ubicó en el tramo superior de cumplimiento pasó de 75% a un 85%, con respecto al año 2004. En términos del número de funcionarios, en igual período se pasó de un 90% de funcionarios en servicios que cumplieron entre 90% y 100% de sus metas, a un 96%.

Esto significa que la mayor parte de los servicios con menores cumplimientos en el proceso 2005 corresponden a instituciones de menor tamaño, como gobernaciones, en tanto han mejorado el cumplimiento servicios públicos más grandes respecto a lo ocurrido en el proceso 2004. Esta evolución es producto no sólo de los incentivos sobre las instituciones, sino que también de un esfuerzo sistemático de asesoría, capacitación y asistencia técnica a los servicios que habían registrado mayores problemas. Particularmente valioso en este sentido fueron los avances logrados por la Secretaría de Justicia, así como por algunas instituciones del Ministerio de Educación y del Ministerio de Obras Públicas.

Cuadro V.15
Programas de Mejoramiento de la Gestión 2005
Tramos de Cumplimiento

Tramos de Cumplimiento	Instituciones	
	Número	Porcentaje de Participación
100%	108	61%
99% - 95%	16	9%
94% - 90%	28	16%
89% - 85%	11	6%
84% - 80%	6	3%
79% - 75%	5	3%
< 75%	4	2%
Total	178	100%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

⁶¹ Ley N° 19.553 de febrero de 1998 y Decreto N°475 de mayo de 1998, modificada por las leyes 19.618 y 19.882. El incentivo monetario establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en un PMG anual dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo a un incremento de un 5% de sus remuneraciones durante el año siguiente, siempre que la institución haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y de un 2,5% si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75% e inferior a 90%.

⁶² Cabe destacar que, a partir del año 2001, instituciones que se rigen por leyes distintas en materia de fijación de objetivos de gestión asociados a incentivos de carácter colectivo se han acogido voluntariamente a este sistema. La formulación 2006 incluye las siguientes 8 instituciones en tal categoría: la Central Nacional de Abastecimiento, el Instituto de Salud Pública, el Fondo Nacional de Salud (FONASA), la Subsecretaría de Salud Pública, la Subsecretaría de Redes Asistenciales, la Superintendencia de Servicios Sanitarios, la Comisión Chilena de Energía Nuclear y el Servicio Nacional de Aduanas.

Los resultados que se observan en el cuadro V.16 significan que, al finalizar el año 2005, las instituciones se encontraban en un nivel de desarrollo de sus sistemas equivalente a un promedio de 87% para el Programa Marco Básico y un 80% para el Programa Marco Avanzado, vigente en ese año. Los menores avances corresponden a los sistemas de Gobierno Electrónico y Gestión Territorial Integrada, con porcentaje de 63% para ambos, debido a que ambos sistemas ingresaron al programa en el año 2004, y por tanto las etapas comprometidas por los servicios aún no son las finales.

Cuadro V.16
Porcentaje de avance efectivo respecto de la etapa final (PMG 2005)

Marco Básico y Marco Avanzado Sistemas	Marco Básico			Marco Avanzado		
	% Avance	Etapas Finales	N° Servicios	% Avance	Etapas Finales	N° Servicios
Capacitación	97	4	178	73	6	20
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	98	4	178	65	6	20
Evaluación de Desempeño	99	4	178	70	6	20
Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS	89	6	153	100	6	20
Gobierno Electrónico	63	4	177	80	4	20
Planificación / Control de Gestión	79	6	178	79	8	20
Auditoría Interna	94	4	102	65	6	20
Gestión Territorial Integrada	63	4	162	64	4	18
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	83	6	126	80	6	20
Administración Financiero-Contable	95	6	115	100	6	20
Enfoque de Género	96	4	167	100	4	18
Porcentaje de Avance Promedio	87%			80%		
Total Servicios			158			20

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.2. Incorporación de la certificación externa de los sistemas de gestión

Con el objeto de profundizar los avances logrados en el nivel de desarrollo de los PMG, en que la gran mayoría de los servicios habían alcanzado las etapas superiores definidas, en el año 2004 se estimó deseable la aplicación de un estándar externo que continuara promoviendo la excelencia y que a su vez hiciera reconocibles los logros por parte del conjunto de la sociedad. Con este fin, en la formulación de los PMG correspondientes al año 2005 se incorporaron los primeros elementos para transitar hacia un mecanismo de certificación externa de sistemas de gestión para los servicios públicos, a través de las Normas ISO⁶³.

La Certificación según Norma ISO 9001-2000, es un proceso en el que organismos certificadores acreditados realizan una evaluación de los procesos que una organización desea certificar. Establece en sus cláusulas los requisitos mínimos que deben ser cumplidos para disponer de Sistemas de Gestión de Calidad en las organizaciones, enfatizando el mejoramiento continuo del funcionamiento de éstos. Las cláusulas de la Norma son aplicables a 9 de los 11 sistemas que comprende el Programa Marco de los PMG, lo que hace posible a través de su aplicación, hacer más exigente y externalizar la certificación de la mayoría de sus sistemas.

Actualmente los PMG se formulan según el Programa Marco en que se encuentra el servicio existiendo un Programa Marco Básico, que ha operado desde la formulación del año 2001, y un Programa Marco Avanzado, en operación desde el año 2005, el que incluye el proceso de certificación externa.

⁶³ Respondiendo además al compromiso establecido en el Protocolo que acompañó el despacho del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2004, suscrito por el Gobierno y la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso Nacional.

El Programa Marco Básico incluye aquellos sistemas esenciales para un desarrollo eficaz y transparente de la gestión de los servicios, respondiendo a las definiciones de política en el ámbito de la modernización de la gestión del sector público (ver cuadro V.5.4.3). Su evaluación o certificación técnica es interna al sector público, apoyado por una red de expertos.

El Programa Marco Avanzado consiste en la aplicación del mecanismo de certificación externa de los sistemas del Programa Marco del PMG para los servicios públicos bajo las exigencias de la Norma Internacional ISO 9001:2000. Entonces, la incorporación gradual al mecanismo de acreditación externa consiste en avanzar desde el Programa Marco Básico, actualmente acreditado por la Red de Expertos, a un Programa Marco Avanzado (ver cuadro V.17). El Programa Marco Avanzado incorpora los objetivos del Programa Marco Básico y las exigencias de la Norma ISO 9001:2000, en orden a certificar cada uno de los sistemas del PMG. La gradualidad considera tres aspectos centrales para garantizar el éxito del mecanismo. Estos se refieren al número de sistemas posibles de certificar cada año, a las etapas de desarrollo de dicho proceso⁶⁴ y el número de instituciones que se incorporan al proceso cada año.

Cuadro V.17
Programa de Mejoramiento de la Gestión 2007
Áreas / Sistemas Programa Marco Básico y Avanzado

Áreas	Sistemas	N° Etapas Finales	
		Programa Marco Básico	Programa Marco Avanzado
RECURSOS HUMANOS	Capacitación	4	8
	Higiene - Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	4	8
	Evaluación de Desempeño	4	8
CALIDAD DE ATENCION A USUARIOS	Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS)	6	10
	Gobierno Electrónico	4	-
PLANIFICACION/ CONTROL / GESTION TERRITORIAL	Planificación /Control de Gestión	6	10
	Auditoría Interna	4	8
	Gestión Territorial	4	-
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	6	10
	Administración Financiero-Contable	7	-
ENFOQUE DE GÉNERO	Enfoque de Género	4	-

Fuente: Dirección de Presupuestos.

⁶⁴ Respecto del primer aspecto de la gradualidad, los servicios ingresan al Programa Marco Avanzado incorporando dos sistemas en el primer año y al menos dos sistemas en los años siguientes, hasta incorporar todos los sistemas del Programa Marco Avanzado, con la excepción de los sistemas de Enfoque de Género y Gestión Territorial Integrada. El momento y la forma específica de certificación de estos últimos dos sistemas se decidirá más adelante, en atención a sus particularidades. En relación al segundo aspecto, se define que para cada uno de los sistemas a certificar existirán nuevas etapas, una correspondiente a la preparación para la certificación y la segunda correspondiente a la certificación del sistema en las exigencias de la Norma ISO 9001:2000. A continuación habrá dos etapas adicionales, cuyas exigencias serán la mantención de la certificación de acuerdo a la norma.

4.3. Resultados esperados año 2006

Los compromisos establecidos en los PMG 2006 actualmente en ejecución constituyen resultados esperados para este año, para cada sistema, en cada servicio público. El cuadro siguiente muestra que el avance promedio esperado en el desarrollo de los sistema de gestión según el Programa Marco Básico, para el conjunto de servicios, podrá alcanzar a diciembre de 2006 un 98% respecto de las metas de desarrollo allí establecidas. Esto muestra que la mayoría de las instituciones estará alcanzando las etapas superiores definidas y, por tanto, un número mayor estará en condiciones de transitar hacia el Programa Marco Avanzado. Por otra parte, en el caso de los servicios públicos que ya se han incorporado a este último programa, alcanzarán o se mantendrán en las etapas finales definidas en los casos del sistema de Enfoque de Género, Administración Financiero Contable y Compras y Contrataciones, todos sistemas que al año 2006 aún no ingresan al modelo de certificación ISO.

Cuadro V.18
Programa de Mejoramiento de la Gestión 2006
(Porcentaje de Avance Esperado Respecto de la Etapa Final)

Sistemas	% avance	Marco Básico		% avance	Marco Avanzado	
		Etapa Final	N° Servicios		Etapa Final(1)	N° Servicios
Capacitación	100%	4	178	77%	6	68
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	99%	4	178	69%	6	68
Evaluación de Desempeño	99%	4	178	72%	6	68
Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS	98%	6	153	77%	8	62
Gobierno Electrónico	89%	4	177	98%	4	68
Planificación/Control de Gestión	99%	6	178	91%	8	68
Auditoría Interna	99%	4	102	77%	6	64
Gestión Territorial Integrada	97%	4	162	86%	4	60
Compras y Contrataciones del Sector Público	99%	6	126	100%	6	68
Administración Financiero Contable	99%	6	115	100%	6	68
Enfoque de Género	99%	4	166	100%	4	62
Porcentaje de Avance Promedio		98%			86%	
Total Servicios		178			68	

Nota: (1) Considera la etapa de certificación como meta final. No Incluye servicios adscritos.

En el año 2006, un total de 50 servicios públicos ingresaron al Programa Marco Avanzado, con lo que se espera que a fines de año se encuentren preparados para ingresar a la etapa de certificación de dos de sus sistemas (ver cuadro V.19).

Cuadro V.19
Sistemas en Etapa de Preparación para la Certificación. Año 2006

Sistemas	N° Servicios Ley 19.553	N° Servicios Adscritos	N° Total Servicios
Auditoría	28	1	29
Evaluación Desempeño	15	1	16
Capacitación	27	2	29
Higiene - Seguridad y Mejoramiento Ambientes Trabajo	7	2	9
Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS	12		12
Planificación y Control de Gestión	48	2	50
Total Servicios	68	4	72

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.4. Compromisos año 2007

En el año 2007, en el marco de la transición gradual a la certificación externa ISO, se agrega el sistema de Compras y Contratación Pública.

4.5. Otros efectos o resultados de la aplicación de los PMG

Destaca el hecho que el desarrollo de los PMG, y en particular la transición a la certificación externa, se efectúa sobre la base de un mecanismo con un adecuado grado de consolidación. En efecto, los años de aplicación del diseño actual de los PMG han logrado significativos avances en sus aspectos institucionales, tales como: i) la conformación y creciente consolidación de una red de expertos⁶⁵, constituyéndose ésta en actor clave en las definiciones técnicas, apoyo y asistencia, y evaluación de cumplimiento; ii) el rol del Comité Interministerial, el que se ha constituido en una instancia eficaz de toma de decisiones técnicas y de procedimientos, brindando apoyo al desarrollo de los PMG, consistentemente con las prioridades de gobierno⁶⁶; y iii) la institucionalización en la Dirección de Presupuestos de esta área de trabajo, a través de la creación formal de una unidad técnica responsable de sus actividades.

También muestra consolidación el concepto de Programa Marco. Al respecto, actores institucionales afirman mayoritariamente que los PMG han contribuido al ordenamiento, impulso y mayor información en las áreas de gestión que lo conforman⁶⁷. En esta misma línea, la incorporación de nuevos sistemas y etapas en el Programa Marco⁶⁸ muestra que éste permite alinear el mecanismo de incentivo a las necesidades de mejoramiento de la gestión pública.

En relación a la contribución de los PMG a la práctica de presupuestos por resultados, cabe señalar que la información de cumplimiento de los objetivos de gestión, en conjunto con otra información de desempeño, ha sido utilizada en el proceso presupuestario, en particular a partir del año 2002. Así, los resultados se informan en la etapa de Evaluación de la Ejecución Presupuestaria, en lo correspondiente a resultados de la gestión institucional. Asimismo, los avances en el sistema financiero-contable del Programa Marco han permitido mejorar la información en esta área, contribuyendo también a la calidad de la administración financiera. Por su parte, los desarrollos del sistema de Planificación y Control de Gestión han permitido disponer de mejores indicadores para su análisis y presentación junto con el Proyecto de Presupuestos, y también para su uso en las evaluaciones que se realizan.

⁶⁵ Red conformada por instituciones públicas responsables de los distintos sistemas de gestión que incluye el Programa Marco de los PMG.

⁶⁶ En marzo de 2006 el Comité Interministerial se constituyó con nuevos miembros, los que ya sesionaron y tomaron conocimiento del proceso.

⁶⁷ Según encuesta citada (Evaluación Efectos Programa de Mejoramiento de Gestión, 2005) un 91% de los jefes de servicio, un 83% de los auditores ministeriales, un 81% de los encargados de PMG ministeriales, un 69% de los encargados de PMG en los servicios y un 80% de los encargados de sistemas, declaran que los PMG han contribuido al ordenamiento, impulso y mayor disponibilidad de información respecto de las áreas que lo conforman.

⁶⁸ a) La incorporación en el año 2002 del sistema de Enfoque de Genero; b) La inclusión en el año 2003 de nuevas etapas, las que se agregaron a las etapas ya definidas para los sistemas existentes de Simplificación de Trámites; Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias; Planificación y Control de Gestión; y Compras y contrataciones; c) La sustitución en el año 2004 del sistema existente de Simplificación de Trámites por uno más amplio y que lo comprende, Gobierno Electrónico, y la incorporación del sistema Gestión Territorial Integrada y de nuevas etapas en el sistema Financiero contable.

Finalmente, otros importantes cambios impulsados con el fin de incorporar incentivos al desempeño funcionario e institucional se han articulado con el instrumento PMG. Es el caso del mecanismo de incentivo monetario colectivo que creó la Ley N°19.882⁶⁹, en el que las metas y sus indicadores deben estar vinculados a las definiciones de misión institucional, objetivos estratégicos y productos relevantes de las instituciones, validadas en el sistema de Planificación y Control de Gestión de los PMG. De igual modo, este sistema constituirá una base para los futuros convenios que deberán establecer los Jefes de Servicios en el Sistema de Alta Dirección Pública, que estableció la señalada ley. Por otra parte, los resultados de los PMG fueron utilizados como criterios de selección para la entrega del Premio Anual por Excelencia Institucional creado en el mismo cuerpo legal. Finalmente, con el objeto de contribuir a que los PMG se consoliden como instrumento de promoción de la excelencia en el servicio público, a partir del año 2004 se han reducido las restricciones en materias vinculadas con la ejecución presupuestaria⁷⁰, otorgando mayores flexibilidades en aquellos servicios que han cumplido con un conjunto de condiciones relativas al desarrollo de su PMG y de disciplina financiera. De acuerdo a lo anterior, en el año 2006 siete servicios se han beneficiado de la flexibilidad presupuestaria.

5. Balances de gestión integral (BGI)

Desde fines de los años 90 la Ley de Presupuestos ha establecido que los Servicios Públicos del Gobierno Central tienen la obligación de proporcionar información acerca de sus objetivos, metas de gestión y resultados. Con este fin, el decreto del Ministerio de Hacienda N° 47 (1999) y sus modificaciones creó los Balances de Gestión Integral (BGI), a través de los cuales se informa de dichos resultados como cuenta pública al Congreso Nacional. Los BGI se elaboran desde el año 1998. No obstante, en el año 2000, sobre la base de la experiencia de los primeros años, se introdujeron importantes modificaciones en aspectos técnicos y de procedimientos de trabajo. Con posterioridad, y dada la regularidad de estos reportes, se ha efectuado un mejoramiento continuo de ellos.

Un total de 114 instituciones ha cumplido con la obligación de presentar sus BGI y estos han sido enviados al Congreso en las fechas establecidas. Por otra parte, los mejoramientos de calidad experimentados han permitido una utilización cada vez mayor de la información en procesos tales como la evaluación interna de la ejecución presupuestaria⁷¹ y en las evaluaciones de programas e instituciones, donde es utilizada como información base.

6. Conclusión

Se ha avanzado de manera importante en el desarrollo y consolidación de cada uno de los instrumentos descritos y se ha logrado un mayor uso de la información de desempeño en el Ministerio de Hacienda, particularmente en el ciclo presupuestario. Sin embargo, es necesario continuar reforzando líneas de trabajo en orden a internalizar el uso de la información de desempeño en cada una de las instituciones del gobierno central⁷². Lo anterior permitirá impulsar mejoramientos de gestión en los programas e instituciones públicas.

⁶⁹ Ley publicada en junio de 2003.

⁷⁰ Se refiere a los siguientes procedimientos: a) Traspaso de recursos presupuestarios de un año fiscal al siguiente, incorporando el saldo inicial de caja que exceda la estimación del presupuesto aprobado, originado en mayores ingresos o ahorros permanentes; b) Traspaso de recursos entre proyectos de inversión, flexibilizando reasignar recursos de los ítemes 61 al 74 del subtítulo 31 "Inversión Real", en la medida que mantengan la recomendación técnica-económica favorable (RS) de MIDEPLAN y hasta por el monto autorizado en la Ley de Presupuestos.

⁷¹ Evaluación efectuada en la DIPRES como una de las etapas del ciclo presupuestario

⁷² Encuestas aplicadas actores institucionales en el año 2004, en particular a encargados de programas evaluados y responsables de las áreas financieras de las instituciones públicas, muestran que sobre el 50% de ellos declara hacer uso de la información en los análisis de asignación de recursos institucionales (encuesta "Efectos y Usos de las Evaluaciones de Programas en los Servicios Públicos. Dirección de Presupuestos. Julio de 2004). Antecedentes similares muestra la evaluación efectuada por el Banco Mundial en el mismo año.

VI. INSTITUCIONALIDAD Y DESAFÍOS FUTUROS DEL SIGFE

1. Antecedentes

Desde la reforma a la gestión financiera efectuada en la década de los 70, con el D.L. 1.263 de 1975, la provisión de sistemas de información financiera en el Sector Público en Chile siguió una lógica de acuerdo a la que cada institución, con los recursos que disponía en sus respectivos presupuestos, adoptó alguna solución en forma independiente, ya sea mediante desarrollos internos o con terceros, adquiriendo sistemas disponibles en el mercado con adecuaciones a sus características, o manteniendo registros y generación de información en forma manual, según las exigencias introducidas básicamente por la Contraloría General de la República y la Dirección de Presupuestos.

De esta forma los organismos públicos han cumplido mensualmente con el envío a la Contraloría General de la República y a la Dirección de Presupuestos de informes de variaciones de la gestión financiera, sobre la base de los cuales las referidas entidades rectoras efectúan los procesos de agregación y consolidación que permiten emitir los estados financieros del Gobierno Central.

Esta práctica, mantenida durante años, generó una gran heterogeneidad de sistemas de información financiera que aplicaban a las instituciones públicas, los que si bien permitieron la disponibilidad de información en muchas instituciones, al no estar integrados dificultaban la agregación oportuna de la información por parte de los órganos rectores del presupuesto y la contabilidad.

Los escasos avances observados en una aplicación globalizada de las tecnologías de la información y la necesidad de producir readecuaciones en los procesos financieros, para lograr mayor eficiencia y eficacia en el manejo de las finanzas públicas, hicieron indispensable el disponer de un sistema de información integral, que permitiera mejorar la oportunidad y calidad de la información, que contribuyera a una mayor transparencia fiscal, y que se constituyera en un efectivo medio de apoyo al proceso de toma de decisiones.

En 2001, el gobierno dio inicio al proceso de modernización de la administración financiera del Estado, concretando para ello a fines de dicho año con el Banco Mundial un convenio de préstamo para llevar adelante el denominado Proyecto de Modernización del Gasto Público (Proyecto SIGFE).

Cómo se ha señalado en oportunidades anteriores, el SIGFE es un sistema de información único, integral y uniforme, de carácter dinámico, orientado a constituirse en una herramienta de apoyo efectivo para mejorar y dar mayor transparencia a la gestión financiera en el sector público, en los niveles institucional, sectorial y estratégico. El sistema cubre aspectos operativos y gerenciales que favorecen el proceso de descentralización de la gestión de las finanzas públicas.

Actualmente el SIGFE se enmarca en una visión corporativa, compuesto por 3 sistemas que cumplen un rol específico: **SIGFE Transaccional**, donde se realiza el registro de las transacciones financieras de todos los servicios e instituciones acogidas al D.L. 1.263; **SIGFE Agregación**, orientado a la extracción, agregación y consolidación de datos y entrega de reportabilidad atingente; y finalmente, **SIGFE Configuración**, motor del sistema y que comprende los elementos de configuración definidos por las autoridades competentes, complementados con los específicos de cada institución para su gestión.

2. Avances período 2005-2006

El Proyecto SIGFE se encuentra en el último año de ejecución del convenio de crédito suscrito con el Banco Mundial. Sus avances anuales han sido expuestos en informes anteriores en mayor detalle.

En cuanto a sus avances recientes desde septiembre de 2005 el foco de su acción se ha concentrado en los siguientes hechos relevantes:

- a) El proceso de implantación de SIGFE Transaccional se completó en el mes de enero del 2006. Actualmente el 90% de las instituciones que integran el Gobierno Central está usando SIGFE Transaccional. El 10% restante, son instituciones que por la complejidad de sus operaciones financieras no pueden ser cubiertas por el sistema SIGFE en su actual versión, y están operando con sistemas propios, acogidas a la opción de homologación de información establecida en la Circular Conjunta de la CGR y DIPRES N° 646/45880 del 30 de septiembre de 2005, lo cual implica la entrega de un estándar de información mensual en formato XML, el cual se hará progresivamente más exigente para nivelar la calidad y oportunidad de dicha información con aquella otra que se genera desde instituciones usando SIGFE.

En el cuadro resumen que se presenta a continuación, se muestra como se cumplió el objetivo de implantación:

Cuadro VI.1
Proceso Implantación del SIGFE
(2001-2006)

Proceso de Implantación SIGFE Años 2001-2006											
Conceptos	dic-01	dic-02	ene-03	dic-03	ene-04	jun-04	dic-04	ene-05	jun-05	dic-05	Ene/jun 06
Total entidades	380	380	380	380	380	380	380	390	391	391	387
a) Con acuerdo SIGFE	5	28	28	100	106	177	362	372	376	384	387
a1) Con protocolo de implantación	5	28	28	96	102	173	335	346	350	352	349
1. En ambiente de producción			7	20	41	44	113	266	292	339	349
2. En ambiente pruebas (especiales)				72	49	95	177	26	31	13	
3. Sin base-en configuración				4	6	13	42	53	25		
4. En revisión de procesos							3	1	2		
5. Protocolo de implantación firmado	5	28	21		6	21					
a2) En espera estudios de homologación				4	4	4	27	26	26	32	38
b) Por concertar acuerdo	375	352	352	280	274	203	18	18	15	7	

Nota: El aumento significativo de instituciones en producción, entre los meses de junio 2004 y enero de 2005, se debe mayoritariamente por el paso a producción de hospitales en el sector salud.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El total de entidades de la cobertura SIGFE corresponde a todos los servicios e instituciones que se definen como capítulos en la Ley de Presupuestos del Sector Público del año respectivo, más 182 hospitales del sistema público de salud dependientes del Ministerio de Salud.

Algunos datos relevantes del proceso de implantación de SIGFE dignos de destacar son los siguientes: (i) actualmente operan con SIGFE Transaccional 349 entidades (incluidos los 182 hospitales del sistema público de salud); (ii) 38 entidades lo hacen con sus propios sistemas (Homologados), todos los cuales son agregados y consolidados a nivel nacional bajo la misma normativa de la circular conjunta DIPRES - Contraloría Nro 646/45880 del 30 de septiembre del 2005. Las entidades en Homologación corresponden al: Poder Legislativo, Fuerzas Armadas, Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Obras Públicas, INP, CENABAST y el Tesoro Público; (iii) se ha capacitado a la fecha un total de 7.700 usuarios de los cuales 6.600 registran claves de acceso autorizados para operar y/o consultar el sistema; (iv) se ha dotado de 3.700 PC, 706 Impresoras y 238 switch de comunicaciones a las instituciones y, (v) en el período enero - agosto del presente año se registran 6.000.000 de transacciones, distribuidas en un total de 1.313 unidades operativas, con un promedio de 750.000 transacciones mensuales.

- b) Durante el año 2005, el énfasis del desarrollo estuvo centrado en: i) la incorporación de funcionalidades de interconexión de SIGFE con otros sistemas propios de las instituciones, así como con los sistemas ChileCompra y el Banco Integrado de Proyectos y, ii) en el desarrollo de un sistema de agregación y consolidación de manera de producir informes agregados de la información financiera de las instituciones en ministerios, sectores y Gobierno Central - **SIGFE Agregación**. Adicionalmente, y dado que el sistema de agregación requería disponer de estructuras homogéneas de la información descritas en los catálogos, fue necesario el desarrollo de un sistema que permitiera la creación y mantención de las configuraciones para cada institución, a partir de una Configuración Global. Esta aplicación denominada **SIGFE Configuración**, permitió que en el período octubre de 2005 y enero de 2006, se realizara el proceso de configuración de las bases de datos institucionales para el ejercicio 2006, de manera automatizada, controlada y consistente con las configuraciones de SIGFE a nivel central y sectorial. No obstante, aún cuando el énfasis estuvo en el desarrollo del concepto corporativo de SIGFE, durante el período se incorporaron las siguientes funcionalidades a SIGFE Transaccional: el cierre anual y apertura en Contabilidad; la compensación de movimientos de administración de fondos y el pago de las obligaciones a través de transferencia electrónica.
- c) Finalmente, el año 2006 se inicia un proceso dirigido a completar la versión 1 del SIGFE Transaccional, que incluye una serie de funcionalidades, a saber: (i) en Presupuestos, la carga de la Ley de Presupuestos y modificaciones presupuestarias, la creación y modificaciones de requerimientos de ingresos y gastos ambos en moneda extranjera; (ii) en Compromisos, la creación y modificaciones de compromisos de gastos en moneda extranjera; (iii) en Contabilidad, la captura de asientos contables manuales en moneda extranjera, el control de proyectos financiados por recursos de organismos externos (BIRF-BID), la captura de carteras financieras para presupuesto en moneda extranjera, y la incorporación de principal y beneficiario en carteras financieras. En el contexto de los movimientos de fácil poder liberatorio, es posible efectuar pagos y cobros de devengos de presupuesto en moneda extranjera y, (iv) en lo que respecta a nuevos reportes que se integraron son estados de compromisos en moneda extranjera, transacciones de compromisos en moneda extranjera y carteras de compromisos en moneda extranjera y la generación y reportes del proceso de conciliación bancaria.

Paralelamente, durante el presente año se ha iniciado el proceso de desarrollo de un nuevo sistema transaccional - SIGFE II - considerando que el actual aplicativo SIGFE Transaccional presentará los problemas propios de obsolescencia tecnológica, no soporta readecuaciones que impliquen escalabilidad en su arquitectura y, que con los incrementos de usuarios y nivel de transacciones que se proyecta, sólo permitirá su uso con ciertas restricciones hasta el año 2008.

3. Perspectivas futuras

Los proyectos de incorporación de tecnología informática a procesos de negocio, también implican definiciones respecto de su operación en régimen, mantención y evolución. Una variable particular es el horizonte de renovación tecnológica, el que presiona para que el ciclo de vida de estos proyectos no supere los cuatro años. Atendiendo criterios de esta naturaleza, además de otros directamente relacionados a la completitud y mejoramiento de los procesos, integración con el entorno, facilidades de uso y mejoramiento de calidad, es necesario establecer ciertas definiciones de carácter estratégico que orienten la acción futura.

3.1. Definiciones estratégicas informáticas para el SIGFE

En la actualidad el único producto SIGFE conocido por las instituciones del Sector Público, Gobierno Central, es el denominado sistema SIGFE Transaccional, el que está implantado y operando, su función es la captura de las transacciones financiero contables que se realizan en cada agencia del gobierno. No obstante, el Proyecto SIGFE considera además otros sistemas, todos ellos muy relacionados entre sí, orientados a entregar servicios de reportabilidad a la gestión financiera ministerial y global. A este conjunto se agrega además la necesidad de intercambiar información con sistemas externos; aquellos propios de las instituciones que requieren integrarse con SIGFE, así como también determinados sistemas transversales del Sector Público, vinculados a la gestión financiera: ChileCompra, Banco Integrado de Proyectos, factura electrónica, entre otros. Para esto se han realizado los estudios técnicos de rigor, que permiten respaldar las siete siguientes orientaciones estratégicas informáticas:

1. SIGFE debe contemplar para todos sus efectos, un irrestricto apego a las disposiciones y normativas de gobierno, contemplados en los instructivos presidenciales, leyes, decretos supremos y reglamentos relativos a comunicaciones y documentos electrónicos y a seguridad de la información.
2. El Proyecto SIGFE adopta la especificación J2EE (Java Enterprise Edition) para los nuevos desarrollos de software que realice o encargue a terceros.
3. Para orientar la gestión de los sistemas en producción y los servicios informáticos a los usuarios, el Proyecto SIGFE adopta el modelo de referencia ITIL (Information Technology Infrastructure Library).
4. Para orientar la gestión de cada una de las iniciativas que componen el Proyecto SIGFE, desde el punto de vista de su desarrollo, crecimiento y renovación, se adopta el modelo de referencia CMMI (Capability Maturity Model Integration).
5. Para favorecer el desarrollo de sistemas de información y su integración con el entorno, interno y externo, el Proyecto SIGFE adopta el paradigma de la Arquitectura Orientada a Servicios (SOA: Services Oriented Architect).
6. En todos los aspectos tecnológicos, SIGFE adhiere al uso de estándares informáticos abiertos, que cuenten con el patrocinio de organismos internacionales reconocidos y de prestigio, que declaren su neutralidad tecnológica.
7. SIGFE debe administrar el conocimiento técnico financiero e informático de los procesos financieros que soporta y debe considerar la externalización, a través de contratos adjudicados por licitación, de servicios específicos altamente especializados.

3.2. SIGFE Corporativo

Cómo se señaló anteriormente, actualmente SIGFE se conceptualiza como un sistema corporativo, integrado por sistemas componentes. Así entonces se identifican al menos tres sistemas fundamentales: i) SIGFE Transaccional, ii) SIGFE Configuración y iii) SIGFE Agregación. Cada uno de ellos es un sistema de información independiente, pudiendo incluso ser desarrollado utilizando tecnologías informáticas diferentes, pero que no obstante se necesitan y deben colaborar para cumplir cada uno su misión. Esta definición estratégica favorece un avance más rápido de los desarrollos, menores costos de construcción y mantención, permite el crecimiento y la incorporación de nuevas funcionalidades de manera más sencilla y permite también la integración con sistemas externos de cualquier naturaleza.

Todos los nuevos desarrollos de sistemas de información que realice SIGFE estarán concebidos bajo el paradigma de Arquitectura Orientada a Servicios. De esta manera ha sido construido el SIGFE Agregación, sistema que actualmente se encuentra en etapa de marcha blanca, pronto a pasar a producción. El desafío es entonces definir e implementar una plataforma de interoperabilidad de sistemas común a todos los aplicativos que conforman SIGFE y que sirva a su vez para la integración con sistemas externos.

3.3. SIGFE Transaccional

Este sistema, actualmente en producción, fue construido durante los años 2001 al 2003 con tecnología Microsoft del año 2000. El diagnóstico actual concluye que no sólo es pertinente su renovación por obsolescencia tecnológica sino también por los problemas de escalabilidad y facilidad de uso que presenta. Por tales motivos se ha dado inicio al proyecto que permita hacer el reemplazo durante el año 2008, considerando un alcance funcional similar al actual y en el marco de las disposiciones legales de la Ley N° 1.263 Orgánica de la Administración Financiera del Estado. El trabajo considera también el rediseño y modelado del sistema a partir de los procesos de negocio y el uso de moderna tecnología informática.

3.4. SIGFE Configuración

La misión de este sistema es la administración de los catálogos globales, sectoriales e institucionales, necesarios para la captura y reportabilidad de la información (Ejemplos: Plan de Cuentas Contables, Clasificador Presupuestario, etc.). Actualmente existen aplicativos parciales para funciones específicas del proceso de configuración inicial del ejercicio contable anual, los cuales son operados sólo por personal especializado de SIGFE. Se hace necesario el desarrollo del sistema SIGFE Configuración, el cual deberá considerar soporte para el proceso de configuración inicial del ejercicio anual, así como también la administración de la configuración durante el ejercicio para mantener su vigencia. El sistema deberá contemplar, además, un perfilamiento de usuarios que permita a las entidades rectoras administrar coordinadamente los catálogos de su competencia y a los usuarios sectoriales e institucionales la administración de los catálogos en el nivel que les corresponde.

3.5. SIGFE Agregación

Este sistema se alimenta de las transacciones financiero contables unitarias que captura diariamente el SIGFE Transaccional, más los informes en formato XML, que mensualmente deben entregar aquellas instituciones que han sido autorizadas a mantener sistemas propios. Con esto SIGFE Agregación construye reportabilidad a todos los niveles institucionales y obtiene los estados agregados de la ejecución presupuestaria. Actualmente se encuentra en marcha blanca en la DIPRES, durante el año 2006 a través de este sistema se han obtenido los Estados de Operaciones mensuales del gobierno. Su paso a producción está programado a partir del mes de noviembre del presente, comenzando por las entidades rectoras y cubriendo progresivamente a todo el Gobierno Central.

A partir de esta solución es posible plantearse nuevos desafíos, tales como: relacionar la información financiera con información física de sectores como salud, vivienda, educación; o información de control de gestión para obtener indicadores de gestión con respaldo financiero; de igual forma relacionar con la información de personal de la Administración Pública. Todo lo anterior son posibilidades, que se abren a partir del avance en calidad, oportunidad y cantidad de información financiera que ofrecerá SIGFE Agregación.

3.6. Sitio Primario

Todos los usuarios de SIGFE, operan desde sus estaciones de trabajo hacia un Centro de Datos (Sitio Primario), donde residen las bases de datos, los sistemas, el software de soporte, las condiciones de seguridad y el respaldo de la información. Actualmente este Sitio Primario se encuentra habilitado en las dependencias del edificio del Ministerio de Hacienda, un edificio que no cuenta con las condiciones técnicas suficientes para este tipo de emplazamientos de alta tecnología y sistemas de información que deben operar en modalidad de atención continua. Por tales motivos se hace necesaria la contratación de un servicio de Sitio Primario externo, otorgado por un proveedor especializado en la materia, que garantice las condiciones óptimas de operación y una alta disponibilidad de los servicios informáticos hacia los usuarios. En los próximos meses SIGFE licitará esta contratación, para que durante el año 2007, se traslade la operación con todos los sistemas de información en producción y se habilite el sitio actual para desarrollo y respaldo ante eventuales contingencias.

4. Institucionalización Proyecto SIGFE

4.1. Antecedentes

En 2000, como parte del Protocolo de acuerdos complementarios a la Ley de Presupuestos suscritos por el Ministerio de Hacienda y Parlamentarios integrantes de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, con motivo de la aprobación del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2001, el Ejecutivo se comprometió a avanzar en el desarrollo de un sistema en línea de información financiera, a introducir modificaciones a la contabilidad presupuestaria para un adecuado control de compromisos y medición de costo de capital, y a mejorar el rendimiento económico de la gestión de activos financieros del sector público.

Paralelamente a lo anterior, se iniciaron las conversaciones con el Banco Mundial concluyendo en diciembre del 2000 con la obtención de un PPF (Project Preparation Facility), anticipo de préstamo para la preparación del proyecto, el cual fue presentado al Banco Mundial en octubre del año 2001, aprobándose el convenio de crédito con fecha 19 de febrero de 2002 y estableciendo el 31 de diciembre del 2006, como fecha de término del convenio.

En este marco, en 2003, a través de la Ley N° 19.896, en su artículo 1° (número 2), que introduce modificaciones al D.L. N° 1.263, se incorporó al artículo 15° del referido D.L. el siguiente inciso 3°: "En cumplimiento de las obligaciones dispuestas en el inciso anterior, la Dirección de Presupuestos establecerá un sistema de información administrativa y financiera, de general aplicación para los órganos y servicios públicos regidos por el presente decreto ley; ello sin perjuicio de las facultades que tiene en la materia la Contraloría General de la República". Con este respaldo normativo se impulsó definitivamente el desarrollo del Proyecto SIGFE y la implantación de su primer producto, SIGFE Transaccional, en las entidades del Gobierno Central.

4.2. Situación actual

Durante estos años el Proyecto SIGFE ha funcionado bajo la supervisión de un Comité Directivo conjunto DIPRES - Contraloría, un Comité de Técnico Normativo y un equipo de trabajo financiero, informático y administrativo, responsable de la ejecución, que desde el año 2003 ha estado dirigido por el Subdirector de Presupuestos. A fines del año 2005, se actualizó el protocolo de colaboración de las entidades rectoras DIPRES - Contraloría, enfocando su acción hacia el seguimiento de las iniciativas centrales del Proyecto e implementando su participación a través de tres Comités: Directivo Superior, Técnico Normativo y Técnico Informático; los tres tripartitos, los dos comités técnicos con su respectivo Coordinador responsable y reportando al Comité Directivo Superior.

Desde el punto de vista del financiamiento, el SIGFE cuenta con un presupuesto anual incorporado en la Ley de Presupuestos, específicamente en el Programa de Coordinación de Proyectos de Gestión del Ministerio de Hacienda. De esta manera los recursos financieros aportados por el convenio de crédito con el Banco Mundial y la componente de financiamiento de aporte fiscal, han quedado finalmente disponibles para su ejecución.

La tramitación administrativa de todos los procesos de contratación de recursos humanos, bienes y servicios de consumo e inversión, ha sido autorizada y firmada por las autoridades de la Dirección de Presupuestos y del Ministerio de Hacienda, según correspondencia con el tipo de proceso. Las contrataciones realizadas con recursos del crédito han seguido el proceso administrativo de la normativa del Banco Mundial. De manera excepcional, el Banco autorizó al Proyecto para que en determinados procesos de compra de hardware, se operara a través del portal ChileCompra, lo cual significó una reducción importante de tiempos en tales adquisiciones.

Por otra parte, atendiendo a lo dispuesto en el Artículo 15°, inciso 3° de la Ley N° 1.263, la DIPRES ha incluido a SIGFE en su Sistema de Planificación y Control de Gestión, como uno de sus productos estratégicos y respecto de él ha establecido compromisos en el marco del sistema de gobierno electrónico del Programa de Mejoramiento de la Gestión.

Los antecedentes anteriores describen y dan cuenta de la vinculación del Proyecto SIGFE como una unidad de negocio más de la DIPRES.

4.3. Institucionalización

En atención al estado de avance del proyecto, sus resultados, el vencimiento del actual convenio de crédito con el Banco Mundial y sus perspectivas futuras, se hace necesario definir de manera formal la institucionalización del proyecto, para favorecer de mejor forma su operación y desarrollo posterior.

A partir del año 2007 el presupuesto asignado al Proyecto, independientemente del origen de su financiamiento, estará incorporado en un programa presupuestario de la Dirección de Presupuestos bajo el nombre de Modernización Administración Financiera del Estado - Proyecto SIGFE. Mantendrá su condición de unidad de proyecto, con sus actuales capacidades propias de administración y dependerá de la Subdirección de Presupuestos, la responsabilidad de su dirección continuará asignada al Subdirector de Presupuestos.

Por otra parte, para mantener de manera permanente la participación de la Contraloría General de la República en el Proyecto, los actuales comités en funciones, con los ajustes que se acuerden, continuarán desarrollando el seguimiento actual, estudiando los aspectos normativos y procedurales que se requieran y proponiendo a las entidades rectoras los instructivos que sean necesarios para coordinar la acción de las instituciones públicas en el desarrollo de su gestión financiera y su correspondiente registro en los sistemas de información.

VII. ACTIVOS, PASIVOS Y GASTO TRIBUTARIO

El presupuesto del sector público, aún después de ajustar la contabilidad a una base devengada, refleja solamente flujos de recursos desde y hacia las instituciones del gobierno central. Dichos antecedentes son fundamentales para entender la evolución de las finanzas públicas durante el ejercicio anual, pero no agotan el diagnóstico sobre la situación financiera del sector público y sus perspectivas futuras.

En efecto, para el sector público como para otros agentes económicos, es también importante conocer la magnitud, estructura y cambios en su balance de activos y pasivos, así como contar con antecedentes que permiten explicar la evolución de flujos o stocks financieros claves.

El Informe de la Gestión Financiera del Sector Público, que anualmente publica la Contraloría General de la República, proporciona un conjunto completo de estados financieros consistentes con los principios de la contabilidad gubernamental elaborados por la propia Contraloría. Aún así, los analistas y observadores de la economía chilena y las finanzas públicas han manifestado interés por contar con información más detallada sobre algunos componentes específicos de las finanzas públicas, como la deuda, lo que implica un nivel de detalle mayor al publicado por la Contraloría. Del mismo modo, los códigos internacionales sobre buenas prácticas en transparencia fiscal exigen la difusión de información sobre agregados que reflejan decisiones de política que no se incluyen en los estados financieros tradicionales, como los gastos tributarios.

Tomando en consideración estos requerimientos y en tanto no se complete un sistema de estadísticas fiscales que incluya todos los balances y estados de flujos propuestos en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2001 (MEFP 2001) del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Ministerio de Hacienda ha resuelto incluir en este Informe de Finanzas Públicas un conjunto de antecedentes complementarios al presupuesto que busca elevar la transparencia y facilitar el análisis sobre la situación financiera del gobierno central.

Los antecedentes contenidos en este capítulo incluyen información en cuatro áreas: activos financieros; deuda del gobierno central; pasivos contingentes y gastos tributarios.

1. Activos Financieros

El cuadro VII.1 muestra la evolución y situación de los cuatro fondos de activos financieros que pertenecen institucionalmente al Gobierno Central.

Cuadro VII.1
Estado de Fondos Especiales
(Millones de dólares y millones de pesos de cada año)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (e)
A. EN MONEDA EXTRANJERA																	
Millones de dólares																	
Fondo de Compensación del Cobre																	
Aportes	1.015	753	135	10	53	664	324	118	4	63	0	250	139	0	1.304	1.735	5.876
Reitros	461	663	0	39	101	0	7	0	273	516	405	302	483	202	1.171	976	1.939
Saldo al 31 de diciembre	555	644	779	750	701	1.366	1.683	1.800	1.531	1.078	673	621	277	75	208	967	4.904
Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo																	
Aportes	0	214	22	30	28	10	2	1	110	61	283	20	30	6	1	0	0
Reitros	0	75	10	0	8	16	48	43	7	180	362	8	19	33	6	0	0
Saldo al 31 de diciembre	0	139	150	180	200	193	148	106	208	90	10	22	32	6	0	0	0
Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles																	
Derivados del Petróleo																	
Aportes																	
Reitros																	
Saldo al 31 de diciembre																	
Fondo de Infraestructura																	
Aportes									146	11	31	182	0	0	0	0	0
Intereses Capitalizados									2	8	11	11	6	4	0	0	0
Reitros									0	0	0	0	0	0	0	0	0
Conversión de Monedas									0	0	0	0	-42	-370	0	0	0
Saldo al 31 de diciembre									148	166	208	402	366	0	0	0	0
B. EN MONEDA NACIONAL																	
Millones de pesos																	
Fondo de Infraestructura																	
Aportes													86.622	25.692	28.531	29.890	72.363
Intereses Capitalizados													4.967	1.247	3.247	4.056	1.547
Reitros													48.687	90.656	91.147	119.676	158.191
Conversión de Monedas													28.407	221.788			
Saldo al 31 de diciembre													71.309	229.381	170.011	84.281	0

e: Estimado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2. Deuda

El cuadro VII.2 muestra la evolución de la deuda bruta, activos financieros y deuda neta del gobierno central consolidadas hasta marzo del año 2006, en millones de pesos y dólares. El cuadro VII.3 muestra la misma evolución como porcentaje del PIB. Estas cifras incorporaron la deuda interna y externa de Tesorería y CORFO, y son el resultado de un proceso de compatibilización entre la información de la Dirección de Presupuestos y el Servicio de Tesorerías. La deuda en moneda nacional corresponde a la deuda interna del Gobierno Central con el Banco Central, más la deuda interna contraída por CORFO. La deuda en moneda extranjera corresponde al stock de deuda menos el saldo neto entre pagos anticipados y descuentos anticipados.

La deuda externa, por su parte, incluye obligaciones de Tesorería y CORFO con no residentes, en moneda extranjera y nacional. Cabe señalar que estas cifras no son las mismas que publica el Banco Central, ya que este último excluye la deuda externa pagadera en moneda nacional y no considera la reajustabilidad de las canastas de monedas en los préstamos de organismos multilaterales.

Cuadro VII.2
Pasivos y Activos del Gobierno Central
(Millones de pesos y dólares de fin de año)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)	Mar 06 (p)
1. Pasivos en pesos (Millones de pesos)	462.465	490.655	513.034	589.886	591.174	597.265	565.616	556.160	544.887	514.414	513.553	478.526	468.243	616.811	995.525	1.364.448	1.355.366
1.1 Pagars Fsciales con Banco Central	302.287	359.186	412.567	478.031	497.314	504.813	500.713	492.078	470.676	438.960	412.473	375.912	335.065	284.973	235.669	185.704	185.062
1.2 Otros (p)	160.178	131.469	100.467	111.855	93.860	92.452	64.903	64.082	74.211	75.454	101.080	102.614	123.178	331.838	759.866	1.178.745	1.170.303
2. Activos en pesos (Millones de pesos)	1.025.838	1.201.078	1.668.929	1.851.545	2.192.942	2.437.471	2.564.242	2.668.218	2.729.779	3.066.879	3.160.951	3.207.380	3.285.791	3.037.226	3.301.345	3.871.122	4.013.220
2.1 Activos en pesos sin empresas (b)	823.719	1.000.592	1.455.255	1.679.346	2.017.626	2.210.476	2.302.410	2.409.784	2.391.113	2.676.778	2.938.544	3.037.070	3.072.563	2.882.328	3.130.126	3.683.346	3.787.456
2.1.1 Depsitos en Banco Central	79.907	92.220	86.850	114.653	119.694	110.712	111.935	113.989	114.471	76.017	199.275	278.392	129.422	3.032	2.542	175	30
2.1.2 Pagars del Banco Central	202.119	200.486	213.674	172.199	175.316	226.995	261.832	258.434	338.666	390.101	222.407	170.310	213.228	154.898	171.219	204.533	297.040
2.2 Deuda financiera de empresas pblic con el fisco	-563.373	-710.423	-1.155.895	-1.261.659	-1.601.768	-1.840.206	-1.998.626	-2.112.058	-2.184.892	-2.552.465	-2.647.398	-2.728.854	-2.827.548	-2.420.415	-2.305.820	-2.506.674	-2.657.854
3. Pasivo Neto en pesos: (1) - (2)	11.602	11.861	12.044	11.706	12.034	10.968	9.787	9.181	8.501	8.702	8.793	9.200	9.585	10.066	9.348	6.720	6.032
4. Pasivos en d6lares	6.156	6.169	6.339	6.475	6.659	6.978	6.664	6.654	6.040	5.907	6.213	6.192	5.848	5.364	4.399	2.487	1.763
4.1 Pagars Fiscales con Banco Central (c)	5.446	5.692	5.705	5.231	5.375	3.990	3.123	2.527	2.461	2.795	2.580	3.008	3.737	4.702	4.949	4.233	4.269
4.2 Deuda Externa	1.273	2.037	2.515	2.542	3.276	3.647	3.985	4.733	4.109	2.679	1.910	1.197	462	301	876	1.917	3.224
5. Activos en d6lares (d)	899	1.606	2.472	2.542	3.276	3.647	3.978	4.733	4.083	2.632	1.910	1.197	460	145	282	193	713
5.1 Depsitos en el Banco Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	401	63	102
5.2 Pagars del Banco Central	10.329	9.824	9.529	9.164	8.758	7.321	5.802	4.448	4.392	6.023	6.883	8.003	9.123	9.765	8.472	4.803	2.808
6. Pasivo Neto en d6lares: (4) - (5)	4.370.721	4.937.066	5.117.626	5.635.739	5.464.233	5.062.569	4.724.475	4.593.961	4.572.509	5.106.574	5.549.436	6.515.329	7.286.297	6.650.792	6.228.846	4.819.883	4.538.509
7. Pasivo Financiero Bruto Total: (1) + (4)	1.464.591	1.964.619	2.630.460	2.947.380	3.516.909	3.922.150	4.257.622	4.749.857	4.676.388	4.480.523	4.254.625	3.992.995	3.615.048	3.277.918	3.749.433	4.856.773	5.714.582
8. Activos Financieros Totales: (2) + (5)	2.916.130	2.972.447	2.487.166	2.688.359	1.937.324	1.140.419	466.853	-155.896	-103.879	626.051	1.294.811	2.522.3034	3.671.249	3.432.874	2.479.413	-36.890	-1.176.073
9. Pasivo Financiero Neto Total: (7) - (8)																	

Notas:

(a) Incluye deuda de Corfo, (b) Excluye activos por cobrar de cr6dito fiscal del sistema antiguo, (c) Cifras incluyen capitalizaci3n de intereses devengada entre el d1a 15 y el d1a 31 de diciembre de cada a1o, (d) Incluye Fondo de Compensaci3n del Cobre, Fondo de Estabilizaci3n del Petr3leo, Fondo de Infraestructura e Inversiones en moneda extranjera del gobierno central.

(p): Cifras preliminares.

Fuente: Banco Central, Contral1a, Direcci3n de Presupuestos y Servicio de Tesorer1as.

Cuadro VII.3
Pasivos y Activos del Gobierno Central
(Porcentaje del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)	Mar 06 (p)
1. Pasivos en pesos (Millones de pesos)	Mill. \$	4,8%	3,9%	3,2%	3,1%	2,6%	2,1%	1,8%	1,6%	1,4%	1,3%	1,1%	1,0%	1,2%	1,7%	2,1%	1,8%
1.1. Pagares Fiscales con Banco Central		3,1%	2,8%	2,6%	2,5%	2,1%	1,8%	1,6%	1,4%	1,2%	1,0%	0,9%	0,7%	0,6%	0,4%	0,3%	0,2%
1.2 Otros (a)		1,7%	1,0%	0,6%	0,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,7%	1,3%	1,8%	1,6%
2. Activos en pesos (Millones de pesos)	Mill. \$	10,7%	9,4%	10,3%	9,6%	9,5%	8,6%	8,2%	7,7%	8,3%	7,8%	7,3%	7,1%	6,0%	5,7%	6,0%	5,4%
2.1 Activos en pesos sin empresas (b)		8,6%	7,8%	9,0%	8,7%	8,7%	7,8%	7,4%	6,9%	7,2%	7,2%	7,0%	6,6%	5,7%	5,4%	5,7%	5,1%
2.1.1 Depósitos en Banco Central		0,8%	0,7%	0,5%	0,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,2%	0,5%	0,6%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2.1.2 Papeles del Banco Central		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,4%	0,2%	0,1%	0,3%	0,4%
2.2 Deuda financiera de empresas pub. con el fisco		2,1%	1,6%	1,3%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,9%	0,5%	0,4%	0,5%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
3. Pasivo Neto en pesos: (1) - (2)	Mill. \$	-5,9%	-5,6%	-7,2%	-6,5%	-6,9%	-6,4%	-6,1%	-6,0%	-6,9%	-6,5%	-6,2%	-6,1%	-4,7%	-4,0%	-3,9%	-3,6%
4. Pasivos en dólares	Mill. US\$	40,6%	35,0%	28,6%	26,2%	21,0%	15,8%	13,3%	11,6%	12,4%	12,4%	13,9%	14,7%	11,8%	9,0%	5,4%	4,3%
4.1 Pagares Fiscales con Banco Central (c)		21,6%	18,2%	15,0%	14,5%	11,6%	10,0%	9,1%	8,4%	7,8%	8,8%	9,3%	9,0%	6,3%	4,3%	2,0%	1,3%
4.2 Deuda Externa		19,1%	16,8%	13,5%	11,7%	9,4%	5,7%	4,2%	3,2%	3,2%	3,6%	4,5%	5,7%	5,5%	4,8%	3,4%	3,0%
5. Activos en dólares (d)	Mill. US\$	4,5%	6,0%	6,0%	5,7%	5,7%	5,2%	5,4%	6,0%	5,3%	2,7%	1,8%	0,7%	0,4%	0,9%	1,5%	2,3%
5.1 Depósitos en el Banco Central		3,1%	4,7%	5,9%	5,7%	5,7%	5,2%	5,4%	6,0%	5,3%	2,7%	1,8%	0,7%	0,2%	0,3%	0,2%	0,5%
5.2 Papeles del Banco Central		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,1%
6. Pasivo Neto en dólares: (4) - (5)	Mill. US\$	36,2%	28,9%	22,6%	20,5%	15,3%	10,5%	7,9%	5,6%	5,7%	9,7%	12,1%	14,0%	11,5%	8,2%	3,8%	2,0%
7. Pasivo Financiero Bruto Total: (1) + (4)	Mill. \$	45,4%	38,8%	31,7%	29,2%	23,5%	17,9%	15,1%	13,2%	12,5%	13,7%	15,0%	15,7%	13,1%	10,8%	7,5%	6,1%
8. Activos Financieros Totales: (2) + (5)	Mill. \$	15,1%	15,4%	16,3%	15,3%	15,2%	13,9%	13,6%	13,7%	12,8%	10,5%	9,2%	7,8%	6,3%	6,6%	7,5%	7,7%
9. Pasivo Financiero Neto Total: (7) - (8)	Mill. \$	30,3%	23,4%	15,4%	13,9%	8,4%	4,0%	1,5%	-0,4%	-0,3%	3,2%	5,8%	7,9%	6,7%	4,2%	-0,1%	-1,6%

Notas:

(a) Incluye deuda de Corfo. (b) Excluye activos por cobrar de crédito fiscal del sistema antiguo. (c) Cifras incluyen capitalización de intereses devengada entre el día 15 y el día 31 de diciembre de cada año. (d) Incluye Fondo de Compensación del Cobre, Fondo de Estabilización del Petróleo, Fondo de Infraestructura e inversiones en moneda extranjera del gobierno central. (p): Cifras preliminares.

Fuente: Banco Central, Controlaría, Dirección de Presupuestos y Servicio de Tesorerías.

3. Pasivos contingentes⁷³

3.1. Garantía estatal de Pensión Mínima

La garantía estatal de pensión mínima nace con la reforma previsional de 1981, legislada a través del DL 3.500. Éste estipula que si la pensión que obtiene un trabajador al momento de jubilar -que depende, entre otros factores, de las contribuciones que haya realizado durante su vida laboral activa y de la rentabilidad que le haya entregado la institución privada (AFP) a la que confió la administración de sus fondos de pensiones- es inferior a la pensión mínima fijada por ley, el Estado debe financiar la diferencia para completar dicha pensión.

En las pensiones mínimas podemos distinguir las de vejez, de invalidez y de sobrevivencia o viudez, según sea si han cumplido la edad de jubilación y han completado 20 años de cotizaciones, han sido declarados inválidos por las comisiones médicas correspondientes o le corresponda al sobreviviente porque el afiliado había cumplido los requisitos para obtener una pensión mínima de invalidez, estaba pensionado al momento de fallecer o se encontraba cotizando en caso de muerte accidental.

A continuación se presenta las proyecciones de gasto por concepto de garantía de pensión mínima, hasta el año 2020.

Cuadro VII.4
Proyección de Gasto Garantía Estatal en Pensión Mínima: 2007-2020
(Millones de pesos de 2006)

Año	Gasto MM\$
2007	65.932
2008	73.985
2009	83.149
2010	92.005
2011	101.844
2012	112.144
2013	122.286
2014	133.785
2015	144.869
2016	157.668
2017	170.392
2018	184.085
2019	198.421
2020	211.316

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La estimación del gasto en garantía estatal de pensión mínima (GEPM) y del número de afiliados que acceden a pensión mínima, se realizó utilizando información correspondiente a una muestra de afiliados que representaban al 74% de los afiliados totales existentes a diciembre de 1994. Esta muestra, proporcionada por la Superintendencia de AFP, que distinguía entre afiliados y cotizantes, proporcionó datos sobre las siguientes variables: edad, sexo, tramo y valor promedio del saldo acumulado, tenencia y valor promedio del bono de reconocimiento, y tramo y valor promedio del ingreso imponible (sólo para el caso de los cotizantes).

⁷³ La recientemente promulgada Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley N° 20.128) establece la obligación de la Administración del Estado de proporcionar información respecto de los compromisos que ésta ha asumido a través del otorgamiento de la garantía fiscal, disponiendo además la obligación de la Dirección de Presupuestos de informar anualmente el monto total y las características a las que les ha sido otorgada la garantía del Estado.

La presente sección del Informe de Finanzas Públicas da cuenta de esta obligación. A partir del próximo año, se contempla extender aun más la información sobre la materia.

A partir de esta información, la estimación de las series de número de afiliados que acceden a pensión mínima y de gasto anual por concepto de garantía estatal de pensiones mínimas se operacionalizó en cuatro etapas.

En la primera etapa, se procedió a definir el número anual estimado de cotizantes muestrales que acceden a pensión mínima, lo que implicó estimar el saldo acumulado por cada cotizante al momento que él, o sus sobrevivientes, comenzaran a percibir la pensión, ya sea de vejez, invalidez o sobrevivencia, para posteriormente comparar dicho saldo acumulado con el capital necesario para financiar una pensión mínima. Si el saldo acumulado por el cotizante era menor que los recursos necesarios para financiar una pensión mínima para él o sus beneficiarios sobrevivientes, entonces se consideraba que el cotizante (o sus sobrevivientes) accedían a pensión mínima.

La segunda etapa consistió en determinar, para aquellos cotizantes que accedían a la pensión mínima, el momento en que comenzaban a hacer uso de la GEPM por concepto de vejez, viudez, orfandad o invalidez. Para ello se estimó el número de años de pensión que alcanzaba a financiar el saldo acumulado por el cotizante durante su vida laboral activa. En todos los casos se procedió a desestimar los decimales del cálculo del número de años considerando sólo la parte entera de la cifra obtenida.

En la tercera etapa, las cifras estimadas de número de cotizantes muestrales que perciben pensión mínima y que hacen uso de la GEPM fueron expandidas, mediante la aplicación de las correspondientes proporciones por sexo, edad, tramo de saldo acumulado y tenencia de bono de reconocimiento, al total de afiliados de la muestra. Posteriormente, los afiliados muestrales fueron agrupados por género en cohortes comparables a las que publica la Superintendencia de AFP sobre número de afiliados por sexo y tramo de edad, lo que permitió expandir los resultados al total de los afiliados del sistema (a diciembre de 1994). En el caso de los pensionados de invalidez se optó por utilizar estimaciones respecto al número de nuevos afiliados jóvenes que ingresan al sistema a contar de 1995, a quienes se aplicó las tasas de ocurrencia de pensión mínima y GEPM obtenidas del modelo.

Por último, las cifras obtenidas para los afiliados totales fueron ponderadas por una tasa de 90% a efectos de considerar la situación de aquellos afiliados que acceden a una pensión mínima pero no califican para el beneficio de la garantía estatal por tener menos meses cotizados que los requeridos para configurar el derecho al beneficio.

Finalmente, en la cuarta etapa, una vez determinado el número de personas que hacen uso de la GEPM en cada año, se procedió a realizar la multiplicación por el valor de la pensión mínima correspondiente a dicho año, distinguiendo entre los beneficiarios menores y mayores de 70 años. Para el caso de las pensiones mínimas de invalidez se consideró que todos los pensionados por esta causa lo eran en la modalidad de invalidez total y, por lo tanto, accedían al valor completo de la pensión mínima correspondiente.

3.2. Pasivos contingentes en Concesiones

El principal pasivo contingente del Sistema de Concesiones es el que se genera por la Garantía de Ingreso Mínimo (IMG) que se establece en algunos contratos de concesión de obras públicas ejecutadas a través del DS MOP N°900 de 1996 o Ley de Concesiones. En ellos, el Ministerio de Obras Públicas garantiza al concesionario un nivel de ingreso mínimo en unidades de fomento por un cierto número de años de operación del proyecto. Si los ingresos anuales del concesionario son inferiores al ingreso mínimo garantizado para dicho año, el MOP debe pagarle la diferencia de ingresos en el año calendario siguiente. Dado que el Estado mantiene su condición de actor relevante en la construcción de infraestructura pública y sus decisiones de inversión pueden afectar la viabilidad de los proyectos, el objetivo de este tipo de garantías es reducir el riesgo soberano de los proyectos. Esto ha resultado fundamental para la estructuración del financiamiento a bajo costo para la ejecución de las obras, ya que reduce el riesgo de los financistas, pero no así de quien aporta el capital.

Hasta el año 2005 existía un segundo tipo de pasivo contingente derivado de los proyectos de obra pública entregados en concesión: la Garantía de Tipo de Cambio (MCC, Mecanismo de Cobertura Cambiaria) el cual consiste en una opción que se entregó a aquellos concesionarios que habiendo obtenido su financiamiento en moneda extranjera, manifestaron su interés por adherir a este mecanismo. Durante los años 2004 y 2005 las 3 empresas concesionarias que disponían de este mecanismo optaron por renunciar a él producto de los escenarios de apreciación del peso respecto del dólar, con lo que se hacía inconveniente de mantener. El MCC consideraba que, cuando el tipo de cambio cae bajo cierto valor, el Estado concurre con la diferencia de manera que el concesionario, que recibe ingresos en pesos, pueda cumplir con el servicio de la deuda en moneda extranjera. Por el contrario si el tipo de cambio se aprecia por sobre cierto nivel, el concesionario paga al Estado por las ganancias adicionales obtenidas por este concepto (menor servicio de deuda en pesos).

A continuación, el Cuadro VII.5 muestra el valor presente de todos los flujos esperados que el Estado tendrá que pagar por concepto de garantía de ingresos mínimos y la valorización de las garantías de tipo de cambio. El Cuadro VII.6, por su parte, muestra las expectativas de flujos de cada año de pagos del Fisco asociados a los ingresos mínimos garantizados y la coparticipación de ingresos hasta el año 2026.

Es importante destacar que la concesión “Ruta 5 Tramo Santiago-Los Vilos” contribuye con el 54% de los pasivos contingentes asociados a las garantías de ingreso mínimo, proyecto que se encuentra actualmente en operación y en el cual el Estado ha debido realizar pagos producto de dicha garantía en los últimos años. Además de la recién nombrada, el Estado ha debido concurrir con pagos producto de la activación de la garantía de ingreso mínimo en la Concesión Ruta 5 Tramo Talca-Chillán, Red Vial Litoral Central y en los aeropuertos concesionados Carriel Sur de Concepción y Cerro Moreno de Antofagasta.

Asimismo, hay 3 proyectos que se encuentran en distintas etapas que apuntan a dar por terminado en forma anticipada los contratos de concesión: estos son: Puente Bicentenario de Chiloé, la Estación de Intercambio Modal de Quinta Normal y el Grupo II de Infraestructura Penitenciaria. De esta forma, estos proyectos no han sido considerados como parte de la cartera de proyectos de concesión en lo que sigue del análisis de pasivos contingentes.

Cuadro VII.5
Pasivos y Activos Contingentes Sistema de Concesiones
Valor Presente de los Flujos del 2006 en adelante
(Millones de pesos de 2006) ¹

Nombre del Proyecto	Pasivos Contingentes Netos Estimados a Pagar ²		Total
	Ingresos Mínimos Neto ^{3,4}	Tipo de Cambio ⁵	
Caminos Transversales			
Túnel El Melón	0	0	0
Camino Santiago-Colina-Los Andes	32	0	32
Camino de la Madera	-7.820	0	-7.820
Acceso Norte a Concepción	2	0	2
Camino Nogales Puchuncaví	1	0	1
Autopista Santiago-San Antonio	2	0	2
Acceso Vial Aeropuerto AMB	-10	0	-10
Interconexión Vial Santiago-Valparaíso-Viña del Mar	0	0	0
Red Vial Litoral Central	32.055	0	32.055
Variante Melipilla	6.192	0	6.192
Ruta Interportuaria Talcahuano-Penco	-40	0	-40
Puente sobre el Canal de Chacao	0	0	0
Camino Internacional Ruta 60 Ch	0	0	0
Ruta 5			
Ruta 5 Tramo Los Vilos-La Serena	377	0	377
Ruta 5 Tramo Santiago-Los Vilos	81.541	0	81.541
Ruta 5 Tramo Santiago-Talca y Acceso Sur	15.199	0	15.199
Ruta 5 Tramo Talca-Chillán	6.449	0	6.449
Ruta 5 Tramo Chillán-Collipulli	6	0	6
Ruta 5 Tramo Collipulli-Temuco	16	0	16
Ruta 5 Tramo Temuco-Río Bueno	1	0	1
Ruta 5 Tramo Río Bueno-Puerto Montt	1	0	1
Aeropuertos			
Aeropuerto Internacional de Santiago – AMB	524	0	524
Aeropuerto Carriel Sur de Concepción	7.119	0	7.119
Aeropuerto El Tepual – Puerto Montt	-1.177	0	-1.177
Aeropuerto El Loa – Calama	0	0	0
Aeropuerto La Florida – La Serena	0	0	0
Aeropuerto Diego Aracena – Iquique	-907	0	-907
Aeropuerto Cerro Moreno – Antofagasta	860	0	860
Aeropuerto Carlos Ibáñez del Campo – Punta Arenas	0	0	0
Aeropuerto Regional de Atacama - Copiapó	0	0	0
Aeropuerto Chacalluta – Arica	183	0	183
Concesiones Urbanas			
Sistema Norte-Sur	0	0	0
Sistema Oriente-Poniente	-29	0	-29
Sistema Américo Vespucio Sur	0	0	0
Sistema Américo Vespucio Norponiente	0	0	0
Acceso Nororiente a Santiago	936	0	936
Variante El Salto-Kennedy	0	0	0
Conexión Vial Suiza-Las Rejas	0	0	0
Concesiones Penitenciarias			
Grupo 1 de Cárceles (Alto Hospicio, La Serena, Rancagua)	0	0	0
Grupo 2 de Cárceles (Antofagasta, Concepción)	0	0	0
Grupo 3 de Cárceles (Santiago, Valdivia, Puerto Montt)	0	0	0
Concesiones de Infraestructura Pública			
Centro de Justicia de Santiago	0	0	0
Plaza de la Ciudadanía	0	0	0
Estadio Techado Parque O'Higgins	0	0	0
Estación de Intercambio Modal La Cisterna	0	0	0
Estación de Intercambio Modal Quinta Normal	0	0	0
Puerto Terrestre Los Andes	0	0	0
Embalse El Bato Illapel	0	0	0
Embalse Convento Viejo	0	0	0
TOTAL	141.514	0	141.514

¹ Se utilizó el Valor de la UF Promedio Esperado Año 2006 de \$ 18.200 según estimaciones del Ministerio de Hacienda.

² Signo Positivo implica un desembolso fiscal y signo negativo un ingreso para el Fisco.

³ Corresponde al valor de los Ingresos Mínimos Garantizados menos el del Mecanismo de Coparticipación de Ingresos.

⁴ Es el valor esperado de los flujos futuros, estimado con el modelo desarrollado por el Banco Mundial y el Ministerio de Hacienda y que se basa en una Simulación de Montecarlo sobre un modelo estadístico de los ingresos futuros de las Concesiones.

⁵ Tienen un tipo particular de garantía de ingresos pero no es posible modelarla.

Fuente: Estimaciones del Ministerio de Hacienda.

El valor esperado de los pagos por Ingresos Mínimos Garantizados Netos es de \$141.514 millones. Este valor resulta superior en cerca de un 40% al del año anterior (\$102.789 millones⁷⁴), y para su análisis se deben considerar las siguientes situaciones que inciden en dicha diferencia:

- Los proyectos que han tenido activación de pagos de IMG (en particular, Ruta 5 Santiago-Los Vilos y Ruta 5 Talca-Chillán) si bien han aumentado sus ingresos entre 2004 y 2005, en ambos casos ha sido insuficiente para equiparar la tasa crecimiento de los IMG, más aún considerando que los ingresos ya vienen por debajo de los IMG por un periodo de varios años.
- Ha existido un modesto crecimiento de los ingresos en ciertos proyectos. Si bien los ingresos han aumentado en los años 2004 y 2005, hay proyectos que han tenido una tasa de crecimiento menor, en particular en aquellos en que ya se han activado pagos por IMG. Para estos proyectos se espera que los pagos por IMG sigan activándose con alta probabilidad en un corto plazo.
- El caso de la concesión Ruta 5 Santiago-Talca y Acceso Sur que aumenta el monto probable de activación de pagos por IMG respecto de lo informado el año 2005. Esto se debe a que esta concesión es el único caso en que los ingresos efectivos del año 2006 son menores a los del año 2005. Por esta razón, la probabilidad de activación de la garantía resulta mayor que lo informado el año anterior.
- Para las expectativas de crecimiento del producto interno bruto se utilizó una tasa en torno a la tasa de crecimiento del PIB tendencial determinada por el Comité de Expertos convocado por el Ministerio de Hacienda. Esta tasa es menor que la tasa de crecimiento de los IMG de varios proyectos, en particular de Ruta 5 Santiago-Talca y Acceso Sur y Variante Melipilla, cuyos ingresos, a la fecha, están muy ajustados en torno a la banda de IMG. Por esta razón, si bien los pagos por IMG no se han activado, existe una probabilidad no despreciable de que se activen en el mediano plazo.
- Hay nuevos proyectos que entraron en operación. En el caso de la Variante Melipilla y el Sistema Oriente-Poniente, este año se dispone de información efectiva de ingresos para el año 2005, mientras que el año anterior sólo se disponía de información parcial del año 2004 (no era año completo). Por lo tanto, la información proyectada para el año 2006 se basaba en estimaciones previas al proyecto respecto de los ingresos esperados. Actualmente, al disponer de información efectiva para el año 2005 se puede apreciar que en un caso los ingresos parecen ser menores a lo proyectado (Variante Melipilla) y en el otro mayores (Sistema Oriente-Poniente).

⁷⁴ Cifra del informe anterior, inflactada a pesos de 2006.

Cuadro VII.6
Expectativas de Flujos de Cajas de los Ingresos Mínimos Garantizados
y de Coparticipación de los Ingresos 2006-2026
(Millones de pesos de 2006)

Año	Ingresos Mínimos Garantizados	Coparticipación de Ingresos	Total
2005	-6.334	6	-6.328
2006	-5.138	236	-4.903
2007	-5.917	723	-5.194
2008	-6.976	1.035	-5.941
2009	-7.680	535	-7.145
2010	-8.430	35	-8.395
2011	-9.452	173	-9.279
2012	-10.632	413	-10.219
2013	-11.763	603	-11.160
2014	-13.162	3.898	-9.264
2015	-14.482	3.385	-11.097
2016	-16.302	4.534	-11.768
2017	-17.227	4.898	-12.329
2018	-19.371	5.218	-14.153
2019	-21.588	5.575	-16.012
2020	-6.522	5.920	-602
2021	-7.034	4.653	-2.381
2022	-7.631	4.865	-2.766
2023	-8.110	5.070	-3.040
2024	-5.922	5.347	-575
2025	-5.070	5.671	601

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En cuanto al modelo de estimación de pasivos contingentes asociados a concesiones de Infraestructura, éste se basa en los niveles de ingreso por tráfico y en supuestos acerca de como evolucionan en el tiempo estos ingresos por tráfico, es decir, las tasas esperadas de crecimiento y volatilidad de los ingresos por tráfico y las correlaciones entre los ingresos correspondientes a distintas carreteras. Para que los ingresos por tráfico simulados tengan la estructura de correlación deseada entre carreteras, el modelo se asegura de que los shock aleatorios (en la ecuación) estén apropiadamente correlacionados usando una técnica conocida como factorización de Cholesky.

Combinando el modelo de ingreso por tráfico con un modelo de las garantías de ingreso mínimo y acuerdos de coparticipación de ingresos, se obtienen las estimaciones de las distribuciones de probabilidad de los pagos realizados y recibidos por el Estado, incluyendo el valor esperado de los pagos. Esto en sí mismo no entrega el valor de las garantías y acuerdos de coparticipación de ingresos. Lo que entrega es información sobre cuánto el Fisco debe esperar pagar en el futuro. Para obtener un valor se necesita tomar en cuenta la cronología de los pagos y sus características del riesgo. De esta forma, se puede destacar que la modelación considera básicamente la ejecución de los siguientes pasos:

- La representación de las provisiones contractuales que para las variables activadoras dadas, como ingresos por tráfico, determinan la cantidad de cualquier pago previsto en las distintas garantías a realizar en una fecha dada de acuerdo a los documentos que forman parte del contrato de concesión y sus modificaciones.
- La formulación de modelos estocásticos de los ingresos por tráfico y el tipo de cambio (es decir, modelos con tendencias y uno o más elementos aleatorios) que pueden utilizarse para las proyecciones.
- La combinación de los dos primeros elementos en una simulación de Montecarlo para obtener estimaciones de las distribuciones de probabilidad de los pagos futuros, a partir de las que pueden derivarse los valores esperados y otras medidas.
- La valoración de los pagos esperados, haciendo los ajustes apropiados para tener en cuenta su cronología y características de riesgo. Para las garantías de ingresos por tráfico, esto exige aplicar otra simulación paralela.

Cabe señalar que los resultados son aproximados, producto de algunas simplificaciones en la modelación de los contratos y de la aproximación estadística que resulta inherente a la simulación de Montecarlo. Estos elementos contribuyen a una cierta imprecisión de los resultados, siendo la incertidumbre sobre la evolución de las variables estocásticas y sobre los ajustes apropiados para el riesgo, las principales fuentes de esta imprecisión.

Para el caso de los pasivos contingentes asociados a las concesiones de infraestructura aeroportuaria (Ingresos Mínimos Garantizados y Mecanismo de Coparticipación de Ingresos), se utiliza el mismo procedimiento que en el caso señalado anteriormente. Esto es parte del trabajo que se desarrolla actualmente entre el Ministerio de Hacienda y el Banco Mundial por profundizar el trabajo realizado a partir del año 2002 en torno a la valoración y gestión de los pasivos contingentes de concesiones de infraestructura. En la primera fase de esta asesoría técnica se consideró sólo las concesiones de carreteras, mientras que en una segunda fase se ha propuesto refinar la metodología y diseñar una para valorar todos los compromisos contingentes del gobierno para la totalidad de las concesiones de infraestructura -en particular, considerando las concesiones de infraestructura aeroportuaria-, proponiendo mecanismos de aprovisionamiento de manera de proporcionar al gobierno una visión unificada del conjunto de los pasivos contingentes de su programa de concesiones, que se convierta en una base de información esencial para desarrollar una estrategia de gestión de cartera y presupuestación de las reservas de capital.

3.3. Leyes de garantía de aval del Estado a las Empresas Públicas

El Fisco, a voluntad del Ejecutivo tiene la opción de servir de aval a las empresas públicas para sus operaciones de endeudamiento, tales como contratación de créditos y emisión de bonos. De esta forma, dichas empresas pueden acceder en condiciones menos desventajosas al crédito, sobretodo internacional y, asimismo, garantizar emisiones de instrumentos de renta fija (bonos) en el mercado nacional a través de financiamiento en mejores condiciones.

En el Informe de Finanzas Públicas que acompañó la presentación del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2006 se presentaron de manera detallada las últimas leyes de garantía a través de las cuales el Ejecutivo otorgó el aval del Estado a emisiones de deuda de las empresas públicas desde el año 1983 hasta el año 2002. En dicha presentación también se hace presente que sólo las 4 últimas leyes emitidas aún registran montos de deuda garantizada vigente a la fecha: Ley 18.482, Ley 19.170, Ley 19.767 y Ley 19.847. A continuación se describe brevemente de qué forma se ha usado cada una de estas leyes y el estado de deuda garantizada vigente al primer semestre de 2006.

a) Leyes de garantía

Ley N° 18.482 del 28.12.85:

Autoriza al Presidente de la República a otorgar la garantía del Estado a las obligaciones provenientes de créditos en moneda extranjera, hasta por un máximo de US\$1.500 millones, o su equivalente en otras monedas, más intereses y comisiones, que las instituciones y empresas del sector público, incluidos CODELCO y las entidades a que se refiere el art. 11° de la ley N°18.196, contraigan o que hayan contraído con instituciones financieras internacionales, o instituciones financieras extranjeras o agencias estatales extranjeras.

Cabe señalar que, a través del DS(H) N°1.294 del 21 de septiembre de 1998 se renovó la garantía del Estado otorgada a las operaciones de crédito contratadas por la empresa Metro S.A. con un grupo de bancos, encabezados por el Banco Nacional de París, hasta por la suma total de US\$ 90 millones, más los reajustes, intereses y comisiones que correspondan. Esta cantidad será destinada a financiar la reestructuración de las deudas de Metro S.A. con el Banco Nacional de París.

Del mismo modo, a través de las leyes N°19.702 y N°19.744 (leyes de Presupuesto de 2001 y 2002, respectivamente), se estipuló que "se entenderán renovadas las garantías otorgadas a las deudas actuales de Metro S.A., en el caso en que éstas sean objeto de renegociación o reestructuración, con o sin cambio de acreedor, lo que será determinado por Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda". Del mismo modo, la empresa Metro S.A. podrá contratar deuda con garantía estatal por un monto equivalente a aquella parte de los créditos que hubieren sido contraídos con garantía estatal y que se encontrare amortizada al 31 de diciembre del año 2000 (expresados en dólares de los EE.UU. de Norteamérica), para lo cual se entenderá renovada la garantía estatal otorgada.

De esta forma, y sustentados en las citadas leyes, la empresa Metro S.A. emitió bonos con garantía estatal durante los años 2001 y 2002 (Series A, B y C por un total de UF10.300.000) para financiar la construcción de las nuevas líneas 4 y 4A de Metro S.A., según el siguiente detalle:

- Serie A por UF 4.200.000; 25 años; Tasa de interés de 5.6% anual.
- Serie B por UF 2.100.000; 25 años; Tasa de interés de 5.6% anual.
- Serie C por UF 4.000.000; 25 años; Tasa de interés de 5.5% anual.

El estado de utilización de la garantía en base a esta Ley se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro VII.7
Utilización de Garantías Ley 18.482
(Cifras en dólares)

Identificación Préstamo	Proyecto	Monto del Decreto de autorización						
		en moneda de origen		1986-1990	1991-1992	1993-1995	1996-1999	2000-2002
		Moneda	Monto	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$
TOTAL			1.500.000.000					
Empresas Sanitarias								
BIRF N°2652- Esval	Agua Pot. / Alc. Valparaíso	US\$	6.000.000	6.000.000				
BIRF N°2651- Emos	Agua Pot. / Alc. Santiago	US\$	60.000.000	60.000.000				
BIRF N°3331- Esval	Agua Pot. / Alc. Valparaíso	US\$	50.000.000		50.000.000			
OEFC N°CH-P2- Esval	Agua Pot. / Alc. Valparaíso	US\$	34.256.250		34.256.250			
Empresas Sector Eléctrico								
BID N°193- Endesa	Central Canutillar	US\$	113.300.000	113.300.000				
BID N°192- Chilectra	Central Alfalfal	US\$	114.600.000	114.600.000				
Manubani, Japón- Endesa	Sistema Int. Norte Grande	US\$	35.000.000	35.000.000				
BID N°218- Pehuenche	Central Pehuenche	US\$	319.300.000	319.300.000				
BIRF N°2832- Corfo (Central Pehuenche)	Central Pehuenche	US\$	95.000.000	95.000.000				
BIRF N°2833- Endesa	Alto Jahuel - Polpaico	US\$	21.500.000	21.500.000				
Eximbank- Pehuenche	Central Pehuenche	US\$	120.600.000	120.600.000				
Otras Empresas								
Varias- CAP	Garantía a saldos deudas	US\$	114.500.000	114.500.000				
Varias- Enaex	Garantía a saldos deudas	US\$	7.962.127	7.962.127				
Marine Midland Bank- Conaf	Adq. Equipos Comunicaciones	US\$	1.190.000	1.190.000				
Monto garantizado				1.008.952.127	84.256.250	0		0
EFE								
OEFC N°CH-P3	Rehabilitación Ferrocarriles	US\$	40.075.000		40.075.000			
Monto garantizado				0	40.075.000	0		0
METRO								
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	48.556.000		48.556.000			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	2.686.830		2.686.830			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	8.813.161		8.813.161			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	7.816.398		7.816.398			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	16.423.293		16.423.293			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	4.727.116		4.727.116			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	1.282.582		1.282.582			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	226.338		226.338			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	20.360.567		20.360.567			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	1.434.831		1.434.831			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	547.801		547.801			
Banco Bilbao Vizcaya	Metro Línea 5	US\$	385.000		385.000			
Banco Bilbao Vizcaya	Metro Línea 5	US\$	2.500.000		2.500.000			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	355.428		355.428			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	1.421.714		1.421.714			
Banco Bilbao Vizcaya	Metro Línea 5	US\$	803.085		803.085			
Banco Bilbao Vizcaya	Metro Línea 5	US\$	141.721		141.721			
Banco Nacional París	Metro Línea 1	US\$	1.392.016		1.392.016			
Banco Nacional París	Metro Línea 1	US\$	7.888.093		7.888.093			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	4.825.297		4.825.297			
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	1.248.328			1.248.328		
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	36.360.801			36.360.801		
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	9.090.200			9.090.200		
Banco Nacional París	Metro Línea 5	US\$	2.612.930			2.612.930		
Banco Nacional París	Metro Líneas 1 y 5	US\$	68.000.000			68.000.000		
Banco Nacional París	Metro Líneas 1 y 5	US\$	17.000.000			17.000.000		
BNP Paribas	Extensiones de Líneas 2 y 5	US\$	99.825.093				99.825.093	
Emisión de Bonos- Series A y B	Nuevas Líneas 4 y 4A	UF	6.300.000					167.095.631
Emisión de Bonos- Serie C	Nuevas Líneas 4 y 4A	UF	4.000.000					98.838.122
Monto garantizado				0	0	132.587.271	134.312.259	365.758.847
Total Monto Garantizado Anual				1.008.952.127	124.331.250	132.587.271	134.312.259	365.758.847
Total Monto Garantizado Acumulado				1.008.952.127	1.133.283.377	1.265.870.648	1.400.182.907	1.765.941.754
Saldo de garantía libre (US\$)								0

Nota:

Los montos en US\$ corresponden a los considerados por la Contraloría General de la República, según paridades de la fecha del Decreto de garantía, con tres decimales.

Ley N° 19.170 del 03.10.92:

Autoriza al Presidente de la República a otorgar la garantía del Estado a lo siguiente:

- A los bonos que emita la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE), expresados en UF hasta por un monto máximo equivalente en moneda nacional a UF 3.000.000. Estos recursos se utilizarán exclusivamente en pagar, novar o extinguir en cualquier forma sus obligaciones financieras.
- A los créditos que contraiga o los bonos que emita EFE para financiar los gastos que demande el cumplimiento de su plan de rehabilitación, cualquiera sea la moneda en que éstos se pacten, hasta por un monto máximo equivalente a UF 4.000.000.

El estado de utilización de la garantía en base a esta Ley se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro VII.8
Utilización de Garantías Ley 19.170
(Cifras en UF)

Identificación Préstamo	Proyecto	Garantía		Monto del Decreto de autorización			
		según Ley N° 19.170	en moneda de origen	1992-1995	1997-1999	2000-2001	
		UF	Moneda	Monto	UF	UF	UF
EFE		7.000.000					
Emisión de Bonos-Serie D	Pago de obligaciones y Plan de Rehabilitación		UF	700.000	700.000		
Emisión de Bonos-Serie E	Pago de obligaciones y Plan de Rehabilitación		UF	700.000	700.000		
Emisión de Bonos-Serie F	Pago de obligaciones y Plan de Rehabilitación		UF	670.000	670.000		
Emisión de Bonos-Serie G	Pago de obligaciones y Plan de Rehabilitación		UF	1.280.000	1.280.000		
Emisión de Bonos-Serie H	Pago de obligaciones y Plan de Rehabilitación		UF	660.000		660.000	
Emisión de Bonos-Serie I	Plan de Rehabilitación de la Empresa		UF	350.000		350.000	
Emisión de Bonos-Serie J	Plan de Rehabilitación de la Empresa		UF	340.000		340.000	
Emisión de Bonos-Serie K	Plan de Rehabilitación de la Empresa		UF	720.000			720.000
Emisión de Bonos-Serie L	Plan de Rehabilitación de la Empresa		UF	765.000			765.000
Emisión de Bonos-Serie M	Plan de Rehabilitación de la Empresa		UF	815.000			815.000
Monto garantizado					3.350.000	1.350.000	2.300.000
OTROS		0					7.000.000
TOTAL		7.000.000					
Saldo de garantía libre (UF)							0

Notas:

- (1) Los montos en US\$ corresponden a los considerados por la Contraloría General de la República, según paridades de la fecha del Decreto de garantía, con tres decimales.
- (2) El detalle de las emisiones de EFE es el siguiente:
 - Serie D por UF 700.000 ; 20 años; Tasa de interés de 6.75% anual.
 - Serie E por UF 700.000 ; 15 años; Tasa de interés de 6.75% anual.
 - Serie F por UF 670.000 ; 25 años; Tasa de interés de 6.0% anual.
 - Serie G por UF 1.280.000 ; 30 años; Tasa de interés de 6.5% anual.
 - Serie H por UF 660.000 ; 30 años; Tasa de interés de 6.5% anual.
 - Serie I por UF 350.000 ; 30 años; Tasa de interés de 6.8% anual.
 - Serie J por UF 340.000 ; 30 años; Tasa de interés de 6.5% anual.
 - Serie K por UF 720.000 ; 30 años; Tasa de interés de 6,4% anual.
 - Serie L por UF 765.000 ; 30 años; Tasa de interés de 5,5% anual.
 - Serie M por UF 815.000 ; 30 años; Tasa de interés de 6,0% anual.

Ley N° 19.767 del 03.11.2001:

Autoriza al Presidente de la República a otorgar la garantía del Estado a los créditos que contraiga la Universidad de Chile, con el objeto de financiar la construcción del Parque Científico-Tecnológico de dicha Universidad en el sector de Laguna Carén de la Región Metropolitana, hasta por la cantidad de US\$20 millones o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional.

Así, con cargo a esta Ley se otorgó garantía del Estado al crédito que tomó la Universidad de Chile por un monto de US\$ 20 millones con el Banco de Chile durante el año 2004, a 20 años plazo y con 5 años de gracia. De esta forma, el crédito no registra amortizaciones de capital durante los primeros años mientras se realizan las respectivas inversiones.

Ley N° 19.847 del 19.12.2002:

Autoriza al Presidente de la República a otorgar la garantía del Estado a los créditos que contraigan o a los bonos que emitan las empresas del sector público, hasta por la cantidad de US\$1.500 millones o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional.

Las garantías que otorgue el Estado en conformidad con esta Ley, se extenderán al capital, reajustes e intereses que devenguen los créditos y los bonos mencionados precedentemente, comisiones, contratos de canje de monedas y demás gastos que irroguen, hasta el pago efectivo de dichas obligaciones.

Cabe señalar en este punto, que por intermedio de la Ley N° 19.993 del 4 de enero de 2005 se estipula que la garantía que otorgue el Estado a las obligaciones de la ENAMI en virtud de la Ley N°19.847, podrá ser renovada total o parcialmente, para el caso que las deudas sean objeto de renegociación o reestructuración, con o sin cambio de acreedor, así como también, en el caso de las obligaciones garantizadas por dicha ley que sean objeto de pago anticipado o de amortización de capital. Lo anterior se podrá hacer efectivo con obligaciones contraídas por la empresa hasta el 31 de diciembre de 2008.

En relación a esta Ley, cabe señalar que, a la fecha de este informe:

- ENAMI prepagó de su deuda garantizada la suma de US\$ 145 millones, de acuerdo a: MMUS\$ 102,4 el 02/05/2005; y MMUS\$ 42,6 el 17/06/2005.
- La empresa EFE realizó un prepago de la deuda contraída con los Bancos BNP Paribas y Societe Generale durante el mes de septiembre de 2005, liberando espacio de garantía, la que a su vez fue otorgada a la emisión de bonos de la serie T.
- La empresa Metro S.A. realizó un prepago de crédito financiero contraído con los bancos por un monto de US\$100.000 con el fin de liberar garantía vigente y poder durante este año 2006 garantizar la emisión de bonos de la serie G.

El estado de utilización de la garantía en base a esta Ley se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro VII.9
Utilización de Garantías Ley 19.847
(Cifras en dólares)

Identificación Préstamo	Proyecto	Garantía según Ley N° 19.847	Monto del Decreto de autorización en moneda de origen		2003	2004	2005	2006	Uso Garantía Vigente
			MMUS\$	Moneda					
METRO			792						
BNP Paribas	Nuevas Líneas 4 y 4A		US\$	150.000.000	150.000.000	-100.000.000		50.000.000	
BNP Paribas	Nuevas Líneas 4 y 4A		US\$	340.000.000	340.000.000			340.000.000	
Emisión de Bonos-Serie D y E	Nuevas Líneas 4 y 4A		UF	6.800.000	164.965.071			164.965.071	
Emisión de Bonos-Serie F	Nuevas Líneas 4 y 4A		UF	1.900.000		52.368.623		52.368.623	
Emisión de Bonos-Serie G	Nuevas Líneas 4 y 4A		UF	2.800.000			84.474.183	84.474.183	
BNP y otros	Expansión de redes		UF	100.000.000			100.000.000	100.000.000	
Saldo por garantizar					654.965.071	52.368.623	84.474.183	0	791.807.877
EFE			275						
Emisión de Bonos-Serie N y O	Arrastre Plan 2000-2002 y Plan 2003-2005		UF	1.800.000	40.029.991			40.029.991	
Emisión de Bonos-Serie P y Q	Arrastre Plan 2000-2002 y Plan 2003-2005		UF	1.730.000	44.432.792			44.432.792	
Emisión de Bonos-Serie R	Arrastre Plan 2000-2002 y Plan 2003-2005		UF	1.086.000		30.993.347		30.993.347	
Emisión de Bonos-Serie S	Plan Trienal 2003-2005		UF	2.600.000			78.139.701	78.139.701	
Emisión de Bonos-Serie T	Plan Trienal 2003-2007		UF	2.400.000				81.641.714	81.641.714
Saldo por garantizar					84.462.784	30.993.347	78.139.701	81.641.714	275.237.546
MERVAL			203						
BNP Paribas y Societe Generale	IV Etapa Interconex. Valpo.-Viña del Mar		US\$		82.441.030	-82.441.030		0	
Emisión de Bonos-Serie N y O	IV Etapa Interconex. Valpo.-Viña del Mar		UF	2.060.000	45.812.101			45.812.101	
Emisión de Bonos-Serie P y Q	IV Etapa Interconex. Valpo.-Viña del Mar		UF	3.420.000	87.838.237			87.838.237	
Emisión de Bonos-Serie R	IV Etapa Interconex. Valpo.-Viña del Mar		UF	2.414.000		68.893.130		68.893.130	
Saldo por garantizar					216.091.369	68.893.130	-82.441.030	0	202.543.468
ENAMI			220						
Drescher KW Bank	Refinanciamiento de Pasivos		US\$	220.000.000	220.000.000	-220.000.000		0	
Saldo por garantizar					220.000.000	0	-220.000.000	0	0
OTROS			10				10.000.000	10.000.000	
TOTAL			1500						0
Saldo de garantía libre (US\$)							220.411.108	1.279.588.892	

Notas:

- Los montos en US\$ corresponden a los considerados por la Contraloría General de la República, según paridades de la fecha del Decreto de garantía, con tres decimales.
- Los montos con signo negativo corresponden a prepagos que permiten liberar garantía para incorporarla a otra deuda.
- El detalle de las emisiones de Metro es el siguiente:
 - Serie D por UF 4.000.000 ; 25 años; Tasa de interés de 5.5% anual.
 - Serie E por UF 2.800.000 ; 25 años; Tasa de interés de 5.5% anual.
 - Serie F por UF 1.900.000 ; 25 años; Tasa de interés de 5.5% anual.
 - Serie G por UF 2.800.000 ; 25 años; Tasa de interés de 4.5% anual
- El detalle de las emisiones de EFE es el siguiente:
 - Serie N por UF 2.000.000 ; 30 años; Tasa de interés de 5.7% anual.
 - Serie O por UF 1.860.000 ; 30 años; Tasa de interés de 5.7% anual.
 - Serie P por UF 2.400.000 ; 30 años; Tasa de interés de 5.7% anual.
 - Serie Q por UF 2.750.000 ; 30 años; Tasa de interés de 5.7% anual.
 - Serie R por UF 3.500.000 ; 30 años; Tasa de interés de 5.2% anual.
 - Serie S por UF 2.600.000 ; 30 años; Tasa de interés de 4.0% anual.
 - Serie T por UF 2.400.000 ; 30 años; Tasa de interés de 4.0% anual.

b) Estado de deuda garantizada

Los cuadros VII.10 y VII.11 siguientes, muestran la situación de la deuda garantizada vigente de las Empresas Públicas al 30 de junio de 2006 para las leyes señaladas anteriormente.

Cuadro VII.10
Estado de Deuda Garantizada Vigente
(al 30.06.2006)

Ley	Estado para otorgamiento	Monto Autorizado para Garantizar según Ley	Unidad	Deuda Garantizada Vigente al 2006	Monto Garantizado (capital)	Monto Garantizado Vigente (capital+ intereses-amortizaciones) en US\$
18.233	agotada (1)	7.700.000.000	US\$	no	7.700.000.000	
18.442	agotada (1)	9.585.000.000	US\$	no	9.585.000.000	
18.468	agotada	1.000.000	UF	no	1.000.000	
18.482	agotada (2)	1.500.000.000	US\$	si	1.500.000.000	404.961.442
18.871	agotada	3.250.000	UF	no	3.250.000	
19.170	agotada	7.000.000	UF	si	7.000.000	199.764.870
19.847	disponible	1.500.000.000	US\$	si	1.279.588.892	1.232.254.285
19.767	agotada	20.000.000	US\$	si	20.000.000	20.000.000
TOTAL						1.856.980.596

Notas:

- (1) Se ha autorizado el otorgamiento de garantía estatal a través de glosas en las Leyes de Presupuesto 2001 y 2002 contra los montos efectivamente amortizados respecto del otorgamiento original que hayan "liberado" garantía.
- (2) En el caso de los créditos se considera capital + intereses - amortizaciones. Para las emisiones de bonos se considera, capital -amortizaciones
- (3) Se utilizan los valores de la UF y el dólar, al 30 de junio de 2006. Esto es, 1 UF=18.151,40 pesos y 1 US\$= 547,31 pesos

Cuadro VII.11
Estado de Deuda Garantizada Vigente - Detalle por Ley
(al 30.06.2006)

Ley	Monto Autorizado para Garantizar según Ley	Unidad	Monto Garantizado (capital)	Empresa/ Institución	Composición de la Deuda	Monto Garantizado Vigente (2)	
						miles de \$	US\$
18.482	1.500.000.000	US\$	1.500.000.000	Metro	Créditos	34.680.027	63.364.504
					Bonos	186.959.420	341.596.938
19.170	7.000.000	UF	7.000.000	EFE	Bonos	109.333.311	199.764.870
19.847	1.500.000.000	US\$	792.000.000	Metro	Créditos	147.952.979	270.327.563
					Bonos	208.741.100	381.394.639
				EFE-Merval	Créditos	0	0
					Bonos	317.731.014	580.532.082
			220.000.000	Enami	Créditos	0	0
19.767	20.000.000	US\$	20.000.000	U. de Chile	Créditos	10.946.200	20.000.000
Total en US\$			3.242.153.259			1.016.344.050	1.856.980.596

Notas:

- (1) En el caso de los créditos se considera capital + intereses - amortizaciones. Para las emisiones de bonos se considera capital -amortizaciones.
- (2) Se utilizan los valores de la UF y el dólar, al 30 de junio de 2006. Esto es, 1UF=18.151,40 pesos y 1US\$= 547.31 pesos.

3.4. Ley de Garantía de Financiamiento para la Educación Superior

Durante el mes de junio de 2005 se publicó la Ley N°20.027, que estableció una nueva normativa relacionada con el financiamiento de estudios de educación superior. En ella se comprometió que el Estado por medio del Fisco garantizará los créditos destinados a financiar estudios de educación superior, siempre que éstos hayan sido concedidos bajo ciertas condiciones que esta misma ley establece y en acuerdo al reglamento que posteriormente se elaboró para este efecto. Asimismo, esta garantía no podrá exceder del 90% del capital más intereses de los créditos que otorguen las entidades financieras a los estudiantes beneficiados. Finalmente, la garantía se hará efectiva en aquellos casos en que el beneficiario del crédito, habiendo egresado de la carrera, deja de cumplir con la obligación de pago del mismo y no operará en casos de deserción académica, en los que el riesgo de este evento deberá ser asumido por las instituciones de educación superior.

Las características generales del sistema son las siguientes:

- Facilita la intermediación de recursos desde el mercado del crédito hacia los estudiantes de mérito académico que estudian en instituciones de educación superior de calidad acreditada.
- Da garantía a los créditos para estudiantes sin necesidad que éstos recurran a avales.
- Considera complementariedad de esfuerzo público y privado, pues la garantía a los créditos se comparte entre el Estado y las propias instituciones de educación superior en que se matriculan los estudiantes. Concretamente, las instituciones se hacen cargo de la mayor parte del riesgo de deserción del estudiante, mientras que el Estado responde fundamentalmente por el riesgo de no pago una vez que el estudiante ha cursado de manera exitosa su carrera.
- Establece condiciones que permitan la devolución de los fondos prestados en concordancia con los ingresos futuros del estudiante.
- Una vez en régimen, tiende a financiarse en base a la securitización de los créditos otorgados.

Por su parte, las principales características de las garantías son las siguientes:

- La garantía estatal opera sólo para créditos otorgados para financiar estudios en instituciones de educación superior -universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica-reconocidas oficialmente por el Estado y debidamente acreditadas en cuanto a su calidad.
- Adicionalmente, para que la garantía estatal opere, es imperativo que la institución de educación superior respectiva garantice el riesgo de deserción del estudiante. Para ello, la garantía por deserción académica cubrirá un 90%, 70% y 60% del crédito otorgado a alumnos de primer, segundo y tercer año en adelante, respectivamente. Cuando esta garantía sea menor a 90% le corresponderá al Fisco complementar la diferencia.
- Para ser sujetos de la garantía estatal, los estudiantes deben ser chilenos o extranjeros con residencia definitiva, estar matriculados en una carrera de educación superior de pregrado en una institución elegible según esta ley, tener una condición socioeconómica familiar que amerite el apoyo estatal, tener un rendimiento académico de excelencia, y haber obtenido su licencia de educación media dentro de los doce años anteriores a su ingreso a la educación superior.
- En adición, los estudiantes deben otorgar un mandato especial e irrevocable facultando la deducción de sus remuneraciones para el pago de las cuotas del crédito y renunciar al secreto tributario. Asimismo, la Tesorería General de la República queda facultada para retener la devolución de impuestos a la renta en caso que hubiesen cuotas impagas.

Adicionalmente, cabe señalar que esta ley incorpora un subsidio para incentivar el ahorro que busque financiar parcialmente la educación superior, consistente en que el Estado paga, una vez que el individuo ingresa a universidades del Consejo de Rectores o Instituciones Privadas de Educación Superior que hayan alcanzado la autonomía, un aumento del 300% de la tasa de interés vigente en cada periodo en que la familia mantuvo su ahorro para las familias pertenecientes al primer hasta el

tercer quintil, y de un 100% para las familias del cuarto quintil de ingresos autónomos. Este subsidio se entregaría una vez que la familia muestre que ha agotado el 100% de sus ahorros en el pago del arancel de una institución de Educación Superior acreditada. De esta manera, el Estado se asegura de que el ahorro se utilice en Educación Superior.

Durante el primer año de ejecución del sistema, se entregaron 21.301 créditos a estudiantes de establecimientos elegibles, con un desembolso estimado de \$26.735 millones. De este monto, \$20.000 millones se encuentran garantizados por el Estado de acuerdo a la Ley de Presupuestos del año 2006. Para el año 2007 se consulta un monto superior por este concepto ya que se debe considerar la renovación de la garantía para quienes se les otorgó este año 2006, más la nueva cohorte de beneficiarios de la garantía el 2007, más los correspondientes intereses derivados de la capitalización de los créditos otorgados y garantizados en el año 2006.

3.5. Demandas contra el Estado

Anualmente se presentan ante los tribunales de justicia numerosas demandas de distinta naturaleza en contra del Estado por particulares u organizaciones que se sienten afectadas y/o lesionadas en sus derechos, con el objeto de hacer efectiva su responsabilidad. Las materias objeto de estas demandas, así como los montos comprometidos en las sentencias dictadas por los tribunales que importan un fallo en que se condena al Estado a indemnizar perjuicios son muy variadas. Asimismo, son variados los organismos de la Administración del Estado en contra de los cuales se presentan estas demandas. Así por ejemplo es posible mencionar, entre otras, aquellas entabladas en contra de servicios dependientes del Ministerio del Trabajo u otros organismos de Previsión cuando éstas dicen relación con materias previsionales; contra los Servicios de Salud, cuando éstas dicen relación con supuestas negligencias médicas ocurridas en los establecimientos hospitalarios de dichos servicios, contra el Ministerio de Obras Públicas en que se reclama la indemnización de perjuicios alegando el incumplimiento de contratos en relación con obras contratadas conforme a la reglamentación vigente y contra las Fuerzas Armadas y Carabineros, con el objeto de hacer efectiva la responsabilidad extracontractual del Estado. En este sentido, resulta relevante entonces reconocer la importancia que representan estas demandas al tener ellas el carácter de un pasivo contingente respecto del cual el Estado deba hacerse cargo con el consiguiente impacto fiscal o de gasto público que ello significa. Si bien resulta muy difícil proyectar el costo total que representarán las nuevas demandas que vayan a ser presentadas en los próximos años, toda vez que este pasivo depende no sólo de la actuación del Estado en esta materia, sino de las personas quienes se sientan afectadas y/o lesionadas en sus derechos y en razón de ello decidan demandar ante los tribunales y, en definitiva, de lo que resuelvan los tribunales respecto de dichas demandas, se considera relevante y a su vez responsable hacerse cargo de esta materia con el objeto de prevenir efectos futuros sobre las finanzas públicas del pasivo contingente que representan para el Estado estas demandas.

Sobre esta materia, corresponde al Consejo de Defensa del Estado (CDE) hacerse parte en aquellos juicios en que el organismo demandado pertenece a la administración central del Estado y también en aquellos procesos en que es requerida su participación por algún organismo o servicio de la administración descentralizada. Asimismo, de acuerdo a su Ley Orgánica, el CDE tiene las facultades para asumir la defensa judicial cuando el Servicio Público que ha sido demandado “no esté en condiciones de asumir convenientemente tal función”, circunstancia que debe ser calificada por el CDE.

Por otra parte, el CDE queda delimitado en su campo de acción a aquellos juicios seguidos ante tribunales ubicados dentro del territorio nacional. Respecto de los juicios seguidos ante Tribunales en el extranjero, cabe mencionar los procesos arbitrales que actualmente enfrenta el Estado de Chile en calidad de parte demandada ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, perteneciente al Banco Mundial (CIADI), habiéndose concentrado, los recursos económicos para solventar las actuaciones pertinentes en el Ministerio de Economía, para lo cual fue creado el Programa de Defensa en Arbitraje de Inversión Extranjera en la Subsecretaría de Economía⁷⁵. A su vez, es importante destacar que aquellos juicios seguidos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos se encuentran radicados en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁷⁵ Hasta el año 2005, el organismo encargado de seguir estos procesos era el Comité de Inversiones Extranjeras.

Procedimiento de Pago en el caso de juicios con sentencia condenatoria:

El artículo 752 del Código de Procedimiento Civil establece que, "(una vez) ejecutoriada la sentencia, el tribunal remitirá oficio al ministerio que corresponda, adjuntando fotocopia o copia autorizada de la sentencia de primera y de segunda instancia, con certificado de estar ejecutoriada". Por su parte,, el artículo 35 del DL N°2573, de 1979 (MINJU) y el artículo 59 del DFL N°1, de 1993 (MINHAC)⁷⁶, dispone que "las sentencias que en copia autorizada remitan los tribunales de justicia a los diversos ministerios en conformidad a lo dispuesto en este artículo⁷⁷ serán enviadas al CDE para su informe. Sólo con informe de esta repartición, en el que se indique el nombre de la persona o personas a cuyo favor debe hacerse el pago, se extenderá el decreto que ordene el cumplimiento del fallo. Este informe será firmado únicamente por el Presidente del Consejo".

A su vez, el artículo 60 de la Ley Orgánica del CDE establece que, "toda cesión de crédito en contra del Fisco y toda retención judicial de fondos que deban pagarse por intermedio del Servicio de Tesorería, deberá notificarse al Presidente del CDE, el que las comunicará al Ministro que corresponda y al Tesorero General de la República. Para tal efecto, en toda solicitud en que se pida la notificación de una cesión o de una retención, el peticionario indicará a la Tesorería que efectuará el pago y el Ministerio que deberá decretarlo..."

Finalmente, el artículo 28 del DL N°1.263, de 1975⁷⁸ señala que, el Ejecutivo podrá ordenar pagos, excediéndose de las sumas consultadas en los casos que para el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas dictadas por autoridad competente. Dichos excesos deberán ser financiados con reasignaciones presupuestarias o con mayores ingresos. De esta forma, los recursos se proveen suplementando los montos respectivos desde el Tesoro Público a través de la Ejecución Presupuestaria.

En cuanto a los resultados de las acciones con participación del Consejo de Defensa del Estado durante el año 2005, se mantuvo el grado de eficacia de los últimos años en la defensa judicial de los intereses patrimoniales y no patrimoniales del Estado respecto de los montos totales en discusión de parte de los demandantes⁷⁹. En materias civiles, penales e infraccionales, el CDE evitó al Estado un pago equivalente al 98,3% del total demandado, que corresponde aproximadamente a \$238 mil millones en demandas, de las cuales se fijó en sentencias ejecutoriadas sólo \$4 mil millones. Si bien en el resultado de este indicador influyen factores que no dependen enteramente de la gestión del CDE, tales como los criterios que aplican los jueces o la calidad de la defensa de la contraparte, el alto porcentaje de pagos evitados al Fisco demandado se explica principalmente por la consistencia y solidez de la defensa fiscal, a la que contribuyen la forma en que se organiza el trabajo del CDE, el sistema de consultas implementado, la especialización de consejeros y profesionales, y la labor realizada por las unidades de apoyo jurídico.

Sin perjuicio de las habituales tareas de defensa y representación en los diversos juicios o causas en que se hace parte, el CDE ha dado realce a las acciones impulsadas por las áreas de medio ambiente, asuntos aduaneros y expropiaciones, alcanzando importantes acuerdos y proyectos de protocolo con los organismos públicos respectivos. Cabe destacar que a partir de marzo de 2005 se implementó y se puso en ejecución la Unidad de Mediación en Salud, conforme a las nuevas atribuciones conferidas al CDE en virtud de la Ley N° 19.966. En materia medioambiental, durante el año 2005 se tomó conocimiento y se recabaron antecedentes de 76 nuevos asuntos.

El número de causas activas al 31/12/05, alcanzaron a 31.141, de las cuáles un 43,2% corresponden a causas de expropiaciones, un 7,4% a causas aduaneras, un 6,8% a cobro de honorarios, un 9,7% a causas civiles, un 10% a causas tributarias, un 17,8% a causas penales y un 5,1% a otros tipos. Este importante número de causas activas representan, en cuanto a los montos involucrados, al equivalente de US\$15.000 millones.

⁷⁶ DFL N° 1, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

⁷⁷ Se refiere al artículo 752 del Código de Procedimiento Civil.

⁷⁸ Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado (LAFE).

⁷⁹ Balance Gestión Integral 2005, Consejo de Defensa del Estado.

Las causas litigadas durante el año 2005 correspondientes a indemnizaciones de perjuicios al Fisco demandado, alcanzaron a \$177 mil millones, de las cuales se fijó la suma en sentencias ejecutoriadas de sólo \$781 millones, es decir, se evitó al Estado un pago equivalente al 99,6% del total demandado. En los casos de reclamo de monto de indemnización por expropiación de causas terminadas, el Estado fue demandado durante el año 2005 por sumas que alcanzaron los \$51 mil millones. La acción del CDE permitió que se fijara en sentencia ejecutoriada sólo un monto del orden de \$3 mil millones, evitándose un pago equivalente al 94,1% del total demandado. En materia de transacciones, al Fisco se le demandó por un total de \$11 mil millones, y se transigió por un monto del orden de mil millones de pesos, evitándose un pago equivalente al 89% del total demandado. La experiencia ha demostrado que el porcentaje de pagos evitados al Fisco a través de transacciones es variable, ya que no es posible anticipar con certeza los montos que están dispuestos a convenir las partes. Debe tenerse en cuenta que para arribar a una transacción, el Consejo pondera la plausibilidad y razonabilidad de la petición, teniendo como criterio rector evitar un mayor perjuicio económico al Fisco.

En materia de defensa y representación en causas contencioso-administrativas, se destacan los resultados alcanzados en Recursos de Protección contra el Estado, Amparos Económicos y Nulidades de Derecho Público según se observa en el siguiente detalle:

- Recursos de Protección: 113 casos favorables de un total de 120.
- Rechazo de Amparos Económicos: 5 casos favorables de un total de 5.
- Demandas de Nulidades de Derecho Público: 30 casos favorables de un total de 31.

El cumplimiento se explica por el bajo número de causas presentadas durante el período, ya que los recurrentes prefieren el recurso de protección como acción de defensa en contra del Fisco. En atención al bajo número de recursos interpuestos históricamente, se debe tener cuidado de considerar el alto riesgo de variabilidad entre años diferentes dado por el manejo de un reducido número de causas.

Cabe destacar que en comparación al período anterior, la actividad en materia de Nulidades de Derecho Público experimenta un leve ascenso en cuanto al número de ingreso de causas. Sin embargo, el porcentaje de éxito aumenta en sólo 3 puntos porcentuales respecto del 94% obtenido en el año anterior. La Nulidad de Derecho Público es una materia novedosa, discutible y objeto de decisiones variables. Con todo, la tendencia jurisprudencial más reciente ha tendido a acoger las tesis fiscales, lo que explica el alto grado de efectividad en la obtención de resultados favorables durante el 2005.

3.6. Gestión de pasivos contingentes

a) Fondo de Reserva de Pensiones (FRP)

La Ley de Responsabilidad Fiscal, recientemente aprobada, crea un Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), con el objeto de provisionar financiamiento para el futuro aumento en el gasto de pensiones mínimas y asistenciales financiadas por el Estado. Lo anterior tiene como objetivo distribuir en el tiempo la carga financiera que deberá enfrentar el Estado por concepto de estos pasivos y, a la vez, transparentar y hacer explícita esta responsabilidad.

Para constituir el FRP se establece un aporte equivalente al superávit fiscal efectivo del año anterior, con un tope igual al 0,5% del PIB y con piso igual al 0,2% del PIB. Se establece un período de 10 años de acumulación de recursos en el FRP, previéndose su extinción luego de 15 años desde la entrada en vigencia de la ley, si se cumple el supuesto de que los giros a efectuarse en un año calendario no superen el 5% de la suma del gasto en garantía estatal de pensiones mínimas y asistenciales consultado en la Ley de Presupuestos de dicho año. Además, la ley dispone la obligación del Ministerio de Hacienda de encargar cada tres años la realización de un estudio actuarial, a fin de evaluar la sustentabilidad del Fondo.

Respecto a los recursos del FRP, que podrán estar en moneda local o extranjera, la ley dispone que puedan ser invertidos en Chile y en el extranjero, en los instrumentos que estipula la legislación del sistema de pensiones, excluidas las acciones. Asimismo, y para efectos de la inversión de los recursos del Fondo, se requiere la contratación de servicios de administración de cartera, mediante licitación pública. Alternativamente, la ley autoriza que la inversión de los recursos del Fondo sea a través del Banco Central de Chile o, cuando así lo instruya el Ministro de Hacienda, a través del Servicio de Tesorerías.

b) Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)

El Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios es un fondo estatal administrado por el Banco del Estado de Chile y destinado a garantizar un cierto porcentaje de los créditos otorgados por instituciones financieras públicas y privadas, a pequeños empresarios elegibles. El grupo objetivo de este Fondo es el segmento de pequeñas empresas que no cuentan con las garantías suficientes para sus solicitudes de financiamiento de capital de trabajo y/o proyectos de inversión en el sistema financiero nacional.

El Fondo ha sido utilizado crecientemente en el tiempo. En efecto, como muestra el Cuadro VII.12 el FOGAPE ha garantizado cerca de 160.000 operaciones de crédito, y actualmente beneficia a casi 43 mil pequeños empresarios.

Cuadro VII.12
Evolución del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE)
1999-2005

Resultados Año	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Clientes Vígentes	2.250	13.000	22.000	35.000	39.100	41.900	42.997
Operaciones Cursadas (N°)	1.500	11.000	19.310	28.954	30.884	34.412	32.690
Leverage	0,6	1,8	3,4	5	6,4	7,8	8,2 (4)
Riesgo Cartera (1)	-	-	-	3,87%	4,06%	4,23%	3,79%
Siniestralidad (2)	2,30%	0,51%	1,28%	1,10%	1,04%	0,65%	0,88%

Notas:

(1) Morosidad / sobre cartera total.

(2) Pago Neto de Garantías / Stock Promedio de cartera; El pago neto considera los pagos efectivos menos lo recuperado.

(3) Leverage al 31.12.05: 9,2 veces (máximo legal: 10 veces). Incluye monto licitado el 31.12.05.

El desarrollo alcanzado por el FOGAPE, sin embargo, lo ha conducido a un nivel de utilización por concepto de garantías comprometidas y derechos licitados cercano al máximo que permite la ley. En efecto, al 31 de diciembre de 2005, el Fondo tenía cauciones equivalentes a 9,2 veces su patrimonio, existiendo autorización legal para alcanzar un nivel máximo de 10. Estas cifras corresponden a un patrimonio de \$ 33.635 millones y un stock de \$ 297.333 millones en garantías y derechos vigentes. La situación descrita ha obligado al administrador a reducir los montos disponibles por licitación y también los plazos de vigencia de las mismas, para hacer frente a la exigencia legal respecto del nivel máximo de utilización, con el consiguiente impacto en el acceso a financiamiento de las pequeñas empresas.

Con el objeto de ampliar la actual capacidad operativa del Fondo, se envió al parlamento un proyecto de ley que en sus principales puntos:

- Propone otorgar al Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, un nuevo aporte fiscal, aumentando su patrimonio en US\$ 10 millones, o su equivalente en otras monedas extranjeras o en moneda nacional, con el objeto de destinarlos a garantizar financiamientos autorizados.
- Se introducen modificaciones al Fondo, de manera de homologar los requisitos exigidos al pequeño empresario agrícola y no agrícola para ser elegibles y acceder a la garantía del Fondo, estableciendo un mismo nivel máximo de ventas netas anuales para ambos de UF 25.000.
- Se propone modificar el artículo 4° del D.L. 3.472, que define el monto máximo de los créditos a exportadores, aumentando el monto máximo de crédito a exportadores hasta UF 5.000, equiparándolo al de los pequeños empresarios.
- Se propone la incorporación de operaciones de leasing financiero y otras modalidades de financiamiento a la garantía del Fondo. La normativa vigente sólo permite al Fondo caucionar créditos, por lo que se espera que la modificación permitirá garantizar nuevos mecanismos de financiamiento autorizados por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, flexibilizando la base operativa del Fondo al extender la garantía a otras formas de financiamiento vigente o que se desarrollen en el futuro, sin necesidad de realizar una nueva modificación de la normativa legal.
- Se propone otorgar la garantía del Fondo para acceder a financiamientos en moneda extranjera, de manera de permitir que los financiamientos garantizados puedan expresarse en cualquier moneda extranjera y no sólo en dólares, fomentando el intercambio comercial con distintas naciones, lo que permitirá aprovechar los beneficios de los tratados de libre comercio suscritos por el país.
- Se introduce la facultad al Fondo para contratar mecanismos de reafianzamiento y de seguro de sus compromisos, con instituciones tanto públicas como privadas, nacionales o extranjeras, facultando además al Fondo para convenir y pagar las comisiones y primas que pudieran devengarse a favor de terceros, por la utilización de dichos mecanismos, todo ello de acuerdo a las condiciones que establezca la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y previa autorización del Ministerio de Hacienda.

c) Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles derivados del Petróleo

Mediante la Ley N° 20.063 se dispusieron recursos para la creación de un fondo de estabilización de los combustibles derivados del petróleo y se estableció un mecanismo para la estabilización de precios de carácter transitorio, basado en términos generales en los mecanismos dispuestos en la Ley N° 19.030, que crea el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP), pero que respondiera en mejor medida a la situación coyuntural en el mercado del petróleo y sus derivados. La ley opera para la gasolina, el diesel y el kerosene doméstico. Respecto a la situación de los demás combustibles (gas licuado de petróleo y petróleos combustibles), se evaluó que no ameritan medidas fiscales adicionales de estabilización.

El mecanismo de estabilización consiste en el establecimiento de una banda de precios para cada combustible. Si el precio de paridad de importación supera el máximo de la banda, el Gobierno entrega un crédito fiscal al productor o importador del combustible, equivalente a la diferencia de precios, lo que permite que el precio de venta a público no supere el máximo de la banda, estabilizando así el precio. Del mismo modo, si el precio de paridad de importación está por debajo del mínimo de la banda, se aplica un impuesto de beneficio fiscal que permite reinyectar recursos al Fondo. La magnitud de la compensación puede ser ajustada en caso que el Fondo se desfinancie.

Las bandas de estabilización son más estrechas que las del anterior FEPP, en torno a un 5% por sobre y bajo el precio de referencia intermedio, y están basadas en un precio del combustible conformado sobre la base del precio del crudo WTI (West Texas Intermediate) más un diferencial por costo de refinación normal y otros costos habituales de indexación. La autoridad tiene la facultad de modificar el diferencial por costo de refinación periódicamente, de manera de adaptarse a las estacionalidades de los mercados. El precio de referencia intermedio, basado en lo fundamental en el precio del petróleo crudo (WTI), se establece como un promedio móvil que considera una serie de precios históricos así como precios observados en los mercados de futuros. La autoridad tiene la facultad de variar el número de observaciones hacia atrás o hacia adelante que conforman el promedio móvil, de manera de contar con un margen de holgura para enfrentar situaciones anormales en los mercados y adaptar de mejor manera los precios internos en función de los precios internacionales. Por su parte, los precios de paridad de importación se obtienen a partir del precio más bajo observado en al menos tres mercados de referencia en América, en Europa y en Asia.

Para minimizar la inyección de recursos frescos al fondo de estabilización, los pagos que corresponde hacer a ENAP no se imputan al Fondo y no se entregan en dinero, sino que se acumulan en una cuenta contable. De igual forma, los impuestos en beneficio del Fondo que ENAP recauda, no se enteran en efectivo, sino que se imputan al saldo a favor de ENAP. Al final de la vigencia de la ley se solucionará el saldo neto a favor de ENAP, bajo las modalidades que un decreto establezca.

Durante el segundo trimestre de 2006, este mecanismo fue modificado mediante la ley N° 20.115, ampliando su vigencia por un año y perfeccionándolo con el objeto de ofrecer una mejor cobertura en el mercado interno de combustibles frente a las fuertes fluctuaciones del mercado internacional. La modificación efectuada consideró aspectos referidos al precio de paridad de importación, al precio de referencia, al establecimiento de un mercado de referencia y al día de vigencia de precios.

Los saldos iniciales y finales del Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo, para el período septiembre 2005 - agosto 2006 se presentan en el cuadro a continuación.

Cuadro VII.13
Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles
Derivados del Petróleo, Ley N°20.063-N°20.115
(Miles de dólares)

Mes-año	Saldo Inicial	Depósitos ¹	Aplicación	Saldo Final
Septiembre 2005	0,00	0,00	0,00	0,00
Octubre 2005	0,00	10.666,00	0,00	10.666,00
Noviembre 2005	10.666,00	705,00	0,00	11.371,00
Diciembre 2005	11.371,00	821,00	0,00	12.192,00
Enero 2006	12.192,00	1.855,00	0,00	14.047,00
Febrero 2006	14.047,00	1.858,00	0,00	15.905,00
Marzo 2006	15.905,00	2.249,77	-12,49	18.142,28
Abril 2006	18.142,28	2.062,49	-716,34	19.488,43
Mayo 2006	19.488,43	2.645,36	-3.499,90	18.633,89
Junio 2006	18.633,89	2.228,39	-2.158,07	18.704,21
Julio 2006	18.704,21	271,40	-4.236,77	14.738,84
Agosto 2006	14.738,84	121,08	-2.721,48	12.138,43

¹ Los depósitos a partir de marzo de 2006 corresponden fundamentalmente a intereses.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

Finalmente, cabe señalar que, respecto de la Ley N° 19.030 que creó el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo con un aporte de recursos cercano a los US\$ 200 millones se encuentra vigente⁸⁰ con un saldo de poco más de US\$ 100 mil a fines del año 2005, lo que en la práctica limita su utilización. La evolución de esta ley, desde su inicio en 1991 hasta el año 2005 se puede ver en el siguiente cuadro:

Cuadro VII.14
Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP)
Derivados del Petróleo, Ley N°19.030
(Miles de dólares)

Año	Saldo Inicial	Depósitos ¹	Aplicación	Saldo Final
1991	0	213.974	-74.895	139.079
1992	139.079	21.842	-10.438	150.483
1993	150.483	30.185	-276	180.392
1994	180.392	27.720	-8.110	200.002
1995	200.002	9.535	-16.345	193.192
1996	193.192	1.977	-47.642	147.527
1997	147.527	1.133	-42.552	106.108
1998	106.108	109.584	-7.309	208.383
1999	208.383	61.166	-179.962	89.587
2000	89.587	282.500	-362.106	9.981
2001	9.981	19.731	-7.683	22.029
2002	22.029	29.655	-19.423	32.261
2003	32.261	6.118	-32.763	5.616
2004	5.616	882	-6.125	373
2005	373	37	-277	133

¹ Parte de los depósitos corresponde a nuevos aportes del Fisco.
Fuente: Dirección de Presupuestos.

⁸⁰ Suspendida para los combustibles considerados en la leyes 20.083 y 20.115

4. Gasto tributario

Se designa como gasto tributario al monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria y que tiene por objeto beneficiar, promover o fomentar a determinadas actividades, sectores, ramas, regiones, o grupos de contribuyentes. Por lo general se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas reducidas, diferimientos y créditos, entre otros mecanismos.

Los gastos tributarios ameritan ser informados como parte de una política de transparencia fiscal. Así, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) consideran la inclusión de una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria como un requisito básico de transparencia. Estas instituciones incluyen dentro de este concepto todas las exenciones de la base tributaria, las deducciones del ingreso bruto, los créditos tributarios que se deducen de las obligaciones tributarias, las reducciones de la tasa impositiva y los diferimientos del pago de impuestos.

En Chile, por su parte, el artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República requiere que se consigne anualmente en la Ley de Presupuestos los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado. Cumpliendo con este mandato, el Servicio de Impuestos Internos realizó una estimación de los gastos tributarios del Impuesto a la Renta y del IVA para el año 2005 y una proyección de los mismos para los años 2006 y 2007, cuyos resultados se muestran en esta sección.

Las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan aisladamente, es decir, suponiendo que el resto de las excepciones permanece inalterado. Sin embargo, las líneas de gastos tributarios totales sí incorporan los efectos conjuntos o de derogación simultánea. Además, para el efecto agregado se aplica un supuesto de cambio de comportamiento por parte de los contribuyentes: que la derogación de una franquicia les genera un menor ingreso disponible, con lo cual disminuye también su consumo afectable con IVA (permaneciendo el gasto bruto total constante). Es decir, la medición de cada ítem se muestra atenuada por la recaudación de IVA que se dejaría de percibir al derogar la franquicia.

Las principales fuentes de información para llevar a cabo las estimaciones son las siguientes: declaraciones de renta de los años tributarios 2005 y 2006, declaraciones juradas de los años tributarios 2005 y 2006, declaraciones de IVA del año 2005, informes de ingresos fiscales de Tesorería, informes financieros de proyectos de ley de la Dirección de Presupuestos, Cuentas Nacionales del Banco Central y estados financieros de las sociedades anónimas abiertas.

En cuanto a las metodologías específicas de estimación, en el caso del impuesto a la renta se emplean básicamente dos métodos. El primero está basado en simulaciones, que suponen rehacer la declaración de impuesto de cada uno de los contribuyentes, agregando a su base imponible la renta exenta o la deducción, o revirtiendo el efecto de los diferimientos. El segundo método corresponde a las estimaciones basadas en datos agregados de las declaraciones o estadísticas de ingresos. En este caso, el dato básico se obtiene directamente de las declaraciones agregadas o de los ingresos tributarios, y luego se aplican los ajustes para reflejar la situación con la franquicia derogada.

En el caso del IVA, para estimar la mayor parte de las exenciones se usó un modelo de IVA no deducible basado en la Matriz Insumo-Producto (MIP) del Banco Central del año 1996. Este modelo opera sobre las ventas y compras intersectoriales asociadas a los 75 productos que componen la MIP. El gasto tributario de cada exención se estima recalculando el IVA no deducible del modelo y luego extendiendo el resultado al universo de recaudación del impuesto.

Para construir la proyección de gasto tributario del año 2006 se emplea la información anual de las declaraciones 2006 y la información mensual acumulada al mes de julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario del año 2007 se emplean las estimaciones obtenidas para el año 2006 en aquellas franquicias que mantienen su vigencia, aplicándose un incremento equivalente al que se proyecta para el PIB anual respectivo. Por su parte, en aquellas franquicias que comienzan a regir en 2007, se emplean los informes financieros de las leyes respectivas. El cuadro VII.15 muestra el resultado de la proyección para 2007, distinguiendo el gasto tributario proyectado por tipo de impuesto y tipo de franquicia.

**Cuadro VII.15
Gasto Tributario 2007**

	Millones de \$	% del PIB
Impuesto a la Renta	2.434.107	3,16%
Regímenes Especiales	24.617	0,03%
Exenciones	192.244	0,25%
Deducciones	178.548	0,23%
Créditos al Impuesto	166.213	0,22%
Diferimientos del Impuesto	1.846.924	2,40%
Tasas reducidas	25.562	0,03%
IVA	675.957	0,88%
Exenciones y Hechos no gravados	313.992	0,41%
Créditos	359.930	0,47%
Diferimientos del Impuesto	2.035	0,00%
TOTAL	3.110.064	4,04%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos.

El cuadro VII.16 muestra la proyección distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar.

**Cuadro VII.16
Gasto Tributario 2007
Ordenado por sector u objetivo beneficiado**

Sector / Objetivo	Millones de \$	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	1.942.204	2,52%	62,45%
Inmobiliario	559.983	0,73%	18,01%
Educación	209.793	0,27%	6,75%
Salud	217.906	0,28%	7,01%
Regional	60.332	0,08%	1,94%
Fomento a la MYPE	66.409	0,09%	2,14%
Transporte	38.749	0,05%	1,25%
Seguros	15.506	0,02%	0,50%
Exportadores	2.330	0,00%	0,07%
Resto de sectores	111.850	0,15%	3,60%
Efectos conjuntos no asignados	-114.998	-0,15%	-3,70%
TOTAL	3.110.064	4,04%	100,00%

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos.

El cuadro VII.17 muestra el gasto tributario para el período 2005-2007 agregado por tipo de impuesto.

Cuadro VII.17
Gasto Tributario 2005-2007

	2005		2006		2007	
	Mill. US\$1	% del PIB	Mill. US\$1	% del PIB	Mill. US\$1	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	4.075	3,53%	4.009	3,19%	4.348	3,16%
A) Empresas	1.068	0,93%	861	0,69%	937	0,68%
B) Personas	3.008	2,61%	3.148	2,51%	3.411	2,48%
(II) IVA	979	0,85%	1.103	0,88%	1.208	0,88%
Total	5.054	4,38%	5.112	4,07%	5.556	4,04%

Nota: Considera tipo de cambio de 559,77 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2005.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos.

Cabe señalar que las estimaciones para los años 2005 y 2006 difieren de las presentadas el año pasado no sólo por la disponibilidad de nueva información, sino también porque en esta versión se han estimado algunos ítems de gasto tributario que en la anterior versión aparecían como no disponibles. En particular, se han incorporado las estimaciones de la exención de IVA a la reventa de viviendas nuevas y su efecto conjunto con el crédito de IVA a la construcción (gasto tributario que se estima en un 0,22% del PIB), la deducción de las cotizaciones para el seguro de cesantía (0,03% del PIB) y la deducción de las donaciones efectuadas conforme a lo establecido en el artículo 46 del DL 3.063 y en el artículo 31 N°7 de la Ley de la Renta (0,01% del PIB).

Finalmente, el cuadro VII.18 muestra las 10 partidas más relevantes de gastos tributarios (ordenadas de acuerdo a su impacto financiero) y presenta la proyección de los recursos asociados a cada una de ellas en 2007, tanto en millones de dólares (a tipo de cambio promedio 2005) como en porcentaje del PIB.

Cuadro VII.18
Gasto Tributario 2007
Partidas más relevantes¹

Partida de Gasto	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de US\$ ²	% del PIB
(1) Rentas empresariales retenidas	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	1.981	1,44%
(2) Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	456	0,33%
(3) Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	444	0,32%
(4) Retiros reinvertidos antes de 20 días	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	350	0,25%
(5) Exención de IVA a las prestaciones de salud	IVA, exenciones	Salud	229	0,17%
(6) Otras diferencias temporarias (contabilidad financiera versus tributaria)	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	216	0,16%
(7) Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	197	0,14%
(8) Exención de IVA a establecimientos de educación	IVA, exenciones	Educación	189	0,14%
(9) Depreciación acelerada	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	120	0,09%
(10) Cotizaciones de salud de trabajadores	IR, personas, deducciones	Salud	119	0,09%

Notas:

¹ Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

² Considera tipo de cambio de 559,77 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2005.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2006).

ANEXO I: COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS AÑO 2006

1. Ley de Presupuestos N° 20.083

a. Inciso 1° artículo 16 Ley de Presupuestos

“La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial de Presupuestos los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de Ejecución Presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo mes.
2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos y a la asignación Provisión para Distribución Suplementaria, de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el periodo, dentro de los quince días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de Ejecución Presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del periodo, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la Ejecución Trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurada en presupuesto inicial; presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado y por empresa. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción, o quien lo suceda o remplace, y será remitido dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
6. Informe Semestral de la Deuda Pública bruta y neta del Gobierno Central y de la Deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios, dentro de los 90 días y 120 días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.
7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el BancoEstado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la Ley N°19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
8. Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo 3° de esta Ley, dentro de los quince días siguientes al de su total tramitación”.

La Dirección de Presupuestos remitió la información que se señala, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) Punto 1

Plazos:

2 de marzo de 2006
30 de marzo de 2006
2 de mayo de 2006
30 de mayo de 2006
30 de junio de 2006
31 de julio de 2006
30 de agosto de 2006

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 179 de 2 de marzo, 232 de 30 de marzo, 313 de 2 de mayo, 361 de 30 de mayo, 432 de 30 de junio, 502 de 31 de julio y 569 de 30 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N°180 de 2 de marzo, 233 de 30 de marzo, 314 de 2 de mayo, 362 de 30 de mayo, 433 de 30 de junio, 503 de 31 de julio y 570 de 30 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N°181 de 2 de marzo, 234 de 30 de marzo, 315 de 2 de mayo, 363 de 30 de mayo, 434 de 30 de junio, 504 de 31 de julio y 571 de 30 de agosto de 2006.

b) Punto 2

Plazos:

15 de febrero de 2006
15 de marzo de 2006
17 de abril de 2006
15 de mayo de 2006
15 de junio de 2006
17 de julio de 2006
16 de agosto de 2006

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 103 de 3 de febrero, 204 de 14 de marzo, 279 de 13 de abril, 335 de 12 de mayo, 391 de 14 de junio, 450 de 14 de julio y 530 de 11 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N° 104 de 3 de febrero, 205 de 14 de marzo, 280 de 13 de abril, 336 de 12 de mayo, 392 de 14 de junio, 451 de 14 de julio y 531 de 11 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N° 105 de 3 de febrero, 206 de 14 de marzo, 281 de 13 de abril, 337 de 12 de mayo, 393 de 14 de junio, 452 de 14 de julio y 532 de 11 de agosto de 2006.

c) Punto 3

Plazos:

2 de mayo de 2006
31 de julio de 2006

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 313 de 2 de mayo y 502 de 31 de julio de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N° 314 de 2 de mayo y 503 de 31 de julio de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N° 315 de 2 de mayo y 504 de 31 de julio de 2006.

d) Punto 4

Plazos:

2 de mayo de 2006

31 de julio de 2006

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 313 de 2 de mayo y 502 de 31 de julio de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N° 314 de 2 de mayo y 503 de 31 de julio de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N° 315 de 2 de mayo y 504 de 31 de julio de 2006.

e) Punto 5

Plazos:

15 de mayo de 2006

29 de agosto de 2006

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N°335 de 12 de mayo y 556 de 29 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N° 336 de 12 de mayo y 557 de 29 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N° 337 de 12 de mayo y 558 de 29 de agosto de 2006.

f) Punto 6

Plazo:

28 de septiembre de 006

g) Punto 7

Plazo:

29 de agosto de 2006

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N° 556 de 29 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°557 de 29 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 558 de 29 de agosto de 2006.

h) Punto 8

Durante el año 2006 se han cursado dos decretos de endeudamiento que se informaron a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 103 de 3 de febrero y 530 de 11 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ords. N° 104 de 3 de febrero y 531 de 11 de agosto de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N° 105 de 3 de febrero y 532 de 11 de agosto de 2006.

2. Decreto Ley N°1.263, de 1975 - Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado

La Ley N° 19.896 agregó al Artículo 52 del D.L. N° 1.263, los siguientes incisos:

“Conforme a lo dispuesto en el inciso precedente, anualmente se efectuará la evaluación de los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional incluidos en los presupuestos de los servicios públicos que se determinen mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda, con sujeción a los procedimientos, entidades participantes, marcos de referencia y mecanismos que se establezcan en el o los respectivos decretos. Asimismo, los órganos y servicios públicos regidos por el Título II de la ley N° 18.575, deberán confeccionar y difundir anualmente un informe que incluya una cuenta de gestión operativa y económica del año precedente, con el cumplimiento de objetivos, tareas y metas, de acuerdo a las instrucciones que imparta el Ministerio de Hacienda.

Los informes que se emitan por aplicación de los dos incisos anteriores, deberán remitirse a ambas ramas del Congreso Nacional en la oportunidad que se fije en los decretos e instrucciones respectivas”.

La Dirección de Presupuestos remitió la información que se señala, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) Información: Informe Final Evaluación de Programas Gubernamentales (13)

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 428 de 30 de junio de 2006.

El listado de programas objeto de evaluación en el año 2006 se definió en noviembre de 2005, en el marco del Protocolo de Acuerdo de la Ley de Presupuestos 2006.

b) Información: Informe Final de dos Evaluaciones de Impacto y una Evaluación Comprehensive del Gasto (provenientes del año 2005)

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ords. N° 85 de 27 de enero, 150 de 9 de febrero y 464 de 18 de julio de 2006.

c) Información: Balance de Gestión Integral, correspondientes al año 2005, de los Servicios Públicos

Al Sr. Presidente del H. Senado: Ord. N° 307 de 27 de abril de 2006.

Al Sr. Presidente de la H. Cámara de Diputados: Ord. N° 308 de 27 de abril de 2006.

3. Ley de Presupuestos N° 19.986

a. Artículo 14 Ley de Presupuestos año 2005

“La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de Ejecución Presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo mes.
2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los quince días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de Ejecución Presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 45 días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de capítulos y programas aprobados respecto de cada uno de ellas, estructurada en presupuesto inicial; presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe Financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado y por empresa. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción y será remitido dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
6. Informe Semestral de la Deuda Pública bruta y neta del Gobierno Central y de la Deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios dentro de los noventa días y ciento veinte días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.
7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el BancoEstado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile, de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al cincuenta por ciento, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la ley N°19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los quince días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
8. Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo 3° de esta ley, dentro de los quince días siguientes al de su total tramitación”.

La Dirección de Presupuestos remitió en el año 2006 la información que se señala, correspondiente a la Ley de Presupuestos del año 2005, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) Información: Ejecución Presupuestaria del Sector Público cuarto trimestre del año 2005

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N° 117 de 6 de febrero de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N° 118 de 6 de febrero de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 118 de 6 de febrero de 2006.

b) Información: Estadísticas de la Deuda Pública correspondiente al segundo semestre del Año 2005

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N° 236 de 31 de marzo de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N° 237 de 31 de marzo de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 238 de 31 de marzo de 2006.

c) Información: Resultados de las Empresas del Estado del año 2005, elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 207 de 15 de marzo de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N° 208 de 15 de marzo de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 209 de 31 de marzo de 2006.

d) Información: Copia de los balances del año 2005 de las Empresas del Estado

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ords. N° 207 de 15 de marzo y 254 de 31 de marzo de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N° 208 de 15 de marzo y 255 de 31 de marzo de 2006.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 209 de 15 de marzo y 255 de 31 de marzo de 2006.

ANEXO II. ACTA DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PRECIO DE LARGO PLAZO DEL COBRE

Acta

Resultados del Comité Consultivo del Precio de largo plazo del Cobre

1. Como parte del proceso de elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2007, el día 13 de julio de 2006 se reunió en las dependencias del Ministerio de Hacienda, el Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre.
2. El Comité estuvo integrado por los siguientes diez expertos en la materia:
 - a. Sr. Jorge Bande
 - b. Sr. Alfonso González
 - c. Sr. Juan Carlos Guajardo
 - d. Sr. Gustavo Lagos
 - e. Sr. Álvaro Merino
 - f. Sr. Gonzalo Sánchez
 - g. Sr. Enrique Silva
 - h. Sr. Francisco Soto
 - i. Sr. Leonardo Suárez
 - j. Sr. Joaquín Vial
3. Los profesionales participantes en el Comité fueron consultados a título personal y sus estimaciones, por tanto, no comprometen a las instituciones en las que se desempeñan.
4. La reunión del día 13 de julio de 2006 comenzó con una presentación del Sr. Alberto Arenas de Mesa, Director de Presupuestos, quien agradeció a los expertos su participación y explicó la metodología y los objetivos de la consulta, enfatizando la importancia de este ejercicio para la transparencia de la política fiscal. A continuación, el Director de Estudios de COCHILCO realizó una presentación técnica como antecedente para la estimación del precio de largo plazo del cobre. Finalmente, los miembros del Comité debatieron sobre las condiciones proyectadas para el mercado mundial del cobre durante el período de estimación, comprometiéndose a enviar su estimaciones del precio del cobre BML promedio para el período 2007-2016, antes del día 28 de julio de 2006.
5. Habiéndose recibido las estimaciones de todos los miembros del comité en la fecha señalada, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda procedió a aplicar la metodología para determinar el precio de largo plazo del cobre a ser utilizado en la elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2007. Esta metodología, idéntica a la utilizada en años anteriores, se sintetiza de la siguiente manera:
 - a) Cada integrante del Comité envió su estimación sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2007-2016, expresado en centavos de dólar del año 2007.
 - b) Las estimaciones de cada experto se promediaron entre sí, excluyendo las dos observaciones extremas -la más alta y la más baja- con el fin de obtener un indicador robusto.
 - c) El promedio así obtenido se aproximó al entero -en centavos de dólar- más cercano.
6. Las estimaciones de cada miembro del Comité sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2007-2016 se presentan a continuación, en orden ascendente:⁸¹

⁸¹ El orden de los datos presentados no corresponde al orden del listado de expertos presentado en el punto 2.

Cuadro A.II.1
Estimaciones de Comité de Expertos del Precio de Largo Plazo del Cobre
Ejercicio 2006

Estimación	Precio Promedio del Cobre período 2007-2016 (US\$/lb) (moneda de 2007)
1.	110,0
2.	110,3
3.	112,0
4.	112,1
5.	115,7
6.	117,7
7.	128,4
8.	136,8
9.	138,5
10.	139,0

7. Siguiendo la metodología señalada, se procedió a promediar entre sí las estimaciones de cada experto, excluyendo las dos observaciones extremas, que correspondieron a 110,0 US\$/lb y a 139,0 US\$/lb. Así se obtuvo un promedio aritmético igual a 121,4 US\$/lb. De esta manera, el Precio de Referencia del Cobre para el Fondo de Compensación del Cobre y para la estimación del Balance Estructural del Sector Público en el año 2007, quedó fijado en 121 US\$/lb (moneda de 2007).

ANEXO III. ACTA DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PIB TENDENCIAL

Acta

Resultados del Comité Consultivo del PIB Tendencial

- I. Por quinto año consecutivo se realizó el proceso de consulta a un grupo de expertos para la estimación del PIB tendencial, variable clave para el cálculo del Balance Estructural del Gobierno Central.
- II. Este año, se realizó la reunión del Comité el día 14 de julio. En ella se presentó una actualización del cálculo del PIB tendencial, producto de la revisión de Cuentas Nacionales para los años 2003 y 2004, de la publicación de cifras para el año 2005 por parte del Banco Central, de la publicación de las cifras de empleo y de educación por parte del INE y de las horas trabajadas por parte de la Universidad de Chile. En segundo lugar, se presentó la metodología de cálculo del PIB tendencial y las variables relevantes en la estimación del mismo, sobre las cuales se solicitó las proyecciones de los expertos. Por último, se analizaron las perspectivas para algunas variables macroeconómicas solicitadas. A los expertos convocados se les envió un documento metodológico con un análisis las ventajas que conlleva el uso de la regla fiscal, la metodología utilizada para el cálculo del PIB tendencial⁸² y el cálculo actualizado de éste. Asimismo, se hizo llegar una base de datos anual desde 1960 a 2005 con las variables efectivas necesarias para el cálculo del PIB tendencial (Anexo N°1). En tercer lugar se discutió a cerca de los potenciales efectos del cambio de muestra iniciado por el INE. A este respecto, se solicitó a los expertos realizar sus proyecciones considerando la muestra antigua a la espera de una serie oficial del INE a ser considerada en estimaciones futuras.
- III. En la consulta de este año, referente al PIB tendencial para el año 2006, participaron los siguientes expertos:
 1. Alejandro Alarcón
 2. Patricio Arrau
 3. Juan Eduardo Coeymans
 4. Rosanna Costa
 5. José De Gregorio
 6. Jorge Desormeaux
 7. Ricardo Ffrench Davis
 8. Oscar Landerretche
 9. Guillermo LeFort
 10. Manuel Marfán
 11. Joseph Ramos
 12. Patricio Rojas
 13. Leonardo Suárez
 14. Rodrigo Vergara
 15. Joaquín Vial
- IV. Cabe señalar que las opiniones vertidas no representan necesariamente a las instituciones a las que los expertos pertenecen. Asimismo, se hace presente que al solicitar valores para las variables requeridas, el Ministerio de Hacienda entiende que los expertos no necesariamente concuerdan con cada una de las opciones adoptadas en la metodología utilizada.

⁸² Para más detalle de la metodología utilizada, ver el Anexo N°1 del Acta Resultados del Comité Consultivo año 2003.

- V. Cabe recordar que la metodología que utiliza el Ministerio de Hacienda para el cálculo del PIB tendencial tiene como referencia la utilizada por el FMI en la estimación del balance estructural en los países desarrollados, que considera la estimación de una función de producción Cobb-Douglas. En el caso de Chile los parámetros de dicha función fueron rescatados de la información de Cuentas Nacionales y la encuesta CASEN.
- VI. Una vez calculados los parámetros de la función, el PIB tendencial se obtiene a partir de reemplazar en la función el valor de tendencia o de “uso normal” de los factores productivos. Para obtener estos valores se requiere proyectar las variables relevantes que sirven como insumos de esta función: la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF); la Fuerza de Trabajo (FT) y la Productividad Total de los Factores (PTF). Dado que estas proyecciones involucran un mayor grado de discrecionalidad, la consulta a los expertos se focalizó en la estimación para el período 2006-2011 de las variables anteriores, para luego proceder a filtrarlas y obtener los valores de tendencia de las mismas.
- VII. Cabe recordar algunos aspectos técnicos de la consulta:
- a. Para el cálculo de la PTF, se realiza una corrección por intensidad uso del stock de capital, a través de un índice que relaciona las tasas de desempleo efectiva y natural. Cabe resaltar que en Chile no existe un indicador directo de utilización de capital, por lo que como una primera aproximación parece adecuado usar la tasa de desempleo.
 - b. Uso del stock de capital sin filtrar para el cálculo del PIB tendencial.
 - c. Utilización de una tasa de depreciación variable en el tiempo determinada por una tendencia.
 - d. Utilización de horas trabajadas en vez de número de personas trabajando.
- VIII. Con respecto a la consulta, al igual que en años anteriores se solicitó a los expertos entregar las proyecciones de los insumos utilizados en el cálculo del PIB tendencial, es decir, la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la productividad total de los factores.
- IX. Es importante por último agradecer la cooperación, alto interés y compromiso que por quinto año consecutivo han mostrado los expertos miembros del Comité para participar en esta convocatoria, que es de suma importancia para el Gobierno y el país.

Resultados

- X. La consulta formulada a los 15 expertos se refirió a las estimaciones para el período 2006-2011 de los valores efectivos de la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la PTF. Una vez entregadas las estimaciones por parte de los expertos, se procedió a calcular la media recortada de cada variable para cada año, eliminando año a año el valor mínimo y el máximo. A continuación se construyeron las series de stock de capital y de las horas trabajadas ajustadas por educación. Luego se procedió a filtrar esta última y la serie de PTF usando el filtro de Hodrick-Prescott. Finalmente, los valores obtenidos para los años 2006 a 2011 de estas variables filtradas y del stock de capital fueron usados para calcular el nivel del PIB tendencial en ese período, y la brecha del año 2006. Cabe señalar que el factor de suavización utilizado para la aplicación del filtro de Hodrick-Prescott fue de 100, valor que corresponde al estándar de este parámetro para series de frecuencia anual.
- XI. El resultado de la consulta se muestra en los siguientes cuadros, donde se resumen los escenarios de proyecciones de las tasas de crecimiento para cada una de las variables solicitadas⁸³.

⁸³ El orden de los escenarios no corresponde al orden de los expertos nombrados en la primera página.

Cuadro A.III.1
Productividad Total de los Factores (PTF)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	0,66%	1,73%	1,88%	1,74%	1,27%	1,14%
2	0,53%	0,58%	0,16%	0,34%	0,63%	0,28%
3	2,30%	2,30%	2,30%	2,30%	2,30%	2,30%
4	0,40%	0,40%	0,50%	0,70%	0,70%	0,60%
5	0,00%	0,20%	0,40%	0,40%	0,40%	0,40%
6	1,05%	1,66%	1,35%	1,36%	1,38%	1,39%
7	0,80%	1,30%	1,50%	1,20%	1,00%	1,00%
8	0,44%	0,77%	0,93%	0,99%	1,15%	1,24%
9	0,22%	0,38%	0,54%	0,47%	0,81%	0,88%
10	0,26%	0,47%	0,41%	0,19%	0,30%	0,41%
11	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	1,00%
12	-0,38%	0,23%	-0,21%	1,91%	2,14%	0,71%
13	1,30%	0,80%	0,17%	0,91%	0,96%	1,21%
14	0,77%	0,05%	0,47%	0,55%	0,47%	0,57%
15	0,80%	0,90%	1,00%	1,10%	1,20%	1,30%
Media recortada*	0,63%	0,80%	0,79%	0,98%	1,01%	0,91%

* Excluye las 2 observaciones extremas.

Cuadro A.III.2
Formación Bruta de Capital Fijo

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	0,62%	-4,34%	1,47%	5,65%	7,28%	6,81%
2	5,80%	5,00%	4,00%	3,50%	6,50%	3,50%
3	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%	7,20%
4	7,00%	5,00%	5,00%	5,00%	6,00%	6,00%
5	12,00%	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%	8,00%
6	-0,56%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%
7	10,00%	9,00%	8,00%	6,00%	6,00%	6,00%
8	9,00%	4,60%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
9	8,00%	7,00%	6,50%	6,00%	5,50%	5,50%
10	7,90%	6,40%	5,80%	5,60%	5,70%	5,50%
11	8,11%	6,92%	7,04%	5,00%	5,00%	5,00%
12	7,45%	5,20%	0,94%	5,88%	10,65%	12,59%
13	10,32%	2,76%	1,71%	2,28%	5,10%	5,10%
14	9,50%	7,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%
15	10,00%	12,00%	14,00%	16,00%	10,00%	10,00%
Media recortada*	7,76%	6,16%	5,52%	5,76%	6,48%	6,32%

* Excluye las 2 observaciones extremas.

**Cuadro A.III.3
Fuerza de Trabajo**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	2,21%	1,83%	1,73%	1,63%	1,53%	1,50%
2	2,00%	1,50%	1,30%	1,30%	1,30%	1,30%
3	1,90%	1,90%	1,90%	1,90%	1,90%	1,90%
4	2,10%	1,50%	1,50%	1,40%	1,40%	1,40%
5	3,00%	2,50%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
6	0,77%	2,10%	2,10%	2,10%	2,10%	2,10%
7	2,40%	2,60%	2,70%	2,20%	2,00%	1,70%
8	1,58%	1,59%	1,49%	1,41%	1,36%	1,40%
9	2,80%	2,00%	1,80%	1,50%	1,20%	1,20%
10	1,50%	1,90%	1,80%	1,80%	1,90%	1,80%
11	2,30%	2,30%	2,30%	2,30%	2,30%	2,30%
12	2,76%	2,30%	1,72%	1,97%	1,89%	1,77%
13	1,58%	1,59%	1,49%	1,41%	1,36%	1,01%
14	1,50%	1,67%	1,79%	1,74%	1,66%	1,63%
15	2,00%	1,90%	1,80%	1,70%	1,60%	1,50%
Media recortada*	2,05%	1,93%	1,80%	1,75%	1,69%	1,63%

* Excluye las 2 observaciones extremas.

XII. A continuación se presenta la evolución en niveles de las variables relevantes para el cálculo del PIB tendencial:

**Cuadro A.III.4
Escenario para el Cálculo del PIB Tendencial, agosto 2006**

	Productividad total de los factores 1960=100	Formación Bruta Capital Fijo Mill. \$ 96	Fuerza de Trabajo miles de pp.
1990	97,1	3.971.778	4.824
1991	105,4	3.940.520	4.919
1992	108,1	4.884.954	5.061
1993	108,0	5.786.834	5.342
1994	111,0	6.140.724	5.463
1995	117,8	7.556.777	5.497
1996	119,2	8.240.744	5.532
1997	122,0	9.109.927	5.625
1998	118,4	9.280.726	5.738
1999	120,5	7.588.199	5.827
2000	120,4	8.260.143	5.847
2001	121,6	8.617.438	5.861
2002	121,5	8.750.472	5.914
2003	120,3	9.248.449	6.066
2004	124,2	10.335.069	6.199
2005	126,3	12.890.057	6.333
2006	127,1	13.890.453	6.462
2007	128,1	14.746.105	6.587
2008	129,1	15.559.684	6.706
2009	130,4	16.455.314	6.823
2010	131,7	17.522.134	6.938
2011	132,9	18.628.812	7.052

Gráfico A.III.1
Productividad Total de Factores (PFT), 1960 = 100

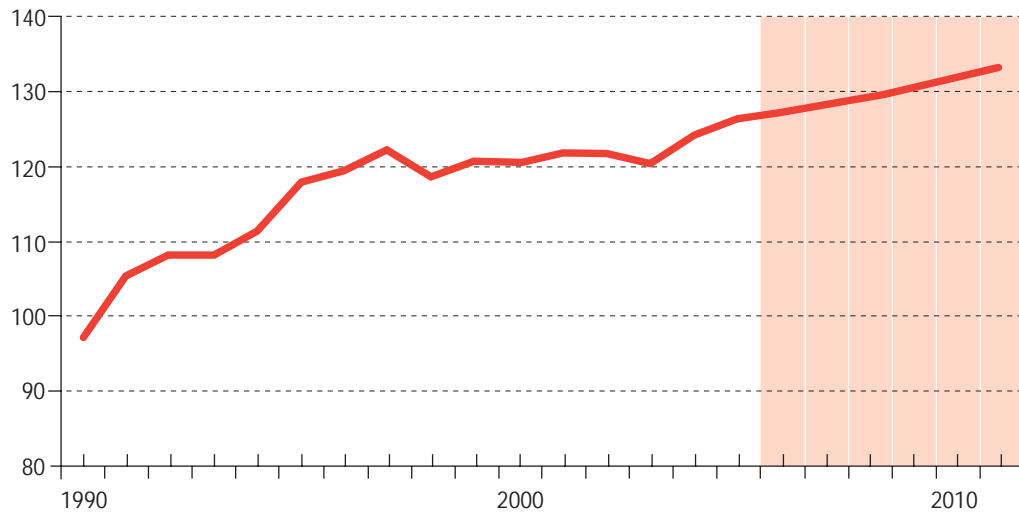


Gráfico A.III.2
Formación Bruta de Capital Fijo,
(Porcentaje PIB Tendencial)

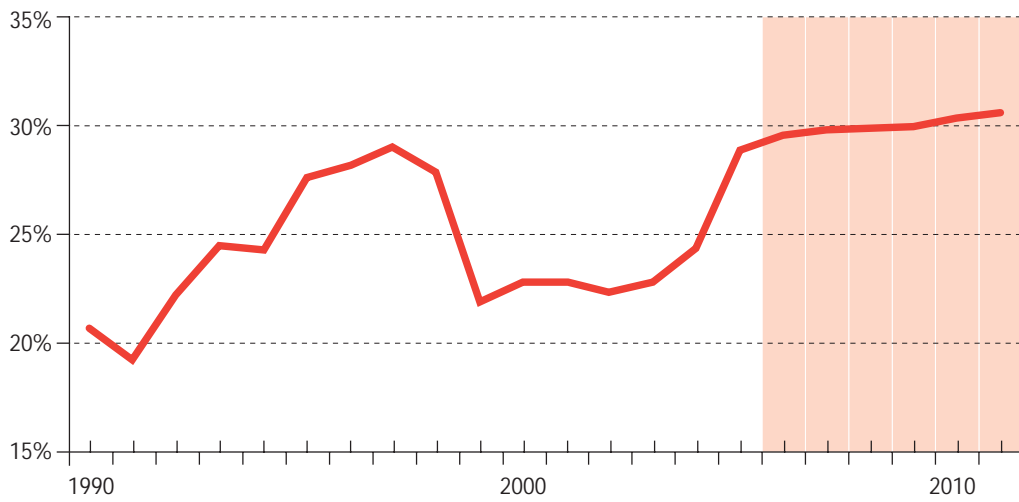
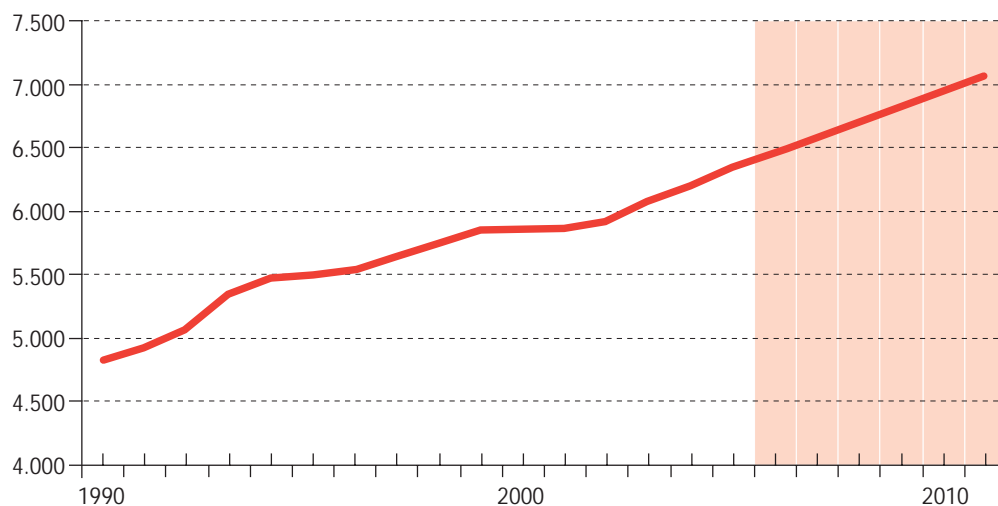


Gráfico A.III.3
Fuerza de Trabajo
(Miles de Personas)

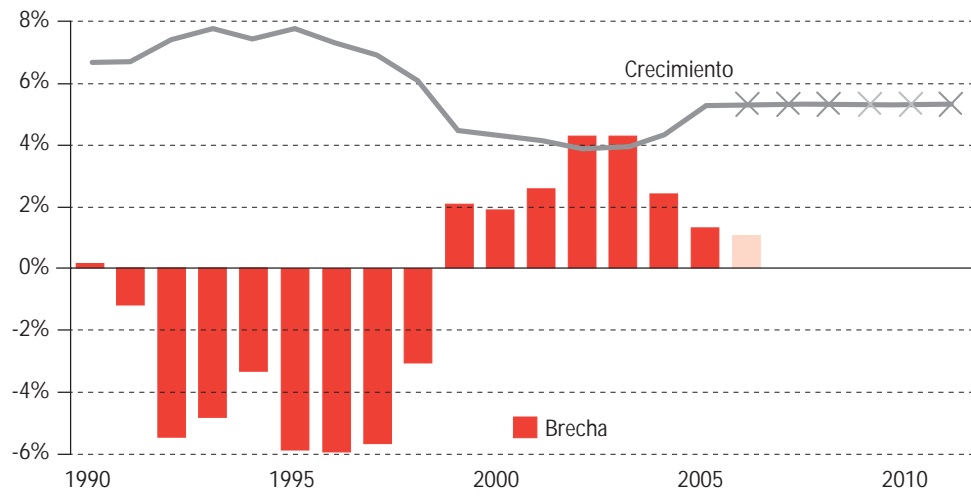


XIII. El resultado de la consulta arrojó un crecimiento para el PIB tendencial de 5,3% para los años 2006 y 2007. Para la brecha el cálculo arrojó un 1% en 2006 (ver tabla y gráficos siguientes).

Cuadro A.III.5
Escenario para el Cálculo del PIB Tendencial, agosto 2006

	Brecha PIB tendencial/PIB efectivo	PIB tendencial
	%	var. % a.
1990	0,1%	6,7%
1991	-1,1%	6,7%
1992	-5,4%	7,4%
1993	-4,8%	7,7%
1994	-3,2%	7,4%
1995	-5,8%	7,7%
1996	-5,9%	7,3%
1997	-5,6%	6,9%
1998	-3,0%	6,1%
1999	2,0%	4,4%
2000	1,8%	4,3%
2001	2,5%	4,1%
2002	4,2%	3,9%
2003	4,2%	3,9%
2004	2,3%	4,3%
2005	1,2%	5,2%
2006	1,0%	5,3%
2007		5,3%
2008		5,3%
2009		5,3%
2010		5,3%
2011		5,3%

Gráfico A.III.4
PIB Tendencial
(Porcentaje)



Referencias

1. Aguilar, Ximena y María Paz Collinao "Cálculo del Stock de Capital para Chile 1985-2000" Documento de trabajo N°133 del Banco Central de Chile, 2001.
2. Baxter, M. y Robert King " Measuring Business Cycles Aproximate Band-Pass Filtres for Economic Time Series", Working Paper NBER N° 5022, febrero 1995.
3. Blanchard, O.J. y D. Quah, "The Dynamic Effects of Aggregate Demand and Aggregate Supply Disturbances" American Economic Review 79(4), 1989, pp: 655-73.
4. Coeymans, Juan Eduardo "Crecimiento a Mediano y Largo Plazo en la Economía Chilena", MIDEPLAN, 2000.
5. De Masi, P. R. 1997. "IMF Estimates of Potential Output" IMF Working Paper No. 97/177, Diciembre.
6. European Commission, "Technical Note: The Commission Service's Method for Calculating the Cyclical Adjustment of Government Budget Balances" Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy No. 60, 1995.
7. Ffrench-Davis, Ricardo Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: tres décadas de Política Económica en Chile, J. C. Sáez Editor, tercera edición, Santiago, capítulo I y Anexo, 2003.
8. Hagemann, R., "The Structural Budget Balance: The IMF's Methology" IMF Working Paper No. 99/95, Julio 1999.
9. Kell, M., "An Assessment of Fiscal Rules in the United Kingdom". IMF Wprking Paper 01/91, julio. Kopits, G. y S. Symansky, "Fiscal Policy Rules" IMF Ocasional Paper No. 162, 2001.
10. Marcel, Mario; Marcelo Tokman, Rodrigo Valdés y Paula Benavides "Balance Estructural del Gobierno Central. Metodología y Estimaciones para Chile: 1987-2000" Dirección de Presupuestos, septiembre de 2001.
11. Marfán, M. y Artiagoitia, P., "Estimación del PGB Potencial: Chile 1960-1988" en "Colección Estudios CIEPLAN" No. 27, diciembre 1989.
12. Ministerio de Hacienda, "Metodología del Cálculo del PIB Potencial en el Marco de la Estimación del Balance Estructural para el año 2005", agosto de 2004.
13. Ministerio de Hacienda, "Resultados del Comité Consultivo del PIB Potencial", agosto de 2003.
14. Ministerio de Hacienda, "Aspectos Metodológicos en la Estimación del PIB Potencial en el Marco del Cálculo del Balance Estructural", junio de 2003.
15. Ministerio de Hacienda, "Resultados del Comité Consultivo del PIB Potencial", septiembre de 2002.
16. Ministerio de Hacienda, "Superávit Estructural y Cálculo del PIB Potencial" Documento de Trabajo interno elaborado en ocasión de la consulta sobre el PIB potencial al Comité de Expertos, julio de 2002.
17. Nehru, Vikram y Ashok Dhareshwar, "A New Database on Physical Capital Stock: Sources, methodology and Results" Revista de Análisis Económico, Vol 8, N°1, pp: 37-59 Junio 1993.

18. Perry, G., "Can Fiscal Rules Help Reduce Macroeconomic Volatility in LAC?" Trabajo preparado para la conferencia conjunta del FMI y Banco Mundial Sobre Reglas Fiscales e Instituciones, llevado a cabo en Oaxaca, México en febrero de 2002.
19. Rojas, P., E. López y S. Jiménez, "Determinantes del Crecimiento y Estimación del Producto Potencial en Chile: El Rol del Comercio Internacional" En F. Morandé y R. Vergara, eds., *Análisis Empírico del Crecimiento Chileno*. Santiago: CEP-ILADE, 1997.
20. Roldós, Jorge, "El Crecimiento del Producto Potencial en Mercados Emergentes: El Caso de Chile" En F. Morandé y R. Vergara, eds., *Análisis Empírico del Crecimiento Chileno*. Santiago: CEP-ILADES, 1997.
21. Solow, R.M. "Technical Change and the Aggregate Function of Production" *The review of Economics and Statistics*, 39(3):312-320, 1957.
22. Tapia, Heriberto "Balance estructural del Gobierno Central de Chile", Serie Macroeconomía del Desarrollo No 25, CEPAL, agosto 2003.

ANEXO N°1

Construcción de los datos

A continuación se detallan las fuentes de datos para las series a utilizar en la estimación del PIB tendencial del año 2006.

1. **PIB en pesos de 1996:** Se empalmó la serie de PIB en pesos de 1996 del período 1996-2005, utilizando la variación anual de las series de PIB de las MIP77 y MIP86. Se ocupó como fuente la base de datos de "Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000" del Banco Central.
2. **FBCF en pesos de 1996:** Se empalmó la serie de FBCF en pesos de 1996 del período 1996-2005, utilizando la variación anual de las series de FBCF de las MIP77 y MIP86. Se ocupó como fuente la base de datos de "Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000" del Banco Central.
3. **Punto inicial del Stock de Capital:** Estimaciones del Ministerio de Hacienda en base a la metodología propuesta por Vikram Nehru y Ashok Dhareshwar (1993).
4. **Empleo y Tasa de desempleo:** Para el período comprendido entre 1960-1985, inclusive, se utilizó como fuente a Coeymans (2000). Desde 1986-2005 se usó como fuente el promedio trimestral del INE.
5. **Fuerza de trabajo:** Para el período comprendido entre 1960-1985, inclusive, se calculó como "residuo" de la tasa de desempleo y empleo indicada en el punto anterior. Desde 1986-2005 se usó como fuente el promedio trimestral del INE.
6. **Tasa natural de desempleo:** Para el período 2006-2011 se utiliza el promedio observado de la tasa de desempleo medida por el INE entre los años 1991-2005.
7. **Horas trabajadas:** Para el período 2006-2011 se consideró la disminución de la jornada laboral. Al respecto se estableció que en 2006 la nueva jornada laboral semanal de 45 horas se estaría cumpliendo en un 100%, a lo cual se le sumó un ajuste que corresponde a la diferencia histórica observada entre 1987 y 2004 entre la jornada laboral semanal legal de 48 horas y las horas trabajadas semanales reportadas por la encuesta de la Universidad de Chile (cabe recordar que durante el período 1987-2004 la jornada laboral semanal legal era de 48 horas).
8. **Años de Escolaridad:** Para el período 2006-2011 se utilizó el crecimiento promedio del indicador que se observó entre los años 1990-2005.

Cuadro A.III.6
Series para el Cálculo del PIB Tendencial

Año	Stock de Capital	Horas trabajadas totales normales, corregidas por educación	Productividad total de los factores 1960 = 100
	Mill. \$96		
1960	22.809.013	32.120.250	100,0
1961	23.572.387	33.402.302	102,0
1962	24.533.758	34.701.168	102,6
1963	25.720.831	35.607.408	104,9
1964	26.724.456	37.133.721	102,4
1965	27.553.720	38.927.492	98,6
1966	28.404.298	40.975.677	104,8
1967	29.268.675	39.420.469	107,4
1968	30.299.645	42.466.761	105,3
1969	31.417.886	44.559.331	105,4
1970	32.654.317	43.716.015	107,0
1971	33.794.099	47.311.771	107,8
1972	34.410.791	49.212.980	102,6
1973	34.861.646	50.393.141	96,8
1974	35.582.663	51.449.000	100,3
1975	35.737.825	54.340.662	89,9
1976	35.581.162	52.428.630	87,9
1977	35.583.389	52.909.089	94,3
1978	35.817.945	56.158.571	99,4
1979	36.339.125	58.780.521	104,6
1980	37.302.541	60.828.812	107,2
1981	38.729.726	63.911.597	107,5
1982	38.999.331	64.347.212	103,2
1983	39.060.367	68.267.700	98,5
1984	39.462.461	72.265.316	96,4
1985	40.055.496	74.949.177	92,8
1986	40.633.288	77.193.523	92,7
1987	41.612.972	80.052.570	94,5
1988	42.878.232	84.245.654	96,0
1989	44.937.493	89.855.050	98,3
1990	46.982.078	94.434.438	97,1
1991	48.862.332	101.395.714	105,4
1992	51.558.462	111.102.193	108,1
1993	54.988.208	119.288.659	108,0
1994	58.565.634	122.106.657	111,0
1995	63.341.042	122.333.433	117,8
1996	68.519.559	125.425.493	119,2
1997	74.259.958	125.910.356	122,0
1998	79.828.820	133.464.690	118,4
1999	83.364.044	131.635.388	120,5
2000	87.328.071	135.763.744	120,4
2001	91.380.392	136.344.835	121,6
2002	95.288.246	136.740.845	121,5
2003	99.420.655	143.020.417	120,3
2004	104.350.846	145.426.485	124,2
2005	111.500.062	147.100.616	126,3

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a información del Banco Central e INE.

Cuadro A.III.7
Series para el Cálculo de la Productividad Total de los Factores

Año	PIB Mill. \$ 96	Capital corregido por intensidad de uso Mill. \$ 96	Horas trabajadas totales, corregidas por educación	Productividad total de los factores Ln	Productividad Total de los factores 1960 = 100
1960	7.389.978	22.687.841	31.949.613	-1,31	100,0
1961	7.743.401	23.227.992	32.914.291	-1,29	102,0
1962	8.110.333	24.201.969	34.231.877	-1,28	102,6
1963	8.623.405	25.482.561	35.277.552	-1,26	104,9
1964	8.815.284	26.620.907	36.989.840	-1,29	102,4
1965	8.886.537	27.624.497	39.027.485	-1,32	98,6
1966	9.877.489	28.568.013	41.211.851	-1,26	104,8
1967	10.198.169	29.876.272	40.238.810	-1,24	107,4
1968	10.563.284	30.863.781	43.257.432	-1,26	105,3
1969	10.956.323	31.800.070	45.101.375	-1,26	105,4
1970	11.181.617	32.994.506	44.171.444	-1,24	107,0
1971	12.182.957	34.821.002	48.749.437	-1,24	107,8
1972	12.035.157	35.714.803	51.077.928	-1,28	102,6
1973	11.365.399	35.547.106	51.383.986	-1,34	96,8
1974	11.476.150	34.606.526	50.037.602	-1,31	100,3
1975	9.994.560	32.727.989	49.764.096	-1,42	89,9
1976	10.346.166	35.233.612	51.916.517	-1,44	87,9
1977	11.366.189	35.922.750	53.413.686	-1,37	94,3
1978	12.300.185	35.806.395	56.140.462	-1,32	99,4
1979	13.318.825	36.225.398	58.596.561	-1,27	104,6
1980	14.377.002	37.979.305	61.932.404	-1,24	107,2
1981	15.270.159	39.971.972	65.961.546	-1,24	107,5
1982	13.195.238	35.977.489	59.361.304	-1,28	103,2
1983	12.825.502	35.501.283	62.047.317	-1,33	98,5
1984	13.580.338	37.448.488	68.577.244	-1,35	96,4
1985	13.847.657	39.181.756	73.314.293	-1,38	92,8
1986	14.622.603	41.083.656	78.049.114	-1,39	92,7
1987	15.584.887	42.642.760	82.033.616	-1,37	94,5
1988	16.720.690	44.521.684	87.474.650	-1,35	96,0
1989	18.493.900	47.613.453	95.205.783	-1,33	98,3
1990	19.172.873	49.857.781	100.214.628	-1,34	97,1
1991	20.700.657	48.696.415	101.051.413	-1,26	105,4
1992	23.241.994	52.216.006	112.519.119	-1,23	108,1
1993	24.868.711	55.758.853	120.960.460	-1,23	108,0
1994	26.289.585	58.582.480	122.141.782	-1,21	111,0
1995	29.084.524	63.707.728	123.041.630	-1,15	117,8
1996	31.237.289	69.647.228	127.489.698	-1,13	119,2
1997	33.300.693	75.649.793	128.266.870	-1,11	122,0
1998	34.376.598	81.132.941	135.645.032	-1,14	118,4
1999	34.115.042	81.581.195	128.820.193	-1,123	120,5
2000	35.646.492	86.077.636	133.819.767	-1,12	120,4
2001	36.850.288	90.105.619	134.442.800	-1,11	121,6
2002	37.655.139	94.149.135	135.106.194	-1,12	121,5
2003	39.130.058	98.714.933	142.005.209	-1,13	120,3
2004	41.541.807	103.255.479	143.899.947	-1,09	124,2
2005	44.178.853	111.304.476	146.842.583	-1,08	126,3

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a información del Banco Central e INE.

Cuadro A.III.8
Series para el Cálculo de la Productividad Total de los Factores
(Continuación)

Año	Formación Bruta de Capital Fijo Mill. \$ 96	Depreciación %	Índice de Intensidad de Uso (Solow)	Empleo Miles de pp.	Fuerza de Trabajo Miles de pp.
1960	1.603.188	4,2%	0,995	2.380	2.548
1961	1.623.798	3,8%	0,985	2.400	2.594
1962	1.823.044	3,7%	0,986	2.446	2.641
1963	2.092.172	3,7%	0,991	2.500	2.687
1964	1.972.951	3,8%	0,996	2.556	2.733
1965	1.853.739	3,8%	1,003	2.617	2.780
1966	1.913.360	3,9%	1,006	2.669	2.826
1967	1.954.262	3,8%	1,021	2.753	2.872
1968	2.139.117	3,8%	1,019	2.784	2.911
1969	2.247.042	3,7%	1,012	2.797	2.943
1970	2.392.071	3,7%	1,010	2.842	2.996
1971	2.336.603	3,7%	1,030	2.934	3.033
1972	1.867.128	3,7%	1,038	2.988	3.066
1973	1.754.644	3,8%	1,020	2.971	3.103
1974	2.090.014	3,9%	0,973	2.861	3.133
1975	1.614.091	4,1%	0,916	2.734	3.179
1976	1.374.949	4,3%	0,990	2.782	3.232
1977	1.587.349	4,5%	1,010	2.887	3.291
1978	1.863.167	4,6%	1,000	2.995	3.446
1979	2.177.110	4,6%	0,997	3.082	3.556
1980	2.625.713	4,6%	1,018	3.226	3.645
1981	3.078.703	4,4%	1,032	3.337	3.720
1982	1.897.732	4,2%	0,923	3.039	3.790
1983	1.605.522	4,0%	0,909	3.121	3.950
1984	1.886.059	3,8%	0,949	3.336	4.044
1985	2.081.487	3,8%	0,978	3.524	4.145
1986	2.131.815	3,9%	1,011	3.752	4.270
1987	2.599.035	4,0%	1,025	3.896	4.374
1988	2.966.665	4,1%	1,038	4.123	4.569
1989	3.855.751	4,2%	1,060	4.352	4.726
1990	3.971.778	4,3%	1,061	4.450	4.824
1991	3.940.520	4,4%	0,997	4.518	4.919
1992	4.884.954	4,5%	1,013	4.724	5.061
1993	5.786.834	4,6%	1,014	4.992	5.342
1994	6.140.724	4,7%	1,000	5.036	5.463
1995	7.556.777	4,7%	1,006	5.095	5.497
1996	8.240.744	4,8%	1,016	5.182	5.532
1997	9.109.927	4,9%	1,019	5.281	5.625
1998	9.280.726	5,0%	1,016	5.375	5.738
1999	7.588.199	5,1%	0,979	5.255	5.827
2000	8.260.143	5,2%	0,986	5.311	5.847
2001	8.617.438	5,2%	0,986	5.326	5.861
2002	8.750.472	5,3%	0,988	5.385	5.914
2003	9.248.449	5,4%	0,993	5.550	6.066
2004	10.335.069	5,4%	0,990	5.653	6.199
2005	12.890.057	5,5%	0,998	5.826	6.333

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a información del Banco Central e INE.

Cuadro A.III.9
Series para el Cálculo de la Productividad Total de los Factores
(Continuación)

Año	Horas trabajadas promedio Total anual	Educación Años escolaridad	Tasa de desempleo %	Tasa Natural de desempleo %
1960	2.625	5,114	6,6%	6,1%
1961	2.605	5,263	7,5%	6,1%
1962	2.586	5,412	7,4%	6,1%
1963	2.538	5,562	7,0%	6,1%
1964	2.534	5,711	6,5%	6,1%
1965	2.545	5,860	5,9%	6,1%
1966	2.570	6,009	5,6%	6,1%
1967	2.374	6,158	4,2%	6,1%
1968	2.464	6,307	4,4%	6,1%
1969	2.497	6,456	5,0%	6,1%
1970	2.353	6,605	5,1%	6,1%
1971	2.460	6,754	3,3%	6,1%
1972	2.477	6,904	2,5%	6,1%
1973	2.453	7,053	4,3%	6,1%
1974	2.428	7,202	8,7%	6,1%
1975	2.477	7,351	14,0%	6,1%
1976	2.488	7,500	13,9%	13,1%
1977	2.458	7,525	12,3%	13,1%
1978	2.483	7,550	13,1%	13,1%
1979	2.510	7,575	13,4%	13,1%
1980	2.526	7,600	11,5%	13,1%
1981	2.574	7,680	10,3%	13,1%
1982	2.517	7,760	19,8%	13,1%
1983	2.470	8,050	21,0%	13,1%
1984	2.504	8,210	17,5%	13,1%
1985	2.506	8,300	15,0%	13,1%
1986	2.543	8,180	12,1%	13,1%
1987	2.565	8,210	10,9%	13,1%
1988	2.571	8,250	9,7%	13,1%
1989	2.586	8,460	7,9%	13,1%
1990	2.625	8,580	7,8%	13,1%
1991	2.586	8,650	8,2%	7,8%
1992	2.578	9,240	6,7%	7,8%
1993	2.583	9,380	6,6%	7,8%
1994	2.561	9,470	7,8%	7,8%
1995	2.523	9,570	7,3%	7,8%
1996	2.521	9,760	6,3%	7,8%
1997	2.514	9,660	6,1%	7,8%
1998	2.542	9,930	6,3%	7,8%
1999	2.444	10,030	9,8%	7,8%
2000	2.478	10,169	9,2%	7,8%
2001	2.465	10,241	9,1%	7,8%
2002	2.445	10,260	8,9%	7,8%
2003	2.448	10,450	8,5%	7,8%
2004	2.420	10,518	8,8%	7,8%
2005	2.369	10,638	8,0%	7,8%

Fuente: Ministerio de Hacienda en base a información del Banco Central e INE.

