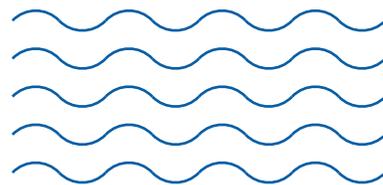
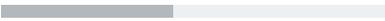


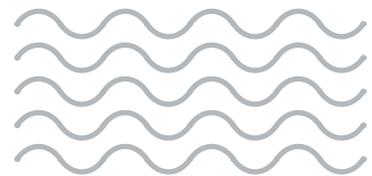
Estado de la **Hacienda Pública** 2022



Presentación del Ministro de Hacienda
Mario Marcel Cullell



Estado de la 
Hacienda Pública
2022



Presentación del Ministro de Hacienda
Mario Marcel Cullell

CONTENIDO

	MENSAJE DEL MINISTRO DE HACIENDA	6
I	ESCENARIO MACROECONÓMICO	15
	Recuadro I.1: Chile Apoya - Medidas enfocadas en la mitigación de precios	28
	Recuadro I.2: Agenda Pro-Inversión	30
II	POLÍTICA FISCAL	37
	Recuadro II.1: Fortaleciendo el marco normativo y la institucionalidad fiscal del país	52
	Recuadro II.2: Manejo de riesgo de desastre: fondo para desastres naturales (foden)	56
	Recuadro II.3: Modificaciones al cálculo del PIB tendencial	57
	Recuadro II.4: Relación con entidades multilaterales	60
	Recuadro II.5: Presupuesto con perspectiva de género (PPG)	63
III	PACTO TRIBUTARIO	67
	Recuadro III.1: Informe de la OCDE sobre nivel, composición y evolución de la carga tributaria en Chile	80
	Recuadro III.2: Diagnóstico distributivo de ingreso y patrimonio, y la incidencia del sistema tributario	81
	Recuadro III.3: La política tributaria como herramienta para la igualdad de género	83
IV	FINANZAS VERDES	87
	Recuadro IV.1: Chile y el rol de los Ministerios de Hacienda frente al cambio climático	99
	Recuadro IV.2: Rol del Ministerio de Hacienda en el desarrollo de la industria del hidrógeno verde	102
	Recuadro IV.3: Cambio climático e igualdad de género	105
V	INSERCIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL	107
	Recuadro V.1: OCDE Economic survey - Chile	114



VI	FACILITACIÓN DE COMERCIO Y POLÍTICA COMERCIAL	119
VII	ESTADO MODERNO Y DEMOCRÁTICO	129
	Recuadro VII.1: Confianza en las instituciones	145
	Recuadro VII.2: Sistema de calidad de servicio y experiencia usuaria	147
	Recuadro VII.3: Índice de innovación pública	150
	Recuadro VII.4: Red de innovadores públicos	156
	Recuadro VII.5: Servicio consultoría ágil	158
	Recuadro VII.6: Fortalecimiento de la perspectiva de género en las compras públicas	161
VIII	IMPULSANDO LA PRODUCTIVIDAD	163
IX	MERCADO DE CAPITALES	173
	Recuadro IX.1: Proyecto de ley "fintec"	182
	Recuadro IX.2: Proyecto de ley que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la agencia de protección de datos personales	184
	Recuadro IX.3: Simplificación de deudas y educación financiera: iniciativa de innovación pública - consultoría ágil	186
X	POLÍTICAS SOCIALES Y LABORALES	191
	Recuadro X.1: Informalidad laboral: Diagnóstico y recomendaciones	203



MENSAJE DEL MINISTRO DE HACIENDA

Tengo el honor de presentar ante ustedes esta Exposición sobre el Estado de la Hacienda Pública, siguiendo con una práctica institucional que se remonta en la historia al período de organización de la República y que fue normada hace casi un siglo en Chile, a través de la Ley N°4.520, de 1929, que creó la Dirección de Presupuestos. Esta presentación, da cuenta del desempeño de la economía, las finanzas públicas y la política económica, y constituye el antecedente fundamental para la discusión del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público.

Desde 1929, en las 75 Exposiciones anteriores a la actual (no se alcanzó a realizar en 1973 ni durante los 17 años de dictadura), presentadas por 36 ministros de hacienda que me antecedieron, se recoge en buena medida la historia económica de nuestro país. Por sus páginas han desfilado expansiones y recesiones; largos períodos en que la inflación parecía incontrolable; crisis, desequilibrios fiscales y programas de ajuste; euforia, optimismo y depresión; devaluaciones profundas, intervenciones, privatizaciones y medidas de liberalización; cierre y apertura de los mercados.

Con esta perspectiva, uno podría sentirse tentado a relativizar las dificultades y desafíos que enfrentamos. Sin embargo, no es de historia que vive la ciudadanía, sino que habita en sus realidades concretas donde la economía tiene una incidencia fundamental.

A mi entender, preocuparse por la economía es preocuparse por las personas. Son las personas –especialmente las de menores recursos– las que más sufren las consecuencias de la inestabilidad y quienes se ilusionan con los períodos de bonanza. Aunque las y los economistas hablemos mucho de empresas, bancos o aseguradoras, es el comportamiento de las personas lo que determina la evolución del componente más importante de la demanda interna –el consumo– y además las personas contribuyen decisivamente al ahorro nacional, los depósitos y los créditos bancarios, entre otros.



Mario Marcel
Ministro de Hacienda

Por esa razón, debemos juzgar el desempeño de la economía no sólo a través de indicadores y análisis técnicos, sino también por la forma en que la perciben las personas. Y los indicadores disponibles muestran que entre los chilenos y chilenas cunde un pesimismo en el aspecto económico extendido durante todo este año, explicado por el escalamiento de la inflación que erosiona el poder de compra de los ingresos de la mayoría de los hogares.

En marzo de 2022 nos hicimos cargo de una economía seriamente sobrecalentada, con un consumo privado que se expandía 14% en términos anuales y una actividad que, de acuerdo con las estimaciones del Banco Central, excedía su potencial en 5,4 puntos porcentuales (pp). Como reflejo de ello, la inflación ya sumaba trece meses de aumento continuo en su variación anual, con presiones al alza que se seguían acumulando por el fuerte aumento de los precios de las materias primas como consecuencia de la invasión de Rusia a Ucrania. El 2021 cerró con un déficit fiscal efectivo y estructural de 7,7% y 10,7% del PIB (Producto Interno Bruto), respectivamente, mientras que la deuda pública se había incrementado en 8pp respecto de 2019¹, alcanzando 36,3% del PIB. Adicionalmente, la cuenta corriente de la

1 Año previo al inicio de la pandemia del Covid-19.



balanza de pagos de los cuatro trimestres (junio 2021-marzo 2022) registraba un déficit de 7,4% del PIB. Todas estas cifras eran reveladoras del impacto de las masivas transferencias fiscales y tres retiros de fondos de pensiones, que inyectaron volúmenes inusitados de liquidez a la economía, cercanos a 35% del PIB.

Esto impulsó a que el Gobierno del Presidente Boric asumiera como tarea inmediata el recomponer los equilibrios macroeconómicos y recuperar las finanzas públicas, pero sin descuidar a los grupos y sectores en situación de mayor vulnerabilidad.

En materia fiscal, este objetivo ha significado un decidido esfuerzo de consolidación, con una fuerte disciplina por el lado del gasto, que se ha combinado con ingresos tributarios mayores de los esperados. En particular, el nivel de los ingresos fiscales previstos para este año excede en 27% lo estimado en el marco de la Ley de Presupuestos anterior, reflejando un mejor resultado de la Operación Renta, un mejor rendimiento de otros ingresos y el impacto de la inflación sobre los ingresos nominales. Por su parte, el gasto del Gobierno Central experimentará este año una caída de 24,5% real, reflejando el término de las transferencias masivas del segundo semestre de 2021 y una gestión disciplinada del resto del gasto. Todo ello se traduce en un mejoramiento del balance fiscal para 2022 que se proyecta terminará en un superávit de 1,6% del PIB, cifra que se compara más que favorablemente con el déficit que se estimó en el contexto del presupuesto del presente año, de 2,8% del PIB. Medido en términos estructurales, esto significará pasar de un déficit cíclicamente ajustado de 10,7% del PIB en 2021 a un superávit de 0,9% en 2022. Estas cifras constituyen la consolidación fiscal más profunda en comparación con un amplio espectro de países, lo que, unido a la trayectoria prevista para la política fiscal para los siguientes años de este mandato, llevará a que, a fines de nuestro gobierno, la deuda pública se establezca en aproximadamente 41%, por debajo de su nivel prudente de 45%. De esta forma, en este gobierno se reducirán de manera significativa los riesgos para la economía chilena permitiendo el ahorro de más de 1.200 millones de dólares en intereses, que podrán destinarse a gastos prioritarios.

Somos conscientes de lo necesario del ajuste fiscal y macroeconómico y de los costos que podría acarrear para los hogares. También sabemos que crisis económicas con alto desempleo, como la experimentada en 2020-21, tienden a aumentar las desigualdades. Por ello, una vez instalados en el Gobierno, rápidamente anunciamos el Plan Chile Apoya, orientado a entregar ayuda a los sectores productivos y a las y los trabajadores que aún no habían logrado recuperarse del impacto del estallido social y la pandemia, procurando que nadie se quede atrás en la recuperación.



Este plan contiene también una serie de medidas para mitigar los aumentos del costo de la vida, incluyendo el aumento del salario mínimo a 400 mil pesos, de los subsidios familiares, una compensación por el aumento del valor de la canasta básica de alimentos para más de 3 millones de personas y medidas para mitigar el alza de los precios de la energía y el transporte público. Posteriormente, para ayudar a los más vulnerables a enfrentar los duros meses de invierno y con el apoyo del Congreso, dimos curso al pago del Bono Invierno, un apoyo fundamental para que 7,5 millones de personas pudieran pasar este difícil período del año.

Más allá de estas medidas, el programa de gobierno del Presidente Boric contempla transformaciones cuyo costo excede largamente la disponibilidad regular de recursos fiscales. Entre estas destacan la reforma previsional, la reforma de la salud, la creación de un sistema nacional de cuidados, un programa extraordinario de vivienda, la mejora en infraestructura educacional y la recuperación del aprendizaje y la convivencia de millones de niños y jóvenes que sufrieron los efectos de los prolongados cierres de establecimientos educacionales durante la pandemia. Entre estos gastos, sólo el incremento de la Pensión Garantizada Universal (PGU) desde los 194 mil pesos actuales a 250 mil pesos mensuales tiene un costo de al menos 1.500 millones de dólares anuales. Para financiar estos mayores gastos, el Gobierno ha propuesto al país una Reforma Tributaria capaz de generar cerca de 4% del PIB de mayores ingresos fiscales.

La Reforma Tributaria, de la cual ya se han presentado los proyectos referidos al impuesto a la renta, la reducción de evasión y elusión y un nuevo Royalty Minero —a los que se sumarán los proyectos sobre impuestos correctivos, que se presentarán a fin de año— contempla, además del objetivo de recaudación citado, el propósito de generar un sistema tributario más justo donde paguen proporcionalmente más quienes más tienen y no se puedan usar resquicios para eludir el pago de impuestos. Asimismo, también apunta a modernizar el sistema incorporando las nuevas tendencias globales en tributación y tomando en cuenta el desarrollo financiero. Incorpora además medidas para simplificar y reducir los costos de cumplimiento, reducir la evasión, y mejorar la fiscalización.

Hace pocos días logramos dar un primer paso con la aprobación en general del proyecto sobre reforma a la tributación a la renta en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, donde además presentaremos un conjunto de 28 indicaciones que recogen las observaciones de parlamentarios, sus asesores técnicos, gremios empresariales y expertos.

Para asegurar que las chilenas y chilenos puedan tener una vida digna y asegurar el futuro de sus hijos también es clave generar las condiciones para un crecimiento sostenible de la



economía. Tomando en cuenta la experiencia en la gestión del Estado en estos primeros meses y las proposiciones de gremios empresariales, a principios de septiembre anunciamos el Plan Invirtamos en Chile, el que será potenciado con un conjunto de medidas tendientes a incrementar la productividad que anunciaremos prontamente.

En particular, el Plan Invirtamos en Chile incluye 28 iniciativas tributarias, financieras y administrativas para estimular la inversión privada, así como mejoras en el financiamiento, regulación y capacidad de ejecución de la inversión pública en infraestructura. Esto se refuerza con medidas para fortalecer la cooperación público-privada y un programa 2022-2026 de concesiones de infraestructura por sobre los 13 mil millones de dólares. Este conjunto de medidas busca estimular y agilizar la inversión, elevándola en 5 puntos porcentuales adicionales en 2023 con efectos adicionales en 2024, respecto de un escenario inercial.

Este informe —el primer Estado de la Hacienda Pública del Gobierno del Presidente Boric— resume en buena medida lo que nos hemos planteado en materia fiscal para los próximos cuatro años. Una política fiscal que tendrá la ardua tarea de conjugar los compromisos con la ciudadanía en materia de protección social, salud, pensiones, educación y seguridad pública, con la necesidad de administrar con responsabilidad las finanzas públicas, elemento fundamental para asegurar la solidez de nuestra economía y la sostenibilidad de la agenda de transformaciones que inspira al Gobierno.

La importancia de ser responsables en el uso de los recursos de todos los chilenos es un principio que ha guiado mi vida profesional. Junto al ex Ministro de Hacienda, Nicolás Eyzaguirre, iniciamos en 2001 la aplicación de la regla fiscal de balance estructural, e impulsamos la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, que se aprobó finalmente en 2006. Lo hicimos bajo la convicción de que tener cuentas fiscales ordenadas, bajo reglas claras, es una responsabilidad del Estado y sus autoridades frente a la ciudadanía, verdadera titular de los recursos públicos. Creo que esta responsabilidad es especialmente importante para quienes estamos convencidos que el Estado tiene un rol insustituible en la reducción de las desigualdades, la protección frente a contingencias, el aseguramiento de derechos económicos y sociales y la inversión en capital humano.

La responsabilidad fiscal es un eslabón fundamental en la generación de un círculo virtuoso de diálogo social, compromiso y confianza en las instituciones del Estado. Quiero aprovechar de reafirmar ante ustedes mi compromiso como Ministro de Hacienda con la responsabilidad fiscal, compromiso que respaldan y hacen suyo tanto el Presidente de la República como todo el gabinete de Ministras y Ministros.



A pesar de los muchos progresos que hemos tenido en esta materia en los 21 años desde la adopción de la regla fiscal estructural, hay aún importantes espacios de mejora, por lo que necesitamos continuar fortaleciendo el marco normativo y la institucionalidad respectiva. Por eso ingresamos indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley sobre Responsabilidad Fiscal, que complementan y modernizan los instrumentos para cuidar las finanzas públicas, al tiempo que promueven el comportamiento contracíclico de la política fiscal, refuerzan su credibilidad y promueven la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Dentro de los elementos centrales de esta iniciativa está la implementación de una regla dual, donde las metas de balance estructural se complementan con un ancla de deuda sostenible en el mediano plazo. También se contemplan cláusulas de escape, que permiten desviarse temporalmente de las metas fiscales ante eventos extraordinarios, junto con los correspondientes mecanismos de corrección y convergencia en caso de activarse la cláusula de escape. Sin embargo, para dar cuenta del compromiso de nuestro Gobierno con la responsabilidad fiscal, hemos propuesto que esta sólo pueda invocarse al término de nuestro mandato, a contar del 2026. Las indicaciones también incluyen mejoras a los mecanismos de rendición de cuentas del Ejecutivo, el fortalecimiento del Consejo Fiscal Autónomo y la creación de un fondo para desastres naturales, entre varias otras modificaciones.

El Presupuesto para el año 2023 que estamos ingresando para discusión al Congreso se ha elaborado en base a la regla de Balance Cíclicamente Ajustado —o balance estructural— siguiendo la tendencia hacia el logro de la meta de consolidación definida en el decreto de política fiscal. En particular, se prevé alcanzar un Balance Cíclicamente Ajustado de -2,1% del PIB, coherente con una deuda de 38,7% del PIB al término del año. Esto permite una expansión del gasto del gobierno central de 4,2% real respecto del presupuesto actualizado para 2022. Esta expansión es posible gracias a una base de ingresos fiscales considerablemente mayor en 2022 y la entrada en vigor de los ajustes tributarios para financiar la PGU.

Dentro de este marco, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2023 absorbe los recursos del Fondo de Emergencia Transitorio e incorpora prioridades centrales para la ciudadanía y los compromisos programáticos del actual Gobierno.

Es así como este Proyecto de Presupuestos contempla recursos para apoyar la recuperación de la actividad económica y el empleo a través del aumento de la inversión pública y la extensión de subsidios a la contratación de trabajadores. También avanza significativamente en el objetivo de diversificar la base productiva del país, con un aporte de 180 millones de dólares de rentas provenientes del litio a la inversión en ciencia, tecnología e



innovación, y al apoyo a micro, pequeñas y medianas empresas, a través de la iniciativa “Desarrollo Productivo Sostenible”.

Por otro lado, el Presupuesto para 2023 considera un incremento significativo en la cantidad y calidad del gasto en seguridad ciudadana, haciéndose cargo de las preocupaciones de la población en esta materia, concretamente con un aumento de la dotación de personal y vehículos de Carabineros, un mayor presupuesto para la Policía de Investigaciones y la creación de un programa presupuestario para financiar el combate al crimen organizado y el narcotráfico a través de la colaboración de diversas instituciones.

En materia social, el Presupuesto para 2023 financia el aumento de cobertura de la PGU al 90% de los adultos mayores; la reducción de listas de espera para cirugías en el sistema público de salud; incrementos de la cobertura y el valor de la beca de alimentación para la educación superior; un aumento significativo de tierras para asignar a comunidades indígenas como parte del Plan Buen Vivir en la Araucanía; los programas para reforzar el aprendizaje y la convivencia de escolares más afectados por el prolongado cierre de escuelas durante la pandemia; el apoyo a mujeres víctimas de abusos; y el avance en el Plan de Emergencia Habitacional, con 190.000 nuevos subsidios habitacionales, coherentes con la entrega de 260.000 soluciones en el período de gobierno. En su conjunto, el gasto social se incrementará en 8% en términos reales, elevando su participación en el gasto público total.

La propuesta del Ejecutivo también contempla un conjunto de medidas para elevar la calidad, agilidad y transparencia del gasto público. Entre ellas destacan una mayor autonomía para la gestión de los gobiernos regionales; la asignación de fondos especiales para resolver cuellos de botella en el cumplimiento de funciones públicas relevantes para la inversión y la actividad privada; la creación de programas presupuestarios temáticos para fortalecer la coordinación y la rendición de cuentas en áreas claves de política, y una menor burocracia en la ejecución del gasto expresada en un recorte de 30% de las glosas presupuestarias.

Este informe del Estado de la Cuenta Pública incorpora también otras dimensiones de la gestión del Ministerio de Hacienda en los últimos meses y los planes para el futuro inmediato.

Destaca una nutrida agenda legislativa en materia financiera, la formulación de una nueva estrategia de modernización de la gestión pública y nuestra contribución al desarrollo de las relaciones económicas internacionales.

Destaco a este respecto la creciente integración de materias ambientales a la gestión de la política económica y las finanzas, con una activa participación del Ministerio en el desa-



rrollo de finanzas verdes; la medición del capital natural del país, dada su importancia para monitorear la calidad de nuestro crecimiento; la asignación de recursos fiscales para fines medioambientales y su medición a través del informe de gasto público en cambio climático, y la elaboración de un proyecto de ley sobre impuestos verdes que se presentará al Congreso hacia fines de año.

Resulta destacable también el compromiso del Ministerio con la equidad de género en todos los ámbitos de su gestión, desde la conformación de sus equipos profesionales y directivos, hasta el apoyo a iniciativas legislativas que fortalecen la situación económica de las mujeres.

El Ministerio de Hacienda también intensificará su aporte a la modernización del Estado, liderando la estrategia sobre la materia, preparada en conjunto con la Secretaría General de la Presidencia y cuyo eje será la recuperación de la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

En definitiva, estimadas parlamentarias y parlamentarios, estamos trabajando para una política económica y financiera adecuada a los tiempos, a las demandas y las preocupaciones ciudadanas; una política económica que sea capaz de proporcionar bases sólidas y estables para las transformaciones comprometidas por el Gobierno del Presidente Boric; con disposición a escuchar, explicar y dialogar en beneficio de las grandes mayorías nacionales.

Esperamos tener una discusión fructífera del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2023, lo mismo que en los diversos proyectos que integran la Reforma Tributaria, en la Reforma Previsional próxima a presentarse y las diversas iniciativas legislativas que materializan el esfuerzo por entregar mayor seguridad a las personas y reducir la incertidumbre para las empresas, todo ello en beneficio del conjunto del país.



CAPÍTULO I



ESCENARIO MACROECONÓMICO





1. Escenario Externo

La actividad mundial se ha desacelerado durante el año y las expectativas han empeorado, re-vertiendo así las favorables perspectivas económicas con las que se había iniciado el 2022. A comienzos de año, las estimaciones apuntaban a una recuperación de la actividad mundial, tras la crisis sanitaria y económica causada por el Covid-19. Sin embargo, la invasión de Rusia a Ucrania en febrero de este año ha tenido efectos adversos en el desempeño económico, así como en los precios de materias primas y, a través de ellos, en la inflación global. A su vez, las políticas de confinamiento implementadas por China, para contener nuevos brotes de Covid-19 (cero-Covid) durante el año, presionaron aún más los problemas en las cadenas de suministros globales. Como respuesta al escenario de elevada y persistente inflación, los bancos centrales han respondido a través de alzas de tasas de interés de política monetaria. En algunos casos, esta respuesta se ha adoptado con retraso lo que ha llevado a un deterioro importante de las condiciones financieras en lo que va del año. Con todo, los altos niveles de inflación, en un contexto de crecimiento acotado, generan importantes desafíos para las y los hacedores de política a nivel mundial, con una política monetaria que busca restaurar la estabilidad de precios sin restringir la economía más de lo necesario y una política fiscal que tendrá el desafío de dirigir las ayudas a las personas más perjudicadas por esta nueva crisis sin generar mayores presiones inflacionarias.

Los precios de materias primas, en particular de alimentos y combustibles, crecieron fuertemente durante el primer semestre de 2022 como consecuencia de la invasión de Rusia a Ucrania, dado el peso que ambos países exhiben en el comercio mundial de estas materias primas. De esta forma, los precios del petróleo (medido a través del precio promedio del petróleo Brent) y de alimentos (medidos a través del Índice de la FAO) llegaron a mostrar alzas anuales de 71% y 34% en marzo de este año, respectivamente. La falta de capacidad de refinamiento a nivel mundial y la incertidumbre respecto de la producción futura, también contribuyeron al alza de los precios de los derivados del petróleo durante el año (en junio la gasolina internacional mostró una variación anual promedio de 80%). El precio del gas natural¹, por su lado, ha aumentado 92% en lo que va del año hasta agosto, debido a la incertidumbre sobre su suministro, sobre todo en Europa (Gráfico I.1). En el caso del cobre, la desaceleración de China, junto con los temores de recesión mundial, han causado que el precio del metal caiga cerca de un 23% desde el promedio observado en abril, a lo que va de septiembre (354 US\$/lb)².

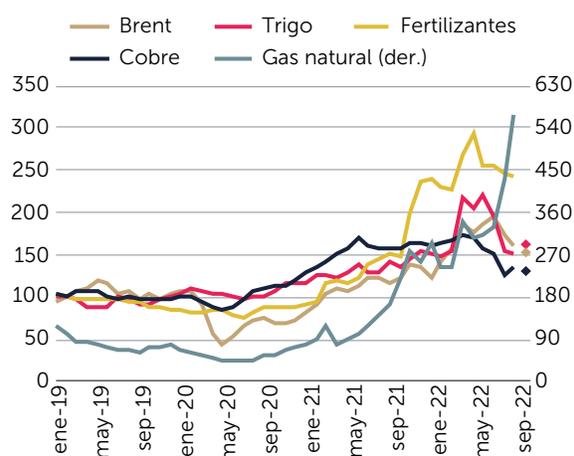
La inflación se ha vuelto un fenómeno generalizado, alcanzando máximos no observados en décadas. Durante el año, el aumento en los precios de materias primas, en especial de combustibles y alimentos, junto con disrupciones en las cadenas logísticas y las presiones fiscales han impulsado al alza la inflación a nivel mundial. De esta forma, las economías mundiales continúan enfrentando presiones de precios, con una inflación que en julio alcanzó 9,5% anual a nivel mundial, 9,1% en países avanzados, 10,0% en países emergentes y en desarrollo, y un 10,2% en países de la OCDE (Gráfico I.2). Como resultado, la mayoría de los países con metas de inflación presentan variaciones de precios por sobre su meta establecida (Gráfico I.3).

1 Precio del gas natural medido a través del índice calculado por el Banco Mundial, a partir del precio de EE.UU., Europa y Japón.
2 Considerando cifras hasta el 23 de septiembre.



Los gobiernos han tomado diversas medidas para mitigar el impacto del aumento en los precios de energía y alimentos, así como para velar por la seguridad alimentaria. Según una encuesta del FMI (Fondo Monetario Internacional) a 134 países, a marzo de este año 71 países –algo más de la mitad– habían anunciado al menos una medida para limitar el traspaso de mayores precios internacionales a los consumidores. De las economías avanzadas encuestadas (31 países), un 84% había anunciado al menos una medida, mientras que de las economías emergentes y en desarrollo (103 países), esta proporción descendía al 44%³. En términos de seguridad alimentaria, en tanto, según el Banco Mundial, hasta mediados de septiembre, 21 países han implementado prohibiciones a la exportación de alimentos, mientras que seis han establecido medidas de restricción de las exportaciones⁴.

GRÁFICO I.1:
Precios de materias primas
(índice ene-2019=100)



Nota: Precio del gas natural corresponde a un índice calculado por el Banco Mundial a partir del precio de EE.UU., Europa y Japón. Marcador en el precio del brent, del cobre y del trigo representa el promedio de septiembre hasta el día 23 del mismo mes.

Fuente: Bloomberg y Banco Mundial.

GRÁFICO I.2:
Inflación
(variación anual, porcentaje)



Fuente: Banco Mundial y OCDE.

Las elevadas tasas de inflación llevaron a que los bancos centrales comenzaran o continuaran con una significativa contracción monetaria. De esta forma, el ajuste monetario ha continuado, tanto en economías emergentes, que comenzaron el alza de sus tasas de interés de referencia durante 2021, como en las avanzadas, que, en su mayoría, iniciaron alzas de tasas durante este año. En lo que va de 2022, Estados Unidos ha aumentado su tasa de interés de política monetaria (TPM) en 300 puntos base (pb.), la Zona Euro en 125 pb. y el Reino Unido en 200 pb. En Latinoamérica, en tanto, Brasil ha incre-

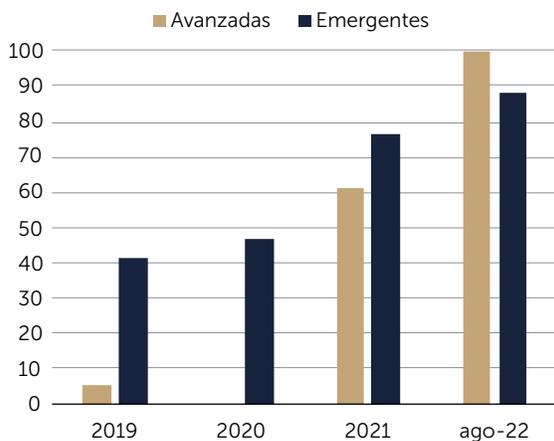
3 Más detalles en: <https://www.imf.org/en/Publications/IMF-Notes/Issues/2022/06/07/Fiscal-Policy-for-Mitigating-the-Social-Impact-of-High-Energy-and-Food-Prices-519013>

4 Más detalle en: https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/food-security-update?cid=ECR_LI_worldbank_EN_EXT



mentado su TPM en 450 pb., Colombia en 600 pb., Perú en 425 pb. y México en 300 pb (Gráfico I.4). Las expectativas, a su vez, apuntan a más alzas de tasas en lo que queda del año.

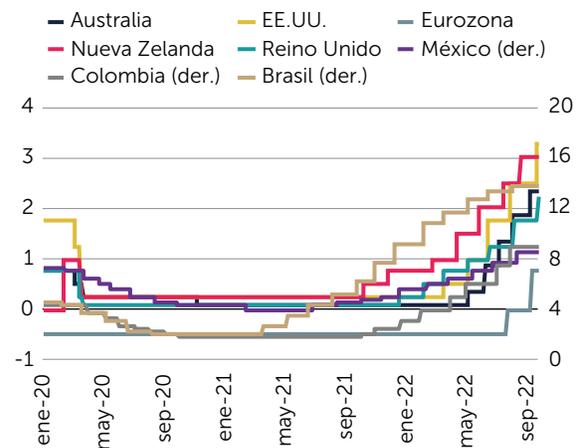
GRÁFICO I.3
Países con inflación por sobre su meta
(porcentaje)



Nota: En base a 18 países avanzados y 17 emergentes. Barras representan el desvío de la inflación respecto a la meta. Metas de acuerdo con la información de Bloomberg. En el caso de que la meta sea un rango, se utiliza el punto medio de este. Para los datos anuales, se utiliza el promedio de las variaciones anuales de cada año.

Fuente: Bloomberg.

GRÁFICO I.4
Tasas de política monetaria
(porcentaje)



Fuente: Bloomberg.

Las condiciones financieras se han deteriorado de forma generalizada (Gráfico I.5). Una trayectoria de normalización monetaria más agresiva ha llevado a que las tasas de largo plazo a nivel global presenten aumentos generalizados en lo que va del año (Gráfico I.6). En particular, los rendimientos de los bonos del Tesoro de Estados Unidos a 10 años superaron su máximo nivel de 2010, llevando a la tasa a ubicarse en torno a 3,7% al cierre de este informe. Por otra parte, las monedas globales se han depreciado contra el dólar, que, medido a través del DXY, muestra una apreciación de alrededor del 15% en lo que va del de año⁵. Los mercados bursátiles, en tanto, han registrado pérdidas en la mayoría de los países en el mismo periodo. En particular, el Dow Jones ha retrocedido de 15,2%, el S&P ha caído un 18,7%, el Nasdaq un 26,7%, y el DAX de Alemania un 19,2%.

5 Corresponde a la variación entre el promedio de los últimos 10 días de septiembre de 2022 (considerando como fecha de cierre el día 23 del mismo mes) y el 31 de diciembre de 2021.



GRÁFICO I.5
Índice de condiciones financieras Goldman Sachs
(índice)



Fuente: Goldman Sachs.

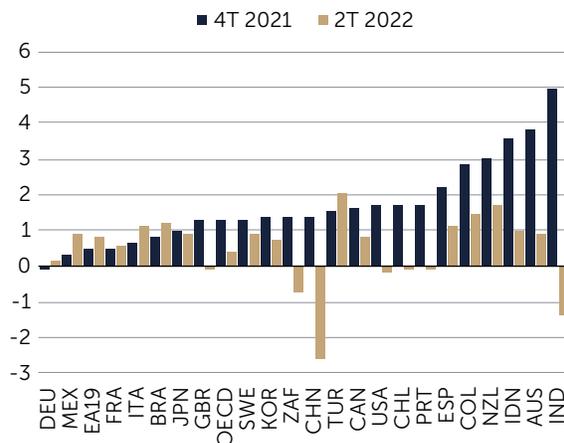
GRÁFICO I.6
Tasas de Bonos a 10 años
(porcentaje)



Fuente: Banco Central de Chile.

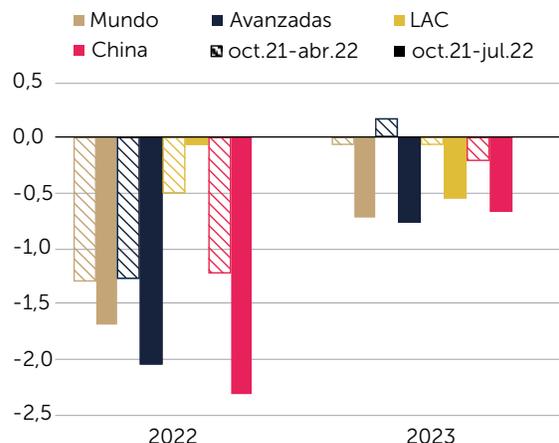
La economía mundial se ha desacelerado de la mano de peores fundamentos. La actividad global se ha debilitado en lo que va del año (Gráfico I.7), afectada principalmente por (i) los efectos colaterales de la invasión de Rusia a Ucrania, (ii) los confinamientos en China producto de sucesivos brotes de Covid-19, (iii) altos niveles de inflación y (iv) el consecuente endurecimiento de la política monetaria a nivel global, que a su vez ha gatillado condiciones financieras más restrictivas. En línea con esto, las perspectivas para el crecimiento mundial de 2022 y 2023 se han deteriorado significativamente en lo que va del año (Gráfico I.8).

GRÁFICO I.7
Crecimiento real del PIB
(variación trimestral, desestacionalizado, porcentaje)



Fuente: OCDE.

GRÁFICO I.8
Cambio en las proyecciones de PIB real
(comparación respecto a WEO oct.-21, pp.)



Fuente: FMI.



En lo reciente, los temores de desaceleración mundial han tenido un impacto a la baja sobre los precios de materias primas. Así, en lo que va de septiembre el precio del petróleo Brent se ubica, en promedio, en torno a los US\$92 el barril, bajo los US\$120 observados en la primera quincena de junio. Por otro lado, los precios de alimentos han disminuido significativamente en los últimos meses, influenciados por una mejora en la oferta mundial, una menor demanda, entre otros factores. Así, el índice de la FAO ha disminuido casi un 14% entre marzo y agosto de este año y 1,9% m/m en agosto. El precio del cobre, en tanto, se ha estabilizado en el margen, ubicándose en promedio en 3,5 dólares la libra en lo que va de septiembre.

2. Escenario Interno

La economía chilena se recuperó de la crisis producida por la pandemia más rápido que en crisis previas (Gráfico I.9). Masivas transferencias fiscales y retiros desde fondos de pensiones agregaron a la economía una liquidez de cerca de 35% del PIB⁶, mientras que el crédito tuvo un comportamiento contracíclico por primera vez en una crisis. Esta acelerada reactivación fue liderada por una rápida expansión del consumo privado, en particular, por un gran aumento del gasto en bienes durables que durante el tercer trimestre de 2021 llegó a ubicarse un 50% por sobre los niveles previos a la crisis del Covid-19 (Gráfico I.10). El consecuente desequilibrio macroeconómico de este nivel de estímulo ha generado un escenario clásico de *twin deficits*: alto déficit fiscal y de cuenta corriente, así como fuertes presiones de demanda sobre los precios.

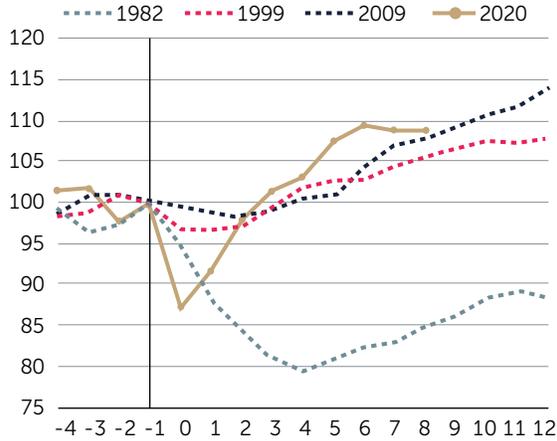
6 La suma de medidas fiscales de ayuda directa como respuesta a la pandemia costó cerca de 35 mil millones de dólares y según lo informado por la Superintendencia de Pensiones, el total de retiros desde fondos previsionales alcanzó alrededor de 50 mil millones de dólares.



GRÁFICO I.9

PIB real y crisis

(índice t-1=100, trimestral, desestacionalizado)



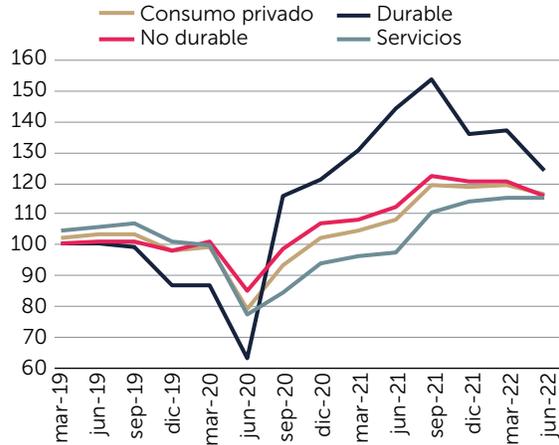
Nota: T=0 en periodos 4T1981, 4T1998, 4T2008, 2T2020. Las series oficiales desestacionalizadas fueron empalmadas para todos los periodos, excepto 1982-1983. Para ese periodo se desestacionalizó la serie "Indicadores Sociales y Económicos 1960-1988".

Fuente: Banco Central de Chile.

GRÁFICO I.10

Consumo privado real

(índice 1T2018=100, trimestral, desestacionalizado)



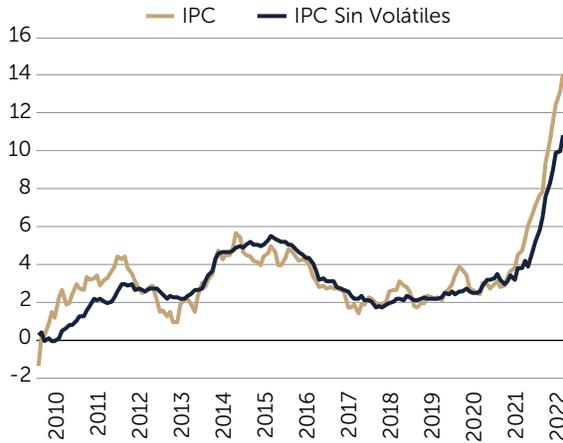
Fuente: Banco Central de Chile.

La elevada inflación se ha transformado en un fenómeno de preocupación. A las presiones de demanda interna en Chile, se sumaron con mayor fuerza factores externos: un shock en los precios de materias primas, fundamentalmente combustibles y alimentos y, la continua disrupción en la cadena global de suministros. La combinación de estas fuerzas contribuyó a que la inflación total del país llegara a un 14,1% interanual en agosto de este año. Por su parte, el registro de la inflación subyacente, que excluye los productos más volátiles, ha llegado a 10,8% en 12 meses, escalando hacia valores históricamente altos (Gráfico I.11). Por otra parte, las expectativas de inflación comenzaron a desanciarse de la meta de 3% del Banco Central desde mediados del año pasado, ubicándose en 3,8% a dos años en la última Encuesta de Expectativas Económicas de septiembre.



GRÁFICO I.11

Inflación
(var. % a/a)



Fuente: Banco Central de Chile.

GRÁFICO I.12

Tipo de cambio nominal
(pesos por dólar)



Fuente: Bloomberg.

La depreciación del peso chileno ha sido otra fuente de presión sobre la inflación. La moneda se ha debilitado tanto por sus determinantes —caída del precio del cobre, condiciones financieras globales más restrictivas, y la apreciación del dólar global— como por el deterioro de la cuenta corriente y el nivel de incertidumbre interna, llegando a un máximo histórico de \$1.051 en julio, para luego revertirse y ubicarse bajo los \$900 a fines de agosto y las primeras semanas de septiembre. En las últimas semanas de septiembre, por otra parte, el tipo de cambio ha vuelto a depreciarse, promediando \$945 en la penúltima semana del mes (Gráfico I.12). Los peores términos de intercambio y el alto déficit de cuenta corriente han incidido también en un tipo de cambio real que se encuentra en máximos desde principios de 1990. En cuanto a los mercados financieros locales, durante lo que va del año, la tasa base a diez años ha tenido un comportamiento (+100 pb) más moderado que la de EE.UU. (que comenzó el año en 1,5% para superar el 3,7% luego de la reunión de septiembre de la Reserva Federal), y la Bolsa chilena ha tenido un positivo rendimiento (+20%), superando al S&P500 (-18,7%).

El Banco Central actuó de manera rápida ante el alza de la inflación. A mediados del año pasado, el Banco Central inició el proceso de normalización de la política monetaria incrementando su tasa de referencia hasta llevarla a 10,75% en su última reunión de septiembre (Gráfico I.13). Con esta decisión, la TPM estaría ubicada en torno su nivel máximo según el ente emisor, y los próximos movimientos de la tasa dependerán de la evolución del escenario macroeconómico. Por otro lado, la inusualmente alta volatilidad e intensidad de la depreciación del peso en julio comenzó a tensionar la formación de precios del mercado cambiario amenazando con generar distorsiones significativas en el funcionamiento del mercado financiero en general. Lo anterior llevó al ente emisor a realizar un programa de intervención cambiaria que apoyó, en parte, una caída del tipo de cambio de alrededor de 170 pesos a un mes desde su anuncio.



GRÁFICO I.13

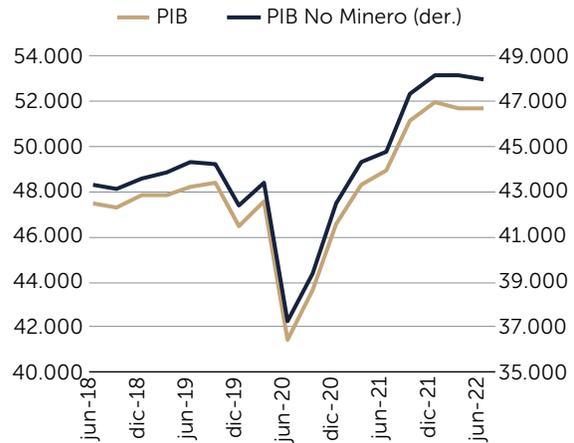
Tasa de Política Monetaria nominal y real (porcentaje)



Fuente: Banco Central de Chile.

GRÁFICO I.14

PIB y PIB No Minero real (miles de millones de pesos del año anterior encadenado, trimestral desestacionalizado)



Fuente: Banco Central de Chile.

El Gobierno está llevando a cabo una importante consolidación fiscal. El Ejecutivo se ha comprometido a conducir las finanzas públicas conforme a los principios de sostenibilidad y responsabilidad fiscal, mientras que al mismo tiempo orienta su apoyo hacia los grupos en situación de mayor vulnerabilidad (ver Capítulo X). Es por ello, que después de la excesiva expansión del gasto público de 33,4% en 2021, se proyecta una reducción del gasto de Gobierno de -24,5% para 2022, un superávit fiscal efectivo de 1,6% y se ha fijado un nuevo marco de política fiscal que incluye un ancla de 45% del PIB como nivel prudente de deuda a mediano plazo, en conjunto con una trayectoria de la meta de Balance Estructural que converja a -0,3% del PIB en 2026, cuando concluya el mandato presidencial. (ver Capítulo II y Recuadro II.1).

Dentro del marco de recursos fiscales, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas para proteger a los sectores más vulnerables del impacto de la inflación. Estas medidas incluyen la contención o suavización de alzas de precios claves —combustibles para uso vehicular, parafina, electricidad, transporte colectivo— así como para mantener el poder de compra de los ingresos familiares —reajuste del ingreso mínimo, asignaciones familiares y creación del complemento por aumento del costo de la canasta básica de alimentos—. Una característica destacable de estas medidas ha sido su capacidad para adecuarse automáticamente a la evolución de los precios (ver Recuadro I.1).

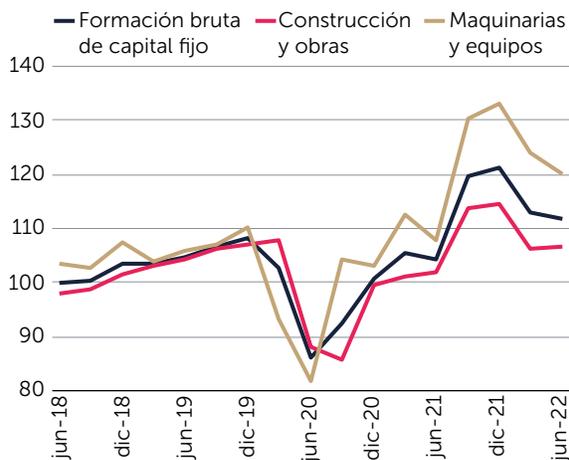
La actividad económica ha iniciado un proceso de ajuste necesario tras el recalentamiento de fines de 2021, convergiendo hacia niveles más compatibles con el de tendencia. Luego de haber crecido 11,7% el 2021, el PIB ha seguido un proceso de normalización, decreciendo 0,6% en su serie trimestral desestacionalizada en el primer trimestre y teniendo una variación nula en el segundo. Por el lado del PIB No Minero si bien creció 0,1% en los primeros tres meses del año registró una caída de 0,5% en el segundo trimestre (Gráfico I.14). La demanda interna, a su vez, cayó 0,6% y 0,9% en el primer y segundo trimestre, respectivamente.



El consumo privado fue más resiliente de lo esperado en el primer trimestre, pausando su caída desde el *peak* del tercer trimestre de 2021, para luego volver a su tendencia a la baja en el segundo trimestre con un decrecimiento de 2,4% ligado principalmente a una fuerte caída de 9,5% trimestral del consumo de bienes durables. El consumo de bienes no durables también se ha ajustado a la baja, mientras que el consumo de servicios continúa recuperándose de las restricciones impuestas por la pandemia del Covid-19 (Gráfico I.10).

GRÁFICO I.15

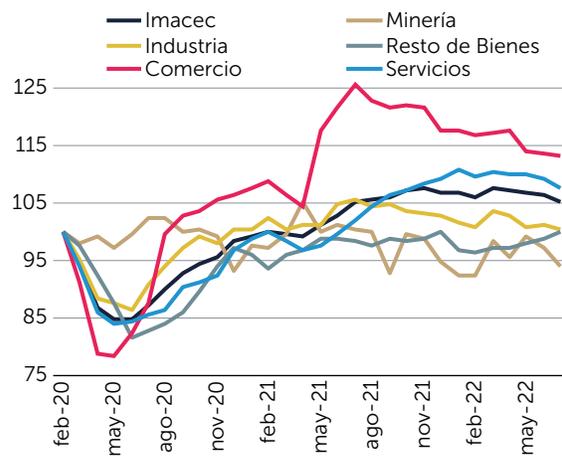
Formación bruta de capital fijo real
(índice 1T2018=100, trimestral, desestacionalizado)



Fuente: Banco Central de Chile.

GRÁFICO I.16

Imacec por sectores
(índice 1T2020=100, trimestral, desestacionalizado)



Fuente: Banco Central de Chile.

La inversión, al contrario, cayó fuertemente el primer trimestre para luego estabilizarse. Las importaciones de maquinaria y equipos han mostrado una desaceleración paulatina, mientras que el componente construcción y obras ha tenido un comportamiento más mixto sin caer en el segundo trimestre debido a proyectos de gran envergadura centrados en obras de ingeniería (Gráfico I.15), pero con perspectivas negativas en el mediano plazo. La inversión pública, por su parte, ha tenido un lento dinamismo, registrando una tasa de ejecución acumulada a julio menor a la de años anteriores, debido a la escasez de materiales y el aumento de costos (ver Capítulo II).

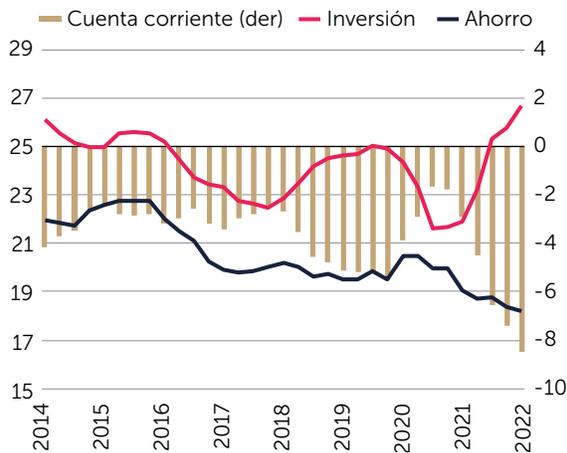
Por el lado de la oferta, la mayoría de los sectores ha estancado su crecimiento durante el año. Minería se ha visto afectada por problemas puntuales, mantenciones, menores leyes y, en algunos casos, por menor disponibilidad de agua. La industria ha caído en el margen acercándose a sus niveles previos a la pandemia. Los servicios han desacelerado pausando su recuperación durante este año. Finalmente, el comercio continúa con un notorio ajuste desde los máximos de mediados del 2021 cuando llegó a ubicarse 25% sobre los niveles previos a la crisis, ante perspectivas pesimistas dada una evolución a la baja de los fundamentos del consumo privado (Gráfico I.16).



La cuenta corriente continuó deteriorándose durante el año, llegando a acumular en el segundo trimestre un déficit de 8,5% del PIB (Gráfico I.17). Este deterioro tiene que ver con el alto nivel de consumo privado junto con el empeoramiento de los términos de intercambio y un peor balance de servicios determinado por altos costos de transporte y bajos ingresos por turismo. Este alto déficit, financiado principalmente por inversión extranjera directa, refleja el persistente impacto de los desequilibrios del año pasado por retiros de pensiones y las medidas de estímulo fiscal, el cual se irá ajustando a medida que la economía se vaya normalizando.

GRÁFICO I.17

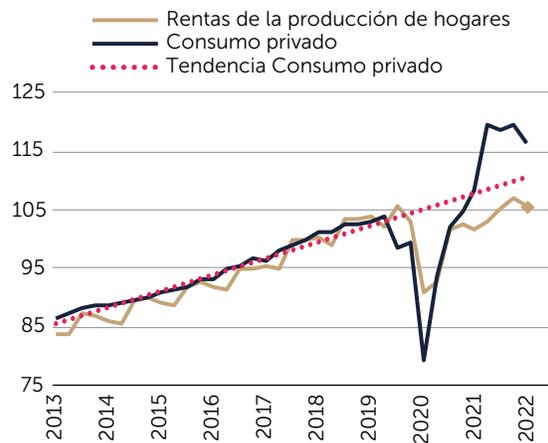
Cuenta Corriente, ahorro nacional e inversión
(porcentaje sobre el PIB, suma móvil anual)



Fuente: Banco Central de Chile.

GRÁFICO I.18

Ingresos de las familias por trabajo y Consumo privado
(índice mar-2018=100)



Nota: Rentas de la producción incluyen remuneración, ingreso mixto y excedente bruto, deflactadas por UF. Valor 2T2022 estimado.

Fuente: Banco Central Chile.

El mercado laboral ha recuperado un 96% de las ocupaciones perdidas respecto al peor momento de la pandemia, aunque con una participación laboral por debajo a la del período previo a la crisis. Mientras la tasa de desempleo se ha estabilizado en torno a 7,9%, la estrechez del mercado laboral experimentada desde mediados de 2021 se ha reducido. El índice de avisos laborales de internet se ha normalizado en torno a niveles promedio y datos del Sence muestran que las postulaciones online por vacante han disminuido desde principios de año, evidenciando que tanto la demanda como la oferta de trabajo han perdido fuerza.

Se espera que la economía continúe este año con el proceso de ajuste necesario ante los desequilibrios generados en los años previos. Las expectativas de ventas del sector comercio, medidas a través del Indicador Mensual de Confianza Empresarial (IMCE), continúan en terreno marcadamente pesimista ante fundamentos del consumo privado que apuntan a un importante deterioro. La liquidez de



los hogares se ha reducido de manera significativa, con lo que se estima que, tras la elevada expansión de cerca de 20% anual en 2021, durante la segunda mitad del año el consumo privado se desacelerará hacia niveles coherentes con los ingresos del trabajo de los hogares (Gráfico I.18), hasta alcanzar niveles en línea con su tendencia hacia el cuarto trimestre. A lo anterior, se suma una importante caída en la variación anual de los salarios reales, así como condiciones crediticias menos favorables para los créditos de consumo, conforme se traspasan las alzas en la tasa de interés de referencia.

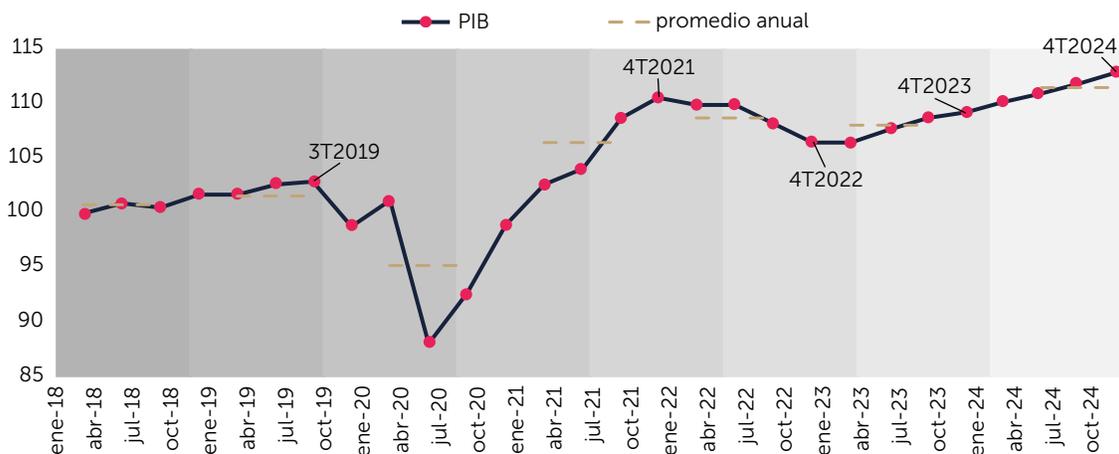
Un desafío importante es reducir el peso del ajuste de la demanda sobre la inversión; el Gobierno ha preparado un conjunto de medidas orientadas a este efecto. Con el propósito de apoyar la inversión privada y pública, el Ejecutivo presentó el Plan “Invirtamos en Chile”, una agenda pro-inversión que se activará a través de seis ejes de acción, abarcando aspectos tributarios, programas específicos para el financiamiento de proyectos, inversión “verde”, mejoras en obras de infraestructura pública, fortalecimiento de la inversión extranjera, mejoras en procesos de permisos y regulaciones, además del fortalecimiento de alianzas público-privadas para la inversión. (ver Recuadro I.2)

El ajuste anterior permitiría de forma importante las presiones inflacionarias internas, mientras que por el lado externo los temores de una recesión mundial han revertido las tendencias de aumento de precios de materias primas. Por ello, se espera que en el cuarto trimestre la inflación comience lentamente su proceso de convergencia llegando a su meta a fines de 2024. Luego de la desaceleración prevista para 2022, la actividad económica comenzará a recuperarse durante 2023 y 2024 (Gráfico 1.19). El escenario base de crecimiento considerado en las proyecciones fiscales del proyecto de ley de Presupuestos del próximo año plantea que la economía crecerá 2,2% este año, caerá 0,5% el próximo, para luego crecer a un promedio de 2,9% entre 2024-2027.

GRÁFICO I.19

PIB real y proyecciones

(índice 1T2018=100, trimestral, desestacionalizado)



Nota: Proyección con datos de IFP 3T2022.

Fuente: Banco Central de Chile y Ministerio de Hacienda.



RECUADRO I.1

CHILE APOYA - MEDIDAS ENFOCADAS EN LA MITIGACIÓN DE PRECIOS

Previo a la invasión de Rusia a Ucrania, los precios internacionales de las materias primas, principalmente de alimentos, el petróleo y sus derivados, venían registrando alzas sostenidas que se vieron acrecentadas luego del conflicto, dada la relevancia de ambos países en el comercio mundial de estas materias primas. Al respecto, el Gobierno estableció una serie de medidas para mitigar el alza de los precios de la energía, el transporte y los alimentos en el país:

- **Estabilización de precios de los combustibles.** Los precios de los combustibles se caracterizan por su alto grado de volatilidad al estar sujetos no solo a su oferta y demanda, sino que también a factores geopolíticos y financieros. El Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles (MEPCO) fue creado en 2014 por la Ley N°20.765, con la finalidad de mitigar el impacto de las variaciones en los precios internacionales de los combustibles sobre la economía local. De este modo los precios locales incorporan gradualmente los cambios de precios internacionales, evitando, ajustes bruscos en los precios semanales de los combustibles en el país.

El impuesto específico a los combustibles se divide en un componente base, regulado por la Ley N° 18.502, y un componente variable. El Ministerio de Hacienda realiza semanalmente ajustes a la baja (alza) cuando las condiciones externas son desfavorables (favorables) en el denominado componente variable del impuesto específico. En este escenario de importantes alzas de los precios internacionales, el funcionamiento del MEPCO ha permitido rebajar el impuesto específico de los combustibles o, en ocasiones, incluso subsidiar su precio. Esto, de manera automática, sin necesidad de incurrir en reformas adicionales como ha sucedido en otros países.

Mediante la ley N°21.443, publicada el 22 de abril, el gobierno extendió la cobertura del MEPCO, aumentando el monto que el Fisco destina para operar el mecanismo que estabiliza los precios desde US\$750 millones a US\$1.500 millones. Luego, ante la mantención de los precios del petróleo y sus derivados en sus máximos históricos, incrementó nuevamente el límite del MEPCO hasta US\$3.000 millones, por medio de ley N°21.465, publicada el 14 de junio de 2022.

La operación del MEPCO ha permitido que durante el año y hasta fines de agosto, el precio de la gasolina de 93 octanos se ubicara alrededor de \$250 bajo el precio que hubiese existido sin MEPCO en promedio, alcanzando el impuesto variable negativo un máximo de \$503 la semana del 23 al 29 de junio. Para el diésel, durante el año hasta agosto, se obtuvo una diferencia promedio de alrededor de \$265 bajo el precio sin MEPCO, con un máximo de \$497 durante la semana que va del 30 junio al 6 de julio.



- ▶ **Estabilización de precios de la parafina.** Con el fin de atenuar las variaciones de los precios del kerosene o parafina en el mercado doméstico, mediante la ley N°21.452, publicada el 19 de mayo de 2022, se incrementó en US\$40 millones el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP).

De acuerdo con la Ley N° 19.030, el Fondo opera mediante la entrega de un crédito o el cobro de un impuesto variable: si el precio de paridad (es decir, el precio observado en mercados internacionales) está por debajo de la banda de referencia —que se construye sobre la base de precios de referencia que consideran las expectativas del precio de largo plazo y su evolución histórica—, se aplica un impuesto y si sucede lo contrario, se concede un crédito fiscal. Esta medida, que redundó en un crédito fiscal, permitió disminuir el precio efectivo de la parafina en más de \$100 en promedio y mantenerlo en un nivel de \$1.000 a lo largo del invierno.

- ▶ **Estabilización de precios de las cuentas de luz.** Se impulsó la aprobación de la Ley N°21.472 (conocida como PEC 2), para evitar un alza brusca (de hasta un 40-45%) en las cuentas de la electricidad, mediante la creación de un Mecanismo Transitorio de Protección al Cliente que evita el alza para los y las clientes regulados de consumo pequeño y mediano. Además, se creó un Fondo de Estabilización de las cuentas de electricidad que permitirá cambios suaves de tarifa en el largo plazo.
- ▶ **Gas a precio justo.** Con el propósito de asegurar que las y los consumidores de gas licuado obtengan las mejores condiciones de precio, y ampliar la competencia de este mercado, el gobierno lanzó el proyecto “Gas de Chile” liderado por la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP). Este consiste en un plan piloto de distribución de cilindros de gas a 3 mil hogares, con el objetivo de llegar a fines de este año a 100 mil hogares. El piloto permitirá la distribución de 6 mil cilindros de 15 kg a \$15.200, beneficiando a 3 mil hogares del 40% más vulnerable en las comunas de San Fernando, Chiguayante y Quintero.
- ▶ **Congelamiento de tarifas en el transporte público.** Se inyectaron recursos a los subsidios del transporte público regulado, regional y rural, de manera de congelar las tarifas para todo público, en todo el país, durante 2022. Con ello se benefició a 5,6 millones de usuarios y usuarias de transporte público en las ciudades de Iquique, Tocopilla, Calama, Antofagasta, Quintero, Limache, Gran Valparaíso, Santiago Urbano, Villarrica, Valdivia, Osorno, Castro, Quellón y Punta Arenas.
- ▶ **Creación de la Canasta Básica Protegida.** Se creó, mediante la Ley N° 21.456, un aporte mensual compensatorio del aumento de precios de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) desde el 1 de mayo de 2022 hasta el 30 de abril de 2023 para los hogares más vulnerables, beneficiando a quienes perciben Subsidio Familiar, Asignación Familiar o Maternal o pertenezcan al Subsistema de Seguridades y Oportunidades (Ingreso Ético Familiar) o a Chile Solidario de acuerdo al número de causantes (por ejemplo, las cargas familiares) debidamente acreditadas.



RECUADRO I.2 AGENDA PRO-INVERSIÓN

La inversión es indispensable para que nuestro país logre transformar su actual matriz productiva, vulnerable a la crisis ecológica y con bajas tasas de innovación y productividad, a una que integre los necesarios equilibrios con el medio ambiente, que fomente el crecimiento de sectores productivos sustentables, proveedores de trabajo decente y de un desarrollo más equitativo.

Con el propósito de acelerar e impulsar la inversión privada y pública, el 12 de septiembre el Gobierno anunció el Plan “Invirtamos en Chile”. Se activarán seis ejes de acción, que contienen 28 medidas, abarcando aspectos tributarios, programas específicos para el financiamiento de proyectos, inversión “verde”, mejoras en obras de infraestructura pública, fortalecimiento de la inversión extranjera, mejoras en procesos de permisos y regulaciones, además del fortalecimiento de alianzas público-privadas para la inversión.

Esta agenda está en línea con diagnósticos de instituciones nacionales e internacionales⁷, y recoge diversas propuestas presentadas por gremios empresariales en reuniones sostenidas a lo largo de los últimos meses con el Gobierno. Las líneas de trabajo agrupadas en esta agenda reúnen esfuerzos de gestión, recursos públicos y algunos cambios reglamentarios y normativos que apuntan directamente a reactivar y destrabar con celeridad la inversión en Chile, de manera de ver la mayoría de sus efectos durante el próximo año.

1. Estímulos Tributarios a la Inversión Privada.

- ▶ Modificar mecanismo de compensación por postergación del pago del impuesto a la renta a través de sociedades con rentas pasivas: La base imponible de la tasa al diferimiento de impuestos personales se va a acotar, restringiéndose al impuesto a las rentas del capital pendiente de tributación, en vez de la totalidad de las utilidades acumuladas en sociedades de rentas pasivas. La tasa se determinará tomando como referencia las tasas de interés reales de largo plazo relevantes para las empresas y el fisco.
- ▶ Crear un incentivo tributario para proyectos de inversión con efecto multiplicador y verde: Se creará un fondo de US\$500 millones de créditos tributarios contra impuestos de primera categoría, que se asignará a proyectos de inversión que tengan un alto efecto multiplicador. Para ello se utilizará un mecanismo competitivo al que podrá postular cualquier empresa que tenga un proyecto de inversión que pueda materializarse a partir de 2023.

7 CNEP (2019), Informes calidad regulatoria BID (2019) y OCDE (2018).



- ▶ Aplicar un mecanismo transitorio de depreciación semi instantánea durante 2023: Se abrirá un plazo extraordinario de depreciación semi instantánea por todo el año 2023, similar al llevado a cabo en la reforma tributaria del año 2020. Esto implica que el 50% del monto de las inversiones en activo fijo que se lleven a cabo durante 2023 en nuevos proyectos de inversión serán reconocidas inmediatamente como gasto para el cálculo de la renta líquida imponible, mientras que el 50% restante contará con depreciación acelerada.
- ▶ Postergar entrada en vigencia de cambios respecto al tratamiento de las pérdidas tributarias: Hasta 2024 podrán imputarse pérdidas por la totalidad de la renta líquida imponible (RLI); en 2025, podrán utilizarse pérdidas por hasta el 80% de la RLI; el 2026, por el 65%, y desde 2027 en adelante entrará en vigencia el límite del uso de pérdidas por el 50% de la RLI.
- ▶ Rebajar la tasa ad-valorem para proyectos cupríferos nuevos y de expansión: Los nuevos proyectos de minería del cobre estarán exentos del componente ad-valorem del royalty por cinco años evitando impactar en el margen las decisiones de inversión. Se incentivarán los nuevos proyectos y los proyectos de expansión de yacimientos, a la vez que se mantiene una tributación en que la renta del cobre se reparte de manera justa entre el Estado y los privados.
- ▶ Extender la reducción en el impuesto de primera categoría para las Pymes por dos años: En 2023 mantendrán una tasa de 15%, mientras que en 2024 la tasa será de 20%. Cabe recordar que en 2022 se termina la reducción transitoria desde 25% a 10% de este impuesto para estas empresas de menor tamaño.
- ▶ Eliminar cambios en tributación de contratos de leasing: Se restablece el tratamiento tributario de los contratos de leasing, de manera que, el/la arrendatario/a continuará rebajando como gasto deducible las cuotas pagadas o devengadas dentro del ejercicio y el/la arrendador/a tendrá la posibilidad de depreciar aquellos bienes que estén registrados como activo.

2. Mejoras para el Acceso a Financiamiento.

- ▶ Garantía estatal en financiamiento del 10% del pie del crédito hipotecario para la adquisición de la primera vivienda nueva: Esto permitiría que los bancos otorguen financiamiento al 90%, sin costos adicionales por provisiones para cubrir el riesgo del crédito. Esto significará, además, menores exigencias de ahorro y un mayor dinamismo en el mercado inmobiliario.



- ▶ Extensión del porcentaje de la cobertura hasta el 100% del financiamiento de la compra de viviendas nuevas, en caso de remate del inmueble: Los beneficiarios de esta medida corresponden a deudores que aplican subsidios del DS 01 y DS 19 del tramo 3, lo que corresponde a viviendas sobre UF 1.600.
- ▶ Programa de créditos de segundo piso Corfo: Para 2022 se contemplan \$64.073 millones destinados al refinanciamiento de créditos otorgados por la Banca e instituciones no financieras a proyectos de pequeñas y medianas empresas. En 2023 se agregarán \$69.040 millones destinados a proyectos de hidrógeno verde y la implementación del Plan Chile Apoya.

3. Propuestas para Mejorar la Inversión Pública: Infraestructura para el Desarrollo.

- ▶ Aumentar la inversión pública en 2023 y mejorar procesos administrativos: El gasto base en inversión pública crecerá un 10% en el año 2023. Al mismo tiempo, se reemplazará el FET (Fondo de Emergencia Transitorio) por un Programa de Infraestructura para el Desarrollo de US\$1.840 millones. Con ello la inversión pública total acumulará un crecimiento de 30% en 2023 respecto de 2021. Además, para acelerar la ejecución, se implementarán mejoras en los procesos administrativos, sistemas informáticos y tecnologías que aumenten la productividad en Ministerio de Obras Públicas (MOP), Gobiernos Regionales y SUBDERE.
- ▶ Actualizar las Normas, Instrucciones y Procedimientos de Inversión Pública (NIP) para simplificar los trámites de obras de menor complejidad: Esta medida estará implementada en noviembre del 2022, y se espera que la demora en proyectos de menor magnitud baje a la mitad.
- ▶ Actualizar circular 33: Para simplificar el proceso de autorización de las conservaciones. Las conservaciones son proyectos de inversión que involucran un monto de hasta el 30% del costo de la obra total. Estará a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y será implementada a partir de enero 2023.
- ▶ Recuperación de obras públicas inconclusas: Se rediseñará el proceso en que una empresa hace abandono de una obra, de manera de disminuir los plazos en que esta se retoma y reducir el impacto sobre el avance de la ejecución. Se formará una mesa de trabajo con los actores públicos involucrados para buscar medidas a implementar este año con el fin de reducir los tiempos de recuperación de obra de 7 a 3 meses.



- ▶ Ampliación de cobertura de reajuste polinómico: El Ministerio de Obras Públicas inició desde agosto la ampliación de cobertura del reajuste polinómico dentro de los contratos de infraestructura pública, es decir, un ajuste en los pagos que permite reflejar la variación que experimentan los costos de los materiales en las obras licitadas por el Ministerio. Su implementación se iniciará con la licitación de nuevos contratos desde septiembre de 2022.
- ▶ Coordinar la cartera de inversiones regional con los gobiernos regionales: Se firmará un acuerdo de trabajo en conjunto entre autoridades regionales y centrales para planificar la ejecución de inversiones públicas cada año. Esta medida generará sinergias de recursos y capacidades entre el nivel central y regiones. Esta medida estará implementada desde noviembre del 2022.
- ▶ Cartera de inversiones con encadenamiento productivo: Habrá un comité de seguimiento para monitorear la inversión pública habilitante para otros proyectos de inversión productivos. Esta medida se implementará a partir de septiembre de este año.
- ▶ Confirming BancoEstado: Banco Estado dispondrá la herramienta de Confirming que permite anticipar el pago de facturas a los proveedores, a través de operaciones simples y rápidas. MOP implementará el uso de esta herramienta a 663 empresas contratistas desde septiembre de 2022.
- ▶ Acelerar la construcción de ciclovías de alto estándar: Se desarrollarán proyectos de alto estándar para sumar 190 km de estas rutas en ciudades con Planes de Descontaminación Atmosférica. Se espera que la construcción de ciclovías reduzca los niveles de congestión vehicular, reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y contaminantes locales.
- ▶ Cooperación Técnica entre CAF y Gobiernos Regionales: Desde el último trimestre de 2022 se desarrollará una colaboración técnica que buscará, entre otros objetivos, evaluar la capacidad de gestión de los gobiernos regionales, identificar brechas técnicas para la ejecución de la inversión, desarrollar capacidades y fortalecer las competencias de los equipos.

4. Promoción de la Inversión Extranjera.

- ▶ Reapertura de agregadurías de inversión en el exterior: Durante el cuarto trimestre de 2022 se reabrirán agregadurías de inversión en Europa y América del Norte, mercados que representan el 60% del stock de Inversión Extranjera Directa (IED) del país. Se espera que esta medida permita la materialización de proyectos por un monto superior a los US\$1.500 millones en 2023.



- ▶ Fortalecimiento del equipo de promoción de inversión: La estructura institucional y principales funciones de la agencia estarán listas durante septiembre de 2022. Los resultados esperados son aumentar significativamente el número de proyectos de inversión y viabilizar los proyectos que ya están en evaluación. Se estima una atracción adicional de más de US\$2.000 millones en 2023.

5. Mejoras a la Eficacia de los Procedimientos en Regulaciones y Permisos.

- ▶ Fortalecimiento de Oficina de Grandes Proyectos: Se dotará de mayores recursos para la digitalización de los procesos a esta oficina que funciona en el Ministerio de Economía, con énfasis en proyectos estratégicos para la descarbonización de la matriz energética y la transición socio-ecológica justa.
- ▶ Fondo para el fortalecimiento de servicios críticos en la tramitación de proyectos: En el presupuesto 2023, se creará un fondo especial para apoyar la agilización de la tramitación de permisos necesarios para la materialización de inversiones. Los esfuerzos se centrarán en Direcciones de Obras Municipales, Consejo de Monumentos Nacionales y el Servicio de Evaluación Ambiental, entre otros, que son críticos para la tramitación de proyectos de energía limpia, transmisión eléctrica, desaladoras y viviendas.
- ▶ Creación de una agencia coordinadora que implemente la ventanilla única para permisos sectoriales a partir de 2023: Se encomendará a un comité de expertos el diseño de una nueva institucionalidad que cuente con una efectiva coordinación para el otorgamiento de permisos sectoriales por parte del Estado.

6. Alianzas Público-Privadas para la Inversión.

- ▶ Trabajo Público Privado para promover la inversión: Se convocarán cuatro mesas de trabajo público-privadas en sectores como la Construcción, Energía, Transportes y Minería para crear un conjunto de medidas que permitan reducir el número de proyectos de construcción paralizados y generar condiciones más favorables para los proyectos que estén por comenzar.
- ▶ Comité operativo regional de inversión pública bajo la coordinación del Ministerio de Economía: Mesa de trabajo permanente entre los ministerios de Energía, Minería, Economía, InvestChile y las



Divisiones de Fomento e Inversión de cada Gobierno Regional para realizar un seguimiento periódico del avance de los proyectos en la región.

- ▶ Seguridad Pública en labores productivas: Conformar una mesa de colaboración y coordinación entre organismos responsables del orden público e instituciones productivas. Esta propuesta está alineada con distintos gremios y asociaciones como Generadoras de Chile, SOFOFA, CPC (Confederación de la Producción y del Comercio), entre otras.

Para darle seguimiento a la implementación de las medidas que constituyen la Agenda Pro Inversión, se creará un grupo de trabajo público-privado que se reunirá periódicamente para evaluar el avance en la implementación de las distintas medidas, así como actualizar su curso. Se estima que la concreción de esta agenda permitirá impulsar la inversión total en, por lo menos, 5 puntos del PIB durante 2023, con arrastres adicionales en 2024, además de generar entre 50 mil y 70 mil nuevos puestos laborales.



CAPÍTULO II



POLÍTICA FISCAL

Proyecto de Ley de Presupuestos 2017

PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS
PARA EL AÑO 2017

PARTIDA 16



1. Situación 2022 y consolidación fiscal de mediano plazo

Chile se ha caracterizado históricamente por tener una política fiscal responsable, la que se institucionalizó con la adopción de la regla de balance estructural en 2001 y con la Ley N°20.128 de Responsabilidad Fiscal, en 2006. La implementación exitosa del diseño de la política fiscal en Chile ha contribuido a una deuda pública menor que la de otros países similares¹, condiciones financieras favorables en mercados internacionales, mayor estabilidad macroeconómica, la operación contracíclica de las finanzas públicas, y un mayor espacio para el manejo de la política monetaria por el Banco Central². Sin embargo, las cuentas fiscales se han deteriorado en la última década, de la mano de incrementos de gasto y menores ingresos por cobre como porcentaje del PIB (Producto Interno Bruto) (Gráfico II.1), lo que se ha visto reflejado en continuos déficits fiscales efectivos desde 2013 y un aumento significativo de la deuda. En lo más reciente, este deterioro se profundizó con el manejo procíclico de la política fiscal en 2021 como reacción a la crisis sanitaria y económica del Covid-19.

La crisis del Covid-19 gatilló esfuerzos fiscales sin precedentes. En Chile, la mayor expansión del gasto se realizó a fines de 2021. Los últimos dos años fueron particularmente desafiantes para la política fiscal a nivel mundial. La pandemia ocasionada por el Covid-19 no sólo gatilló una crisis sanitaria mundial, sino que también tuvo un fuerte impacto económico. Para hacer frente a esta crisis, los países tuvieron que realizar importantes esfuerzos fiscales para fortalecer los sistemas de salud y mitigar los impactos económicos sobre las personas y empresas. Chile no fue la excepción y entre 2020-21 el gasto fiscal transitorio³ asociado a medidas Covid-19⁴ alcanzó cerca de US\$ 40 mil millones, de los cuales las masivas transferencias realizadas a los hogares (bonos y subsidios) contabilizaron cerca de US\$ 35 mil millones⁵. Con todo, en el contexto de la pandemia, 2021 fue el año de mayor expansión histórica del gasto fiscal del Gobierno Central (Gráfico II.2), en el que alcanzó un histórico crecimiento real de 33,4% a/a (un gasto total de 31,5% del PIB).

1 Ver: <https://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/deuda-gobierno.htm>

2 Fondo Monetario Internacional (2019). Enhancing Chile's Fiscal Framework: Lessons from Domestic and International Experience.

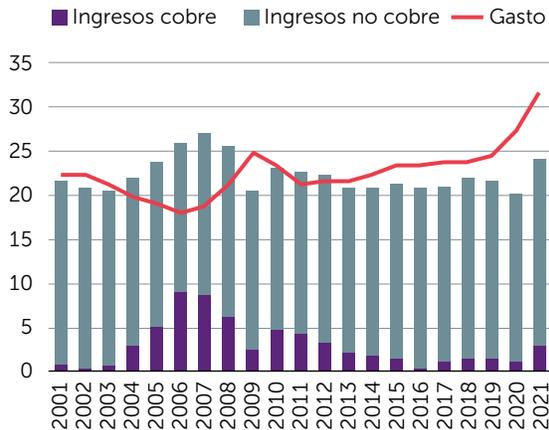
3 Incluye bonos, subsidios, vacunas y reforzamiento sanitario, y otros gastos (en inversión sectorial, otros apoyos sociales y reactivación, apoyo al sector cultura, apoyo a municipios Fondo Covid y Fondo Solidario Municipal), para enfrentar la crisis del Covid-19.

4 El mayor gasto transitorio se implementó a través del Fondo de Emergencia Transitorio (FET), según la Ley N°21.288.

5 Cifras en pesos se transforman a dólares con el tipo de cambio promedio de cada año.

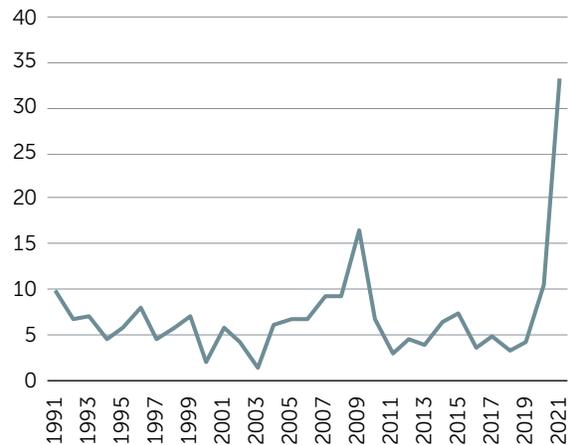


GRÁFICO II.1
Ingresos por categoría y gastos del Gobierno Central
(% del PIB)



Fuente: Dipres.

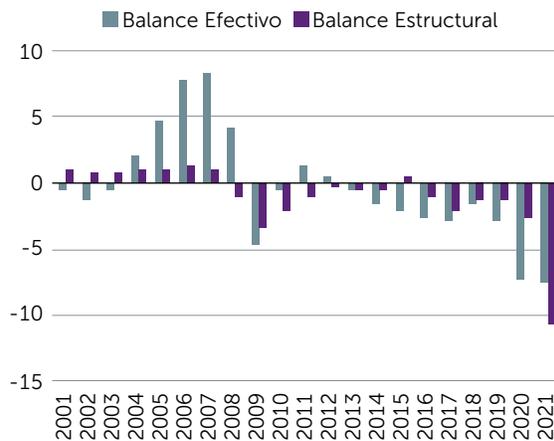
GRÁFICO II.2
Gasto del Gobierno Central real
(variación anual, porcentaje)



Fuente: Dipres.

La inédita expansión del gasto llevó a un significativo deterioro de las cuentas fiscales. El aumento del gasto producto de la crisis del Covid-19 tuvo como contraparte un deterioro del déficit fiscal total y estructural del Gobierno Central, que alcanzaron un 7,7% del PIB y un 10,7% del PIB en 2021, respectivamente (Gráfico II.3). Asimismo, la deuda bruta del Gobierno Central alcanzó un 36,3% del PIB en 2021, lo que representa su mayor nivel desde 1991 y un aumento de 8 puntos porcentuales (pp.) desde 2019 (Gráfico II.4), mientras que los activos del Tesoro Público llegaron a 5,3% del PIB, disminuyendo 4,4 pp. desde 2019.

GRÁFICO II.3
Balance fiscal del Gobierno Central
(% del PIB)



Fuente: Dipres.

GRÁFICO II.4
Deuda bruta del Gobierno Central
(cierre al 31 de diciembre de cada año, % del PIB)



Fuente: Dipres.



Luego de una expansión fiscal sin precedentes durante 2021, el gobierno del Presidente Boric hizo un compromiso con la responsabilidad y sostenibilidad fiscal. Por ello establecimos metas exigentes, pero realistas, para la consolidación de las cuentas fiscales, las que ayudarán a resolver los desequilibrios macroeconómicos y fiscales causados por la crisis del Covid-19. Así, en el Decreto de Política Fiscal⁶, el gobierno estableció una senda de convergencia reduciendo la meta de balance estructural en 0,75% por año partiendo desde la meta de déficit estructural de 3,3% del PIB para el año 2022, hasta ubicarse en -0,3% del PIB para el 2026. Adicionalmente, con el fin de velar por la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo, en el Decreto de Política Fiscal, junto con establecer la meta de balance estructural, el gobierno fijó por primera vez una meta de nivel prudente de deuda bruta de 45% del PIB. Cabe destacar que el establecimiento de una regla fiscal dual va en línea con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Consejo Fiscal Autónomo (CFA).

La consolidación fiscal prevista para 2022, requirió un ajuste exigente del gasto, no obstante, el gobierno, a través del Plan Chile Apoya, ha ejecutado medidas para apoyar a los hogares y sectores que más lo requieren. Se prevé que en 2022 el gasto del Gobierno Central se contraiga un 24,5% real respecto al año anterior, en línea con el retiro de las medidas transitorias asociadas a la crisis del Covid-19. Sin perjuicio de ello, el gobierno ha estado comprometido con el apoyo a los sectores rezagados de la economía, respecto de los efectos de la crisis del Covid-19, así como también con la mitigación de los impactos que los nuevos desarrollos macroeconómicos mundiales han tenido en el precio de las materias primas, sobre la inflación, y por tanto en el poder adquisitivo de los hogares. Así, el Plan Chile Apoya (Ver Capítulo X), contempla múltiples medidas enfocadas en apoyar los hogares y sectores más rezagados, así como en la mitigación del aumento en el costo de vida, fortalecimiento del mercado laboral, impulso a MIPYMES, entre otras.

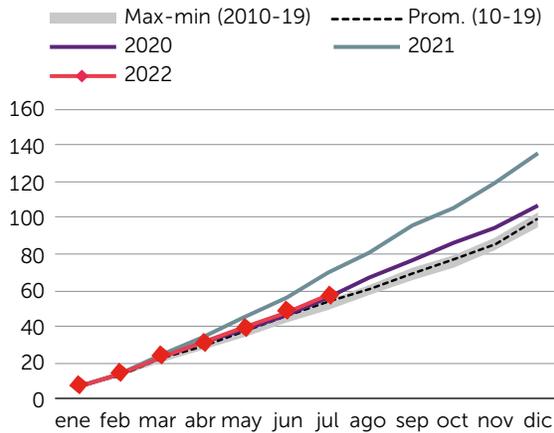
En lo que va del año 2022, el gasto fiscal real se ha reducido respecto del año anterior, en línea con lo presupuestado. Entre enero y julio de este año el gasto real del Gobierno Central presupuestario se ha reducido un 19,6% respecto del mismo periodo del año anterior. En detalle, el gasto corriente del Gobierno Central presupuestario registró una caída anual de 21,0% real acumulada entre enero y julio, incidida principalmente por la contracción registrada en subsidios y donaciones, acorde con el retiro del estímulo fiscal transitorio otorgado para enfrentar la crisis del Covid-19. El gasto en capital, en tanto, se ha reducido un 6,1% real anual en el mismo periodo. Su componente de inversión se ha visto afectado por el retraso de ejecución de proyectos, dada la escasez de materiales y el aumento de precios. Ante esto, la Dipres (Dirección de Presupuestos) en conjunto con la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, dispusieron medidas extraordinarias para mejorar la ejecución y facilitar la adjudicación de proyectos⁷. La ejecución fiscal del gasto presupuestario total y del corriente avanza en línea con su comportamiento histórico respecto de la Ley de Presupuestos. Así, a julio, el gasto presupuestario total registró una ejecución de 56,9% respecto a la Ley Aprobada incluido FET (Fondo de Emergencia Transitorio) (Gráfico II.5), mientras que su componente de gasto corriente registró una ejecución de 61,5% (Gráfico II.6) y el gasto en capital avanzó un 35,3%.

6 Decreto N°755 de 2022 del Ministerio de Hacienda.

7 Más detalles en: http://www.dipres.cl/598/articles-282460_doc_pdf_reporte.pdf

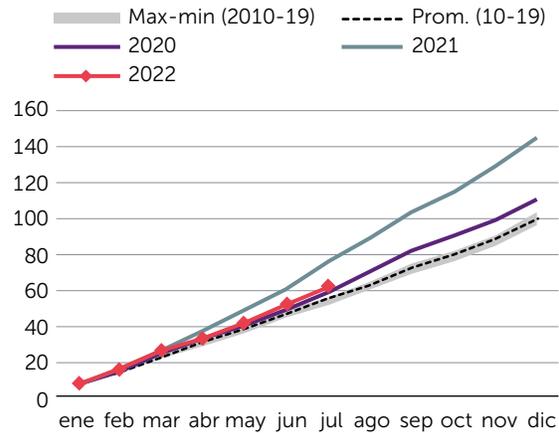


GRÁFICO II.5
Ejecución acumulada Gasto Presupuestario
Total del Gobierno Central
(% de avance respecto a la Ley aprobada)



Fuente: Dipres.

GRÁFICO II.6
Ejecución acumulada Gasto Presupuestario
Corriente del Gobierno Central
(% de avance respecto a la Ley aprobada)



Fuente: Dipres.

Los ingresos fiscales han sorprendido al alza respecto de lo proyectado al momento de la elaboración de la Ley de Presupuestos 2022, producto de una Operación Renta más dinámica que lo previsto y una demanda interna que se ha desacelerado más lento que lo anticipado. Los ingresos del Gobierno Central acumulados de enero a julio de este año registraron un crecimiento real anual de 29,3%, incididos principalmente por los ingresos tributarios netos (31,7% a/a real), que, a su vez, estuvieron influenciados por la mayor recaudación de impuesto a la renta (67,6% a/a real). Así, en lo que va del año, los ingresos recaudados por el Gobierno Central, como razón de lo estimado en la Ley de Presupuestos de 2022, se sitúan en un 80,1%, valor por sobre el comportamiento histórico de los ingresos (considerando el mismo periodo en años anteriores).

Como resultado de lo anterior, y considerando el escenario macroeconómico proyectado para 2022, se prevé un sobrecumplimiento de las metas fiscales establecidas en el decreto de política fiscal, con lo cual, los balances fiscales total y estructural, alcanzarán cifras positivas de 1,6% del PIB y un 0,9% del PIB este año, respectivamente; mientras que la deuda bruta del Gobierno Central se ubicaría en 36% del PIB. Hacia el mediano plazo, en tanto, se prevé que el déficit estructural alcance un 0,3% en 2026, en línea con lo establecido en dicho decreto, mientras que la deuda bruta del Gobierno Central se estabilizará en aproximadamente 41%, por debajo de su nivel prudente de 45%.

Dentro del proceso de elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos 2023 se llevó a cabo la consulta sobre los parámetros estructurales, con resultados opuestos para el PIB tendencial y el precio del cobre de largo plazo. Los Comités de Expertos y Expertas independientes del PIB No Minero Tendencial y del Precio de Referencia del Cobre fueron convocados en agosto para entregar sus estimaciones de estas variables. De esta forma, se obtuvo una tasa de crecimiento de PIB No Minero Tendencial para 2023 de 1,9% anual y de 2,3% para el promedio 2022-2027. Por otro lado, las y los expertos del



Comité del Precio de Referencia del Cobre situaron el parámetro en 374 US\$/lb (moneda de 2023). Estas cifras se comparan con valores de 2,6% para la variación del PIB tendencial para el promedio 2022-2026 y de 331 US\$/lb para el precio del cobre de largo plazo en 2021.

2. Avances en el marco fiscal chileno

El gobierno está comprometido con impulsar los cambios que requiere el país con un fuerte apoyo en la responsabilidad fiscal, a través de la consolidación de las cuentas fiscales y el continuo robustecimiento del marco institucional respectivo. El decreto de política fiscal fue un primer paso en esta dirección, luego del cual se ha avanzado en dos propuestas normativas. En primer lugar, se encuentran las indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal, que complementan y modernizan los instrumentos para cuidar las finanzas públicas, al tiempo que promueven el comportamiento contracíclico de la política fiscal y la sostenibilidad de las cuentas públicas⁸. Otra medida a favor del robustecimiento del marco fiscal corresponde al Decreto Exento N°218, del Ministerio de Hacienda, que cambia la metodología de cálculo del PIB No Minero Tendencial, un insumo clave para el ajuste cíclico de los ingresos totales del Gobierno Central y por tanto para el cálculo del balance estructural.

Las indicaciones presentadas recientemente tienen por objetivo robustecer la institucionalidad fiscal y su marco normativo, reforzando la credibilidad de la política fiscal. Estas indicaciones (Ver Recuadro II.1) incluyen la implementación de una regla dual de balance estructural y deuda bruta, cláusulas de escape desde 2026, mecanismos de corrección y convergencia de las cuentas fiscales, instancias de rendición de cuentas, lineamientos en caso de desvíos de la meta, el robustecimiento de las facultades del CFA, la creación de un fondo de desastres naturales (Foden, Ver Recuadro II.2), un Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Automático en caso de Confinamiento y la especificación del principal objetivo del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), detallando reglas de su uso y de acumulación. Asimismo, se establecen lineamientos para la elaboración de Informes Financieros por parte de la Dirección de Presupuestos y se inicia un programa de formadores de mercado (más detalles en la sección de Gestión de deuda pública, en este capítulo), entre otras medidas.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda, incorporando recomendaciones del CFA y de profesionales expertos en la materia, realizó este año cambios a la metodología y procedimiento de cálculo del PIB No Minero Tendencial en un esfuerzo de corregir una serie de falencias que arrastraba la metodología tradicional. Los principales cambios corresponden a: utilizar el PIB No Minero como variable principal para medir la brecha de actividad; estimar el PIB No Minero Tendencial mediante la utilización de un filtro multivariado semi-estructural (FMV) en el corto plazo; y por medio de una metodología de función de producción en el mediano plazo, aumentar la convocatoria de personas expertas a los Comités y ampliar el número mínimo de proyecciones; y reglar la convocatoria extraordinaria de los Comités. A partir de las proyecciones de las y los expertos y la nueva metodología, se logró obtener una mejor estimación de la brecha de producto, coherente con la situación actual de la economía (ver Recuadro II.3).

8 Boletín N°14.615-05.



3. Gestión de la deuda pública

La estrategia de financiamiento fiscal, implementada por la Oficina de la Deuda Pública, cumple con múltiples objetivos al levantar los recursos que permiten financiar el presupuesto de la nación. En su implementación, permite generar referencias de precio (*benchmarks*) para otros activos de renta fija en el mercado financiero local así como apoyar la liquidez y profundidad de este. En los años recientes, otro hecho importante corresponde al desarrollo y promoción de la financiación con criterio ASG (Ambiental, Social y de Gobernanza, ESG, por sus siglas en inglés).

El Plan de emisión de 2022 en el mercado local contemplaba inicialmente un total de emisiones por US\$ 14 mil millones, el cual fue ajustado a US\$ 9 mil millones, considerando las más recientes proyecciones de ingresos fiscales. Este plan se ha implementado hasta la fecha mediante reaperturas de los bonos en pesos con vencimiento en 2043 y 2050, así como de reaperturas de bonos denominados en UF con vencimiento en 2028, 2030, 2033 y 2050. Adicionalmente, se incluyó una porción de letras con vencimiento en 2023 y 2024, aunque por un monto menor al emitido en 2021, con el fin de evitar el acortamiento del plazo de la deuda.

En cuanto a emisiones en mercados externos, el plan de endeudamiento de 2022 contempló la emisión de US\$ 6 mil millones, los que fueron completados durante el primer trimestre del año. La primera emisión fue en enero con bonos en dólares por un total de US\$ 4 mil millones. La emisión en febrero contempló US\$ 2 mil millones. Todas tuvieron el carácter de sostenible, ratificando el compromiso de Chile por mantener una presencia en el mercado ASG. En particular la emisión de marzo fue innovadora al colocar el primer bono soberano en el mundo vinculado a sostenibilidad, enlazada a las metas a nivel país para combatir el cambio climático.

A fines de 2021, el stock de deuda bruta chilena era equivalente al 36,3% del PIB, ocho puntos porcentuales mayor al nivel de 2019, principalmente explicado por las mayores presiones de gasto derivadas de la pandemia de Covid-19 y su necesidad de financiación. En este contexto, la participación de deuda denominada en moneda extranjera rondó el 35% al cierre de 2021, en comparación al 20% histórico, incrementándose también la participación de instrumentos de corto plazo. Debido a ello, y enmarcado en un plan de consolidación fiscal, el plan de financiamiento para los próximos años se centrará en anclar el stock de deuda bajo el 45%, en el mediano plazo, buscando además la emisión en plazos más largos y reduciendo la participación denominada en monedas extranjeras.

Bonos Vinculados a la Sostenibilidad (SLB, por sus siglas en inglés)

Desde 2019, Chile mantiene una constante presencia en el mercado de bonos temáticos, ya sea mediante emisiones verdes, sociales o sostenibles. La emisión de bonos soberanos ASG comenzó en 2019 con la emisión de bonos verdes arrojando resultados financieros positivos. Posteriores adecuaciones, como la inclusión de sectores sociales en 2020, han permitido mantener el compromiso de Chile con la acción climática, adecuando sus objetivos a un marco más amplio de metas.



En febrero de 2022, y con el fin de mantener esta presencia innovadora y de alto impacto en el medio ambiente, Chile publicó su Marco de Bonos Vinculados a la Sostenibilidad (SLB Framework, en inglés). Los SLBs son diseñados para incentivar el cumplimiento de metas ambiciosas por parte del emisor, predeterminadas en materia de sostenibilidad, las cuales son medidas por Indicadores Clave de Rendimiento (KPIs, por sus siglas en inglés). A diferencia de otros bonos con etiqueta de sostenibilidad, estos instrumentos no están relacionados con proyectos o gastos concretos, sino que están vinculados al logro de los Objetivos de Desempeño de Sostenibilidad (SPT, por sus siglas en inglés) que, en el caso de Chile, son SPTs a nivel país. Si se incumple un SPT habrá una penalización financiera para el emisor, que generalmente adopta la forma de una mayor tasa cupón.

El Marco SLB publicado por Chile⁹ está alineado con los Principios de Bonos Vinculados a la Sostenibilidad, de la Asociación Internacional de Mercados de Capitales (ICMA, por sus siglas en inglés), publicados en junio de 2020, y cumple con los cinco componentes principales descritos allí: selección de Indicadores Clave de Desempeño, calibración de los Objetivos de Desempeño de Sostenibilidad, características de los bonos, reportes, y revisión y verificación.

Bajo el nuevo marco, Chile consagró un hito realizando en febrero de 2022 la primera emisión de un bono SLB en los mercados internacionales, denominado en dólares y con vencimiento en 2042. Con esta emisión, Chile se convirtió en el primer país soberano en el mundo en emitir un bono de este tipo. La emisión total fue de US\$ 2 mil millones, mientras la demanda fue de US\$ 8.100 millones, es decir, 4,1 veces el monto colocado. Las metas incluidas para la emisión consideraron dos objetivos climáticos establecidos en el Acuerdo de París en línea con las prioridades de Chile. Uno es la emisión máxima de 95 toneladas métricas de CO₂ equivalente (MtCO₂ eq) en 2030 y un presupuesto de carbono entre 2020-2030 no mayor a 1.100 MtCO₂ eq, y el otro, es alcanzar un 60% de energía eléctrica producida por energías renovables no convencionales en 2032.

En este ámbito, Chile ha reafirmado su liderazgo y se mantiene alineado con una estrategia de financiamiento que persigue objetivos medioambientales sostenibles beneficiosos para Chile y sus habitantes. En 2019, Chile se convirtió en el primer país del continente americano en emitir bonos verdes ampliando luego el conjunto de instrumentos de deuda con la emisión de bonos sociales y bonos sostenibles, desde 2020, para luego inaugurar, a nivel global, el mercado de bonos soberanos SLB en 2022. Con esta estrategia, se ha consolidado el interés de inversionistas del extranjero con criterio ASG, ampliando y diversificando la base de inversionistas de bonos de Tesorería.

Emisiones sostenibles y Reporte 2021 de Asignación, Elegibilidad e Impacto Ambiental

Durante el segundo semestre de 2022, se publicó el tercer Reporte de Asignación, Elegibilidad e Impacto Ambiental de los bonos sostenibles emitidos por Chile. El Reporte publicado se enmarca en el compromiso establecido en el Marco de Bonos Sostenibles de la República de Chile, el cual estructura

9 Disponible en: <https://www.hacienda.cl/areas-de-trabajo/finanzas-internacionales/oficina-de-la-deuda-publica/bonos-esg/bonos-slb/chile-s-slb-framework>



la emisión de bonos verdes, sociales y sostenibles, y de acuerdo con el cual el Ministerio debe reportar anualmente a inversionistas y al público en general sobre la asignación de los recursos y su impacto ambiental y/o social respectivo.

A la fecha, se ha emitido el equivalente a aproximadamente US\$ 33.000 millones en bonos temáticos, de los cuales US\$ 17.800 millones son bonos sociales, US\$ 7.700 millones bonos verdes, US\$ 5.500 millones bonos sostenibles y US\$ 2.000 millones bonos SLB. Este monto representa un 28,7% del stock de deuda del Gobierno Central, porcentaje que se ubica entre los mayores del mundo.

De acuerdo con el Reporte, al cierre de 2021 se había ejecutado un 16% del desembolso comprometido en Bonos verdes, un 100% del desembolso comprometido en bonos sociales, y un 96% del desembolso comprometido en Bonos Sostenibles.

Considerando los proyectos que han sido certificados hasta 2021, los proyectos verdes han evitado la emisión de 200.000 tCO₂e durante 2021. Por otro lado, los proyectos sociales han logrado beneficiar a más de 3 millones de familias durante la ejecución de los programas enfocados principalmente en la población más vulnerable del país.

Relación con agencias clasificadoras de riesgo e inversionistas internacionales

La Oficina de la Deuda Pública del Ministerio de Hacienda es responsable de gestionar la relación con las agencias clasificadoras de riesgo. Actualmente, Chile es el país con la mejor nota crediticia de la región en las tres principales agencias a nivel global. El país se encuentra con rating A y perspectiva estable en la clasificadora S&P, A- y perspectiva estable en la clasificadora Fitch y A2 con perspectiva estable en la clasificadora Moody's. Adicionalmente, Chile ha sido recientemente analizado por la agencia de clasificación KBRA obteniendo nota A con perspectiva estable.

Las agencias clasificadoras destacan la fortaleza de los fundamentos macroeconómicos, la solidez institucional reflejada en política fiscal y monetaria sólidas y responsables, y el bajo nivel de deuda pública, tanto absoluto como en relación con países comparables. Así también, ven oportunidades de mejora en el rating en caso de que el país destaque en su crecimiento económico, un mejoramiento notable de las cuentas fiscales y un fortalecimiento del perfil externo que reduzca la vulnerabilidad a shocks externos. Entre los factores de riesgo que vislumbran las agencias señalan un empeoramiento de las cuentas fiscales que lleven a un aumento descontrolado del nivel de deuda y un debilitamiento en la elaboración de políticas, que erosione la responsabilidad fiscal.

Iniciativas a futuro: Formadores de Mercado

La búsqueda de un mercado líquido y profundo es parte integral de la estrategia de la Oficina de la Deuda Pública, y con este objetivo, el Ministerio de Hacienda busca implementar un programa



de Formadores de Mercado (FM). Este programa consiste en un esquema en el cual ciertas entidades serán designadas por el Fisco con el fin de proveer liquidez a los títulos de renta fija soberanos locales, a cambio de una serie de obligaciones. Éstas incluyen participar en el mercado primario de manera consistente y sustancial, actuar como creador de mercado en el mercado secundario, lo cual implica proveer liquidez a los títulos del gobierno, ofreciendo activamente precios de compras y ventas, y proveer información de mercado al gestor de la deuda.

Los FM designados serán monitoreados en relación con la tarea encomendada y el objetivo establecido. Respecto a las facilidades para realizar su tarea, el Fisco deberá dotar de algunas facilidades a los FM, tales como: préstamo de valores, sobreasignación en subastas primarias, entre otras, todo lo cual debe ser regulado e informado con anticipación (Ver Recuadro II.1).

Este programa se encuentra en línea con diversas recomendaciones recibidas desde organismos internacionales. Tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OCDE y el Banco Mundial, han planteado la conveniencia de desarrollar programas de FM para la deuda pública, como una medida que contribuye a proveer mayor liquidez a los instrumentos gubernamentales. La creación e implementación de un programa de FM se traduciría así en un importante paso en la profundización del mercado de renta fija local.

Actualmente, casi la totalidad de los países de la OCDE (exceptuando Chile, Luxemburgo y Estonia) cuentan con un sistema similar, además de países como Brasil, India, Egipto, Marruecos, Malasia, entre otros. El número de países con programas de FM o similar ha aumentado significativamente desde 1994, lo cual refleja una tendencia global con la cual Chile tiene el desafío de alinearse y así acercarse a las mejores prácticas internacionales.

4. Fondos Soberanos

Chile cuenta con dos Fondos Soberanos: el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES) y el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP). La Ley sobre Responsabilidad Fiscal de 2006 estableció las normas y el marco institucional para la acumulación, administración y operación de los ahorros fiscales que se generan producto de la aplicación de la regla de balance estructural. Específicamente, dicha ley creó el FRP y dispuso la creación del FEES, establecido oficialmente a través del Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 1, de 2006, del Ministerio de Hacienda, refundiendo en un solo fondo los recursos que fueron ahorrados de acuerdo con el Decreto Ley N° 3.653, de 1981, y los del Fondo de Compensación para los Ingresos del Cobre. Conforme con lo establecido en esta misma ley, el Ministro de Hacienda es quien representa al Fisco en la administración de los recursos y fija las políticas de inversión, considerando la recomendación de un grupo externo compuesto por profesionales independientes, denominado Comité Financiero¹⁰. Los recursos de ambos fondos son invertidos en forma independiente por el Banco Central de Chile y empresas

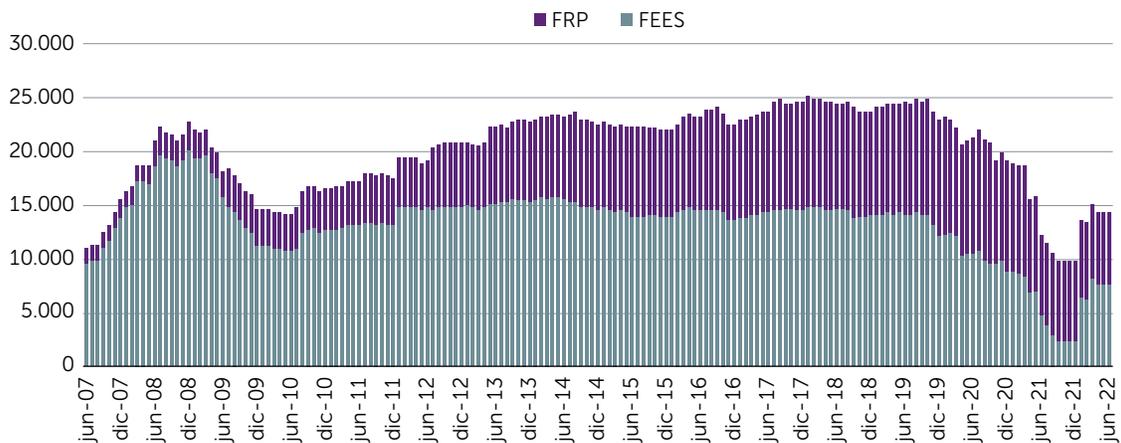
10 Para más detalles, ver www.hacienda.cl/areas-de-trabajo/finanzas-internacionales/fondos-soberanos.



especializadas, siguiendo los lineamientos proporcionados por el Ministerio de Hacienda. El FRP y el FEES recibieron su primer aporte el 28 de diciembre de 2006 y el 6 de marzo de 2007, respectivamente.

El FEES, cuyo valor de mercado al cierre de julio de 2022 fue de US\$ 7.745 millones (Gráfico II.7), es una fuente adicional de financiamiento para el Gobierno Central que permite financiar déficits fiscales, realizar el aporte anual al FRP y realizar amortizaciones de la deuda pública. A julio de 2022 y desde su inicio, se han efectuado retiros desde el FEES por US\$ 24.245 millones y aportes por US\$ 27.763 millones (Cuadro II.1). Los últimos aportes se realizaron en enero y marzo de 2022, por un total de US\$5.998 millones. Estos aportes permitieron que el fondo recuperara en parte su tamaño después de alcanzar su valor mínimo, desde su inicio, en enero de este año por US\$ 2.414 millones. Cabe señalar que, aunque Chile cuenta con amplio acceso a financiamiento en los mercados internacionales en términos competitivos, el uso del FEES tiene la ventaja de permitir financiar las necesidades fiscales disminuyendo la necesidad de recurrir a la deuda pública.

GRÁFICO II.7
Evolución de los Fondos Soberanos
(millones de dólares)
Fuente: Ministerio de Hacienda.





CUADRO II.1:
Aportes y Retiros en el FEES
(millones de dólares)

Periodo	Aportes	Retiros
Año 2007	13.100	0
Año 2008	5.000	0
Año 2009	0	9.278 ^(a)
Año 2010	1.362	150 ^(b)
Año 2011	0	0
Año 2012	1.700	0
Año 2013	603	0
Año 2014	0	499 ^(c)
Año 2015	0	464 ^(c)
Año 2016	0	462 ^(c)
Año 2017	0	0
Año 2018	0	542 ^(c)
Año 2019	0	2.564 ^(d)
Año 2020	0	4.090 ^(e)
Año 2021	0	6.197 ^(f)
Año 2022	5.998	0
Total	27.763	24.245

(a) US\$ 837 millones fueron utilizados para financiar la totalidad del aporte al FRP. US\$ 441 millones fueron usados para amortizar la deuda pública y el resto para financiar un plan de estímulo fiscal y el déficit fiscal.

(b) El retiro fue realizado para financiar parte del aporte al FRP.

(c) El retiro fue realizado para financiar la totalidad del aporte al FRP.

(d) US\$ 564 millones fueron destinados para financiar el aporte al FRP y el resto para financiar el déficit fiscal.

(e) US\$ 1.090 fueron usados para amortizar la deuda pública y el resto para financiar el déficit fiscal.

(f) US\$ 447 millones fueron usados para amortizar la deuda pública y el resto para financiar el déficit fiscal.

Nota: datos al cierre de julio de 2022.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

El FRP, cuyo tamaño al cierre de julio de 2022 fue de US\$ 7.061 millones (Gráfico II.7), ha acumulado recursos que han permitido solventar parte del gasto realizado por el Gobierno para apoyar las pensiones de las personas en situación de mayor vulnerabilidad. Desde su inicio, se han efectuado retiros desde el fondo por US\$ 5.952 millones y ha recibido aportes por US\$ 10.009 millones (Cuadro II.2). Cabe señalar que, para enfrentar la crisis económica provocada por la pandemia, se modificó la Ley sobre Responsabilidad Fiscal con el fin de aumentar el monto de los retiros en los años 2020 y 2021. Por



otra parte, se determinó no realizar aportes al FRP en los años 2020 y 2021. Sin embargo, estos fueron retomados en 2022 con un aporte de US\$ 532 millones.

CUADRO II.2
Aportes y Retiros en el FRP
(millones de dólares)

Periodo	Aportes	Retiros
Año 2006	605	0
Año 2007	736	0
Año 2008	909	0
Año 2009	837	0
Año 2010	337	0
Año 2011	443	0
Año 2012	1.197	0
Año 2013	1.377	0
Año 2014	499	0
Año 2015	464	0
Año 2016	462	0
Año 2017	505	314
Año 2018	542	525
Año 2019	564	577
Año 2020	0	1.577
Año 2021	0	2.960
Año 2022	532	0
Total	10.009	5.952

Nota: datos al cierre de julio de 2022.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Desde su creación y hasta fines de julio de 2022, las inversiones del FEES y del FRP habían generado ganancias netas por US\$ 4.227 millones y US\$ 3.004 millones, respectivamente. Lo anterior se traduce en rentabilidades anualizadas en dólares de 1,65% para el FEES y 3,10% para el FRP, y de 5,19% y 6,69%, respectivamente, al medirse en moneda nacional.



Modificaciones Ley sobre Responsabilidad Fiscal que impactan en los Fondos Soberanos

A partir de la aprobación de la **Pensión Garantizada Universal (PGU)** en enero de 2022, se introdujeron algunas modificaciones en la **Ley sobre Responsabilidad Fiscal que impactaron principalmente el objetivo del FRP y su regla de retiro**. El objetivo del FRP a partir de este año es complementar el financiamiento de obligaciones fiscales derivadas de la **Pensión Garantizada Universal**, la **Pensión Básica Solidaria de Invalidez** y el **Aporte Previsional Solidario de Invalidez**¹¹. Por su parte, la regla de retiro se modificó de tal forma, que el monto de los recursos del FRP que podrá ser utilizado anualmente no podrá superar el 0,1% del **Producto Interno Bruto** del año anterior^{12,13}.

Iniciativas a futuro: Manejo de riesgo de desastre – Fondo para Desastres Naturales

Chile es un país que, históricamente, ha experimentado daños y pérdidas debido a los desastres naturales. Estos desastres naturales pueden afectar significativamente las finanzas públicas y otras áreas de las economías de los países afectados, destruyendo capital humano y físico de manera directa. Así, con el fin de que estos riesgos se consideren en la estrategia integral de riesgos financieros y fiscales, el Ministerio de Hacienda ha propuesto en las indicaciones al proyecto de ley que modifica la **Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal**, la creación de un **Fondo para Desastres Naturales**, con el objetivo de mantener los recursos disponibles para niveles de daño moderado, y el aseguramiento en el mercado para aquellos eventos poco probables, pero de alto daño (Ver Recuadro II.2).

- 11 Anterior a la modificación de la Ley sobre Responsabilidad Fiscal durante 2022, el objetivo del FRP era complementar el financiamiento de obligaciones fiscales derivadas de la pensión básica solidaria de vejez, la pensión básica solidaria de invalidez, el aporte previsional solidario de vejez y el aporte previsional solidario de invalidez.
- 12 Anterior a la modificación de la Ley sobre Responsabilidad Fiscal durante 2022, el monto de los recursos del FRP que podía ser utilizado anualmente, no debía ser superior a un tercio de la diferencia entre el gasto del año respectivo en obligaciones y el gasto previsional en 2008 ajustado por inflación.
- 13 Para conocer las nuevas propuestas de cambios a la regla de aportes, ver Recuadro II.1.



RECUADRO II.1 FORTALECIENDO EL MARCO NORMATIVO Y LA INSTITUCIONALIDAD FISCAL DEL PAÍS

Considerando la importancia de continuar fortaleciendo el marco normativo y la institucionalidad fiscal, el gobierno ingresó indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal¹⁴. Estas modificaciones complementan y modernizan los instrumentos para cuidar las finanzas públicas, al tiempo que promueven el comportamiento contracíclico de la política fiscal, refuerzan su credibilidad y promueven la sostenibilidad de las finanzas públicas, lo que está en línea con el compromiso de responsabilidad fiscal adquirido por el gobierno. A su vez, estas indicaciones incorporan recomendaciones de diversos organismos, como el Consejo Fiscal Autónomo (CFA), el FMI, la OCDE, entre otros.

Las indicaciones establecen principalmente:

1. Implementación de una regla dual: El Decreto que fija la Política Fiscal deberá contener un pronunciamiento respecto de las implicancias y efectos que tendrá la política fiscal del gobierno sobre el balance estructural (BE) y un ancla de deuda de mediano plazo, medida a través de la deuda bruta del Gobierno Central en porcentaje del PIB para el período de su administración.
2. Cláusulas de escape a partir de 2026: que se activarán a través de un nuevo Decreto de Política Fiscal, y permitirán desviarse por hasta dos años de las metas fiscales de BE (Balance Estructural) hacia resultados más deficitarios, con mayores niveles de endeudamiento como porcentaje del PIB, u otros escenarios que la autoridad establezca. Este mecanismo empezará a regir en 2026 y sólo procederá ante eventos extraordinarios y transitorios, ajenos al accionar propio de la administración y que ocasionen un deterioro significativo en la actividad económica, el empleo o perjudiquen considerablemente la situación financiera o sostenibilidad económica y/o social del país.

Podrán considerarse causales de activación:

- ▶ La ocurrencia de desastres naturales.
- ▶ Si se verifican las condiciones establecidas en la ley que crea el Ingreso Familiar de Emergencia Automático en caso de confinamiento y su reglamento para la procedencia de dicho beneficio.
- ▶ Eventos que ocasionen un deterioro significativo en las condiciones macroeconómicas.

14 Cabe recordar que este proyecto de ley fue presentado por la administración anterior al Congreso Nacional en septiembre de 2021 y actualmente se encuentra en segundo trámite constitucional en la Comisión de Hacienda del Senado (Boletín N°14.615-05).



3. Contenido del Decreto de Política Fiscal ante una cláusula de escape y mecanismos de corrección y convergencia: El nuevo Decreto de Política Fiscal incluirá una justificación fundada del cumplimiento de las condiciones de una cláusula de escape, el plazo máximo por el cual se desviará de las metas originales, no superior a dos años, así como los mecanismos de corrección y convergencia que se utilizarán para alcanzar una situación fiscal sostenible y de acuerdo con la regla del BE. Asimismo, se establecen los lineamientos a seguir en caso de que, vencido el plazo, los mecanismos de corrección no hubiesen permitido lograr los resultados especificados.
4. Rendición de cuentas: Tras el cierre de cada año fiscal se informará, en el Informe de Finanzas Públicas (IFP), el cumplimiento de la trayectoria de BE y Deuda Bruta. Asimismo, en los IFPs que se publiquen luego de dos años del inicio de cada periodo presidencial y antes de su término, se deberá informar a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputadas y Diputados del Congreso Nacional, y al CFA (Consejo Fiscal Autónomo) acerca del cumplimiento de las metas formuladas en el decreto.
5. Publicación de apartado metodológico, que especificará de qué modo los resultados de BE comprometidos resultan compatibles con el ancla de Deuda Bruta, en las siguientes instancias:
 - ▶ En el IFP inmediatamente posterior a la dictación del Decreto que fija la política fiscal.
 - ▶ En los IFPs que se publiquen luego de dos años desde el inicio del periodo presidencial y antes de su término.
 - ▶ En el caso de activación de una cláusula de escape, en el IFP inmediatamente posterior a la publicación del nuevo Decreto de Política Fiscal. Este especificará de qué modo los resultados de BE comprometidos bajo mecanismos de corrección y convergencia permitirán alcanzar un nivel sostenible de Deuda Bruta en el plazo determinado, así como su estimación para un plazo de al menos cuatro años desde su dictación.
6. Se establecen lineamientos en caso de desvíos de la meta al cierre de un año fiscal, no originados por una cláusula de escape. En estas situaciones el Ministerio de Hacienda deberá establecer en el IFP inmediatamente posterior, las acciones correctivas necesarias para retornar a una situación fiscal sostenible. A su vez, estas deberán ser informadas a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputadas y Diputados del Congreso Nacional, y al CFA.
7. El CFA emitirá una opinión fundada en el marco de sus potestades legales:
 - ▶ Luego de la publicación del Decreto de Política Fiscal.
 - ▶ Cuando, al cierre definitivo del año fiscal, la política fiscal se desvíe de las metas establecidas en el Decreto de Política Fiscal vigente sin que se cumplan las condiciones para activar la Cláusula de Escape. En este caso el CFA emitirá una opinión fundada respecto de las acciones correctivas que establecerá el Ministerio de Hacienda.



- ▶ Respecto al cumplimiento de los criterios de activación de la Cláusula de Escape que ameriten la modificación del Decreto de Política Fiscal.
 - ▶ En el caso en que, en el marco de una cláusula de escape, se venza el plazo establecido, sin que los mecanismos de corrección hubieran permitido alcanzar los resultados especificados, el CFA emitirá su opinión respecto al incumplimiento.
8. Modificaciones a la Ley N°21.148, que crea el Consejo Fiscal Autónomo. Algunas de estas modificaciones, con foco en sus funciones y atribuciones, son:
- ▶ Evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos, para el año en ejecución, el presupuestado y aquellos comprendidos en el programa financiero de mediano plazo.
 - ▶ Evaluar y monitorear las proyecciones del balance efectivo y de la Deuda Bruta del Gobierno Central como porcentaje del Producto Interno Bruto, para el año en ejecución, el presupuestado y aquellos comprendidos en el programa financiero de mediano plazo, incluyendo los escenarios alternativos.
 - ▶ Expondrá ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos un informe sobre el ejercicio de sus funciones en los meses de mayo y octubre de cada año, en vez de en los meses de abril y septiembre, como menciona la normativa actual.
9. Se crea un Fondo para Desastres Naturales (Foden) destinado a financiar gastos e iniciativas fiscales para atender los efectos de uno o más desastres naturales. Adicionalmente, se detalla cómo se constituirá e incrementará el Fondo, así como el uso de estos recursos, lo que ocurrirá sólo cuando el mayor gasto fiscal estimado por un desastre natural represente al menos un 0,5% del gasto fiscal establecido en el presupuesto del año en curso previo su ocurrencia. Igualmente, estos recursos podrán destinarse al pago de primas de seguros y/o coberturas contra eventos de la misma naturaleza, que suscriba el Estado de Chile. (Ver Recuadro II.2)
10. Se crea un Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Automático en caso de Confinamiento, siempre que concurren conjuntamente las siguientes circunstancias:
- ▶ Que la totalidad o una parte del territorio nacional se encuentre amenazado o afectado por una epidemia, pandemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o se hubiere producido una emergencia que signifique grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, declarado por acto de autoridad.
 - ▶ Que esto genere una disminución significativa en los ingresos de los hogares del territorio afectado.
 - ▶ Que el hogar beneficiario se encuentre en una comuna o localidad sujeta a restricciones de movilidad por cuarentenas o aislamientos en determinados horarios y/o días de la semana, por un acto de autoridad, o en una región en que parte significativa de su población o territorio esté sujeta a tales restricciones, según lo establezca el reglamento.



11. Respecto del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), se especifica que su principal objetivo es la estabilidad de las finanzas públicas y la provisión de bienes y servicios ante cambios abruptos en el ciclo económico y eventos extraordinarios. Con tal fin, deberá ceñirse a las reglas de acumulación y usos que se encuentran establecidas en los artículos 2 y 4 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2006, del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de los demás aportes y destinos que establezcan otras leyes. Asimismo, se especifican aportes con cargo al FEES para el Foden y la posibilidad de financiar con cargo al FEES el mayor gasto fiscal por la aplicación de la ley que crea el Ingreso Familiar de Emergencia Automático en Caso de Confinamiento. Respecto a los recursos que ingresan al FEES, se establece que corresponderán a los que resulten de restar al superávit efectivo el aporte al FRP, al Foden y el aporte efectuado en uso de la facultad señalada en el artículo 11 de la Ley N°20.128. Además, se agrega que, en aquellos casos en que el superávit efectivo sea menor al balance estructural, el aporte del saldo al que se refiere el artículo 10 de la Ley N°20.128, será meramente facultativo.
12. Respecto del Fondo de Reserva de Pensiones: Se realizan cambios a la regla de acumulación, eliminando el aporte anual mínimo al fondo, y a la regla de extinción de este. De acuerdo a esta última, el Fondo se extinguirá si, habiendo transcurrido quince años a contar del año de entrada en vigencia de la Ley N°20.128, sobre Responsabilidad Fiscal, el valor total de los activos del Fondo valorizados a julio del año respectivo no supere el 0,5% del PIB del año anterior.
13. Informes Financieros: Deberán ser presentados antes de la cuenta del proyecto de ley o convenio internacional, ante la cámara respectiva del Congreso Nacional. Una vez publicada una ley, en tanto, la Dipres deberá publicar en su sitio web un informe financiero consolidado, con todos los efectos netos de ingresos y/o gastos, de la aplicación de las normas de la legislación.
14. La Dipres informará anualmente a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputadas y Diputados y del Senado sobre: i) Resultados de las evaluaciones de programas terminadas en el período y ii) antecedentes de planificación estratégica de los organismos de la administración del Estado. Estos informes serán publicados en la página web de la Dipres.
15. Se inicia un programa de Formadores de Mercado: El Programa de Formadores de Mercado tiene como objetivo mejorar el funcionamiento del mercado de renta fija local, apoyando su liquidez y profundidad. Así, las indicaciones al proyecto de ley que modifica la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal autorizan al Presidente o la Presidenta de la República a contraer obligaciones, emitir y colocar bonos u otros valores representativos de deuda pública, en moneda nacional o extranjera, con el objeto de que sean parte de intercambios temporales de valores, en el contexto de este programa, que disponga e implemente el Ministerio de Hacienda (Ver Capítulo II).



RECUADRO II.2 MANEJO DE RIESGO DE DESASTRE: FONDO PARA DESASTRES NATURALES (Foden)

Chile es un país que, históricamente, ha experimentado repetidos daños y pérdidas debido a los desastres naturales. Estos desastres se gatillan por una amplia gama de eventos (o amenazas), como terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, inundaciones, sequías, incendios forestales, desplazamientos, entre otros. Hay claras indicaciones de que en las próximas décadas las catástrofes naturales se harán más devastadoras y frecuentes. Ello se debe, en parte, a la creciente urbanización que ha elevado la concentración demográfica en zonas vulnerables y, por otro lado, a las consecuencias del cambio climático.

En nuestro país, para enfrentar shocks de diversas naturalezas se han utilizado múltiples herramientas de política fiscal. Por ejemplo, para la reciente crisis social gatillada en octubre de 2019 y la pandemia del Covid-19, se utilizaron en buena medida los Fondos Soberanos, particularmente el FEES, y se emitió deuda en los mercados financieros para financiar ayudas, mientras que se aumentaron impuestos para financiar ayudas futuras (aumento de la pensión básica y creación luego de la Pensión Garantizada Universal).

Con el objetivo de incluir el manejo de estos riesgos dentro de la estrategia integral de riesgos financieros y fiscales, el Ministerio de Hacienda ha propuesto la creación de un Fondo para Desastres Naturales. En base a las distintas tipologías de riesgo, el fondo tendría como objeto mantener los recursos disponibles para niveles de daño moderado, y el aseguramiento en el mercado para aquellos eventos poco probables, pero de alto daño. Este fondo será uno de los componentes de una estructura de financiamiento y transferencia de riesgo más completa, para lo cual se utilizaría una cartera de instrumentos (Ver Recuadro II.1).



RECUADRO II.3 MODIFICACIONES AL CÁLCULO DEL PIB TENDENCIAL

En el marco del constante esfuerzo del Ministerio de Hacienda por tener un manejo responsable de la política fiscal del Gobierno Central, se introdujeron cambios a la metodología y procedimiento de cálculo del balance estructural, principalmente del PIB (Producto Interno Bruto) Tendencial, para ser incorporados a partir del proceso de elaboración del proyecto de Ley de Presupuestos 2023. Estos cambios, materializados en un nuevo Decreto¹⁵, constituyen un esfuerzo por mejorar la metodología de cálculo de la brecha de producto, subsanando una serie de falencias que arrastraba la metodología tradicional y permitiendo considerar las características de la economía actual.

Contexto

La política fiscal en Chile desde el año 2001 se guía por una meta de balance cíclicamente ajustado, también comúnmente llamado balance estructural. Esta ha permitido disminuir la volatilidad fiscal y macroeconómica, contribuyendo a minimizar el impacto del ciclo económico y del precio del cobre en el gasto público, y generar ahorros para enfrentar crisis como las ocurridas en 2009 y la recientemente provocada por la pandemia del Covid-19. La última revisión integral al cálculo del balance estructural se realizó en 2010 por un comité asesor¹⁶. Desde entonces, existe amplio consenso respecto a la necesidad de hacer mejoras a algunas áreas de la regla fiscal, las cuales han sido abordadas por la Dipres, el Consejo Fiscal Asesor, el Consejo Fiscal Autónomo (CFA), el FMI, el BID, además de diversos/as analistas nacionales y extranjeros.

En este contexto, en 2021 el Ministerio de Hacienda encomendó al CFA asesorarlo en materias relativas al perfeccionamiento de la metodología y procedimientos para el cálculo del Balance Estructural. Como resultado, se realizaron dos consultas públicas y se publicaron los Decretos Exentos N°329 y N°346, que modificaron la metodología de cálculo del PIB Tendencial y del Precio de Referencia del Cobre inicialmente descrita en el Decreto Exento N°145, entre otras medidas. Posteriormente, durante el proceso de cálculo de los parámetros estructurales y luego del análisis de los resultados, el Ministerio de Hacienda decidió¹⁷ no utilizar la nueva metodología y mantener la metodología vigente; decisión consultada y aprobada por el CFA. Lo anterior, sin perjuicio a que en el futuro y cumpliéndose

15 Decreto Exento N°218, disponible en https://www.dipres.gob.cl/598/articles-213718_doc_.pdf2.pdf

16 Comité Asesor para el Diseño de una Política Fiscal de Balance Estructural de Segunda Generación para Chile: Primer y Segundo Informe.

17 Un mayor detalle del contexto de esta decisión se puede encontrar en el "Recuadro 1: Proceso de Cambios a la Metodología de Cálculo de Procedimiento y Publicación del Balance Estructural" del Informe de Finanzas Públicas del tercer trimestre de 2021 y en el "Informe al Congreso N°5 del Consejo Fiscal Autónomo sobre el Ejercicio de sus Funciones y Atribuciones de septiembre 2021", disponible en su sitio web.



se las condicionantes de transparencia, publicidad, replicabilidad y comparabilidad contenidas en los informes ya citados, se evalúe la posibilidad de utilizar la metodología de filtro multivariado semi-estructural (FMV) u otra.

Cambios a la Metodología y Procedimiento de Cálculo del Balance Estructural

Utilizando la estimación de PIB Tendencial del Comité de Expertos 2021 se observa una brecha del producto abierta que da cuenta de un nivel de actividad económica por debajo de su tendencia (Gráfico II.8). Sin embargo, la evolución de la economía 2021 y 2022 da cuenta de una economía sobrecalentada o que se encuentra por encima de su nivel de tendencia. Dado lo anterior, el Ministerio de Hacienda presentó al CFA una propuesta de cambio en la metodología de cálculo del PIB Tendencial y convocó a los miembros de los Comités de Consultivos del PIB Tendencial a una reunión explicativa y consultiva respecto del proceso. Por otra parte, entre el 6 y el 13 de julio de 2022 realizó una consulta pública. Considerando las recomendaciones del Consejo Fiscal Autónomo, distintos/as economistas expertos/as y la consulta pública, el Ministerio de Hacienda mediante el Decreto Exento N°218 publicado el 20 de julio, realizó los siguientes cambios:

- ▶ Utilización del PIB No Minero como variable principal para medir la brecha de actividad.
- ▶ Separar la estimación de PIB No Minero Tendencial en dos partes:
 - ▶ Utilización de un filtro multivariado semi-estructural (FMV) para el cálculo del año en curso y el siguiente (que corresponde al año de la Ley de Presupuestos).
 - ▶ Proyección basada en función de producción para el horizonte de planificación financiera (cuatro años siguientes al año para el cuál se realiza la Ley de Presupuestos).
- ▶ Convocatoria de al menos 20 expertos y expertas en cada Comité, teniendo en cuenta criterios de equidad de género, y un mínimo de quince proyecciones.
- ▶ Expertos y expertas deberán justificar sus proyecciones, argumentos que serán publicados de forma innominada.
- ▶ Reglamentación de la convocatoria extraordinaria de los Comités.

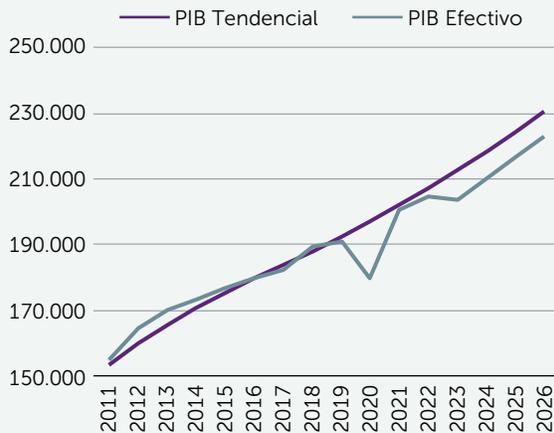
Resultados

A partir de las estimaciones entregadas por el Comité de Expertos 2022, se obtuvo una tasa de crecimiento promedio del PIB No Minero Tendencial para 2022-2027 de 2,3%, de 1,9% para 2023 (año para el cuál se realiza la Ley de Presupuestos) y un Precio de Referencia del Cobre de mediano plazo de 3,74 dólares por libra.



Con este resultado obtenido a partir de las proyecciones de las y los expertos y la nueva metodología, se logra contar con una mejor estimación del PIB No Minero Tendencial y de esta forma con una brecha de producto coherente con la situación actual de la economía (Gráfico II.9). Todo lo demás constante, un menor nivel de PIB No Minero Tendencial implica menores ingresos estructurales, con su consiguiente impacto en la consolidación del gasto, lo que permitiría un mejor balance efectivo con miras a cumplir las metas de balance estructural, evitando así la acumulación de déficits mayores en el mediano y largo plazo.

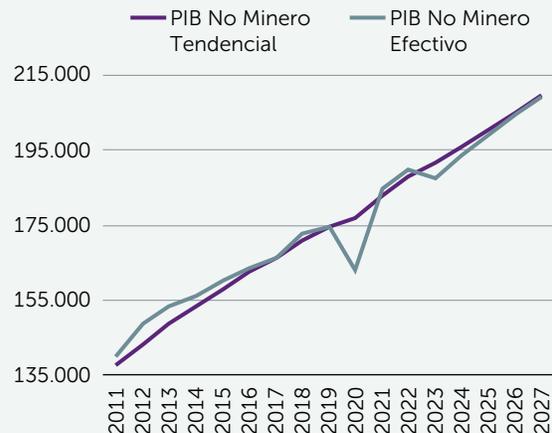
GRÁFICO II.8
PIB Tendencial y PIB Efectivo proyectado
(miles de millones de pesos del año anterior encadenado)



Nota: PIB Tendencial proveniente de la Consulta 2021 actualizado con Cuentas Nacionales tomando Compilación de Referencia 2018. PIB Efectivo proyectado con datos de IFP 3T2022.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

GRÁFICO II.9:
PIB No Minero Tendencial y PIB No Minero Efectivo proyectado
(miles de millones de pesos del año anterior encadenado)



Nota: PIB No Minero Tendencial proveniente de la Consulta 2022. PIB No Minero Efectivo proyectado con datos de IFP 3T2022.

Fuente: Ministerio de Hacienda.



RECUADRO II.4 RELACIÓN CON ENTIDADES MULTILATERALES

Además de la deuda de mercado (bonos), el Fisco ha contraído deuda con entidades multilaterales, tales como el Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el banco alemán de desarrollo, Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW, por sus siglas en alemán). A fines de 2021, éstas sumaban US\$ 2.101 millones. Generalmente, estos préstamos van acompañados de cooperaciones técnicas no reembolsables y reembolsables, brindando al país acceso a expertos y expertas en distintas materias, compartiendo su conocimiento y experiencia internacional.

Estos préstamos tienen un impacto creciente en diversas áreas del país, principalmente en aquellas relativas a Desarrollo y Productividad, Desarrollo Social y Crecimiento Sostenible y Verde, aportando de esta manera a un desarrollo integral del país mediante la experticia brindada por dichas instituciones.

En 2022, se encuentra en ejecución la suma de US\$ 951 millones, cuyo detalle se muestra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO II.10:

Préstamo en ejecución en 2022 con entidades multilaterales (BID y BM)
(millones de dólares)



Nota: excluye proyectos ya desembolsados al 100%.

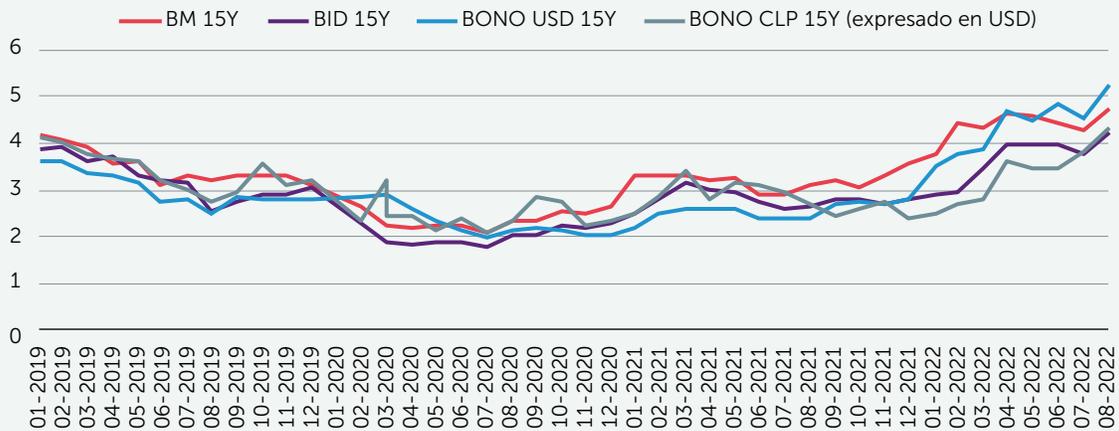
Fuente: Ministerio de Hacienda.



Es importante destacar que, en los últimos años, no siempre ha sido la misma fuente más barata de financiamiento (bono en pesos, bono en USD, Banco Mundial o BID). En 2022, el costo del bono en pesos ha caído fuertemente en relación con las otras fuentes de financiamiento, en promedio 45pb más barato que el segundo (en este caso el BID) (Gráfico II.11).

GRÁFICO II.11

Costo histórico¹⁸ Préstamos BM, BID v/s Bonos Soberanos (2019 - 2022 cierre agosto)
(% tasa de interés)



Fuente: Bloomberg, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

Actualmente, el Gobierno de Chile trabaja en un plan estratégico 2023-2026, el cual tiene como eje dos objetivos:

- ▶ Aumentar el acceso de grupos vulnerables a servicios sociales de calidad.
- ▶ Mejorar la mitigación y adaptación al cambio climático y otros desafíos críticos medioambientales.

Como parte de dichos objetivos, Chile estudia el involucramiento de las distintas entidades multilaterales, con el fin de aprovechar tanto las opciones de préstamo así como las cooperaciones técnicas en la materia.

18 Se asumió el plazo de quince años por ser el más representativo de los créditos del gobierno. Para los bonos a quince años se interpoló en la curva correspondiente. Tasa en pesos fue convertida a dólares vía CCS. Tasa LIBOR +109pb en 2019-2021 y SOFR +119pb en 2022 para BID y LIBOR +142pb en 2019-2021 y SOFR +172pb en 2022 para BM, ambas en dólares según información histórica, transformada a tasa fija vía swap (IRS); no consideran comisión de compromiso (única) de 0,25% para el BM (no para el BID) y del monto no desembolsado del crédito, si es que corresponde, de 0,25% para el BM y 0,50% para el BID.



De este modo, los proyectos del Plan Estratégico se enfocan en las prioridades de gobierno y aprovechan la oferta de cooperación técnica no reembolsable que estas entidades ofrecen. Actualmente, existe una cartera en evaluación para potenciales préstamos, que entre el BM y BID asciende a alrededor de US\$ 2,5 mil millones. En el caso del BM, los proyectos financiados se enfocan en las áreas de energías limpias (hidrógeno verde), seguridad hídrica, gestión social local y salud, mientras en el caso del BID, los proyectos se enfocan también en energías limpias (hidrógeno verde), fomento productivo en regiones, transformación digital del Estado, transporte público en regiones, fomento a servicios globales de exportación y acción climática.

Además de las entidades mencionadas, Chile mantiene relación con el KFW, con quien mantiene un stock de préstamos por alrededor de US\$ 12 millones al cierre de 2021, y ha decidido ser miembro pleno de la Corporación Andina de Fomento (CAF), lo que le permitirá acceder tanto a su financiamiento como a cooperaciones técnicas no reembolsables. Asimismo, Chile tiene la posibilidad de acceder a cooperaciones técnicas tanto del Fondo Monetario Internacional (FMI) como de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).



RECUADRO II.5 PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO (PPG)

Los PPGs surgen como un mecanismo que permite avanzar en el camino hacia la igualdad de género reconociendo que las finanzas públicas no son neutrales al género. En ese sentido, los PPGs responden a la demanda social de igualdad y mejoran el proceso presupuestario al visibilizar y transparentar la distribución del gasto público con una perspectiva de género. De este modo se puede facilitar una lectura más completa, transversal y dinámica de los sistemas presupuestarios y la planificación económica de los países y sus presupuestos.

En particular, el PPG es un instrumento que conecta el diseño de las políticas públicas con el gasto público y los métodos de financiamiento que requieren, con el objetivo de evaluar los impactos diferenciados de la política pública en la vida de hombres y mujeres, reconociendo que se llevan a cabo en una sociedad que está atravesada por las relaciones de género (Rodríguez Enríquez & Elson, 2012). De esta manera, el PPG es un instrumento transformador que acelera los procesos necesarios para alcanzar las metas de igualdad y equidad de género, las cuales han sido definidas y comprometidas en el marco de las recomendaciones internacionales y los pactos a los que adhieren los diferentes gobiernos.

Existen variadas y múltiples herramientas para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto de un país y en su respectivo ciclo presupuestario. La elección de las herramientas depende de las particularidades de los presupuestos, de la información disponible y también de las metas y objetivos definidos por los gobiernos. Dentro de las herramientas más populares y conocidas se encuentra el etiquetado de programas y políticas públicas, reportes o declaraciones de presupuesto y análisis de las políticas con perspectiva de género (evaluación ex - ante y ex - post), entre otras.

Los PPGs en el Mundo

Las primeras experiencias de integración de la perspectiva de género en un presupuesto datan de la década del 80. Estas primeras experiencias muestran el carácter global del concepto y la diversidad de personas y grupos que pueden intervenir en el proceso. Australia, Reino Unido, Sudáfrica y Canadá son algunos de los primeros países en impulsar iniciativas. Actualmente, más de 90 países han avanzado en su implementación, con diversos enfoques, profundidad y niveles de compromiso (Downes, Von Trap & Nicol, 2017).

En América Latina las experiencias son más recientes y cobran especial impulso a raíz de los compromisos derivados de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995. En este en-



cuentro, se relevó la importancia de la transversalidad de género como una herramienta fundamental y estratégica para alcanzar los compromisos en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. También se explicitó a los gobiernos su deber y responsabilidad sobre la promoción activa de programas de acción en los que sea posible distinguir el impacto de forma diferencial entre hombres y mujeres, previo a su implementación (Judd, 2001).

Según ONU Mujeres, que apoyó a más de 65 países en el desarrollo de PPGs, América Latina cuenta con una significativa cantidad de iniciativas de PPG a nivel nacional, estatal y local. Específicamente, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela tienen algún tipo de iniciativa vinculada a PPGs.

PPG en Chile

En el caso de Chile, las iniciativas existentes están supeditadas a la existencia del Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG). La incorporación del Sistema Enfoque de Género en el PMG el año 2002 permitió que se incluyeran por primera vez en el sector público chileno medidas de equidad e igualdad de género que los servicios públicos deben llevar a cabo de forma colectiva.

La necesidad de seguir avanzando en el camino de la igualdad de género a través de la incorporación de nuevas herramientas fue recogida por las actuales autoridades del Ministerio de Hacienda, demostrando así el compromiso y la voluntad política de materializar un gobierno feminista. Es así como en el marco de la conmemoración del Día de la Mujer, el pasado 8 de marzo, el Ministro de Hacienda, Sr. Mario Marcel, se comprometió a impulsar un proceso de implementación gradual de un presupuesto con perspectiva de género.

A partir de ese mandato, dentro del Ministerio de Hacienda se ha comenzado a recorrer un desafiante camino que permitirá implementar de forma gradual herramientas relativas al PPG en el presupuesto chileno. El primer paso de este camino es realizar una investigación exhaustiva sobre los marcos conceptuales y metodologías existentes para contribuir a la comprensión de los desafíos y aprendizajes de la experiencia internacional. A partir de ello se diseñará un plan de trabajo que defina metas de corto y mediano plazo. En este proceso, se ha puesto énfasis en formar alianzas tanto con actores internos dentro del Gobierno de Chile como con organismos multilaterales, estableciendo acuerdos de cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).



En conjunto con el BID se realizó un seminario sobre Presupuesto con Enfoque de Género para funcionarias y funcionarios de la Dirección de Presupuestos y el Gobierno de Chile, el que consistió en cuatro sesiones donde expertas y expertos de diversos países profundizaron en las herramientas y metodologías del PPG, así como en experiencias exitosas de otros países que ya lo han implementado.

Actualmente, el BID y el PNUD están apoyando a través de consultorías, diversos productos de diagnóstico y elaboración de insumos para profundizar el conocimiento sobre el PPG y la adaptación de metodologías para la implementación gradual en el presupuesto de Chile antes de finalizar el periodo de gobierno.



CAPÍTULO III



PACTO TRIBUTARIO







1. Diagnóstico, rol de los impuestos y la necesidad de un pacto fiscal y tributario

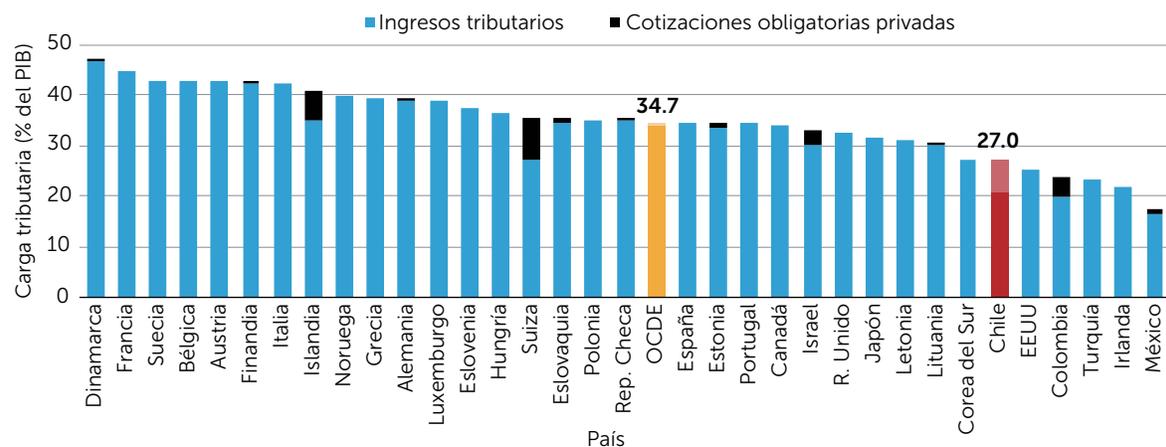
Los impuestos constituyen uno de los mecanismos más relevantes en la relación entre los habitantes de un país y el Estado. Como sociedad, aportamos al bienestar general a través del pago de impuestos y el Estado, a su vez, tiene la responsabilidad de usar los recursos de manera eficiente y transparente. Así, un buen pacto fiscal y tributario debe recoger amplios consensos sociales respecto a la carga tributaria de personas y empresas, su distribución, y el uso de esos recursos. En nuestro país, dicho pacto no ha alcanzado la legitimidad necesaria para sostenerse en el largo plazo, lo cual nos ha llevado a discutir sucesivas reformas tributarias, sin haber logrado aún estos acuerdos. Por esta razón, el Presidente Gabriel Boric estableció entre sus compromisos generar un nuevo Pacto Fiscal que involucre tanto la recaudación de los impuestos como el buen uso de los recursos fiscales.

Nuestro país tiene una estructura impositiva atípica, que se traduce en un sistema poco progresivo y con importantes brechas en términos de recaudación y equidad. Así lo confirma un reciente informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) al consignar que nuestra estructura tributaria es la que más se aleja del promedio de la OCDE, tanto en sus niveles de recaudación como en la importancia que cada componente representa sobre el total de recaudación¹.

Con una diferencia de casi ocho puntos del PIB, nuestra carga tributaria es significativamente menor que la del promedio de los países de la OCDE (Gráfico III.1). Esto muestra que existe espacio para elevar nuestra carga impositiva, con efectos positivos sobre el gasto, y la responsabilidad fiscal.

GRÁFICO III.1

Carga total obligatoria, países OCDE
(% del PIB)



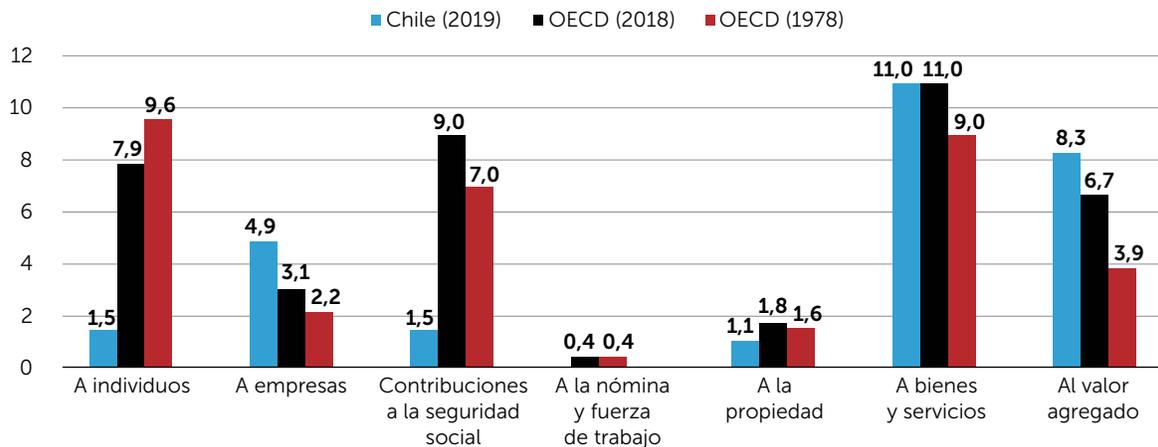
Fuente: OCDE.

1 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). OECD Tax Policy Reviews: Chile 2022.



A nivel de estructura tributaria, existen grandes brechas en tributación sobre ingresos personales, impuestos a la propiedad y contribuciones a la seguridad social (Gráfico III.2). Los impuestos a las personas recaudan en Chile solo un 2% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que, en promedio, en la OCDE alcanzan un 8,4% del Producto (2018). Asimismo, los impuestos a la propiedad recaudan 1% del PIB, comparado con un 1,6% del PIB en la media OCDE. Además, se aprecian diferencias importantes en materia de cumplimiento y efectividad tributaria, que hacen que la evasión y elusión en el país se encuentren entre el 4,4% y el 7,5% del PIB, de acuerdo con trabajos académicos e informes de organismos internacionales².

GRÁFICO III.2
Impuestos por categoría, Chile y promedio OCDE
(% del PIB)



Fuente: OCDE, 2022. OECD Tax Policy Reviews: Chile 2022.

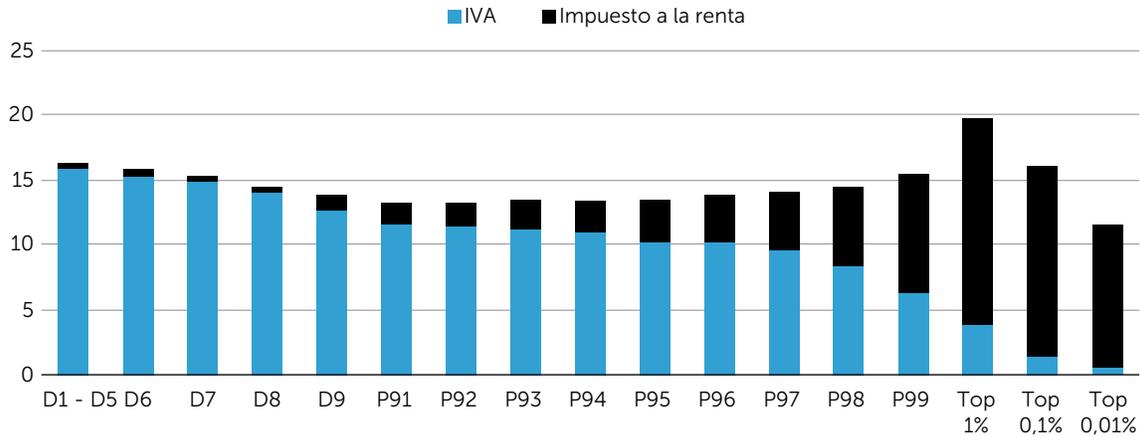
El resultado de esta estructura tributaria es que las personas de más altos ingresos soportan cargas tributarias proporcionalmente más bajas que el resto de la población (Gráfico III.3). Esto se debe, entre otros factores, a sus mayores capacidades de planificación tributaria, la postergación del pago de impuestos personales mediante la retención de utilidades acumuladas en mallas societarias complejas, y de una estructura impositiva que descansa sobre el IVA.

2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal (2020). *Panorama fiscal para América latina y el Caribe*; y Jorratt, M. y Martner, R. (2020). *Justicia fiscal para Chile. El impuesto a la riqueza y otras reformas tributarias progresivas*.



GRÁFICO III.3

Carga tributaria de impuesto a la renta e IVA por cuantil de ingresos
(% del PIB)



Nota: D se refiere a deciles; P a percentiles y Top al perfil más alto de ingresos.

Fuente: Ministerio de Hacienda.

2. Diálogos sociales y principios de la reforma

Para fundar las bases de un nuevo pacto fiscal, el Gobierno convocó por primera vez a diálogos ciudadanos amplios sobre el tema. Asistieron expertos y expertas, gremios, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en todo Chile, a conversar sobre los principios del sistema tributario y sus principales componentes. Estos diálogos sociales combinaron el conocimiento experto con la participación ciudadana, alcanzando un acuerdo acerca de los principios que debe tener cualquier sistema tributario y que debe abordar la reforma.

El resultado de los diálogos se expresó en ocho principios, que se ordenaron en función de las prioridades expresadas por las y los participantes de las distintas instancias.

- ▶ Primero, se anhela avanzar en progresividad tributaria, para que cada persona pague lo que le corresponde.
- ▶ Segundo, se destaca el principio de transparencia y eficiencia, que enfatiza los mecanismos de información y rendición de cuentas para que la ciudadanía tenga más claridad sobre el uso de los ingresos tributarios.
- ▶ Un tercer principio subraya que el cumplimiento íntegro y oportuno del pago de impuestos debe ser mejorado. Esto implica, sobre todo, reforzar la idea de que el no pago de impuestos o la ejecución de actos elusivos no es un comportamiento aceptable, pues crea ventajas solo para algunas personas y reduce los recursos del país.



- ▶ Los principios cuarto y quinto se refieren a las necesidades de, por un lado, mayor simplicidad para el pago de impuestos y, por otro, mayor asistencia a las y los contribuyentes y el reforzamiento de la educación tributaria, como forma de facilitar la comprensión del rol de los impuestos para el desarrollo del país.
- ▶ Un sexto principio se refiere a la corresponsabilidad, y remarca que todo sistema tributario se construye sobre la base de obligaciones por parte de la ciudadanía y el Estado, siendo esos deberes los que hacen posible el acceso y la expansión de beneficios sociales.
- ▶ Un séptimo principio se refiere a la estabilidad y certeza, otorgando seguridad a todos los actores para su toma de decisiones, sin que ello impida una necesaria adaptación cuando cambien las condiciones del entorno.
- ▶ Finalmente, el octavo principio resalta que también el sistema tributario debe responder a las preferencias de sus habitantes y evolucionar conforme a nuevos conocimientos y tecnologías internacionales que hagan factibles cambios que aumenten el bienestar común, lo que implica abrirse a impuestos y mecanismos que son parte de cómo se piensan los pactos globales hacia el futuro, siempre que sean pertinentes para Chile.

3. La otra cara del Pacto Fiscal: Uso de los recursos

La reforma tributaria permitirá avanzar en algunas reformas estructurales imprescindibles para dar un salto al desarrollo. Es así como los recursos provenientes de la reforma permitirán avanzar en la ampliación de derechos sociales, invertir en la diversificación y productividad de la economía, y profundizar la descentralización de nuestro país. Esto requiere de un incremento significativo de ingresos fiscales permanentes. Es así como se proyecta que esta reforma permitirá un aumento gradual de recaudación. En términos netos -descontando algunos gastos tributarios que la reforma incorpora- la mayor recaudación en régimen será en torno a 4% del PIB.

En particular, el aumento en la tributación de las personas será destinado a la ampliación del Estado de Bienestar. Del incremento total proyectado, 2,9% del PIB serán destinados a dos profundas reformas comprometidas por nuestro gobierno: al sistema de pensiones y al sistema de salud. El nuevo sistema de pensiones permitirá prevenir el riesgo de pobreza en la vejez, generar continuidad de ingresos al pasar de la vida laboral activa al retiro, y cubrir las contingencias a lo largo de la vida. Para ello, se financiará con ingresos generales una Pensión Garantizada Universal de \$250.000. Asimismo, se creará un Fondo Universal de Salud, con foco en la eficiencia del sistema tanto de atención primaria de salud como de los hospitales. La reforma permitirá reducir el pago de bolsillo en salud que hoy realizan los hogares. Respecto a la atención primaria, se fortalecerá y ampliará la cobertura preventiva, alcanzando un gasto per cápita basal de \$10.000.



La Reforma también financiará inversiones en capital humano, que se traducirán en una mayor capacidad de crecer en el futuro. Un reto a este respecto es hacerse cargo de la desigual distribución de los cuidados, especialmente tratándose de niños, niñas, personas mayores y personas en situación de dependencia. Son las mujeres quienes soportan estas labores de manera desproporcionada e invisibilizada. Avanzar hacia un Sistema Nacional de Cuidados demandará recursos por 0,3% del PIB.

Asimismo, 0,4% del PIB será destinado al fortalecimiento de la educación. Esto permitirá mejorar la infraestructura de los establecimientos públicos de educación parvularia y escolar; implementar los Servicios Locales de Educación incluyendo una extensión del Fondo de Apoyo para la Educación Pública; y reparar la deuda con las y los profesores traspasados a municipalidades.

Los recursos del Royalty y parte de los recursos recaudados por el combate a la evasión y la elusión serán destinados a aumentar la productividad y diversificar nuestra economía, además de avanzar en una descentralización efectiva mediante mayores recursos y autonomía para las regiones. A esta tarea se destinará un 0,7% del PIB, lo que incluye políticas de desarrollo productivo; investigación y desarrollo; medidas para combatir la crisis climática; para contribuir a un acceso equitativo a la ciudad, como vivienda y transportes; y a potenciar la inversión en cultura. Además, se espera duplicar los recursos para los gobiernos regionales mediante ingresos propios.

La Reforma Tributaria financiará cerca de la mitad del programa de Gobierno del Presidente Boric. La reforma tributaria es esencial para financiar responsablemente otras reformas estructurales que son parte de la agenda de cambio que impulsa el gobierno y de cuyo éxito depende avanzar hacia un país más desarrollado, justo y moderno.

4. Contenido de la reforma tributaria

Nuevo sistema de impuesto a la renta

La reforma introduce un nuevo régimen general del impuesto a la renta denominado sistema dual cuya característica principal es la distinción entre rentas del capital y del trabajo. En la última década hemos presenciado un constante debate sobre el régimen tributario, en especial respecto de la integración o no de los componentes del impuesto a la renta.

El sistema dual pone fin a esta disyuntiva diferenciando el tratamiento tributario de las rentas del capital respecto de las rentas del trabajo. Las primeras suelen tener tasas inferiores a las rentas del trabajo y ser tasas proporcionales, sin embargo, la carga tributaria máxima (considerando impuestos corporativos y a los dividendos) suele ser la misma tasa marginal máxima de las rentas del trabajo.

El nuevo sistema de impuesto a la renta considera una reducción del impuesto de primera categoría a un 25% y la creación de un impuesto a las rentas del capital con tasa 22% aplicado sobre la distribución de



utilidades a contribuyentes de impuestos finales. Buscando mayor simplicidad el impuesto a las rentas del capital deberá ser retenido y declarado por la empresa que distribuya la utilidad.

Adicionalmente se introduce una **tasa de desarrollo** del 2%, que podrá ser pagada por las empresas ya sea en dinero o por medio de la inversión en elementos que fomente la productividad, tales como inversión en investigación y desarrollo, la adquisición de bienes o servicios de alto contenido tecnológico o el gasto en la obtención o defensa de patentes industriales.

La tasa máxima de las rentas del capital será de un 43%, ubicándose en torno a la mediana de los países pertenecientes a la OCDE. En el caso de las personas con residencia en Chile, éstas tendrán la opción de gravar sus dividendos con el impuesto global complementario, en cuyo caso, el impuesto a las rentas del capital será considerado un crédito contra dicho impuesto, permitiendo que los contribuyentes con una tasa efectiva de impuestos personales inferior al 22% puedan gravar la totalidad de sus rentas con el impuesto global complementario, evitando un efecto regresivo del impuesto.

El diferimiento permanente de los impuestos finales es una preocupación internacional que requiere medidas específicas para aminorar sus efectos. El nuevo tributo al diferimiento de impuestos personales es un instrumento que va en este sentido. Un elemento esencial para la justificación de este impuesto es la diferencia entre empresas operativas, de otras cuyas rentas tienen una naturaleza pasiva³, quedando solo estas últimas gravadas con este impuesto. Por ello, este instrumento no desincentiva la reinversión de utilidades en las sociedades operativas, sino que busca cobrar una tasa de interés producto del beneficio que un contribuyente obtiene al diferir sus impuestos personales mediante la creación de sociedades de inversión, que permiten la creación de mayores rentas pasivas con rentas que no han completado su tributación. Para asegurar la correcta focalización de este impuesto se establece que serán contribuyentes aquellas sociedades en régimen general (excluidas las pymes), cuyos ingresos de un ejercicio provengan en más de un 50% de rentas pasivas, las cuales son definidas considerando la naturaleza de las mismas realizando las excepciones que correspondan. Por ejemplo, no se considerarán pasivas las rentas que provengan del cobro de regalías por software que hayan sido creados por la empresa, o el arrendamiento de bienes inmuebles con opción de compra en el caso de las sociedades cuyo giro sea el leasing.

Los socios de empresas que no sean residentes en Chile y estén domiciliados en países donde exista convenio para evitar la doble imposición, mantendrán su carga tributaria. Los convenios para evitar la doble imposición firmados por Chile contienen la denominada "cláusula Chile" que establece que las tasas que gravan a los dividendos no serán aplicables a los dividendos distribuidos desde Chile, en la medida que el impuesto de primera categoría sea un crédito contra el impuesto adicional. Con el objetivo de mantener inalterada esta situación se establece que los dividendos distribuidos a residentes en estas jurisdicciones quedarán sujetas al impuesto adicional (en reemplazo del impuesto a las rentas del capital) y se otorgará un crédito presunto por concepto de impuesto de primera categoría, manteniendo la carga tributaria por concepto de impuesto a la renta. Esto implica que existirá una diferencia

3 La nueva norma define como empresas pasivas aquellas cuyos ingresos anuales provengan en más de un 50% de rentas cuya naturaleza la ley considera pasivas, tales como dividendos, regalías, intereses, rentas por arrendamiento, inversiones en criptoactivos entre otras.



en la carga tributaria de las personas no residentes dependiendo de la existencia o no de un convenio para evitar la doble imposición. Cuando aplique un convenio la carga tributaria será de un 35%, en caso contrario será de un 43%. Esta diferencia ya existe en el sistema general donde la carga tributaria es de un 35% o un 44,45% respectivamente.

El nuevo sistema de impuesto a la renta implica una importante simplificación del sistema tributario y reducción de los tiempos destinados al cumplimiento tributario. La introducción del nuevo sistema dual de impuesto a la renta conlleva la simplificación del sistema tributario en al menos dos niveles. Desde la perspectiva del contribuyente implica una reducción de horas destinadas al cumplimiento tributario derivado de la eliminación del control de créditos (SAC) lo que conlleva a la eliminación de declaraciones juradas y casilleros de la declaración de impuesto a la renta. En base a los análisis efectuados esto redundará en una reducción de 48 a 31 horas destinadas al cumplimiento tributario. Por otro lado, el hecho que el impuesto a las rentas del capital pase a ser un impuesto de retención permitirá a la administración tributaria focalizar la fiscalización en las empresas, y disminuye las posibilidades de subdeclaración de impuestos personales.

El incremento de los impuestos personales será aplicable sólo respecto de las personas de altos ingresos. Como parte de este nuevo sistema de impuesto a la renta, se incrementan las tasas marginales de los impuestos personales, desde las rentas que superan las 90 unidades tributarias anuales (UTA)⁴. En concordancia con la tributación de las rentas del capital, la tasa marginal máxima se establece en 43%, respecto de la parte de las rentas que superan las 140 UTA. La modificación de los tramos de los impuestos personales implica el incremento en la tributación para el 3% de las personas con mayores ingresos.

El nuevo régimen considera la incorporación de nuevas deducciones de gastos contra los impuestos personales que benefician a la clase media. El primero consiste en permitir la deducción del gasto destinado al arriendo de inmuebles con un tope de 8 UTA, deducción a la cual podrán acceder personas cuyos ingresos no superen las 150 UTA. Esta deducción es un complemento del término de la exención de los inmuebles DFL2, cuyos ingresos que provengan de su arrendamiento pasarán a ser considerados un ingreso renta como la regla general en el arrendamiento de inmuebles. Una segunda deducción, corresponde al gasto en labores de cuidado de menores de dos años y de personas con discapacidad severa y profunda. Esta medida es complementaria con el sistema nacional de cuidados y además es una norma que fomenta la formalización de las personas que ejercen labores de cuidado, grupo que es predominantemente femenino. Por último, se modifica el gasto por educación estableciendo que los límites de ingreso para acceder a este beneficio serán solo respecto de la madre o padre que ejerza el cuidado personal del niño o niña.

Nuestro sistema contiene varias exenciones que la propuesta de reforma limita o elimina. Dentro de este grupo se encuentra la renta presunta que se reduce solo a microempresarios/as que ejerzan la actividad agrícola, transporte de carga o minería, concentrando el régimen en un grupo acotado de contribuyentes. Respecto de las acciones y otros instrumentos con cotización bursátil, su tributación se ajusta a la tasa del impuesto a las rentas del capital (22%), manteniendo de todas formas un tratamien-

4 El valor de la UTA a septiembre es 715.140.



to más favorable que el régimen general. Asimismo, se modifica el régimen de tributación de los fondos de inversión privados que pasarán a ser contribuyentes del impuesto de primera categoría, salvo aquellos cuya política de inversión sea el capital de riesgo, y en el caso de los fondos de inversión públicos, se mantiene la exención del impuesto de primera categoría, pero se modifica la tributación sobre los dividendos y rentas de capital que perciban las y los aportantes del fondo que deberán seguirse según las reglas generales. Por último, en el caso de las pérdidas tributarias, se mantiene la posibilidad de deducirlas sin límite de tiempo, sin embargo, se limita su deducción como gasto de un ejercicio al 50% de la renta líquida imponible del ejercicio.

Política antielusión y evasión

Las medidas que permiten reducir la elusión y evasión tributaria son indispensables para asegurar la correcta recaudación de impuestos. Las normas de fiscalización y de control de la elusión y evasión tributaria son las herramientas principales de las administraciones tributarias para asegurar el correcto cumplimiento de las obligaciones impositivas. En este sentido, el cambio en la norma general antielusiva, que pasa a ser calificada de forma administrativa, siguiendo el estándar internacional, permite un mejor control de la elusión sin afectar los derechos del contribuyente, quien podrá controvertir la opinión del SII en sede judicial. Las modificaciones en esta materia incluyen la posibilidad para que el SII pueda determinar si respecto de una operación o una serie de operaciones se debe aplicar la norma general antielusiva⁵ o si es aplicable una norma especial. De esta forma, la administración tributaria queda facultada para determinar cuál es la norma que mejor se aplica a un caso determinado.

En esta misma línea se encuentra la nueva norma de tasación, la modificación al levantamiento del secreto bancario y las nuevas medidas que buscan combatir la informalidad, ya que esta última tiene un impacto relevante de menor recaudación tanto de IVA como de renta.

La elusión requiere medidas específicas cuando se refiere a operaciones internacionales. La elusión también es un problema a nivel internacional por ello se requieren medidas que apuntan justamente a controlar la planificación agresiva internacional. Dentro de este grupo se introducen modificaciones en materia de precios de transferencia, se amplía el espectro de control de las rentas pasivas en el exterior, se modifica el tratamiento del exceso de endeudamiento y, por último, se modifica la norma sobre países territorios o jurisdicciones con regímenes preferenciales. Todas las modificaciones van en línea con las recomendaciones internacionales, en especial los planes de acción impulsados a través del proyecto BEPS⁶.

5 La norma general antielusiva es una norma más amplia que permite a la administración cuestionar lo que se ha denominado en la doctrina como "fraude a la ley". Por otro lado, las normas especiales permiten la fiscalización en operaciones o actos determinados, por ejemplo, si un gasto es o no deducible para efectos de impuesto a la renta o que criterios deben existir en operaciones entre partes relacionadas.

6 El plan BEPS (Base erosion profit and shifting o erosión de la base imponible y traslado de beneficios en su traducción al español), es un plan impulsado por la OCDE y el G20 al cual se han incorporado muchas jurisdicciones en búsqueda de establecer acciones para el combate de la elusión.



Impuesto a la riqueza

Los impuestos a la riqueza tienen un componente altamente progresivo. La experiencia comparada da cuenta que la eficacia de este tipo de instrumentos depende fundamentalmente de un buen diseño del mismo, que debiese considerar al menos tres elementos: ser un impuesto focalizado en las personas de mayores ingresos, evitar afectar a la clase media, y que existan normas claras de valoración del patrimonio, de forma que el contribuyente conozca con antelación la forma de valorar su patrimonio, y por último, no deben existir exenciones a la base imponible de forma de evitar distorsiones y erosiones de la base.

Este impuesto a la riqueza grava a menos del 1% de los contribuyentes. Quedarán sujetos a este impuesto aquellos contribuyentes que posean un patrimonio mayor a 6.000 UTA con una tasa de un 1% que se incrementa a 1,8% por aquella parte del patrimonio que supere las 18.000 UTA. Los contribuyentes sujetos a este impuesto deberán presentar una declaración anual que considere el patrimonio que se encuentra tanto en Chile como en el exterior, inclusive aquellos que sean administrados por medio de instrumentos híbridos tales como trust y fundaciones de interés privado. Considerando que el patrimonio de estos contribuyentes suele estar concentrado en empresas, la norma establece como regla general que las participaciones sociales serán valorizadas considerando el patrimonio financiero en la medida que los estados financieros se encuentren auditados. En el caso de los inmuebles, estos deberán valorizarse según el avalúo fiscal. Además, siguiendo la experiencia de otras jurisdicciones, se establece una carga tributaria máxima de 50% sobre total de ingresos del capital, considerando conjuntamente impuesto a la renta (impuesto de primera categoría e impuestos personales) e impuesto al patrimonio.

Royalty minero

El nuevo Royalty minero permitirá una distribución más justa de la renta económica del cobre entre los privados y el Estado, manteniendo los incentivos para invertir y seguir desarrollando el sector. Las modificaciones están concentradas en la gran minería del cobre, esto es, en aquellas empresas con explotación por sobre las 50 mil toneladas métricas de cobre fino.

El Royalty tendrá una composición híbrida, con un componente ad valorem que implica un impuesto sobre las ventas; y un componente sobre la rentabilidad, con una tasa en función de la rentabilidad operacional.

Impuestos correctivos

Los impuestos correctivos deben contener elementos que inciten cambios en comportamientos e incentivar otros. El objetivo de los impuestos correctivos no es necesariamente recaudatorio, sino que modificar conductas y en otros casos también generar incentivos para determinadas actividades o comportamientos. Dentro de este grupo encontramos los impuestos verdes que busca fomentar una



economía respetuosa del medio ambiente, para lo cual se considerarán instrumentos cuyo objetivo sea disminuir las emisiones contaminantes y establecer incentivos a aquellos sectores que opten por invertir en tecnologías o realizar actividades más amigables con el medio ambiente.

En este grupo también se encuentran los llamados “impuestos saludables” cuyo propósito es desincentivar el consumo de alimentos o productos dañinos para la salud. Un elemento fundamental en el diseño de los impuestos correctivos será la transición justa, esto es, la creación de mecanismos de compensación e incentivos para los sectores de la población o sectores económicos que puedan verse afectados con la creación o modificación de estos impuestos. La etapa de diseño de este grupo de impuestos finalizará dentro del cuarto trimestre del presente año.



RECUADRO III.1

INFORME DE LA OCDE SOBRE NIVEL, COMPOSICIÓN Y EVOLUCIÓN DE LA CARGA TRIBUTARIA EN CHILE

En junio de este año, la OCDE publicó el informe “OECD tax policy reviews: Chile 2022”⁷, el que fue encargado por el Ministerio de Hacienda en el año 2020. El informe incluye un análisis de la carga tributaria, la estructura impositiva, y la evolución del sistema tributario chileno en comparación con el resto de los miembros de la OCDE.

El estudio muestra que la carga tributaria en Chile se encuentra entre las más bajas de la OCDE, y ha sido consistentemente baja durante los últimos 30 años. El año 2019, la carga tributaria total obligatoria fue de 20,7% del PIB, comparada con el 33,7% del promedio de la OCDE. Al evaluar la carga obligatoria total, que incluye las contribuciones obligatorias a la seguridad social privada, la brecha se reduce, pero se mantiene relativamente elevada, en torno a ocho puntos del PIB. En la medida de carga obligatoria total, Chile es el séptimo país de la OCDE con una carga más baja.

El informe consigna que la carga tributaria no solamente es baja en relación con la mayoría de los países de la OCDE en la actualidad, sino que es baja en relación con la mayoría de los países de la OCDE en cualquier año durante los últimos 50 años.

Respecto a la estructura tributaria de Chile, el informe destaca que es “una de las más divergentes de la media de la OCDE”, ya que está más concentrada en el impuesto al valor agregado (IVA) e impuesto corporativo, y menos en los impuestos a la renta de las personas y las contribuciones a la seguridad social. Esta estructura fiscal es también diferente a la de los países de la OCDE cuando el PIB per cápita de la OCDE era más cercano al de Chile, el año 1978.

La baja carga de impuestos personales se explica por la semi integración del sistema tributario, en que los impuestos a las empresas se usan parcialmente como crédito contra los impuestos personales, así como por un tramo exento relativamente alto. Respecto a las contribuciones a la seguridad social, destaca su nivel acotado, comparado con la preponderancia de las contribuciones obligatorias al sector privado.

Ante estos hallazgos, el informe de la OCDE concluye que “hay margen para que Chile aumente su bajo nivel de impuestos y reequilibre su estructura fiscal”, considerando que “el análisis de este informe concluye que son pocos los países que han alcanzado la prosperidad económica históricamente, con una baja carga tributaria”.

7 OECD (2022), OECD Tax Policy Reviews: Chile 2022, OECD Tax Policy Reviews, OECD Publishing, Paris: <https://www.oecd.org/publications/oecd-tax-policy-reviews-chile-2022-0a8d9e7c-en.htm>



RECUADRO III.2

DIAGNÓSTICO DISTRIBUTIVO DE INGRESO Y PATRIMONIO, Y LA INCIDENCIA DEL SISTEMA TRIBUTARIO

El Ministerio de Hacienda encargó a un equipo académico externo la elaboración de un informe sobre la distribución del ingreso y el patrimonio en Chile y el efecto del sistema tributario en estas variables, titulado “Diagnóstico distributivo de ingreso y patrimonio, y análisis de la propuesta de reforma tributaria en materia de renta y riqueza”⁸. El objetivo fue generar evidencia empírica que contribuya a un buen diseño de políticas tributarias en general, y de la reforma tributaria que impulsa el gobierno en particular. Para ello, se utilizaron microdatos administrativos de declaraciones de impuestos, accediendo a información detallada y representativa de los contribuyentes a nivel nacional. Esto permite una caracterización rigurosa, especialmente, de las personas de altos ingresos, lo que no es posible obtener a partir de otras fuentes como encuestas.

El informe documenta que los ingresos del 1%, 0,1% y 0,01% de contribuyentes de mayores ingresos son significativamente más altos que los del resto de la población. El ingreso promedio de las personas del 1% de mayores ingresos es de \$250 millones al año. Esta cifra crece a casi \$1.600 millones cuando se toma en cuenta el promedio del 0,1% de mayores ingresos. Finalmente, el ingreso promedio del 0,01% de mayores ingresos –aproximadamente 1.300 personas– es de \$10.000 millones al año. Así, los ingresos de los cuantiles de mayores ingresos son decenas, cientos o miles de veces mayores a los ingresos de los grupos que les siguen. En efecto, los ingresos anuales promedio del 1%, 0,1% y 0,01% más rico equivalen a 68, 428 y 3.040 años de salario mínimo, respectivamente. Gran parte de ello se explica por la concentración de ingresos del capital. De hecho, un 95% de las utilidades que provienen de empresas en el régimen semi integrado, en el que tributan las grandes compañías, puede atribuirse a personas pertenecientes al 1% de mayores ingresos.

En relación con la carga tributaria, se evidencia una carga efectiva del impuesto a la renta que aparenta ser progresiva a lo largo de la distribución. Sin embargo, al llegar a los grupos de más altos ingresos, la tendencia se revierte. Así, mientras gran parte de la población prácticamente no paga impuestos al ingreso, en el 1% de contribuyentes de mayores ingresos la carga tributaria asciende a un 15%, para luego caer a un 11% en los contribuyentes del 0,01% más rico. Ahora, al incluir en el análisis el impuesto al valor agregado (IVA), la conclusión es que el sistema tributario es en su conjunto regresivo (ver Gráfico III.3). La carga tributaria total es relativamente constante para el 99% de las personas, crece levemente en el top 1% de ingresos, y luego decae en el 0,01% de contribuyentes más ricos del país.

8 Diagnóstico Distributivo de Ingreso y Patrimonio, y Análisis de la Propuesta de Reforma Tributaria en Materia de Renta y Riqueza: <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/documentos-reforma-tributaria/estudio-sobre-diagnostico-distributivo-de-ingreso-y-patrimonio>



Con respecto a la distribución del patrimonio, se observa una concentración aún mayor que en ingresos. El top 1% posee un patrimonio promedio de \$1.250 millones, lo que se eleva a \$8.000 millones en el caso del top 0,1%. A su vez, el patrimonio promedio de los 1.300 contribuyentes del top 0,01% es de \$50.000 millones. El patrimonio de dicho grupo es más de mil veces superior al del promedio del 10% más rico, y más de 170 veces mayor que el patrimonio promedio del 1% de los contribuyentes de mayor patrimonio.

Respecto a la composición del patrimonio, en los tramos bajos gran parte de éste corresponde a vehículos y otros activos fijos no inmuebles. En los grupos medio altos, los bienes raíces adquieren mayor protagonismo. Finalmente, en el 1% de mayor patrimonio, es la propiedad empresarial la que se lleva la proporción mayoritaria. Esta tendencia se acrecienta en el top 0,01%, en que casi la totalidad del patrimonio corresponde a sociedades. Así, es posible concluir que la aguda concentración del patrimonio se explica por la concentración de propiedad empresarial, lo que coincide con que la explicación fundamental de la desigualdad de ingresos es la concentración de los ingresos del capital. Otra manera de verlo es que se observa un gran traslape entre las distribuciones de ingreso y patrimonio. Del total de contribuyentes que están en el 0,01% de mayores ingresos, casi la totalidad está en el 1% de mayores patrimonios, y viceversa.

En síntesis, el estudio encargado por el Ministerio de Hacienda arrojó resultados que muestran una fuerte concentración del ingreso y el patrimonio. Además, que la distribución del ingreso no mejora a partir de la acción del sistema tributario. Esto tiene al menos dos implicancias desde el punto de vista de la reforma tributaria. En primer lugar, lograr un sistema tributario progresivo requiere de cambios que aumenten la carga tributaria de los sectores de mayores ingresos. En segundo lugar, cambios impositivos enfocados en este segmento tienen un potencial de recaudación relativamente elevado, debido a la alta concentración observada.



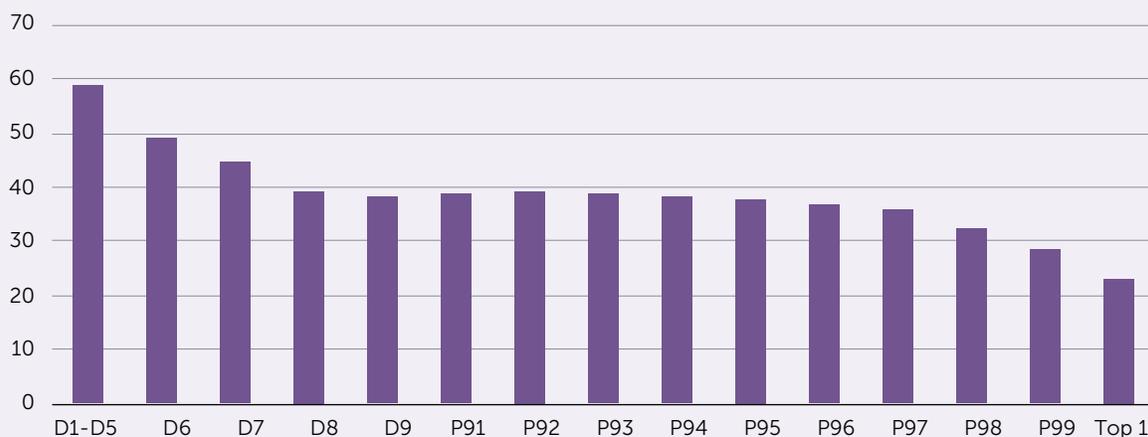
RECUADRO III.3

LA POLÍTICA TRIBUTARIA COMO HERRAMIENTA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

La reforma tributaria busca generar un pacto tributario justo que permita avanzar hacia un sistema más progresivo, en el que cada persona aporte de acuerdo con su capacidad contributiva. Se esperaría que un sistema tributario progresivo sea más sensible en términos de género en la medida que las mujeres están subrepresentadas en los tramos altos de la distribución de ingresos y riqueza.

Según datos tributarios y administrativos del Servicio de Impuestos Internos del año 2018 (declarados en la operación renta 2019), las mujeres están sobrerrepresentadas en los cinco primeros deciles de la distribución de ingreso, y su peso relativo cae con el ingreso. Además, cerca del 60% de las mujeres pertenece al 50% de la población de menores ingresos y solo un 23,3% es parte del 1% de mayores ingresos (Gráfico III.4). De manera similar, existe una baja proporción de mujeres en el 1% de mayor patrimonio, donde representan el 36,2%, mientras que en el Top 0,1% representan un 32,6% (Gráfico III.5).

GRÁFICO III.4
Proporción de mujeres por cuantil de ingresos
(porcentaje)



Fuente: Servicio de Impuestos Internos.



GRÁFICO III.5
Proporción de mujeres por decil de patrimonio en el Top 1
(porcentaje)



Fuente: Servicio de Impuestos Internos.

El proyecto de reforma tributaria propone aumentar la tasa impositiva de los tramos más altos del Impuesto Global Complementario y el Impuesto de Segunda Categoría con el propósito de acercarse a las cargas tributarias totales promedio de los países de la OCDE. Adicionalmente, considera la implementación de un impuesto a la riqueza que gravará a personas naturales que tengan un patrimonio que exceda las 6 mil UTA, alrededor de US\$ 4,9 millones. Esto representa seis mil trescientos contribuyentes que se encuentran en el 0,1% más alto de la distribución de la riqueza en Chile. Considerando ambos instrumentos, el aumento de la carga tributaria recaería en un 71% en contribuyentes hombres (Cuadro III.1), debido a que representan una proporción mayor en los altos tramos de ingresos y patrimonio, lo que contribuiría a corregir la desigualdad socioeconómica de género después de la aplicación de impuestos.



CUADRO III.1
Recaudación adicional por género

Instrumento	Hombres	Mujeres	Sin información	Total	% obtenido de contribuyentes hombres
Sistema dual e impuesto global complementario	0,25	0,09	0,00	0,34	72
Impuesto al patrimonio	0,34	0,12	0,02	0,48	70
Total	0,58	0,22	0,02	0,82	71

Fuente: Servicio de Impuestos Internos.

Como medida complementaria, la reforma considera que serán deducibles los gastos por razones de cuidados de la base imponible de impuestos personales. Esta medida tiene el propósito de avanzar en (1) reconocer el derecho a los cuidados; (2) reconocer el cuidado como un gasto necesario para producir el ingreso por el que se tributa; (3) incentivar la participación laboral femenina; e (4) incentivar la formalización de las personas trabajadoras de los sectores asociados al cuidado (sector salud y sector de hogares como empleadores). La formalización podría eventualmente favorecer a la mejora en los ingresos, condiciones laborales y acceso a seguridad social de un sector altamente feminizado. Además, la formalización podría ayudar a combatir la evasión y elusión y por lo tanto aumentar los ingresos tributarios.

En régimen, la recaudación adicional permitirá orientar el gasto a reducir la desigualdad de género y avanzar en una agenda feminista, a través del financiamiento de medidas como el sistema nacional de cuidados, el aumento de la pensión garantizada universal (PGU), la reforma al sistema de salud, la inversión en vivienda e infraestructura educativa, la descentralización y la agenda medio ambiental.



CAPÍTULO IV



FINANZAS VERDES





Los efectos del cambio climático y sus consiguientes daños sobre la biodiversidad son una realidad. Sus patrones climáticos cambiantes están amplificando los riesgos naturales (inundaciones, tormentas, calor y sequía), lo que lleva a eventos de pérdidas más frecuentes y extremos. Asimismo, a medida que los efectos del cambio climático se vuelven más evidentes en todo el mundo, también es posible observar cambios en las preferencias de consumo, la innovación, la actividad económica, la ventaja competitiva y la creación de riqueza.

En este contexto, el financiamiento para reducir las emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y mejorar la resiliencia a los impactos climáticos representa un factor habilitador crítico para la transición baja en carbono. Debido a lo anterior, diversos países se han comprometido a impulsar las **finanzas sostenibles o verdes**, las cuales buscan atender las necesidades de la economía, respaldando los esfuerzos para limitar el cambio climático y la pérdida de biodiversidad.

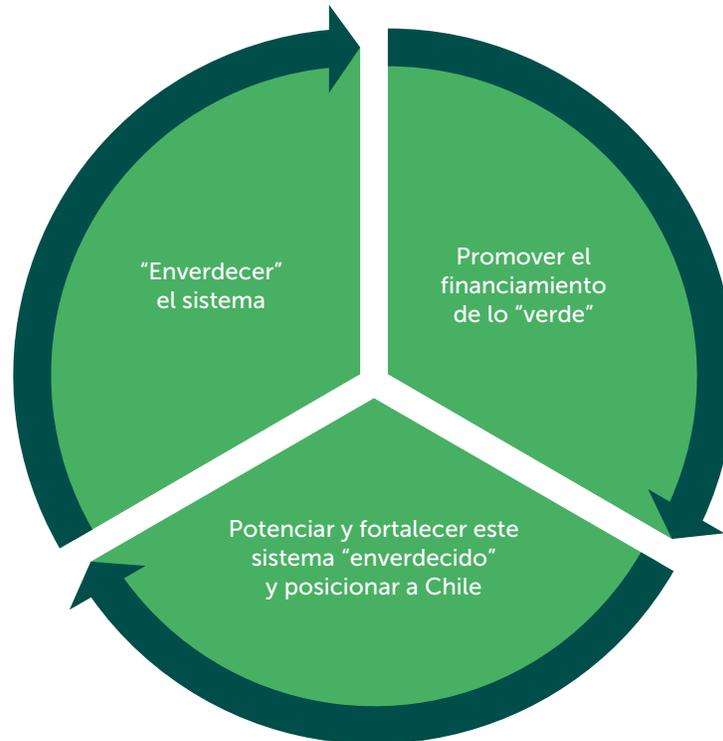
Los ministerios de Hacienda, dada la responsabilidad de administrar y evaluar el gasto público, la elaboración de presupuestos, la política fiscal y la movilización de recursos financieros privados e internacionales, juegan un papel fundamental en la promoción de las finanzas sostenibles. Del mismo modo, su capacidad para ayudar a fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional es esencial para alinear las operaciones gubernamentales para lograr un crecimiento sostenible.

Esta secretaría de Estado también ha comprendido su rol en este desafío, **y en línea con el programa de gobierno que pone a la crisis ambiental como una prioridad**, ha generado una extensa agenda de iniciativas que lo han llevado a convertirse en un actor fundamental para el desarrollo de las condiciones que permiten canalizar recursos financieros, públicos y privados, hacia un desarrollo sostenible.

Tal agenda ambiciosa se respalda en la **Estrategia Financiera frente al Cambio Climático**, actualizada durante marzo del presente año. En ella se plantean los principales lineamientos para orientar los flujos financieros del sector público y privado hacia el cumplimiento de los compromisos y la consolidación de un desarrollo neutro en emisiones de gases de efecto invernadero, y resiliente al cambio climático. Dicha estrategia propone tres ejes principales: i) “enverdecer” el sistema por la vía de la generación de información, ii) promover el financiamiento de lo “verde”, iii) potenciar este sistema enverdecido y posicionar a Chile como un líder regional y global en finanzas verdes.



FIGURA IV.1
Estrategia Financiera frente al Cambio Climático



Fuente: Ministerio de Hacienda.

1. Enverdecer el sistema por la vía de la generación de información

El Ministerio de Hacienda se ha comprometido y ha avanzado en el desarrollo de tres iniciativas para enverdecer el sistema. La primera consiste en sentar las bases para el desarrollo de un Sistema de Clasificación de Actividades Medioambientalmente Sostenibles (comúnmente llamada Taxonomía Verde) que permitan orientar las decisiones de inversión, entre otros objetivos. En segundo lugar, elaborar un marco para la determinación del gasto público y privado en cambio climático con el objeto de determinar cuán eficiente es la asignación de flujos financieros en combatir los efectos de esta crisis climática. En tercer lugar, promover el desarrollo de una métrica que valore el capital natural nacional, permitiendo considerar los ecosistemas y los servicios ecosistémicos en el contexto de una serie de medidas económicas y financieras de uso público como privado.



Comité Preparatorio para una Taxonomía Verde

En mayo de 2022 comenzó a sesionar el Comité Preparatorio para un Sistema de Clasificación de Actividades Económicas Medioambientalmente Sostenibles (Taxonomía Verde), liderado por el Ministerio de Hacienda. Además de esta cartera, el comité está conformado por representantes del Ministerio de Medio Ambiente, Banco Central de Chile (BCCh), Comisión para el Mercado Financiero (CMF) y Superintendencia de Pensiones (SP).

Este Comité, de carácter técnico y colaborativo, tiene como objetivo analizar y discutir ciertos elementos estructurales necesarios para el futuro desarrollo de una Taxonomía Verde nacional. Establecer una taxonomía propiamente tal permitirá a quienes participan del mercado determinar con claridad y mayor certeza qué actividades pueden considerarse sostenibles, creando así información esencial para alinear los flujos financieros hacia una economía carbono neutral, una transición justa y un desarrollo sostenible.

En base al análisis y discusión del comité, el presidente del comité presentará una propuesta al Ministro de Hacienda en torno a la definición de estos elementos estructurales. Tal propuesta debería contemplar:

- ▶ La definición de los objetivos medioambientales conforme a los cuales se definirá el grado de sostenibilidad medioambiental de las actividades económicas contenidas en la Taxonomía.
- ▶ La definición del sistema de clasificación de actividades económicas a utilizar y/o la lista de sectores y actividades económicas a analizar.
- ▶ La definición de los principios rectores conformes a los cuales se calificará si una actividad es medioambientalmente sostenible.
- ▶ La definición de una gobernanza posterior, para el futuro desarrollo de la taxonomía.
- ▶ La definición de una estructura legal para la taxonomía, entre otras materias.

Marco para la medición de gasto público en cambio climático

En marzo de 2020, el Ministerio de Hacienda junto al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el apoyo de la Dirección de Presupuestos (Dipres), comenzaron un trabajo colaborativo para la elaboración de un marco fiscal que permita medir el gasto público en cambio climático, con tal de evaluar cuán eficiente es la asignación de los flujos financieros públicos en combatir los efectos del cambio climático.

El proyecto se desarrolla en torno a dos objetivos principales. El primero es diseñar y desarrollar un sistema de medición y monitoreo del gasto público en cambio climático, estableciendo una línea base que permita una evaluación de políticas públicas y toma de decisiones informada. El segundo, fortalecer las capacidades locales para la realización de evaluaciones de Flujos de Inversión y Financiamiento (I&FF por sus siglas en inglés), las cuales permitan priorizar y dar seguimiento a instrumentos público-privados y/o cartera de proyectos de inversión, para evidenciar la eficacia y eficiencia del gasto en mitigación y adaptación al cambio climático.



A la fecha, se han realizado una serie de ejercicios pilotos que han permitido identificar el gasto público de manera posterior a la ejecución de tal gasto (enfoque ex-post). De esta forma, se publicó una primera nota de investigación con la aproximación metodológica y resultados preliminares en mayo de 2021, seguida de una segunda nota en octubre de 2021 y, finalmente, un tercer documento que busca recopilar los principales avances y lecciones aprendidas del proceso, en marzo de 2022. Asimismo, se generó una Guía de Identificación de Gasto Público en Cambio Climático para uso interno de las entidades públicas.

De manera paralela, también se han ejecutado una serie de pilotos para identificar el gasto público de manera previa a su ejecución, trabajando de manera separada con diversos ministerios.

En base al uso de la metodología I&FF, herramienta desarrollada por el PNUD, el Ministerio de Hacienda se encuentra trabajando en un análisis y priorización en base a los escenarios de carbono neutralidad realizadas por el Ministerio de Energía, buscando evaluar la eficiencia y eficacia de las medidas de mitigación, junto con analizar su impacto macroeconómico.

Con el objetivo de ampliar el alcance de este trabajo, y con el apoyo del PNUD, en septiembre 2022, se ha iniciado un trabajo en torno al diagnóstico de metodologías, experiencias internacionales y alternativas para la medición del gasto privado en cambio climático.

Medición del capital natural

El Ministerio de Hacienda junto al Ministerio de Medio Ambiente, siguiendo las recomendaciones internacionales y compromisos nacionales, han asumido el liderazgo para medir e integrar en la contabilidad nacional el valor de los servicios ecosistémicos. Esta medición permitirá fortalecer las políticas públicas y el diseño de instrumentos para abordar de mejor manera las presiones directas sobre la biodiversidad y servicios ecosistémicos, integrando la naturaleza y la biodiversidad al proceso de desarrollo sostenible de nuestro país. Para ello, se está trabajando en la creación de un Comité de Capital Natural que tendrá por objetivo asesorar y proponer acciones al Presidente o Presidenta de la República en materias relativas a la medición, valoración, protección y mejoramiento del capital natural de Chile. El comité contará también con la contribución permanente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y la asesoría técnica del Consejo de Ciencias, Tecnología e Investigación, y del Banco Central de Chile. Este desarrollo es de vanguardia a nivel internacional y se inspira principalmente en la experiencia de Reino Unido (“Informe Dasgupta”).

2. Promover el financiamiento de lo verde

El Ministerio de Hacienda se ha propuesto continuar con la promoción, desarrollo y perfeccionamiento de instrumentos y soluciones financieras verdes. En lo que compete a acciones directas,



se incluye la estrategia de emisión de bonos soberanos temáticos (ver Capítulo II, Gestión de deuda y fondos soberanos) y los instrumentos de precio al carbono (ej.: el impuesto verde u otros instrumentos correctivos), entre otros que logren captar las oportunidades que trae la transición y facilitar un desarrollo bajo en carbono.

► **Autoridad Nacional Designada (AND) del Fondo Verde del Clima (FVC)**

El FVC es una de las entidades operativas del mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), de la cual Chile es miembro. Como tal, ofrece líneas de financiamiento para programas de mitigación y adaptación, públicos y privados, que contribuyan a cumplir las metas de desarrollo sustentable y las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) de los países postulantes.

En Chile la AND es la Subsecretaría de Hacienda, radicada técnicamente en la Coordinación de Finanzas y Asuntos Internacionales del ministerio. La AND actúa sobre cuatro ejes: proyectos públicos o privados, planes de adaptación, línea de asistencia técnica de preparación de proyectos y fondos de asistencia técnica (programa de preparación o readiness). **En total, Chile ha conseguido financiamiento del FVC por US\$ 630 millones para financiar seis proyectos**, de los cuales uno es gestionado por una entidad del sector público asociado al sector forestal, y cinco de entidades del sector privado, asociadas al sector de generación de energía y electromovilidad. Actualmente, la cartera de proyectos del país, tanto públicos como privados, está valorizada en US\$ 2.790 millones.

En julio de 2022, en el contexto de la sesión B.33 del Directorio del FVC, se aprobó un proyecto multi país, liderado por Chile, en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para el desarrollo de un programa de electromovilidad en ciudades de América Latina y el Caribe.

Adicionalmente, Chile obtiene financiamiento del FVC bajo la línea de financiamiento readiness cuyo objetivo es el fortalecimiento de la institucionalidad para el cumplimiento de nuestras prioridades climáticas. Bajo esta línea de financiamiento, Chile actualmente está ejecutando un proyecto para la actualización de su Programa País, el desarrollo de una cartera de proyectos (públicos y privados) y el fortalecimiento de las Entidades de Acceso Directo. Finalmente, el FVC está financiando el desarrollo de las actualizaciones del Plan de Adaptación Nacional al Cambio Climático, Plan de Adaptación Nacional al Cambio Climático del sector Silvoagropecuario y del sector Biodiversidad.

► **Directorio del FVC**

Cabe destacar que la participación del Ministerio de Hacienda en el FVC se ha materializado a través de la recién descrita AND, pero también a través del directorio. El Ministerio de Hacienda participa en el directorio del Fondo Verde desde el año 2015 como dirección alterna y miembro del Comité de Inversiones, ejerciendo un rol de liderazgo regional en la materia y participando en las discusiones sobre políticas de financiamiento, inversión y gobernanza del fondo. El directorio tiene la responsabilidad sobre las



decisiones de asignación y formas de financiamiento de los proyectos, recibiendo la orientación de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC. Sin embargo, durante el año 2022, debido a la falta de acuerdo a nivel político respecto de la distribución de las sillas asignadas a la región en el directorio, América Latina y el Caribe no ha podido participar de las reuniones, afectando no solo el balance que busca mantener con igual representación de países desarrollados y en desarrollo, sino también perdiendo la mirada regional acerca de las prioridades y condiciones de acceso al financiamiento climático del fondo.

► **Desarrollo de instrumentos económicos orientados a la protección del medio ambiente**

Si bien Chile cuenta con impuestos verdes desde 2015, la reforma tributaria en curso se encargará de diseñar un paquete de instrumentos correctivos que incentiven un comportamiento en el mercado tal que las emisiones se reduzcan efectivamente, lo que incluye elevar el precio del carbono. Cabe destacar que la ley de modernización tributaria de 2020 realizó dos cambios relacionados con este impuesto y el desarrollo de un mercado de compensaciones.

3. Potenciar el sistema financiero enverdecido con alianzas público-privadas y posicionar a Chile como líder regional y global en finanzas verdes

Potenciar el sistema financiero enverdecido con alianzas público-privadas

Con el fin de potenciar un sistema enverdecido y posicionar a Chile como líder en finanzas verdes, el Ministerio de Hacienda se ha comprometido a promover la coordinación y el trabajo conjunto de distintos actores involucrados en esta lucha climática, y en particular en el ámbito de los riesgos financieros derivados del cambio climático.

La Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes (Mesa) es la principal instancia dedicada a la identificación de riesgos financieros derivados del cambio climático. Con este objetivo, la Mesa está conformada por autoridades del sector financiero, reguladores, supervisores y participantes del mercado financiero del sector privado. El Grupo de Trabajo 1, que corresponde al sector público, está compuesto por el Banco Central de Chile (BCCh), la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), la Superintendencia de Pensiones (SP), y el Ministerio de Hacienda, el que además coordina esta instancia. Por otra parte, en el Grupo de Trabajo 2, que convoca al sector privado, participan las principales industrias representadas por sus asociaciones, estas son: la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (Abif), la Asociación Chilena de Administradoras de Fondos de Inversión, la Asociación de Fondos Mutuos, la Asociación de Aseguradores (AACH) y la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensión (AAFP); también participan las Corredoras de Bolsa, la Bolsa de Santiago, la Bolsa Electrónica de Chile y el BancoEstado. La Mesa cuenta con la colaboración y apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas (UNEP FI, por sus siglas en inglés), la Embajada Británica y el Banco Mundial (BM).



Actividades 2022

- ▶ **Encuestas para la elaboración del segundo Informe de Progreso del Acuerdo Verde.** Durante el primer semestre de 2022 se enviaron las encuestas para la elaboración del segundo Informe de Progreso del Acuerdo Verde, compromiso firmado en diciembre de 2019. De manera paralela, se realizaron reuniones bilaterales con las asociaciones de la industria financiera y las instituciones miembros de la Mesa para la elaboración y enriquecimiento de dicho informe.
- ▶ **Visita de Lord Mayor de la Ciudad de Londres.** El 4 de mayo de 2022, se organizó un desayuno en ocasión de la visita del Lord Mayor de la Ciudad de Londres, Embajador Internacional del sector de servicios financieros y profesionales de Reino Unido, Vincent Keaveny, con la colaboración de la Embajada Británica. Esta actividad contó también con la presencia de autoridades del sector público y más de 40 participantes del sector privado. En esta reunión se discutió sobre las oportunidades para el desarrollo y las principales brechas y desafíos en materia regulatoria, tomando en consideración los riesgos asociados al cambio climático.
- ▶ **Presentación de Informe de progreso y avances en el marco de la Mesa.** El 5 de agosto de 2022, el Ministerio de Hacienda organizó un evento en colaboración con el BID. La Mesa ha buscado acercar al sector público, reguladores y participantes del sector privado en los avances de finanzas sostenibles en Chile, con lo cual, en este espíritu, se hizo un llamado a conformar grupos de trabajo en torno al Consejo de Normas Internacionales de Sostenibilidad (ISSB, por sus siglas en inglés), entre otras temáticas relevantes para la Mesa. Durante esta jornada, se llevaron a cabo diversas actividades. Primero se presentaron los avances preliminares del Informe de Progreso del Acuerdo Verde. En segundo lugar, BancoEstado expuso sobre la experiencia en acciones y compromisos que se han llevado a cabo más allá del Acuerdo Verde. En tercer lugar, un representante de la Fundación de Estándares Internacionales de Reportes Financieros expuso sobre la creación del ISSB, con lo cual se busca crear una base global de estándares para la divulgación de información financiera sobre sostenibilidad. Por último, se conformó un panel de conversación, donde se discutió sobre las Normas de Carácter General N°461 de la CMF y N°276 de la SP, y la relación que existe entre el ISSB y la normativa local.

Agenda de trabajo

En seguimiento a la Hoja de Ruta 2020+ establecida, con objetivos y lineamientos, la agenda de trabajo a futuro contempla:

- ▶ **La conformación de grupos de trabajo temáticos** para el desarrollo de capacidades internas y guías de buenas prácticas. Entre los temas considerados, se han planteado: desarrollo de agenda de capacitaciones, metas de carbono neutralidad para el sector financiero, administración de riesgos asociados al cambio climático, desarrollo de instrumentos verdes, taxonomía verde, entre otros.



- **Impulsar el desarrollo de capacidades** con la realización de seminarios (web y presenciales) para el fortalecimiento de competencias y el diálogo público-privado en torno a las finanzas sostenibles.

Posicionar a Chile como un líder regional y global en finanzas verdes

El Ministerio de Hacienda ha asumido un papel de liderazgo mundial en la acción climática, y particularmente dentro de la región. Ello se evidencia en la participación en diversas instancias colectivas de ministros de Hacienda y la activa participación en la negociación de finanzas climáticas, en el marco de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, materias que cada vez tienen una mayor relevancia en la agenda.

COALICIÓN DE MINISTROS DE FINANZAS PARA LA ACCIÓN CLIMÁTICA

El Ministerio de Hacienda es miembro fundador de la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, la que hoy es copresidida por los ministerios de Hacienda de Finlandia e Indonesia. El objetivo de la coalición es facilitar el intercambio de experiencias y conocimientos sobre las políticas climáticas y fiscales, y servir como un foro para promover estándares y principios comunes en estas materias. Asimismo, la coalición busca ayudar a los países a establecer mejores prácticas, con presupuestos climáticos, estrategias para inversiones, contrataciones verdes, incorporación de riesgos climáticos y relacionados con la naturaleza y/o vulnerabilidades en la planificación económica de los miembros, junto con movilizar y alinear las finanzas necesarias para implementar los planes nacionales de acción climática.

Chile fue líder en la creación de esta coalición. Siendo copresidente en ese momento se aprobaron los “Principios de Helsinki” y luego el “Plan de Acción de Santiago” con el fin de definir acciones concretas para cada uno de los principios aprobados. Durante el año 2022, este Ministerio ha participado en diferentes actividades promovidas desde la plataforma que buscan dar a conocer iniciativas específicas, casos de estudio y mejores prácticas internacionales en temas de finanzas sostenibles realizados por los ministerios de Hacienda que forman parte de la plataforma, sirviendo de importante insumo para los trabajos que se están desarrollando actualmente en Chile.

PLATAFORMA REGIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO DE MINISTERIOS DE HACIENDA, ECONOMÍA Y FINANZAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Chile promovió la creación de una plataforma regional de Ministerios de Hacienda que inauguró en agosto de 2022. Reforzando el liderazgo de Chile y del Ministerio de Hacienda en la acción climática para incorporar los efectos económicos del cambio climático en las políticas públicas, Chile motivó la creación de una plataforma regional de ministerios de Hacienda. Desde la Asamblea de Gobernadores del BID de 2021 se trabajó en los lineamientos, priorizaciones temáticas, reconociendo tanto la he-



terogeneidad de la región como los desafíos comunes. Después de dos diálogos y entrevistas, y una propuesta de gobernanza, la plataforma fue formalmente lanzada en agosto de 2022. Desde entonces, y por un año, Chile buscará seguir participando activamente durante la presidencia pro tempore¹ a República Dominicana.

El foco regional busca relevar las capacidades y conocimiento actual de cada país, los enfoques nacionales adecuados a las circunstancias de cada contexto, una visión regional sur-sur de intercambio de buenas prácticas con el objetivo de fortalecer las agendas climáticas de los ministerios de la región, y hacer más efectiva la transversalización climática, con un foco en el desarrollo sostenible.

CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (CMNUCC)

El Ministerio de Hacienda forma parte del equipo técnico de las negociaciones de las Conferencias de las Partes (COP) sobre la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, particularmente en el ámbito del financiamiento climático. Así, desde 2018 hasta el año en curso, el ministerio ha participado activamente liderando las negociaciones de finanzas del bloque, contribuyendo al logro de acuerdos relevantes para la implementación del Acuerdo de París, así como la entrega de directrices y recomendaciones a los mecanismos financieros de la convención. Asimismo, con ocasión de la presidencia saliente de Chile en la COP25, durante el año 2021 esta Secretaría de Estado participó en la organización y agendó camino a la COP26 que se celebró en Glasgow, colaborando activamente con Reino Unido, en su calidad de presidencia entrante y el Secretariado de la CMNUCC para cumplir con los mandatos de la Conferencia de las Partes y del Acuerdo de París.

Durante el año 2022, y continuando con las decisiones en la agenda de financiamiento climático acordadas en la COP26, el Ministerio de Hacienda ha participado en los diálogos de expertos que forman parte del programa de trabajo ad hoc para la definición de la Nueva Meta Colectiva Cuantificada de financiamiento climático bajo el Acuerdo de París. Este proceso de negociación deberá culminar en 2024 y tendrá un espacio de decisión política en las reuniones anuales. La participación de este Ministerio ha sido de gran importancia para dar cuenta de las necesidades y prioridades de los países en desarrollo, particularmente de nuestra región, y entregando diferentes tipos de insumos a la discusión. Adicionalmente, y con la finalidad de tener un mayor grado de incidencia en las negociaciones, desde el presente año esta secretaría de Estado también participa en la coordinación de finanzas de la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC), grupo negociador del cual Chile forma parte.

PLATAFORMA INTERNACIONAL DE FINANZAS SOSTENIBLE DE LA UNIÓN EUROPEA

Chile es miembro fundador de la Plataforma Internacional de Finanzas Sostenible (PIFS) de la Unión Europea (UE), la cual funciona como un foro multilateral no vinculante, que tiene como objetivo profun-

¹ Expresión del latín que quiere decir "por un tiempo".



dizar la cooperación y la coordinación internacional en iniciativas relevantes para ampliar las finanzas sostenibles, en particular en las áreas de divulgación de información y estándares, etiquetado verde y taxonomía.

GRUPO DE TRABAJO FINANZAS Y DESARROLLO SOSTENIBLE - ALIANZA DEL PACÍFICO

El Grupo de Trabajo de Finanzas y Desarrollo Sostenible de la Alianza del Pacífico, tiene como antecedente la XVIII Reunión de Ministros de Hacienda de la Alianza del Pacífico, en el año 2018, donde se acordó el establecimiento del Subgrupo de Financiamiento Climático, con el objetivo de que evaluase el entorno financiero para el acceso a recursos enfocados a la adaptación y mitigación del cambio climático. Posteriormente, durante el año 2019, el Ministerio de Hacienda participó como contraparte técnica del estudio impulsado por la presidencia pro tempore de la Alianza del Pacífico, que tuvo la finalidad de identificar los posibles mecanismos financieros viables en esta alianza para acceder a recursos regionales e internacionales, enfocados en apoyar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Dada la relevancia del cambio climático y los desafíos que esta situación genera para los mercados y la sociedad en general, se enfocaron esfuerzos en el subgrupo de Financiamiento Climático tendientes a promover la sostenibilidad y cuidado ambiental, llamándolo ahora "Finanzas y Desarrollo Sostenible". El trabajo del Ministerio de Hacienda, que ha continuado durante el año 2022, consiste en brindar los insumos necesarios en los proyectos que permitan fomentar sinergias y cooperación regional en la investigación, el fortalecimiento de las capacidades y la generación de políticas públicas para la adopción de criterios Ambientales, Sociales y de Gobernanza (ASG).



RECUADRO IV.1

CHILE Y EL ROL DE LOS MINISTERIOS DE HACIENDA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo², el rol de los ministerios de Hacienda debiera cubrir una serie de áreas para cumplir de forma efectiva con su mandato ante los desafíos que impone el cambio climático. El siguiente recuadro da cuenta de cómo el Ministerio de Hacienda ha cubierto en distinto grado de avance cada uno de estos roles.

1. Supervisar el gasto público monitoreando la eficiencia y efectividad de este. Determinar el esfuerzo fiscal para afrontar el cambio climático permite que este sea considerado en el diseño del presupuesto público.

El Ministerio de Hacienda de Chile, trabaja en conjunto con la Dirección de Presupuestos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la elaboración de un “Marco fiscal para la medición del gasto público en cambio climático”. Se refiere al gasto del Estado que financia políticas, iniciativas, actividades, programas y proyectos de inversión que tienen incidencia en la mitigación y/o adaptación de los efectos del cambio climático³. La identificación es clave para establecer una línea base, proveer información a nivel político y técnico y transparentar los esfuerzos del Estado. El proyecto ha avanzado en etapas, analizando primeramente el gasto ejecutado (ex-post) mediante dos aproximaciones, para luego evaluar la factibilidad de medir el gasto formulado en la elaboración de la Ley de Presupuestos (ex-ante). Uno de los desafíos más relevantes se asocia a la dificultad para contar con fuentes de información idóneas, lo suficientemente desagregadas. Con todo, se desarrollaron algunos ejercicios, dentro de los cuales, un piloto con gasto ejecutado usando bases de datos del Ministerio de Desarrollo Social, que cubren cerca del 50% del presupuesto. Los resultados revelan la necesidad de dar importantes pasos, ya que menos de 1% del gasto público sería para gasto climático. Gran parte de este se dedica a Adaptación, versus Mitigación⁴. Durante lo que resta del año se actualizará la metodología extendiendo el ejercicio más allá del Gobierno Central (municipalidades, empresas públicas); se actualizará el ejercicio de identificación ex ante, abarcando nuevos ministerios; se entregará una propuesta metodológica para identificación de ámbitos de cambio climático, género y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los Informes Financieros (IF) elaborados por Dipres; y en general, fortalecer las capacidades instaladas.

2 BID (2021). Política fiscal y cambio climático: experiencias recientes de los ministerios de Finanzas de América Latina y El Caribe / coordinado y editado por Raúl Delgado, Huáscar Eguino y Aloisio Lopes.

3 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2022. Medición del gasto público en cambio climático en Chile: Aportes para una gestión efectiva y eficiente del financiamiento climático a nivel nacional.

4 Dipres publica Nota de Investigación sobre avances, lecciones y desafíos en la medición del Gasto Público en Cambio Climático - DIPRES Institucional



2. Establecer impuestos, subsidios e incentivos fiscales. Los ministerios de Hacienda son responsables de planificar las regalías e impuestos asociados a actividades que afectan el cambio climático.

Chile avanza de forma decidida en esta materia. En 2022 se publicó la Ley Marco de Cambio Climático que establece la necesidad de incorporar un sistema de compensaciones⁵ como una nueva herramienta de gestión ambiental, en cuyo diseño se ha trabajado durante el año con el Ministerio de Medio Ambiente. Esto permitirá que para cumplir con la norma de emisiones se utilicen certificados transables que acrediten la reducción o absorción de gases de efecto invernadero. Cabe destacar que Chile ya cuenta con un impuesto verde a fuentes fijas y móviles, cuyo umbral de afectación cambiará a principios de 2023. Hacia adelante, se presentará como un elemento de la reforma tributaria del gobierno un esquema comprensivo de instrumentos correctivos.

3. Ayudar a movilizar recursos privados. Catalizar la inversión privada mediante la creación de marcos de incentivos e implementación de reformas regulatorias.

El Ministerio de Hacienda preside y coordina el Comité de Taxonomía Verde que permitirá orientar las decisiones de inversión hacia actividades que serán identificadas de forma transparente como medioambientalmente sostenibles. La Mesa Público-Privada de Finanzas Verdes, liderada por el Ministerio de Hacienda, tiene por objetivo definir una agenda de diálogo y trabajo conjunto para incorporar los riesgos y oportunidades asociados al cambio climático en la toma de decisiones del sector financiero.

4. Juegan un papel central en la coordinación de la acción gubernamental y la cooperación internacional. Como contrapartes privilegiadas de los organismos multilaterales de desarrollo, pueden buscar asistencia internacional.

El Banco Interamericano de Desarrollo, el PNUD, el Banco Mundial y UNEP FI han sido organizaciones impulsoras del trabajo del Ministerio de Hacienda. A través de asistencias técnicas, consultorías y apoyos

5 De acuerdo a la recién promulgada Ley Marco de Cambio Climático, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) elaborará normas que establecerán la cantidad máxima de un gas de efecto invernadero y/o un forzante climático de vida corta que podrá emitir un establecimiento, fuente emisora o agrupación de éstas, en función de un estándar de emisiones de referencia por tecnología, sector y/o actividad, con el objeto de cumplir los objetivos de la Estrategia Climática de Largo Plazo y la Contribución Determinada a Nivel Nacional. Para el cumplimiento de las normas de emisión podrán utilizarse certificados que acrediten la reducción o absorción de emisiones de gases de efecto invernadero, obtenidas mediante la implementación de proyectos en Chile para tal efecto. Lo anterior, sujeto a que dichas reducciones o absorciones sean adicionales, medibles, verificables, permanentes, tengan beneficios ambientales y sociales y cumplan con la Contribución Determinada a Nivel Nacional. El MMA determinará la cantidad máxima de certificados que será permitido utilizar, en un determinado periodo de tiempo, y mantendrá un registro público que contendrá los proyectos de reducción o absorción aprobados, así como los certificados que acrediten reducciones o absorciones de emisiones verificadas. En este registro deberán ser consignados todos los traspasos, compras y valores de estos certificados.



en diferentes instancias, han creado capacidades y escenarios de discusión, los que han permitido avanzar en materia de finanzas sostenibles. El Ministerio de Hacienda es miembro fundador de la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, coalición que facilita el intercambio de experiencias y conocimientos sobre las políticas climáticas y fiscales. El ministerio también forma parte del equipo técnico de las negociaciones de las Conferencias de las Partes sobre la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, particularmente en el ámbito del financiamiento climático.

5. Juegan un papel importante en la planificación de la inversión pública. Definen condiciones mínimas de la inversión pública que consideren estándares de resiliencia y adaptación al cambio climático.

La Ley Marco de Cambio Climático, publicada en junio de este año, mandata a la Dirección de Presupuestos, en colaboración con el Ministerio del Medio Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, la elaboración anual de un reporte que dé cuenta de la inversión con incidencia en cambio climático, el cual permitirá analizar la asignación de recursos públicos y la evaluación de esta. Además, esta ley mandata a que el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y de Hacienda, conjuntamente establezcan directrices basadas en las características de las iniciativas de inversión teniendo especial consideración de los objetivos, metas e indicadores establecidos por la Estrategia Climática de Largo Plazo y los Planes Sectoriales de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático. Lo anterior, considerando que ambas instituciones son las encargadas de velar por que las iniciativas de inversión que utilicen financiamiento del Estado sean socialmente rentables y respondan a las políticas de crecimiento y desarrollo económico y social que se determinen para el país y sus regiones.

6. Juegan un papel central en la gestión de la Deuda Pública. Definen estrategias para aprovechar la oportunidad que trae la transición.

Chile fue el primer país del continente en emitir bonos verdes, herramienta que permite canalizar inversiones hacia activos verdes, contribuir a un mayor desarrollo financiero y promover una innovación financiera nacional con una fuerte capacidad de resiliencia al cambio climático. A través del Marco de Bonos Vinculados a la Sostenibilidad, el Ministerio de Hacienda ha ampliado aún más su compromiso con el desarrollo sostenible.



RECUADRO IV.2 ROL DEL MINISTERIO DE HACIENDA EN EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA DEL HIDRÓGENO VERDE

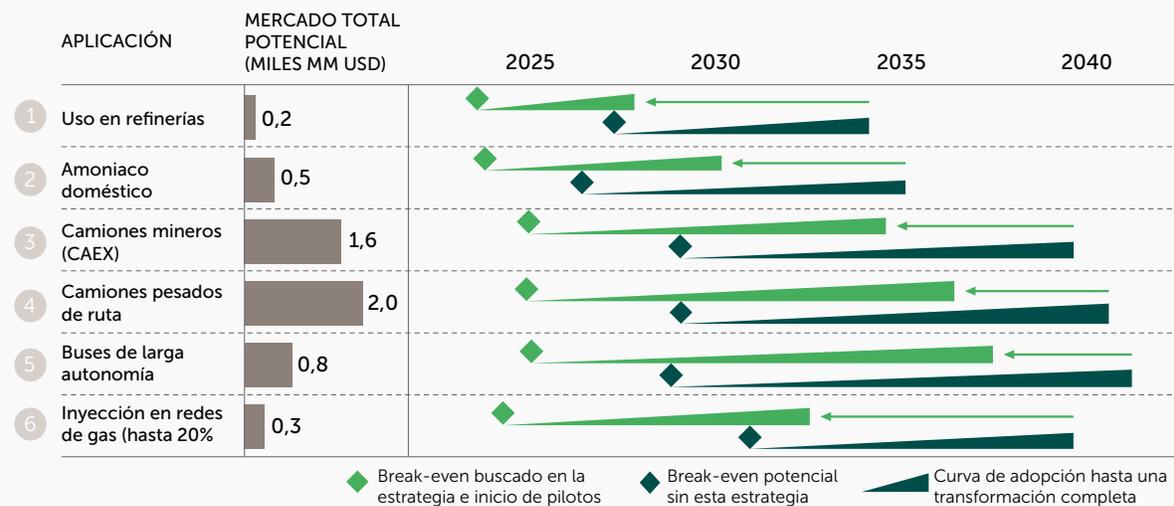
Chile se encuentra en una etapa de transición productiva, evolucionando hacia un país proveedor de crecimiento verde, exportador de servicios y con una matriz energética que impulse nuestras ventajas competitivas. En este sentido, tiene un potencial único para convertirse en un actor relevante en la industria del hidrógeno verde, aprovechando para ello sus recursos solares y eólicos.

El hidrógeno verde se obtiene a partir de la descomposición del agua en hidrógeno y oxígeno, mediante el uso de energías renovables. La molécula de hidrógeno (H₂) tiene una alta densidad energética y múltiples aplicaciones potenciales, constituyendo una prometedora oportunidad.

En efecto, las aplicaciones prioritarias en Chile, consideradas en la Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde, incluyen seis áreas de aplicación, con un alto potencial de mercado a 2050.

FIGURA IV.2

Etapa activación y desarrollo de exportaciones, Estrategia Nacional Hidrógeno Verde



Nota: Ventas anuales. Considera la transición total de cada aplicación al uso de hidrógeno verde.

Fuente: Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde, Ministerio de Energía.



Considerando la etapa naciente en que se encuentra esta industria, Chile está enfocando sus esfuerzos en alcanzar un costo de producción competitivo durante la etapa temprana, acelerando el desarrollo de la industria, con foco en tres metas:

- ▶ Adopción rápida del hidrógeno verde para consumo doméstico de gran escala con demanda establecida;
- ▶ Uso en el transporte e inicio de exportación; y
- ▶ Acceso a nuevos mercados de exportación, que permitan una mayor escala.

FIGURA IV.3
Metas a 2030, Estrategia Nacional Hidrógeno Verde

2025



Fuente: Estrategia Nacional de Hidrógeno Verde, Ministerio de Energía.

El Ministerio de Hacienda participa en el Comité para el Desarrollo de la Industria del Hidrógeno Verde, alojado en Corfo, y liderado por el Ministerio de Energía, en el cual participan otros diez ministerios. Se trata de una colaboración público-público de gran escala, y que a su vez integra la voz de las regiones a través de sus autoridades respectivas. Adicionalmente, cuenta con un Comité Consultivo, que integra al sector privado. De esta forma, la visión país es lo que prima convirtiendo esta tarea en un proyecto de Estado que trasciende a un gobierno en particular, y cuya estrategia se construye en base a lo aprendido hasta ahora.

Los esfuerzos del Ministerio de Hacienda, en un comienzo, buscarán ante todo apoyar a Corfo en el desarrollo de mecanismos que permitan mitigar el riesgo que enfrentan las y los inversionistas en etapas



tempranas, a través de la estructura de financiamiento, para lo cual se busca la alianza con entidades multilaterales. No obstante, el ministerio participa de diversas comisiones de trabajo que se desprenden del Comité Interministerial. Por ejemplo, contribuye en el diseño de la nueva estrategia, en el enfoque que se dará a las relaciones con organismos financieros internacionales, a la vinculación con inversionistas de origen extranjero, a repensar el rol productivo del Estado, entre otras.

Una entrada temprana exitosa en el mercado global de hidrógeno verde implicaría no solo beneficios industriales a Chile, sino un apoyo concreto en la lucha contra el cambio climático, al constituir este una tecnología amigable con el medio ambiente, con una potencialidad clave en la transición hacia una matriz libre de energías contaminantes. La transición productiva será en realidad una transición sostenible y transformadora en tanto podemos aspirar a la independencia energética y eventualmente a que Chile sea exportador de energías limpias.



RECUADRO IV.3 CAMBIO CLIMÁTICO E IGUALDAD DE GÉNERO

La emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI) genera costos y efectos económicos que se transmiten y son experimentados por toda la población mundial, pero no afectan de igual manera a hombres y mujeres. Las mujeres son especialmente vulnerables por enfrentarse a desigualdades sociales y económicas que las sitúan en una posición de desventaja estructural. Estas desigualdades interfieren con su capacidad de amortiguar los riesgos climáticos y su capacidad adaptativa, transformando al cambio climático en una nueva variable que puede impactar directamente en el acceso a los medios de subsistencia y llevarlas a la pobreza.

Además, a pesar de ser más afectadas, continúa siendo baja la participación de mujeres expertas y de las organizaciones de mujeres y feministas de la sociedad civil en los procesos institucionales de toma de decisiones en este ámbito.

Con el objetivo de incorporar el enfoque de género en los instrumentos de política pública de Cambio Climático, el Ministerio de Medio Ambiente junto al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género conformaron la Mesa de Género y Cambio Climático en 2019, donde se convoca regularmente a personas encargadas de género y de cambio climático de las instituciones que conforman el Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático (ETICC), incluyendo el Ministerio de Hacienda. En el marco de este trabajo, se está incorporando enfoque de género en el proceso de definición de áreas prioritarias para mitigación, adaptación e integración del Programa País del Fondo Verde del Clima.

Asimismo, el año 2020 se actualizó la Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), incorporando un nuevo pilar social de transición justa y objetivos de desarrollo sostenible, lo que permitirá que las medidas que se proponen para reducir las emisiones de GEI y adaptarse al cambio climático consideren variables como la equidad e igualdad de género, resguardando los derechos de las personas que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad ante el cambio climático. En la actualidad, los principales mecanismos e instrumentos de financiamiento asociados al cambio climático cuentan con políticas o planes de acción de género, planteando el importante desafío de asegurar que estos mandatos sean efectivamente llevados a la práctica a nivel nacional e internacional.

Estas acciones van en línea con lo establecido en el Compromiso de Santiago (2020) y en la Declaración adoptada por las ministras y altas autoridades de los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe para el 66º Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW66), en el que los países acordaron incorporar la perspectiva de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos en las políticas y programas con financiamiento para el desarrollo sostenible, la adaptación al cambio climático, la mitigación de sus efectos y la reducción de riesgos de desastres. Los países acordaron además integrar esta perspectiva en las políticas pertinentes, reconociendo los impactos diferenciados del cambio climático en las mujeres, las adolescentes y las niñas.



CAPÍTULO V

**INSERCIÓN
ECONÓMICA
INTERNACIONAL**





1. Relaciones internacionales, integración económica y promoción de la inversión extranjera

La inserción internacional de Chile ha sido una política de Estado muy relevante durante las últimas décadas. Un amplio abanico de instrumentos internacionales y de acuerdos de libre comercio, han fomentado un mayor intercambio comercial, inversión extranjera y crecimiento a través de mayor competencia fortaleciendo las cadenas globales de valor. El Ministerio de Hacienda participa activamente en las distintas instancias internacionales que buscan posicionar a Chile como un socio estratégico clave en el desarrollo de la integración comercial económica.

Esta cartera ha acompañado todas las negociaciones comerciales de Chile en diversas materias tales como servicios financieros, inversiones, facilitación de comercio, acceso a mercados, igualdad de género y otras disciplinas relacionadas a las competencias del ministerio. De esta manera ha participado en las reuniones técnicas del proceso de modernización del Pilar Comercial del Acuerdo de Asociación Económica de Chile y la Unión Europea (AAE), en el proceso de modernización del Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés). También, durante los últimos meses, se suman los esfuerzos negociadores por acompañar la apertura o la profundización, de nuevos mercados para la economía nacional, liderados por la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, con India, Emiratos Árabes Unidos (EAU) e Indonesia.

La UE es un socio comercial clave para Chile y la consolidación de la apertura comercial es fundamental para diversificar nuestras exportaciones. Chile y la Unión Europea se encuentran ultimando los detalles para finalizar el proceso de modernización del tratado, con el objeto de incorporar estándares internacionales actuales a su acuerdo de asociación, vigente desde 2003. Las negociaciones para la modernización del acuerdo comenzaron en noviembre de 2017 y están prontas a finalizar. Dentro de este proceso, el Ministerio de Hacienda lidera la negociación en materia de servicios financieros y participa activamente de las negociaciones en los capítulos anticorrupción, compras públicas, empresas del Estado, energía y materias primas, facilitación de comercio, inversiones, comercio y desarrollo sostenible, propiedad intelectual, género, entre otros.

La incorporación de nuevas disposiciones comerciales que profundicen la relación entre Chile y los países EFTA resulta clave para potenciar el intercambio comercial. El tratado EFTA está vigente desde 2004. Sus miembros, Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza, mantienen estrechas relaciones económicas y comerciales con la Unión Europea con reglas comerciales comunes, conformando ambos bloques el Espacio Económico Europeo. A comienzos de 2016, ambas partes acordaron introducir mejoras al acuerdo a través de un proceso de modernización, el cual permitirá profundizar en las disciplinas existentes como reglas de origen, facilitación de comercio, compras públicas, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, y comercio en servicios; e incluir otras tales como servicios financieros y desarrollo sostenible. Se espera retomar las negociaciones en el último trimestre de 2022.



Expandir la oferta exportadora de Chile a nuevos mercados. El Ministerio de Hacienda está acompañando estas negociaciones con especial foco en los aspectos de comercio de servicios, servicios financieros, inversiones, entre otras, con miras a ampliar la relación comercial con India, avanzar en la negociación de un tratado de libre comercio con EAU (Emiratos Árabes Unidos) y a profundizar el acuerdo vigente con Indonesia en materia de comercio de servicios.

En inversión extranjera, el Ministerio de Hacienda ha participado activamente en los esfuerzos de atracción y promoción de inversiones, junto a InvestChile y otras agencias del Estado. El flujo de inversión extranjera directa (IED) recibido el primer semestre alcanzó los US\$ 10.645 millones.

En materia de comercio internacional, entre los meses de enero a julio de 2022, las exportaciones chilenas de bienes se elevaron hasta los US\$ 59.384 millones, con un crecimiento del 10,2% respecto del mismo período de 2021. Por su parte, las importaciones de bienes ascendieron a los US\$ 61.240 millones, con un incremento del 27%, en igual lapso.

Asimismo, el Ministerio ha participado activamente en diversos foros y organismos multilaterales tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Alianza del Pacífico, el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), y en las Instituciones Financieras Internacionales como el Grupo Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otros.

Ministerio de Hacienda y la Alianza del Pacífico

El bloque de integración de la Alianza del Pacífico busca un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad para sus cuatro países miembros: Chile, Colombia, México y Perú. A partir de los logros alcanzados desde su creación, y bajo el compromiso de avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, la Alianza del Pacífico ha logrado consolidarse como una importante instancia de integración de la región.

El Consejo de Ministros de Finanzas de la Alianza del Pacífico (CMF), nace como una instancia de coordinación que reporta directamente a los presidentes sobre propuestas y avances en iniciativas de integración económica y financiera. Los objetivos del CMF son enfrentar de manera conjunta los desafíos causados por la desaceleración e incertidumbre de la economía global, así como aprovechar las oportunidades que ofrece la integración financiera de la región para asegurar un crecimiento sólido, estable, sustentable e incluyente. El consejo está compuesto por siete grupos de trabajo: Integración Financiera, Tratamiento Tributario, Manejo de Riesgos Catastróficos, Integración en Infraestructura, Ciberseguridad, Finanzas y Desarrollo Sostenible, e Innovación y Digitalización Financiera. En 2022, el CMF definió sus prioridades y ejes de acción para cada grupo de trabajo los cuales se han concentrado en: (i) fortalecer la gestión financiera, así como proveer evaluaciones sobre la adopción de mecanismos de transferencia, de los riesgos de desastres naturales y sanitarios (ii) fomentar la innovación y la digitalización económica conjunta, (iii) el desarrollo, integración y fortalecimiento de mercados financieros con perspectiva de sostenibilidad, y (iv) generar sinergias y cooperación regional para el fortalecimiento de capacidades y generación de políticas públicas.



Chile y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

El intercambio de mejores prácticas en diversas políticas públicas contribuye a mejorar las políticas nacionales con el objeto de alcanzar el desarrollo. El Ministerio de Hacienda continúa coordinando los trabajos con la Organización con miras a consolidar políticas públicas ajustadas a las mejores prácticas internacionales del organismo, cuyo objetivo es recomendar y promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de los países. Este año, la OCDE presentó su informe de perspectivas económicas de Chile (Economic Survey), publicación que elabora cada dos años, donde analiza las proyecciones económicas y los desafíos de nuestro país, además de realizar evaluaciones y recomendaciones sobre las reformas claves en política pública que Chile debe realizar para alcanzar los estándares OCDE.

El informe realiza un análisis del escenario macroeconómico de nuestro país, profundiza en temas como productividad, empleo, reformas, y sistema de protección social. La estrecha colaboración de nuestro país con dicha organización es un pilar fundamental en la política de inserción internacional del Ministerio de Hacienda. (Ver Recuadro V.1)

Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC)

La cooperación con la región del Asia Pacífico permite mantener vínculos estrechos con economías muy dinámicas a nivel global y mercados relevantes para nuestro país. APEC (por sus siglas en inglés) es un foro de cooperación integrado por 21 economías de Asia Pacífico, cuyo objetivo es promover la cooperación, el crecimiento, la facilitación y liberalización del comercio y las inversiones en la región. El foro opera sobre la base de compromisos no vinculantes, las decisiones se toman por consenso y los compromisos son asumidos de manera voluntaria. Como economía miembro de APEC, y en el marco de sus competencias, el Ministerio de Hacienda participa activamente en diversos grupos de trabajo de este organismo, incluyendo entre ellos al Comité Económico y el Proceso de Ministros de Finanzas. Durante este año, el Ministerio de Hacienda ha continuado dedicando parte de sus esfuerzos a participar activamente en el plan de trabajo diseñado por Tailandia, economía anfitriona durante 2022, bajo el lema "Apertura - Conexión - Equilibrio" ("Open. Connect. Balance."), apuntando a que el foro esté "abierto" a todas las oportunidades, "conectado" en todas las dimensiones y "equilibrado" en todos los aspectos. En el ámbito de finanzas, el foco se ha centrado en avanzar en la economía digital y finanzas sostenibles.

2. Instituciones financieras internacionales

Al Ministerio de Hacienda le corresponde también la coordinación de la relación estratégica con los organismos financieros internacionales.



Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

A nivel regional, la relación con el BID juega un rol fundamental. El principal propósito de dicho organismo es financiar proyectos viables de desarrollo económico, social e institucional, junto con promover la integración comercial regional en América Latina y el Caribe. También, cuenta con las metas de reducir la pobreza, luchar contra las desigualdades sociales y promover el desarrollo económico sostenible en la región. En relación a esto último, se destaca la creación conjunta, entre el BID y el Ministerio de Hacienda de Chile, de la Plataforma de Ministros de Hacienda, Economía y Finanzas de la región sobre cambio climático, iniciativa que se lanzó en agosto de este año.

Actualmente, el monto aprobado para ser desembolsado por el BID hacia el país asciende a US\$ 895 millones en 2022. Las cooperaciones técnicas totalizan US\$ 4,4 millones, y finalmente las iniciativas del sector privado canalizadas por BID Lab y BID Invest suman US\$ 247 millones y US\$ 800 millones, respectivamente. En materia de préstamos, se encuentran el Programa de Apoyo al Fortalecimiento de los Sistemas de Integridad y Transparencia, el Programa de Apoyo a la Transición Energética, Justa, Limpia y Sostenible, el Programa de Apoyo a la Equidad Social y Sostenibilidad Fiscal, y el Programa de Integración de Barrios Vulnerables. Asimismo, dentro de las iniciativas, destacan el Programa Hacia la Transformación Digital y el Crecimiento Sustentable y el Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile.

Grupo Banco Mundial

Con la misión de poner fin a la pobreza y promover la prosperidad compartida, el Banco Mundial cuenta con diversos productos y servicios, como los instrumentos de financiamiento y servicios de asesoría y análisis. El portafolio actual del Banco Mundial en Chile se compone de 28 productos activos por más de US\$ 77 millones, acordados en conjunto con distintos ministerios, gobiernos regionales e instituciones gubernamentales, entre los cuales se incluye un préstamo por US\$ 50 millones para el fortalecimiento de las universidades estatales, un préstamo de US\$ 25 millones para el programa Política de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+), seis productos relativos a Servicios de Asesoría y Analítica (ASA) para Chile, ocho ASAs regionales, cuatro Asesorías Reembolsables (RAS) y dos cooperaciones técnicas conjuntas con organismos estatales. A esto se adicionan seis proyectos que están en preparación.

Con el propósito de conocer los impactos del teletrabajo provocado por el Covid-19 en el empleo público de Chile, se realizó un trabajo colaborativo entre el Banco Mundial, el Ministerio de Hacienda, la Dirección Nacional del Servicio Civil y un equipo de investigación de la University College of London. Por medio de una encuesta formulada a los distintos servicios públicos se analizaron las percepciones sobre bienestar, productividad y preferencias de las y los trabajadores con respecto al trabajo remoto generado por la pandemia. También se destaca que, en el marco de las reuniones anuales del Banco en 2018, Chile fue parte de la creación de la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, iniciativa en la que el ministerio sigue trabajando fuertemente (ver capítulo de Finanzas Verdes para más detalles).



Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)

Chile vuelve a ser miembro pleno del Banco de Desarrollo de América Latina. Antiguamente conocido como Corporación Andina de Fomento, la CAF es una institución financiera creada en 1968. Chile fue uno de sus miembros fundadores, sin embargo, en 1977, se retira de la institución, dejando de ser miembro pleno. Luego, entre los años 1992 y 2009, Chile realiza trámites administrativos para volver a entablar relaciones con la institución, las que se materializan en 2011, cuando promulga un convenio entre el país y CAF que permite nuevamente el desarrollo de actividades entre ambos.

Este proceso tuvo su mayor hito en junio del presente año, cuando el ministro de Hacienda, Mario Marcel, firma un convenio de suscripción de acciones que permitirá a Chile convertirse nuevamente en miembro pleno de la institución luego de más de 40 años. Actualmente, la CAF cuenta con 18 miembros de América Latina y el Caribe, así como España, Portugal y trece bancos privados latinoamericanos. Al cierre de 2021, la CAF aprobó más de US\$ 13 mil millones y se desembolsaron alrededor de US\$ 8 mil millones en préstamos de mediano y largo plazo para el sector soberano de los países miembro. En 2021, se aprobó un aumento de capital de US\$ 7 mil millones, que permitirán duplicar la cartera del banco para 2030, desde los actuales US\$ 30 mil millones. Finalmente, Chile cuenta hoy con 6 cooperaciones técnicas no reembolsables activas con CAF, por montos sobre US\$ 650 mil dólares.

Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII)

Atraer inversiones desde el Asia Pacífico en proyectos de infraestructura es un paso importante para fomentar la conectividad. El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura es un organismo financiero internacional multilateral, con sede en Beijing, República Popular China. Su objetivo es prestar servicios bancarios al sector público y privado con la intención de fomentar el desarrollo económico sostenible, con énfasis en mejorar la conectividad entre la región de Asia Pacífico y el mundo. El 2 de julio de 2021, producto del trabajo del equipo del Ministerio de Hacienda, Chile se incorporó como el miembro N°87 del BAII.



RECUADRO V.1 OCDE ECONOMIC SURVEY - CHILE

El OCDE *Economic Survey Chile 2022* representa el décimo informe que prepara la OCDE sobre Chile. El primero, publicado en 2003, hace casi 20 años, ocurrió cuando Chile no era aún miembro de la organización y fue una de las primeras señales de acercamiento que culminaron con la incorporación del país en 2010.

Los *Economic Survey* son estudios que realiza la OCDE cuya atención se centra en las políticas públicas que tienen el potencial de mejorar el desempeño a largo plazo de la economía y el nivel de vida de las personas. Esto involucra una amplia gama de áreas de políticas incluidos los mercados laborales, la competencia, la innovación, el capital humano, los mercados financieros, el desarrollo sostenible, las políticas ambientales, la seguridad social, los impuestos y gasto público, entre otras.

Este informe y evaluación que efectúa la OCDE a nuestra economía es muy relevante, ya que sus recomendaciones permitirán mejorar el diseño e implementación de nuestras políticas públicas, ayudando a enfrentar los desafíos de nuestro país en su camino al desarrollo sostenible, en el proceso de reformas que ha planteado el gobierno.

La OCDE reconoce la rápida recuperación económica de Chile luego de la pandemia del COVID-19 y apoya el progreso alcanzado en importantes reformas tales como la PGU (Pensión Garantizada Universal), la consolidación fiscal y los planes en avanzar hacia un sistema tributario más justo, que generará mayores ingresos para financiar otras reformas sociales en nuestro país, reduciendo las brechas de desigualdad.

Así también, la OCDE plantea algunos desafíos y la necesidad de hacer reformas estructurales en ámbitos como la productividad, la inversión, diversificación de las exportaciones, sistema de pensiones y políticas de protección social; junto a desafíos de corto plazo tales como el manejo de la inflación y los desafíos y oportunidades que presenta el cambio climático y la transición ecológica.

Los principales hallazgos y recomendaciones claves del estudio se presentan en el siguiente Cuadro.



CUADRO V.1

Principales hallazgos y recomendaciones *Economic Survey Chile 2022*

Principales Hallazgos	Principales Recomendaciones
Perfeccionamiento de las políticas macroeconómicas y reforma tributaria	
La inflación ha aumentado a más de 14% y las expectativas de inflación en un horizonte de 2 años superan la meta de inflación, a pesar del ajuste monetario oportuno.	Mantener una política monetaria restrictiva para asegurar el retorno de la inflación a la meta.
La deuda pública ha aumentado, la economía se ha recuperado fuertemente de la desaceleración relacionada con la pandemia y la inflación ha aumentado significativamente por encima del objetivo.	Mantener el ritmo de consolidación fiscal en línea con la actual reducción del gasto público durante 2022.
La actual recaudación de impuestos del 21% del PIB es insuficiente para alcanzar mejoras considerables en la protección social y los servicios públicos como la salud y la educación, y para lograr un crecimiento más inclusivo y sostenible en el futuro.	Movilizar ingresos fiscales adicionales a través de una reforma integral de los impuestos sobre la renta personal, los impuestos sobre la propiedad y las mejoras en la administración tributaria.
La regla fiscal no ha logrado evitar el aumento de la deuda pública y carece de una cláusula de escape formal, dejando sin definir los detalles de las desviaciones de la regla.	Mejorar la regla fiscal con un ancla de deuda y una cláusula de escape que defina las condiciones para apartarse de ella, y una trayectoria para volver después.
Los mercados financieros tradicionalmente profundos se han visto afectados por los retiros extraordinarios de los fondos de pensiones, lo que ha resultado en vencimientos más cortos y tasas más altas.	Asegurar que parte de las futuras contribuciones a pensiones se ahorren y se inviertan en los mercados de capitales.
Fortalecimiento de la productividad y la competencia	
Los largos y complejos procedimientos municipales de concesión de licencias obstaculizan el emprendimiento y la competencia. El gasto en investigación y desarrollo es bajo.	Agilizar y unificar los procedimientos municipales de concesión de licencias y fomentar la digitalización de los procedimientos pertinentes.
Muchas regulaciones pueden haberse vuelto obsoletas y la digitalización ofrece muchas oportunidades para reducir los costos de cumplimiento.	Revisar el conjunto de regulaciones existentes y su impacto en la competencia. Avanzar hacia sistemas de "licencias cero" donde sea posible.
La Fiscalía Nacional Económica ha estado llevando a cabo estudios de mercado de sectores clave, lo que reveló una importante necesidad de acción.	Garantizar un presupuesto adecuado para la Fiscalía Nacional Económica, en particular para la financiación de estudios de mercado.
El apoyo a la investigación y el desarrollo está fragmentado en varios programas que carecen de evaluaciones sistemáticas y periódicas.	Potenciar el apoyo a la I+D centrándose en los programas más eficaces, manteniendo una combinación equilibrada entre ayudas directas y créditos fiscales.



Principales Hallazgos	Principales Recomendaciones
Fortalecimiento de la protección social y la calidad del empleo	
El empleo informal afecta a más del 25% de los trabajadores. Esto les impide acceder a muchas prestaciones de la seguridad social, al tiempo que reduce la productividad y los ingresos fiscales.	Establecer una estrategia integral para fomentar la formalización, que incluya la reducción de los costes laborales no salariales, la mejora de las competencias de los trabajadores, el refuerzo de la aplicación de la ley y la mejora de la administración fiscal.
La pandemia ha puesto de relieve importantes brechas en la protección social, en particular para los trabajadores informales. Los programas de apoyo a los ingresos están muy fragmentados.	Considerar fusionar los programas de transferencia monetarias existentes en un único sistema condicional de renta mínima garantizada.
Las pensiones de bajos ingresos han mejorado debido a una nueva pensión mínima garantizada, pero muchas personas de ingresos medios y mujeres tienen niveles inadecuados de pensión de vejez. Mayores contribuciones sociales obligatorias aumentan el costo de la creación de empleos formales, pudiendo llevar a muchos trabajadores poco calificados a la informalidad.	Considerar incrementar las pensiones y aplicar tasas de contribución progresivas en el sistema de pensiones, asegurando fuertes incentivos a la creación de trabajo formal.
El sistema de salud pública que cubre a la población desfavorecida no cuenta con fondos suficientes, mientras que las aseguradoras privadas seleccionan a las personas de menor riesgo. Los trabajadores formales pagan contribuciones para la atención médica pública, mientras que los trabajadores informales no tienen incentivos para contribuir, ya que obtienen casi el mismo paquete de beneficios de forma gratuita.	Mejorar el acceso universal a servicios de salud de calidad mediante la creación de un fondo único que mancomune los recursos financieros y los distribuya de forma más equitativa entre los aseguradores, con un mayor uso de ingresos fiscales generales.
Mejorar las oportunidades y los resultados en la educación	
La educación de la primera infancia es clave para mejorar los resultados de aprendizaje más adelante en la escuela, pero la financiación es muy desigual entre las instituciones. La participación femenina en el mercado laboral es baja, en parte debido a la falta de centros educativos.	Ampliar el acceso a la educación de primera infancia a todos los niños a partir de los tres años. Ampliar la financiación del gobierno central de las instituciones educativas preescolares que no son administradas por el gobierno central.
El sistema de formación está poco adaptado a las necesidades del mercado laboral y los trabajadores vulnerables tienen dificultades para acceder a los cursos de capacitación.	Emprender una revisión completa de los programas de formación profesional, incluido el crédito por gasto de capacitación, para aumentar la pertinencia y la calidad de la formación y mejorar la focalización hacia los trabajadores vulnerables.



Principales Hallazgos	Principales Recomendaciones
Fortalecimiento de la gobernanza económica y la lucha contra la corrupción	
Las licitaciones están destinadas a ser la forma estándar de contratación pública, pero no hay reglas claras cuando se puede utilizar la contratación directa en su lugar.	Aclarar las reglas para la utilización de las licitaciones en la contratación pública y reforzar el cumplimiento de estas normas.
Chile cuenta con regulaciones integrales en las áreas de lobby, conflicto de intereses, financiamiento de partidos políticos y campañas, pero no toda la información relevante está disponible públicamente.	Asegurar que todos los miembros del gobierno, el congreso y los órganos superiores del poder judicial presenten sus declaraciones de interés sin excepciones.
Haciendo el crecimiento más sostenible y ecológico	
Las emisiones totales aumentaron significativamente entre 1990 y 2018. La normativa vigente no siempre está en consonancia con los objetivos medioambientales. El impuesto al carbono es demasiado bajo para promover las fuentes de energía renovables, lo que dificulta el desarrollo de un esquema de comercio de emisiones.	Acelerar los avances en la descarbonización de la economía mediante una normativa más estricta y unas señales de precios más coherentes, utilizando tanto impuestos sobre el carbono como sistemas de permisos de emisión transables, protegiendo al mismo tiempo el poder adquisitivo de los hogares vulnerables.
Chile tiene un fuerte potencial para la generación de energía renovable. Las centrales eléctricas que utilizan fuentes de energía renovables actualmente pagan el mismo impuesto al carbono por producción que las que generan emisiones de carbono.	Considerar acelerar las exenciones del impuesto sobre el carbono para las centrales eléctricas que utilizan fuentes de energía renovables.

Fuente: OECD (2022), *OECD Economic Survey: Chile 2022*, OECD Publishing, Paris.

Algunos de los desafíos presentados en este estudio, son recomendaciones que la OCDE ha reiterado en oportunidades anteriores y sin perjuicio que, aunque constatan que se han logrado ciertos avances en distintas áreas, todavía queda trabajo por hacer. Por ello, se consideran con mucha seriedad las recomendaciones efectuadas en este estudio que serán incluidas en la evaluación de nuestras políticas y reformas. De 19 recomendaciones planteadas en el informe hay 14 que ya son parte de la agenda de gobierno, ya sea en medidas adoptadas, reformas que se están proponiendo u otras iniciativas que están en preparación.



CAPÍTULO VI



FACILITACIÓN DE COMERCIO Y POLÍTICA COMERCIAL





1. Sistema Integrado de Comercio Exterior (Sicex)

El Sistema Integrado de Comercio Exterior, Sicex, es la ventanilla de comercio exterior de Chile, un canal único electrónico para realizar las operaciones de comercio exterior. Dicho canal, incluye procesos documentales, de carga y pagos en línea. Se originó con el Decreto Supremo N°1049 de 2010 que crea una Comisión Asesora Presidencial para el establecimiento de un Sistema Integrado de Comercio Exterior. Atendido lo anterior, se creó un programa en el Ministerio de Hacienda.

Esta ventanilla única tiene como fin, alcanzar un comercio exterior más ágil y competitivo, siendo un factor clave para la modernización, productividad y competitividad del país. Recientemente se creó la Mesa de Productividad, liderada por el Ministerio de Economía, la que incluyó la facilitación de comercio de bienes y servicios como uno de los ejes clave, dentro de la cual se destacan como medidas de productividad algunos proyectos de Sicex.

Se destacan siete proyectos que mejoran el funcionamiento de la plataforma. Estos apuntan a obtener mayor eficiencia, trazabilidad de la carga, mejor información con los datos disponibles, mayor fiscalización con facilitación, todo a través de interoperabilidad de los sistemas y plataformas de los actores de comercio exterior:

- ▶ **Incorporación de importaciones en Sicex:** Se plantea digitalizar e incluir la tramitación de todos los tipos de operaciones de ingreso durante el año 2023. Con ello se ponen a disposición en Sicex todas las operaciones que permiten internar mercancías a Chile.
- ▶ **Modernización de envíos postales:** El Ministerio de Hacienda en conjunto con Correos de Chile, el Servicio Nacional de Aduanas, Servicio Agrícola y Ganadero, Instituto de Salud Pública, Ministerio de Salud, Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, y la Tesorería General de la República, están trabajando en el nuevo modelo de operación para el ingreso de mercancías vía postal, que permite contar con información anticipada para que la internación de la mercancía y el envío a destino sea más expedito y ordenado. Al respecto, se está trabajando en dos ejes:
 - ▶ **Incorporación de nuevas integraciones para agilizar trámites.** A la fecha, se están implementado las integraciones requeridas y durante el año 2023 se incorporarán las autorizaciones de los servicios públicos fiscalizadores (Aduana, SAG e ISP), pagos electrónicos de impuestos y reportes.
 - ▶ **Trazabilidad de los envíos.** Lo anterior permitirá una eficiente manipulación/clasificación de envíos, a través de una declaración electrónica anticipada, además, garantizará y estandarizará la trazabilidad de los envíos en todo el proceso de internación, también facilitará la gestión administrativa, aportando a la disminución de los tiempos de internación en las plantas de Correos Chile y comunicando de forma oportuna a las y los clientes el estado de sus envíos, e implicará una mayor recaudación de los impuestos al tener la información certera del valor de cada paquete que ingresa al país.



- ▶ **Modernización del proceso documental y de carga del Aeropuerto de Santiago:** Se trabaja en la interoperabilidad con el Aeropuerto de Santiago. Esta implica agilizar el proceso de exportación incluyendo la guía aérea, notificación de arribo, zarpe y embarque efectivo de mercancías. Lo anterior, para los productos que ingresan y salen del país por vía aérea.
- ▶ **Eliminación de los trámites en papel.** En 2020, como primera etapa, se logró la incorporación de los datos de la guía aérea en Sicex. Esto facilita el proceso de embarque de la carga por vía aérea, eliminando el formato papel de dicho documento.
- ▶ **Interoperabilidad entre el Servicio Nacional de Aduanas y los Almacenes del Aeropuerto de Santiago.** Durante 2022, los sistemas del Servicio Nacional de Aduanas se están conectando con los Almacenes del Aeropuerto de Santiago, con el fin de implementar durante el 2023, el embarque efectivo aéreo, que incluya el Manifiesto Aéreo y todas las cargas que se embarcan por el Aeropuerto de Santiago.
- ▶ **Las mejoras en la trazabilidad contribuirían a disminuir pérdidas en cargas de alimentos perecibles.** Lo anterior permitirá trazabilidad y transparencia en los procesos documentales y los procesos de carga, permitiendo a quienes exportan embarcar a tiempo los productos frescos, sin demoras en la solicitud de autorizaciones de servicios públicos, pudiendo elegir y saber con certeza, en qué nave aérea viajará su carga. También disminuirá el porcentaje de carga que no es posible embarcar en el vuelo programado, al tener las autorizaciones de servicios públicos en línea. En consecuencia, se evitará la pérdida de mercancía por descomposición que no se pudo embarcar, evitando las pérdidas económicas que esto implica.
- ▶ **Integración con puertos marítimos para el zarpe efectivo (Documento Único de Salida, DUS, Embarcada):** El proyecto de DUS Embarcada es una funcionalidad desarrollada en Sicex en conjunto con la Aduana y algunos puertos del país, que permite saber con certeza el momento del embarque y zarpe efectivo de la nave y habilita que el exportador pueda legalizar el DUS y así solicitar la devolución del IVA exportador en forma anticipada.
 - ▶ **Esta consiste en el envío de datos que contiene el Bill of Lading (BL) desde los puertos hacia la Aduana.** Esto se hace a través de Sicex, y el envío de la fecha de zarpe desde Directemar a Sicex, quien envía tal información a los puertos, aduanas, y con posterioridad, al agente de aduana y exportador. Lo anterior, exime de la necesidad de entrega del BL en papel de parte del exportador a la agencia, que es lo que demora o impide la posibilidad de legalizar la DUS.
 - ▶ **Quiénes ya han implementado el sistema.** A la fecha se ha implementado en los puertos de San Vicente, Coronel, Lirquén, Valparaíso, Antofagasta y Angamos. Durante 2022, se están incorporando los puertos de Talcahuano, y en 2023, el puerto de San Antonio.
 - ▶ **Integración con otras ventanillas nacionales:** durante el 2022 y con miras a finalizar en 2023, se está trabajando en la integración de Sicex con VUMAR, la Ventanilla Única Marítima desarro-



llada por el Ministerio de Transporte, que permitirá el acceso sistematizado a los datos navieros necesarios para realizar tramitaciones, autorizaciones, planificación naviera y logística. Esto aumentará la eficiencia y competitividad en el sistema portuario nacional y en el comercio exterior chileno en general.

► **Integración con ventanillas de comercio exterior extranjeras**

- **Alianza del Pacífico:** Entre México, Colombia, Perú y Chile, hoy se intercambian en forma electrónica todos los certificados fitosanitarios y los certificados de origen. Durante 2022, se está iniciando el intercambio de datos de las declaraciones aduaneras, con el fin de mejorar la labor fiscalizadora de las aduanas de cada país y se realizarán los desarrollos para el intercambio de los certificados zoosanitarios. Por otro lado, en 2020, la ventanilla única de comercio exterior de Uruguay se conectó con Sicex a través del pack de interoperabilidad de la Alianza del Pacífico y a la fecha, se intercambian certificados de origen digitales entre ambos países.
- **Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC):** En 2019 y en el contexto APEC, Sicex presentó una iniciativa de interoperabilidad entre ventanillas únicas de comercio exterior de las economías miembros de APEC, y propuso junto a China y Perú un plan de acción para el desarrollo de un piloto de integración. Durante el año 2022, se trabaja con Singapur, Corea, Nueva Zelanda en la definición de los documentos a intercambiar a través de los sistemas de las economías.
- **Generación de datos para la toma de decisiones de políticas públicas:** En conjunto con el Ministerio de Transporte, desde 2021 y con 2022 como fecha de finalización, se trabaja en la creación de un Sistema de Información, datos y estadísticas, que habilitará información para el análisis y toma de decisiones en logística y comercio exterior.

Resultados Sicex a la fecha

Considerando que Sicex es un sistema de uso voluntario, se destaca su uso como canal prioritario. Ya que, entre mayo de 2021 y mayo de 2022, alcanza en promedio, a un 72% del total operaciones de exportación (Gráfico VI.1), que a su vez equivalen a un promedio de 89% del valor total USD FOB, por mes (Gráfico VI.2).



GRÁFICO VI.1

Porcentaje de exportaciones por Sicex

(Respecto del total nacional del Servicio Nacional de Aduanas)

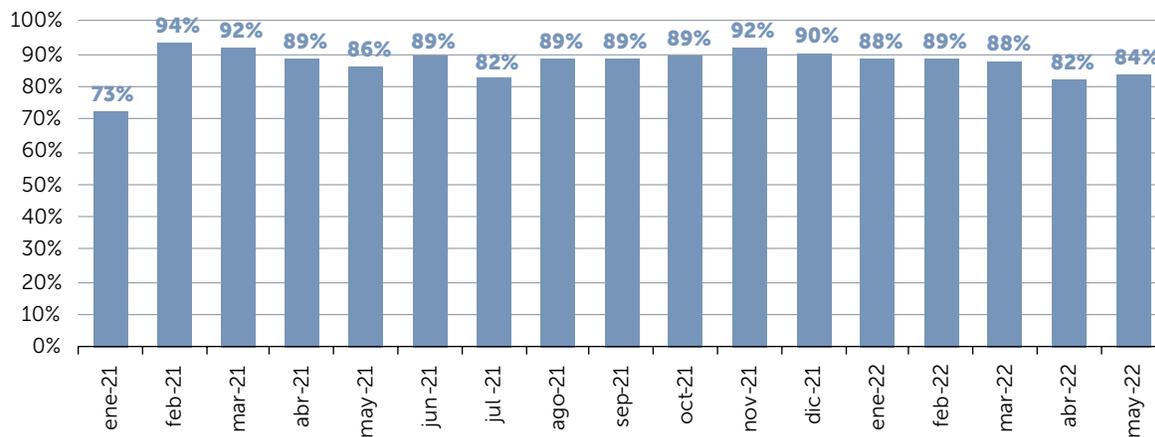


Fuente: Ministerio de Hacienda.

GRÁFICO VI.2

Porcentaje de monto FOB tramitado por Sicex

(Respecto del total nacional del Servicio Nacional de Aduanas)



Fuente: Ministerio de Hacienda.



2. Programa Exportación de Servicios

Actualmente se trabaja en dos ejes de acción con el objetivo de fomentar las exportaciones y posicionar a Chile como un hub. El Ministerio de Hacienda ha focalizado sus esfuerzos en impulsar y liderar políticas que contribuyan al fortalecimiento de este sector, apoyando medidas que atraigan inversión extranjera, que potencien el desarrollo de los servicios y fortalezcan el capital humano, mejorando la calidad del empleo, y posicionando a Chile como una plataforma de servicios (service hub, en inglés). Para ello cuenta con dos ejes de acción como son el **Comité Público-Privado de Exportación de Servicios y el Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales**. El primero tiene como principal objetivo diagnosticar y proponer soluciones a diferentes restricciones o medidas que obstaculicen el desarrollo de las exportaciones de servicios, así como proponer medidas para facilitar, perfeccionar y potenciar dicha área productiva. El Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales, que se ejecuta a través de la administración de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en tanto, tiene como misión liderar iniciativas que permitan ampliar el potencial de exportación de este sector, el fortalecimiento de capital humano y el desarrollo de herramientas financieras que faciliten la integración y la promoción de Chile y su industria en el ámbito de la exportación de servicios.

Comité Público-Privado de Exportación de Servicios

El trabajo periódico y sistemático del Comité Público-Privado ha sido establecido y acordado por todos sus miembros. El Comité está compuesto por 18 instituciones relacionadas a la exportación de servicios. Estas a su vez se agrupan en seis subcomités, que son grupos de trabajo que abordan las brechas detectadas y que se han establecido en una hoja de ruta:

- ▶ Subcomité de Indicadores y Estadísticas
- ▶ Subcomité de Capital Humano
- ▶ Subcomité Aduanero y Tributario
- ▶ Subcomité de Internacionalización
- ▶ Subcomité de Economía Creativa
- ▶ Subcomité de Ciencia e Innovación (creado en 2022)

El Comité se ha hecho cargo de los lineamientos de la nueva administración, incorporando, por ejemplo, consideraciones de igualdad de género en los proyectos e iniciativas que se evalúan. En este sentido, cabe destacar la reciente incorporación de la Coordinación de Género del Ministerio de Hacienda al Comité, con el objetivo de aplicar de manera transversal la perspectiva de género en los diversos ámbitos del quehacer ministerial.



Los principales avances que se pueden destacar durante fines de 2021 y primer semestre 2022 se pueden resumir en:

► **Proyecto INE**

Con el objetivo de contar con una buena oferta estadística, que permita dimensionar el valor, destino geográfico y sector económico, se ha trabajado en un proyecto con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). En materia de indicadores, el principal esfuerzo del subcomité estuvo abocado al proyecto de medición que busca abordar diferentes sectores económicos relacionados a la exportación de servicios, transformándose en una oferta estadística permanente en el tiempo, siendo además un insumo que permita orientar las actuales políticas públicas.

► **Proyecto sobre estadísticas del comercio de servicios en la Alianza del Pacífico**

El objetivo de este proyecto estuvo enfocado en mostrar a los miembros de la Alianza del Pacífico el trabajo realizado por el subcomité de indicadores y estadísticas como una buena práctica interinstitucional. A través de la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales, se coordinó la participación del subcomité de indicadores y estadísticas en la realización de un informe por parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en que se destaca el trabajo interinstitucional liderado por el Ministerio de Hacienda respecto a la medición de servicios. Este informe fue presentado por Cepal en el seminario realizado en agosto del presente año.

► **Red Nacional de Territorios Creativos**

Organizar, colaborar e influir en las políticas públicas fue el principal objetivo de este trabajo interinstitucional. Este trabajo de coordinación interinstitucional comenzó en septiembre de 2020 y se materializó finalmente en noviembre de 2021, con la creación de la Red Nacional de Territorios Creativos, instancia que reúne instituciones y agencias público-privadas relacionadas a la creatividad dentro de un mismo territorio. Hoy, esta red está presente en siete regiones y busca poder influir en las políticas públicas de estos territorios, además de servir como una plataforma para que estas mismas agencias e instituciones puedan tener más herramientas para la realización de sus objetivos, proyectos colectivos, entre otros.

► **Programa de Apoyo a la Exportación de Servicios Globales de Chile**

Este programa está asociado a un crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y tiene tres objetivos principales, orientados a atraer inversión extranjera, mejorar el capital humano y la coordinación interinstitucional. Durante 2022, los esfuerzos estuvieron enfocados en extender el periodo de este crédito para todo 2023 con el objetivo de satisfacer la demanda pendiente y hacer crecer, mejorar y potenciar este sector económico acorde a los nuevos lineamientos de gobierno. Esta



extensión del programa permitirá tener una renovada y reforzada cartera de iniciativas en concordancia con los nuevos lineamientos del programa donde todos los esfuerzos estarán enfocados en financiar durante 2022-2023, proyectos que están en línea con el actual plan de gobierno y la agenda de productividad; principalmente en los ámbitos que tienen relación con: diversificar y sofisticar la matriz productiva del país; contribuyendo a la independencia de los recursos naturales, digitalización y nuevas tecnologías sustentables, aumentar la productividad y competitividad de las empresas a través del acceso a mercados internacionales y generar más y mejores empleos resilientes a ciclos económicos.

A julio de 2022, este programa ha ejecutado US\$ 19,8 millones, lo que corresponde a un 73,6% del préstamo.

El programa cuenta con seis subejecutores que abarcan diferentes áreas de los servicios globales.

- ▶ Corporación de Fomento de la Producción (Corfo)
- ▶ Dirección General de Promoción de Exportaciones (ProChile)
- ▶ Agencia de Promoción de la Inversión Extranjera (InvestChile)
- ▶ Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (Mincap)
- ▶ Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence)
- ▶ Ministerio de Ciencias, Tecnología, Conocimiento e Innovación (Mincyt)

En términos de internacionalización, el programa trabaja con instrumentos focalizados en las necesidades del sector, entre las que se encuentran fondos en ProChile, Corfo y Mincyt. A la fecha, se han apoyado más de 400 empresas.

Para mejorar el nivel, la calidad y la pertinencia de las y los trabajadores e incrementar el nivel de empleo y productividad en el sector de servicios globales de exportación, se dispone de líneas con Corfo y Sence a través de las cuales se ha llegado a capacitar a más de nueve mil personas a la fecha. Mientras que en conjunto con ProChile, se ha trabajado en fortalecer los actuales conocimientos de las pymes exportadoras y futuros exportadores de servicios.

El objetivo de atracción de inversión extranjera se trabaja en conjunto con InvestChile. En diciembre de 2022 se realizará el Sexto Foro Internacional de Inversiones, actividad que tiene como objetivo presentar las oportunidades de inversión emergentes, la nueva estrategia económica y las políticas de Inversión Extranjera Directa (IED) en Chile.



CAPÍTULO VII



ESTADO MODERNO Y DEMOCRÁTICO



Consejo Permanente para
Modernización del Estado
Segunda sesión
14 de septiembre 2022





1. Recuperar la confianza en las instituciones públicas

La modernización, transformación e innovación en el Estado debe estar enfocada en recuperar la legitimidad de su accionar, generando una nueva relación entre el Estado y las personas. Existe una crisis de confianza profunda, que se refleja en una distancia de las personas con las instituciones públicas (ver Recuadro VII.1). El principal activo de las instituciones públicas debe ser la confianza que poseen en ellas las personas que acuden diariamente en búsqueda de soluciones. No hay gobernabilidad sin confianza en las instituciones. Por ello, para avanzar en la entrega de confianza en el accionar de las instituciones públicas, se requiere mejorar la capacidad de anticiparse a las demandas de la ciudadanía, además de la entrega de soluciones pertinentes y oportunas a las personas que acceden a los servicios.

A nivel global, en el último tiempo hemos enfrentado múltiples crisis sin precedentes, entre las que destacan la pandemia por COVID-19 con sus efectos sanitarios, económicos y fiscales; el calentamiento global que impone una gran amenaza a la vida en nuestro planeta, y distintos focos de conflicto, que han mermado la confianza en las instituciones.

Recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas es clave para la legitimidad y funcionamiento de las democracias, actuando como un facilitador para la implementación de programas gubernamentales y reformas políticas. Considerando lo anterior, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2021) ha desarrollado un marco conceptual que incorpora cinco factores que impulsan o gatillan la confianza en las instituciones públicas, agrupados en dos dimensiones, que constituyen una herramienta analítica que busca aportar con evidencia para construir y mantener la confianza de las personas en las instituciones públicas (Figura VII.1).

Este marco conceptual identifica dos dimensiones relevantes para entender y analizar la confianza. Por un lado, las competencias, entendidas como la eficiencia operativa, habilidad y capacidad para cumplir con un mandato determinado, y por otro, los valores, que corresponden a los principios que guían las acciones y el comportamiento del sector público.

La dimensión de competencias incluye dos factores que generan confianza en las instituciones públicas:

- ▶ **Capacidad de respuesta** requiere de la provisión de servicios públicos eficientes, de calidad, accesibles, oportunos y centrados en las personas, donde exista coordinación entre los distintos niveles de gobierno y entre las distintas instituciones; y un servicio civil innovador y eficiente, que responda a las necesidades de la ciudadanía.
- ▶ **Confiabilidad** requiere de servicios públicos que se anticipan a las necesidades y evalúan los desafíos cambiantes de la sociedad con mecanismos participativos para entregar respuestas oportunas.

La dimensión de valores considera tres factores que permiten generar confianza:

- ▶ **Apertura,** requiere de un Estado que proporciona información abierta y accesible al público, con lenguaje claro para que las personas puedan entender de mejor forma el quehacer del Gobierno. Se



espera además que se consulte, escuche y responda a las partes interesadas, incorporando iniciativas de participación ciudadana con resultados tangibles, donde dichas iniciativas deben asegurar igualdad de oportunidades para ser parte y participar en las instituciones.

- ▶ **Integridad** requiere que las instituciones públicas se alineen con valores éticos, principios y normas para resguardar el interés público, promoviendo la existencia de un servicio civil neutral, e incorporando mecanismos de rendición de cuentas en todos los niveles de Gobierno.
- ▶ **Imparcialidad o igualdad de trato** significa mejorar las condiciones de vida de todas y todos, tratando a personas y entidades de forma justa, independiente de sus antecedentes e identidad.

FIGURA VII.1

Marco Conceptual para la generación de confianza en las instituciones



Fuente: OCDE (2021). "An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges". OECD Working Papers on Public Governance No. 48.

Por su parte, el Banco Mundial, en el reporte **"The Future of Government: Reimagining Government for Good"** (2022), indica que para dar respuesta a las problemáticas que plantea la ciudadanía se requiere de un proceso de transformación de los gobiernos en todos sus niveles (central, local, etc.) y en todos los sectores. Se debe considerar a actores dentro y fuera del Estado; formular soluciones asociadas a problemas, no solo a la adopción de buenas prácticas, con una rendición de cuentas directa desde los gobiernos a las personas.

Este proceso de transformación involucra la revisión y renovación del contrato social entre el Estado y la ciudadanía, reexaminando el rol del Gobierno y cómo éste cumple con su mandato, cómo puede ser más productivo y cómo puede aumentar la confianza la ciudadanía. Para la implementación de cambios se deben:



- ▶ Priorizar ámbitos de acción alineados a las necesidades de la ciudadanía y que permitan corregir las debilidades del Estado.
- ▶ Contar con administraciones selectivas pero ambiciosas, realistas respecto de lo que pueden alcanzar, pero que toman en cuenta las crecientes demandas ciudadanas.
- ▶ Evitar la implementación de “buenas prácticas” de países con mayores niveles de desarrollo, y, en cambio, desarrollar soluciones locales apropiadas al contexto, capacidades, intereses e incentivos de quienes están involucrados.
- ▶ Avanzar de forma flexible tomando riesgos, probando hipótesis, evaluando avances y corrigiendo en el camino.
- ▶ Consultar de forma proactiva y construir coaliciones para avanzar en la implementación de cambios.
- ▶ Romper los silos institucionales adoptando acciones conjuntas con todos los tomadores de decisiones involucrados.
- ▶ Utilizar la tecnología para encontrar nuevas formas de resolver desafíos, reducir costos y mejorar los servicios.

2. Institucionalidad y funciones permanentes para un Estado moderno y democrático

Contar con un Estado moderno y democrático es una tarea permanente, que requiere incorporar y coordinar a la diversidad de actores convocados a la modernización, transformación e innovación en el Estado, que considera iniciativas transversales e intersectoriales. La experiencia ha demostrado que la articulación y coordinación desde el centro de Gobierno es clave para llevar adelante un proceso de modernización continuo y efectivo. También es relevante contar con una estructura institucional que determine responsables claros del proceso, oportunidades de coordinación establecidas y una planificación de trabajo clara y transparente.

Por mandato Presidencial, el Ministerio de Hacienda debe liderar los esfuerzos para la transformación e innovación del Estado, con institucionalidad permanente. La modernización del Estado tiene la siguiente institucionalidad y gobernanza vigente regulada el Decreto Supremo N°12 de 2018 y sus modificaciones, que incorporan la existencia de un Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado para asesorar al Presidente de la República en esta materia y un Comité de Modernización del Estado, encargado de articular a las instituciones públicas vinculadas a este esfuerzo. La coordinación de esta institucionalidad le corresponde al Ministerio de Hacienda.

El Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado tiene como función asesorar al Presidente de la República en el análisis y evaluación de las políticas, planes y programas que compongan la agenda de modernización del Estado; formular recomendaciones sobre tales materias; someter a su consideración, propuestas de reforma estructural o institucional para ser llevadas a cabo como iniciati-



vas de ley o dentro de las competencias que en materia de organización interna le confiere el ordenamiento jurídico; y dar respuesta a las consultas que dicha autoridad le formule. El Consejo se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

Para cumplir de mejor manera la función otorgada a este Consejo, se consideró necesario perfeccionar su composición, para dotar de una representatividad institucional a sus integrantes, a través de la indicación del cargo que detentan, evitando el nombrar a personas naturales en los casos que corresponda (Decreto Supremo 19 del 30 de agosto de 2022). La definición de la composición de los integrantes del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado consideró los siguientes criterios: i) representación público-privada; ii) enfoque práctico y experiencia en gestión pública; iii) balance de género y generacional; iv) representación territorial; y v) experiencia asociadas al proceso de modernización, como por ejemplo: creación de institucionalidad, transformación digital, innovación, integridad y transparencia, y participación ciudadana. Dado lo anterior, la nueva composición del Consejo considera a quince integrantes incorporando una mayor representatividad de gremios, sociedad civil, academia, sector privado y ex altos/as directivos/as públicos/as, para efectos de potenciar la discusión y asesoría presidencial.

El Comité de Modernización del Estado tiene como función prestar asesoría a los respectivos ministerios y servicios públicos, apoyando en la coordinación de la implementación de la agenda de modernización del Estado. Para cumplir con esta función se consideró en la modificación del decreto incorporar nuevos integrantes al Comité de Modernización del Estado, con el objetivo de ampliar la mirada y experiencias de otras instituciones públicas relevantes, contribuyendo a la modernización del Estado con perspectiva de desarrollo de territorios, en coherencia con el proceso de descentralización en curso, incorporando además el enfoque de participación ciudadana.

En particular, se pasa de un máximo de diez a trece integrantes, con la incorporación de la Presidencia de la República, el Ministerio Secretaría General de Gobierno y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Además, se potencia el trabajo del Comité con la incorporación como representantes del Ministerio de Hacienda a la Coordinación de Modernización del Estado, al presidente de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, y al director/a del Laboratorio de Gobierno, ambos recientemente traspasados a la dependencia del Ministerio de Hacienda (Figura VII.2).

A los cambios en la composición y número de integrantes del Consejo Asesor Permanente para la Modernización y del Comité de Modernización, se agrega la entrega de un informe de implementación de la Agenda al finalizar cada periodo presidencial, tendiente a facilitar su actualización dentro de los 180 primeros días del nuevo Gobierno.

El director o directora de la Secretaría de Modernización del Estado del Ministerio de Hacienda cumple el rol de Secretaría Ejecutiva de este Comité. Este órgano es el encargado de diseñar, gestionar y apoyar el desarrollo de proyectos transversales de modernización del Estado. Uno de sus objetivos principales es colaborar en una mayor satisfacción de la ciudadanía con los servicios que ofrece el Estado, mediante una mejora de sus capacidades de gestión en la oferta. Es por esto que acompaña a diversas instituciones públicas en el diseño, implementación y evaluación de proyectos de modernización, siempre con el foco de las necesidades y expectativas de las personas usuarias.



FIGURA VII.2
Institucionalidad de Modernización del Estado y Comité de Modernización



Fuente: Decreto Supremo N°12 de 2018 y sus modificaciones.



3. Iniciativas permanentes que habilitan la Modernización del Estado

La Secretaría de Modernización de Estado, además de liderar la implementación de proyectos de modernización en diversas instituciones públicas, lleva a cabo la Medición de Satisfacción Usaria, que permite anualmente contar con información de la satisfacción de las personas usuarias de diversos trámites en distintas instituciones públicas del Gobierno central, para identificar oportunidades de mejora en la entrega de servicios, además de orientar las iniciativas de modernización y evaluar continuamente los avances.

Durante 2022, 67 instituciones están participando en la aplicación de una encuesta a más 110 mil personas acerca de su experiencia con el servicio público (Recuadro VII.2).

Por su parte, el Laboratorio de Gobierno está a cargo de co-crear soluciones a problemas públicos prioritarios e instalar capacidades para innovar en las instituciones públicas. Con el objetivo de mejorar los servicios públicos y su relación con la ciudadanía, desde una mirada sistémica con foco en las personas usuarias, el Laboratorio cumple su misión a través de un modelo de innovación pública que combina la implementación de soluciones integrales a través del servicio de Consultoría Ágil, con la medición del Índice de Innovación Pública, y la gestión de la Red de Innovadores Públicos, que en su conjunto buscan acelerar la transformación del Estado.

El Laboratorio de Gobierno forma parte del Ministerio de Hacienda desde enero de 2022.

El Índice de Innovación Pública mide las capacidades para innovar dentro de las instituciones, y a partir de sus resultados orienta a los servicios públicos en qué y cómo mejorar. Este Índice, que nace con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, busca medir las capacidades para generar nuevas o mejorar ideas, procesos, productos o servicios que impacten positivamente en las necesidades y expectativas de las personas para la transformación de la gestión pública.

Este índice ha realizado dos mediciones -2020 y 2021-, con un total de 44 instituciones participantes del Gobierno central, dependientes de 18 ministerios.

En 2022 se está levantando la tercera versión con un 21% de aumento en el número de instituciones medidas. (Recuadro VII.3).

El servicio de Consultoría Ágil del Laboratorio de Gobierno acompaña metodológicamente a instituciones públicas para resolver problemas prioritarios desde una perspectiva de innovación pública. Este acompañamiento se realiza en colaboración estrecha con las y los funcionarios de la institución, quienes deben disponer de tiempo y compromiso para participar de la fase de exploración como para la ideación, prototipado, testeo e implementación de las soluciones que se desarrollen en el contexto del proyecto. Cada proyecto tiene una duración variable, sin embargo, el máximo corresponde a nueve meses (Recuadro VII.5).



La Red de Innovadores Públicos es una iniciativa que busca acelerar el desarrollo de capacidades en las personas para hacer la transformación del Estado sostenible en el tiempo. A través de este servicio de conexión y entrenamiento de innovación pública se busca instalar prácticas y capacidades para descentralizar la metodología de innovación y aumentar su impacto. Hoy, son parte de esta Red más de 22.500 servidoras y servidores públicos, –además de otros actores de la sociedad–, que han adherido voluntariamente como integrantes (Recuadro VII.4).

4. Agenda de Modernización del Estado

La Agenda de Modernización del Estado busca diseñar una hoja de ruta en el Estado que permita apalancar la transformación en pro de construir una nueva relación del Estado con las personas, lo cual tiene como fin la generación de valor público para la ciudadanía, a través de iniciativas que buscan acelerar esta transformación y la generación de la confianza. Entendiendo que la modernización del Estado es un proceso continuo y de largo alcance, se ha trabajado en la elaboración de la Agenda de Modernización incluyendo la revisión de todos los informes de la administración anterior, tanto del Consejo Asesor como del Comité de Modernización, teniendo en consideración las recomendaciones y aprendizajes.

Tomando los ejes centrales del Programa de Gobierno del Presidente Gabriel Boric, se destacan los valores para proyectar un Estado democrático y moderno, que sustente los procesos de transformaciones del presente y futuro:

- ▶ Un Estado abierto y transparente
- ▶ Un Estado centrado en las personas
- ▶ Un Estado eficiente y eficaz con el gasto público
- ▶ Un Estado que cuida, acompaña y escucha
- ▶ Un Estado feminista
- ▶ Un Estado que promueva la sostenibilidad ambiental y social
- ▶ Un Estado descentralizado (gobiernos regionales)
- ▶ Un Estado que fomente el poder local y los municipios

Principios de la Agenda de Modernización del Estado

Con el objetivo de contar con una Agenda de Modernización que se haga cargo de los desafíos urgentes relacionados con la transformación del Estado, se han definido nueve principios sobre los cuales se basa el trabajo de las instituciones que llevan a cabo las iniciativas que formarán parte de la Agenda, en su esfuerzo por modernizar el Estado de manera sostenible y con visión de futuro. Estos principios se elaboraron considerando los lineamientos del programa de gobierno, estudios de organismos interna-



cionales, documentos del Consejo Asesor Permanente para la Modernización, y análisis de tendencias ciudadanas, y son considerados comunes a todas las iniciativas que se incluyen en la Agenda de Modernización, es decir, al momento de diseñar e implementar las iniciativas.

ENFOQUE DE GÉNERO

La Agenda contempla la incorporación del enfoque de género en todos los aspectos, materias y espacios de modernización del Estado, no sólo en los espacios designados tradicionalmente a esta visión. Lo anterior para facilitar la visibilización y corrección de las desigualdades e inequidades de género en las políticas, programas y proyectos que se generan desde el Estado.

DESCENTRALIZACIÓN

Un Estado descentralizado requiere fortalecer las capacidades de gestión, sociales y ecológicas de cada territorio a través de las iniciativas de modernización, bajo la lógica de facilitar la organización de la administración del Estado en un proceso de transferencia de competencias y recursos, desde el gobierno central a los gobiernos regionales, además de fortalecer a los municipios, dando autonomía en la toma de decisiones.

INCLUSIÓN

En todas las etapas de las iniciativas de modernización, se incorpora un enfoque que responda positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, creando soluciones para que todas las personas o grupos sociales puedan tener las mismas posibilidades y oportunidades para acceder a una política o un servicio público, independientemente de sus características, habilidades y origen.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La modernización del Estado pone al centro las necesidades y expectativas de la ciudadanía, con el fin de mejorar la calidad de vida de todas y todos. Para ello, promueve espacios participativos equitativos, representativos, transparentes y descentralizados, con apertura para orientar las decisiones de política pública y para la co-creación de soluciones pertinentes. Asimismo, la Agenda considera la apertura de información y rendición de cuentas permanente a la ciudadanía, bajo los principios de Gobierno Abierto, es decir, transparencia, participación y colaboración.



COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Y CON EL SECTOR PRIVADO

La modernización requiere del trabajo integrado entre instituciones públicas y, en algunos casos, en colaboración con el sector privado para abordar problemas públicos complejos. La Agenda prioriza iniciativas permanentes y proyectos en colaboración, que requieren de la mirada intersectorial, así como también el desarrollo de soluciones transversales a desafíos comunes.

IMPLEMENTACIÓN CON BASE EN LA EVIDENCIA

Para lograr implementar de manera exitosa las iniciativas de modernización, es necesario llevar a cabo procesos de aprendizaje iterativos que permitan distinguir aquello que genera valor para las personas de lo que no, sobre la base de evidencia. Para lograr evidencia se requiere la capacidad del Estado de generar datos entre instituciones públicas, con el fin de coordinar y avanzar en las políticas de corto, mediano y largo plazo, utilizando la información disponible y evaluando oportunamente los resultados e impacto de las nuevas políticas públicas que se deseen implementar.

INSTITUCIONES PÚBLICAS INNOVADORAS, DE CALIDAD Y EFICIENTES

La Agenda de Modernización promueve el desarrollo de capacidades de innovación en el Estado, para lograr altos estándares de servicio y velar por el uso responsable de los recursos públicos, que permita mejorar la calidad de vida de las personas de forma igualitaria y sustantiva.

MEJOR ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La base de la modernización está en las personas que trabajan en las instituciones públicas. Las personas en roles directivos, profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares de todos los niveles de la administración del Estado son responsables de llevar a cabo los lineamientos, iniciativas y proyectos de esta Agenda. Deberán actuar con integridad, ética, neutralidad política y normas de conducta que defiendan y prioricen el interés público. Para ello, es necesario contar con un Servicio Civil innovador y eficiente, que facilite el desarrollo permanente de nuevas capacidades que les permitan reconectarse con la vocación pública y sus valores.

ENFOQUE PROACTIVO Y MIRADA DE FUTURO

Parte esencial de un proceso permanente de transformación y modernización del Estado, es poder anticiparse a nuevas problemáticas públicas, para lo cual se requiere tener las capacidades y generar estrategias de futuro de manera proactiva.



Construcción de la Agenda de Modernización del Estado: generación de valor público

La Agenda de Modernización del Estado ha sido elaborada a partir de un trabajo colaborativo entre las instituciones que conforman el Comité de Modernización, bajo el liderazgo de la Coordinación de Modernización del Ministerio de Hacienda. Adicionalmente, en este trabajo se consideró el análisis de todos los informes de la administración anterior, tanto del Comité como del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado, cuyas recomendaciones fueron consideradas al momento de seleccionar las iniciativas que componen esta Agenda, que ha sido compartida con los integrantes del Consejo Asesor para su análisis y entrega de comentarios.

La estructura de la Agenda de Modernización incorpora iniciativas que representan el Estado Moderno y Democrático, considerando en la base los aspectos que son habilitantes para la concreción de una sociedad con más confianza y cohesión social, con una perspectiva feminista transversal en el Gobierno, con mayor transparencia y participación, que incluya una mirada de esfuerzos tanto permanente como con lógica de implementación gradual de los proyectos.

La generación de valor público depende de aquello que la sociedad establece como valioso, y que se define a partir de las aspiraciones colectivas de la ciudadanía, con eco en acciones y políticas públicas concretas. El valor público consiste entonces en todos aquellos valores que las personas y los grupos voluntarios de personas vinculan al Estado y a la sociedad, más allá de su propio bienestar material, y que buscan poner en ejecución a través de acciones individuales o colectivas, cívicas o políticas (Moore, 2006).

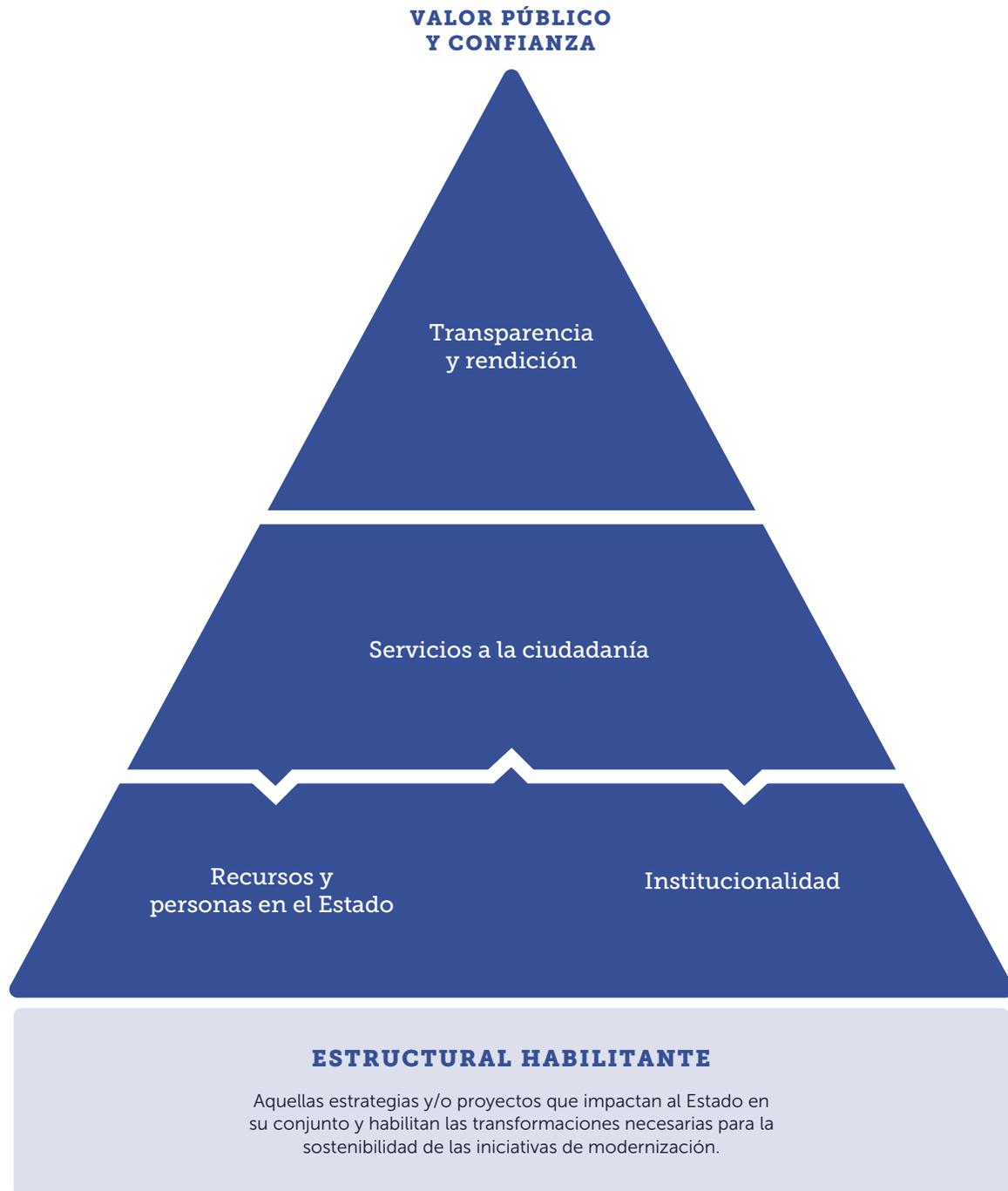
Para lograr esto, la Agenda debe estar al servicio de transformaciones profundas, basales y urgentes para avanzar en la modernización real del Estado. Además, requiere de la consolidación de esfuerzos permanentes y coordinados que permitan dar sostenibilidad a la modernización, transformación e innovación en el Estado, con foco en recuperar la legitimidad de su accionar, generando una nueva relación que potencie la confianza entre el Estado y las personas.

Para ello, la Agenda de Modernización se estructura en torno a elementos habilitantes o transversales, que son prioritarios de abordar, y que establecen la base para desarrollar otras iniciativas específicas de modernización. Se definen como elementos habilitantes a aquellas estrategias y/o proyectos que impactan al Estado en su conjunto y posibilitan transformaciones necesarias para la sostenibilidad de las iniciativas de modernización. Esta forma de estructurar los contenidos de la Agenda de Modernización, busca generar valor público y mejorar la confianza de la ciudadanía en el aparato estatal y en las instituciones que lo componen, y así avanzar sistemáticamente en desarrollar iniciativas específicas que aborden de forma intersectorial los recursos y personas en el Estado y el fortalecimiento de la institucionalidad, que son pilares para el logro de mejores servicios a la ciudadanía, teniendo como cúspide de la estructura la constante transparencia y rendición de cuentas (Figura VII. 3).



FIGURA VII.3

Agenda de Modernización: generación de valor público y confianza



Fuente: Elaboración propia en base a Moore, 2006.



En el caso de las iniciativas transversales, se encuentran categorizadas según los diferentes ámbitos priorizados (Figura VII.4).

FIGURA VII.4

Agenda de Modernización: iniciativas transversales o habilitantes

Personas en el Estado	1. Conciliación trabajo y vida personal: bienestar, seguridad en el trabajo y corresponsabilidad en los cuidados.
	2. Estructura de remuneraciones, incentivos, incluyendo el Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) y jornada laboral.
	3. Nuevo marco de capacidades y competencias de las personas en el Estado.
	4. Teletrabajo en el Estado.
	5. Modernización del sistema evaluación de desempeño.
Servicios ciudadanos y experiencia usuaria	6. Desarrollo de estándares y acompañamiento para la creación de nueva institucionalidad.
	7. Diseño e implementación de un sistema de calidad de servicio y experiencia usuaria del Estado.
	8. Simplificación de trámites con foco en personas y productividad.
Descentralización	9. Transferencia de nuevas competencias a los gobiernos regionales.
	10. Modernización Subdere: Poder local y mejores municipios.
Transformación digital	11. Implementación de la Ley de Transformación Digital del Estado.
	12. Política Nacional de Datos y Red de Interoperabilidad de Datos del Estado.
	13. Política Nacional de Ciberseguridad.
	14. Fortalecimiento de institucionalidad para transformación digital.
	15. Compras de infraestructura tecnológica para el Estado.
	16. Evaluación de Inversiones Tecnológicas.
	17. Convergencia en plataformas de entidades públicas de servicios e información digital.
Transparencia e integridad pública	18. Estrategia Nacional de Integridad Pública.
	19. Implementación del Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales.
	20. Plan de Gobierno Abierto.
Mejor gasto público	21. Transparencia fiscal y rendición de cuentas.
	22. Consolidación del Sistema de Evaluación y Monitoreo de Programas.
	23. Productividad en el Estado.
	24. Fortalecimiento de ChileCompra e implementación de nuevos mecanismos de compras públicas.

Fuente: Elaboración propia.



Además se incorporan aquellas que requieren de la generación de una nueva institucionalidad, con foco en la intersectorialidad. Estas iniciativas se relacionan con la necesidad de establecer una nueva relación entre el Estado y la ciudadanía, como es el fortalecimiento de los servicios sociales para la niñez o el Sistema Nacional de Cuidados; políticas gravitantes para la reconstrucción de confianza en el Estado.

FIGURA VII.5

Agenda de Modernización: iniciativas con nueva institucionalidad e intersectorialidad

<p>25</p> <p>Coordinación intersectorial para la implementación de los servicios locales de educación pública.</p>	<p>26</p> <p>Implementación del sistema de garantías de protección de la niñez.</p>	<p>27</p> <p>Sistema Nacional de Cuidados.</p>
<p>28</p> <p>Sistema integrado para la fiscalización tributaria y crimen organizado.</p>	<p>29</p> <p>Seguridad ciudadana y modernización de las policías.</p>	<p>30</p> <p>Gestión integral migratoria.</p>

Fuente: Elaboración propia, en base de iniciativas que conforman la Agenda de Modernización.

Por cierto, estos desafíos son complejos por lo que su resolución podría trascender al período presidencial, sin embargo, es tarea de esta Agenda cimentar las acciones que permitirán su desarrollo futuro, al mismo tiempo que consolidar aquellas que —cumpliendo con este criterio y los principios de la presente Agenda— se han venido trabajando anteriormente, brindando continuidad al proceso.

Las demandas por una mejor gestión pública, junto con la crisis de confianza, son los elementos inspiradores de esta Agenda de Modernización, que busca abordar las principales expectativas para una nueva relación entre el Estado y la ciudadanía.



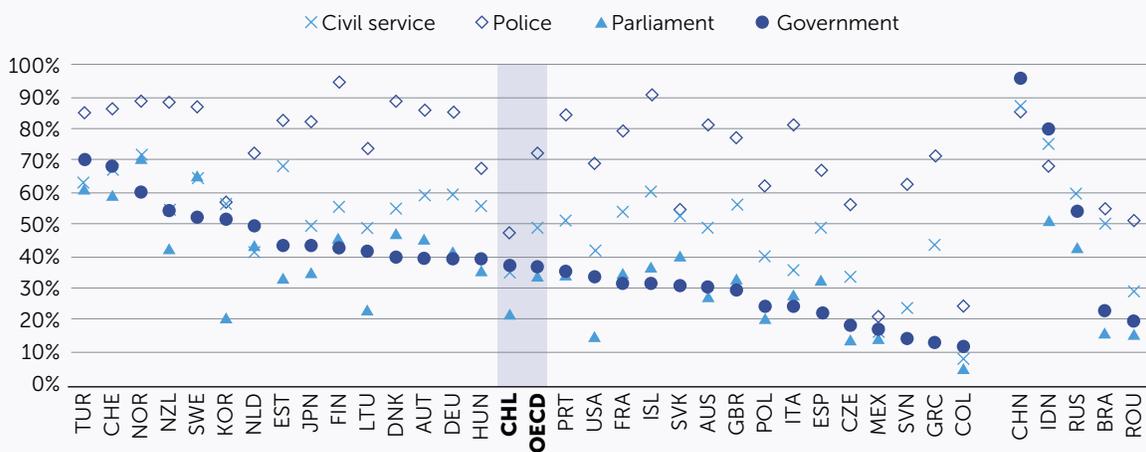
RECUADRO VII.1 CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES

Tendencias globales dan cuenta de un deterioro de la confianza en las instituciones, sin embargo, existen diferencias apreciables entre países, basadas en diversos factores, como son la percepción de corrupción, falta de transparencia o Estados con capacidades limitadas y con políticas no sistemáticas. Esto queda en evidencia en el último estudio de la OCDE 2021. A nivel general, Chile muestra un nivel de confianza en las instituciones públicas similar al promedio de los países de la OCDE (Gráfico VII.1). Sin embargo, a diferencia de la mayoría de los países, no presenta diferencias en el nivel de confianza del Gobierno y el servicio civil, y en el caso de las policías y parlamento existe un menor nivel de confianza que el promedio de la OCDE.

Por otra parte, Chile presenta una consistente y sostenida disminución de la confianza institucional, donde el estallido social de 2019 fue una expresión de la necesidad imperiosa de una nueva relación entre el Estado y la ciudadanía (ver Cuadro VII.1). La desconfianza que venía gestándose durante la última década encontró un punto álgido y transversal que afectó con especial énfasis a las policías (Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, COES, 2022).

GRÁFICO VII.1

Porcentaje que declara “bastante” o “mucho confianza” en instituciones públicas en países de la OCDE, año 2017-2020



Nota: El dato de Chile corresponde a 2017.

Fuente: An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges (2021).



CUADRO VII.1

Cambio en la confianza en las instituciones, Chile 2016 - 2021 porcentaje que confía "bastante" o "mucho"

Institución	2016	2021	Variación	
Carabineros	40,5	24,7	-15,8 pp*	-39%
Poder Judicial	8,6	6,9	-1,7 pp	-20%
Gobierno de Chile	12,7	4,8	-7,9 pp	-62%
Congreso Nacional	3,4	2,5	-0,9 pp	-26%
Partidos Políticos	0,9	0,9	0 pp	0%

*Puntos porcentuales.

Fuente: Elaboración propia con datos del Estudio Longitudinal Social de Chile ELSOC (2016-2021).

Por otra parte, desde 2008 ha existido una tendencia decreciente en la proporción de personas que considera que se ha avanzado en reducir la corrupción de las instituciones del Estado, existiendo la percepción de un estancamiento en el progreso de estrategias y acciones para la integridad (Latinobarómetro, 2021).

Mientras tanto, colectivamente surge la expectativa de un enfoque moral para la reconstrucción de la confianza. Se demanda una estructura ética distintiva de lo público, que plantea valores como el mérito de los representantes, la probidad, la justicia de las instituciones, la integridad y la convivencia como aspectos necesarios (Tenemos que Hablar de Chile, 2021).

En paralelo, se alude crecientemente a los valores respeto y dignidad como aspectos prioritarios a considerar en los distintos espacios de interacción social, incluyendo la atención en las instituciones públicas. Las personas aspiran —y de manera cada vez más creciente exigen— tener una buena atención por parte de los servicios públicos. Sin embargo, estos no estarían respondiendo a los mínimos esperados por la ciudadanía (PNUD, 2017).

En este escenario de desconfianza, los atributos esperados del Estado y sus instituciones transitan desde lo funcional, hasta instalar cada vez con más fuerza la dimensión de lo emocional. Se trata de la expectativa de un nuevo Estado y sus instituciones, con características personificables, que actúa de manera cercana y empática, que da un buen trato y es respetuoso. Dichas características son complementarias a aquellos atributos tradicionales constitutivos de ética profesional en una institución, como la eficacia y responsabilidad (Tenemos que Hablar de Chile, 2021).



RECUADRO VII.2

SISTEMA DE CALIDAD DE SERVICIO Y EXPERIENCIA USUARIA

En febrero de 2015, con el apoyo financiero y técnico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el gobierno comenzó la implementación del Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública y de los Servicios Ciudadanos que fue ejecutado por el entonces “Programa de Modernización del Sector Público” del Ministerio de Hacienda. Uno de sus objetivos fue contribuir al desarrollo de instrumentos para la elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos de mejora, con especial énfasis en la mejora de la satisfacción de la ciudadanía con los servicios que ofrece el Estado. Para ello, se crea la Encuesta de Satisfacción de Usuarios, que desde 2015 permite medir la percepción de las personas usuarias con respecto a su experiencia en instituciones públicas partiendo ese año con la medición de satisfacción con los trámites en los cuatro servicios que fueron parte del programa de modernización del sector público¹.

Desde entonces la aplicación de la encuesta ha venido aumentando su cobertura, incorporando un total de 62 instituciones en 2021 y 67 instituciones en 2022, lo que significa recoger las opiniones de más de 120.000 personas a partir de su experiencia en la realización de 298 trámites, cuya cantidad de transacciones representa aproximadamente el 92% de la demanda total de trámites en el Estado. El mayor aumento de cobertura se debió a la incorporación del Indicador de Satisfacción Neta en el Programa Marco del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en 2019, por lo que las instituciones públicas que poseen tramites en el Registro Nacional de Tramites debían comprometer la aplicación de la encuesta² (Gráfico VII.3).

Además, en la versión 2022 se realizarán focus groups y entrevistas en profundidad con al menos 700 personas usuarias que permitirán conocer en detalle los aspectos críticos que guían sus evaluaciones.

Entre los principales resultados de la última medición realizada en 2021, destaca que la proporción de personas usuarias que evalúa de forma positiva a las instituciones se mantuvo constante, pasando desde un 59% en 2020 a un 60% en 2021. De la misma forma, el porcentaje que se declara satisfecho con la última experiencia realizando trámites requeridos por instituciones públicas, se mantuvo constante,

- 1 Las cinco instituciones públicas que fueron parte del Programa de Modernización del sector público son la Dirección del Trabajo, el Instituto Nacional de Estadísticas, el Servicio Nacional del Consumidor, la Superintendencia de Seguridad Social y ChileAtiende, sin embargo la Dirección del Trabajo comenzó con la medición de la encuesta de satisfacción usuaria en 2016.
- 2 Aquellas instituciones que cuentan con más de 100.000 transacciones anuales registradas en el Registro Nacional de Trámites deben comprometer la medición del Indicador de Satisfacción Neta de Usuarios en el Programa de Mejoramiento de la Gestión.



variando desde un 63% a un 64%³ 4. Al analizar los resultados por canal de atención se evidencia que tanto los canales digitales como presenciales cuentan con una aprobación cercana al 60%, mientras que el canal telefónico disminuye a 42%. Por su parte, la exploración cualitativa del estudio evidenció que el tiempo de espera y el engorroso funcionamiento de las plataformas web siguen siendo los principales reclamos de la ciudadanía.

Además, los resultados de la versión 2021 muestran que existe una fuerte correlación entre la satisfacción y la urgencia con la que se requiere realizar el trámite, incluso si el trámite es un requisito para otro (Gráfico VII.4). Por otra parte, a partir de estos resultados, es posible identificar instituciones que cuentan con una mayor presencia de problemas en la atención y con baja satisfacción en su capacidad resolutive (Gráfico VII.5). A partir de los resultados de la medición, es posible priorizar cursos de acción e iniciativas que permitan acortar y mejorar el viaje de usuario/a.

El desafío es establecer un Sistema de Calidad de Servicio y Experiencia Usuaría que permita sistematizar la información proveniente de distintos mecanismos de atención usuaria, registros administrativos y la propia Medición de Satisfacción Usuaría, construyendo así un sistema consolidado de información comprensiva para la toma de decisiones. Para ello, se incorporará, en el marco del Programa de Mejoramiento de la Gestión, un Sistema de Gestión de “Calidad de Servicio y Experiencia Usuaría”, que considera avanzar en el mediano plazo en planes de acción y compromisos que puedan derivarse de las mediciones de satisfacción, incluyendo otras fuentes de información como registros administrativos y gestión de reclamos. Para ello, las instituciones contarán con el apoyo técnico de la Secretaría de Modernización.

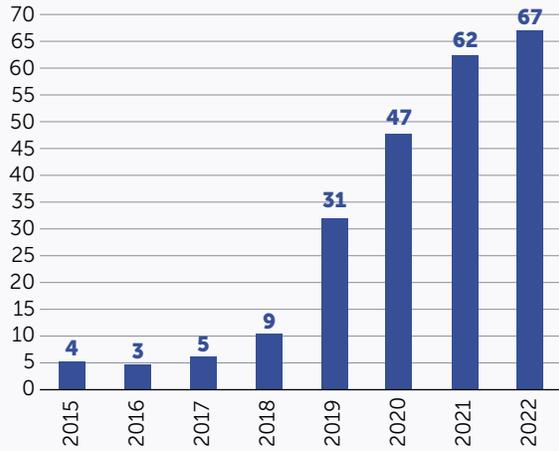
Los planes de acción institucionales constarán de etapas de diagnóstico, diseño, implementación y evaluación para potenciar la mejora continua del sistema. En todas estas etapas, se potenciará y exigirá incorporar el enfoque de género como elemento esencial de la planificación, así como también su carácter participativo, incorporando la visión de las y los funcionarios y sus directivos.

3 Estos resultados son representativos de una selección de 20 instituciones cuyos trámites medidos son comparables entre 2020 y 2021.

4 Las variaciones en las proporciones de usuarios satisfechos, tanto con la última experiencia, así como de la evaluación general de la institución, no son estadísticamente significativos.

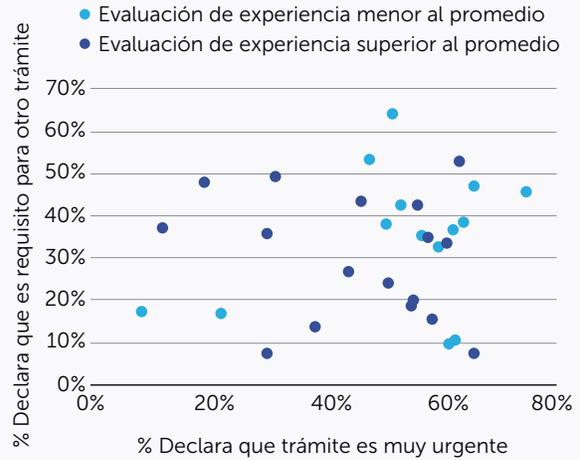


GRÁFICO VII.3
Evolución número de instituciones participantes (número)



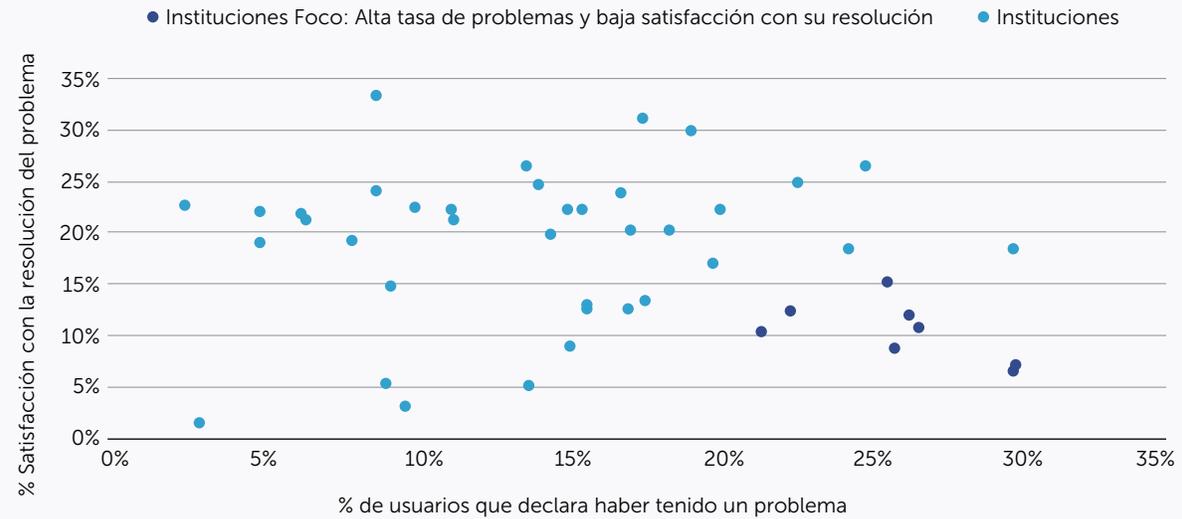
Fuente: Medición de Satisfacción Usuaría (2015 - 2022).

GRÁFICO VII.4
Clasificación de instituciones según características del trámite (porcentaje)



Fuente: Medición de Satisfacción Usuaría (2015 - 2022).

GRÁFICO VII.5
Clasificación de instituciones según incidencia de problemas y satisfacción de su resolución (porcentaje)



Fuente: Medición de Satisfacción Usuaría 2022.



RECUADRO VII.3: ÍNDICE DE INNOVACIÓN PÚBLICA

A partir de 2019, el Laboratorio de Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), iniciaron una colaboración para promover una nueva forma de gestión pública orientada por un diagnóstico claro y objetivo con el fin de contar con instituciones públicas innovadoras, de calidad y eficientes.

Así nace el Índice de Innovación Pública, un servicio que tiene como propósito transversalizar la innovación, a través de la medición de las capacidades que poseen las instituciones para generar nuevas o mejoradas ideas, procesos, productos o servicios, que impacten positivamente en las necesidades y expectativas de las personas.

La propuesta de valor del Índice de Innovación Pública es transversal a cada una de las fases de desarrollo (Figura VII.6) y se basa en los siguientes objetivos:

- ▶ Brindar un diagnóstico general y estandarizado con respecto a las capacidades de innovación del sector público.
- ▶ Indicar fortalezas, debilidades y evolución en el tiempo de cada servicio público, orientando la toma de decisiones con base en evidencia clara y sencilla.
- ▶ Desarrollar capacidades a través de un programa que impulsa acciones concretas de mejoramiento, a la luz de los resultados, a través de la articulación de instancias de aprendizaje y colaboración entre servicios.

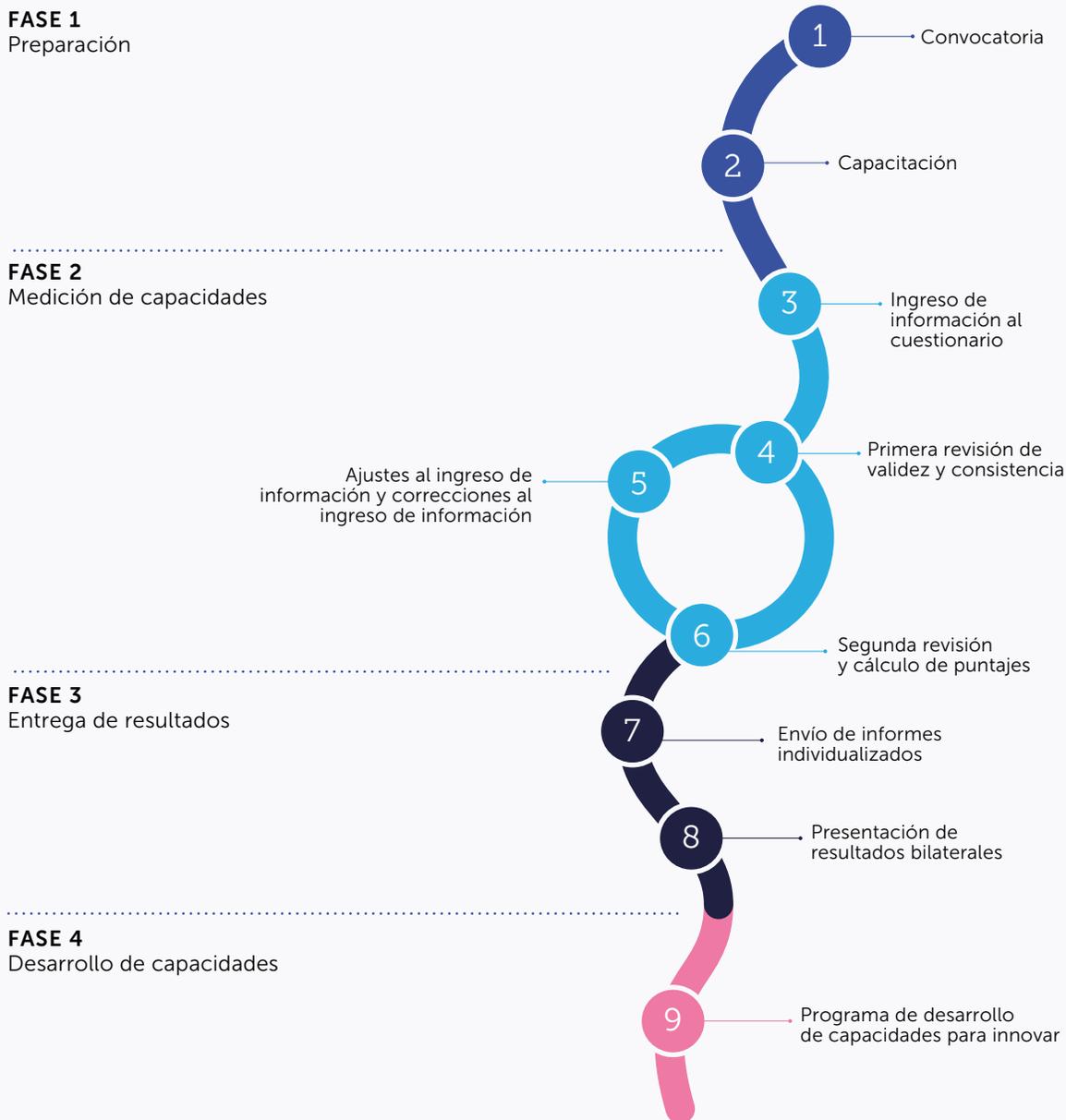
Las instituciones públicas son diversas y sus características definen los márgenes de acción que pueden influir sobre el desarrollo de sus capacidades para innovar. Para lograr una interpretación adecuada del Índice, fue necesario agrupar aquellas instituciones con características similares, por medio de un proceso estadístico sobre la base de variables observables. Se definieron las categorías de:

- ▶ Pilares: Instituciones con presupuesto alto y organización descentralizada (por ejemplo: Fonasa, INE).
- ▶ Centralizadas: Caracterizadas por su nivel de centralización y por otorgar una cantidad amplia de productos o servicios (por ejemplo: ISP, Dipres).
- ▶ Nuevas: Definidas principalmente por su año de creación, en su mayoría posterior a 1980 (por ejemplo: Senama, ChileCompra).

En sus primeras dos mediciones, el Índice midió 44 servicios públicos (37 en cada medición) pertenecientes a 18 Ministerios, que participaron de manera voluntaria, representando el 69% del gasto público



FIGURA VII.6
Fases del Índice de Innovación Pública



Fuente: Otro Ángulo: ¿Cómo hacer transversal la innovación a través de la medición? La experiencia del Índice de Innovación Pública. Laboratorio de Gobierno (2021), Gobierno de Chile.

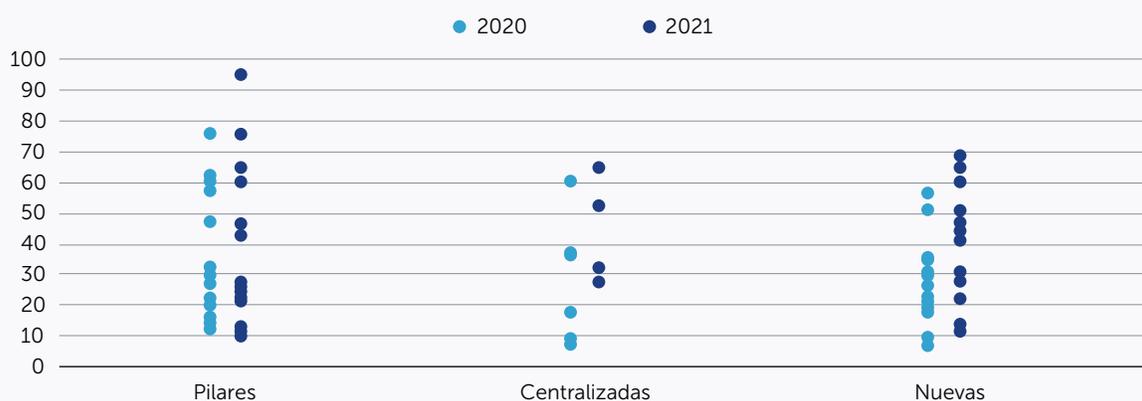


de nivel central del año 2020, y contando además con la participación de más de 300 personas de los diversos equipos institucionales.

La evidencia muestra que existe una alta dispersión en el desempeño de las instituciones dentro de las categorías definidas (Gráfico VII.6), sin embargo, el análisis temporal refleja un incremento de un 25,2% entre la primera y segunda medición de las capacidades institucionales para innovar (Cuadro VII.2). Adicionalmente, se desarrollaron un 31,3% más de iniciativas de innovación durante la segunda medición, incrementando de 134 a 180 iniciativas de innovación validadas.

GRÁFICO VII.6

Distribución de puntajes de instituciones medidas por categoría, primera y segunda medición



Fuente: Notas técnicas Índice de Innovación Pública, años 2020 y 2021.

CUADRO VII.2

Resumen de resultados primera y segunda medición Índice de Innovación Pública

Medición	Pilares		Centralizadas		Nuevas	
	1ra	2da	1ra	2da	1ra	2da
Número de instituciones	15	14	7	4	15	19
Promedio	33,6	38,8	24,6	43,6	26,7	33,1
Mediana	26,1	26,5	17,2	41,8	25,9	31
Desv. Estandar	20,7	26,4	20,1	17,6	13,6	18,4

Fuente: Nota Técnica 2021. Midiendo las capacidades para innovar en el Estado Chileno, Laboratorio de Gobierno.



En concreto, el Índice de Innovación Pública mide diez capacidades clave para la innovación en las instituciones públicas. Las primeras cuatro son consideradas en la dimensión de Recursos Institucionales: i) Talento humano; ii) Marco institucional; iii) Recursos digitales; y iv) Estrategia y Gobernanza. El segundo conjunto de tres capacidades configura la dimensión de Prácticas y procesos: v) Actividades o Prácticas; vi) Procedimientos; vii) Procesos. Por último, las siguientes tres conforman la dimensión de Colaboración y Apertura: viii) Participación de personas usuarias; ix) Coordinación interinstitucional; y x) Gestión del entorno.

La última medición del Índice generó un diagnóstico sobre las capacidades de innovación que presentan una mayor brecha y aquellas que se han visto potenciadas en el contexto de aislamiento social y trabajo a distancia. Al analizar los resultados obtenidos por cada una de las diez capacidades (Cuadro VII.3), se observa que la participación de personas usuarias, la estrategia y gobernanza, los procedimientos y las actividades y prácticas tuvieron un incremento mayor. Mientras que la brecha más importante continúa siendo la capacidad de generar y aplicar procesos para el desarrollo permanente de la innovación, junto con la capacidad de gestión del entorno, vale decir, colaboración con organizaciones de la sociedad civil o academia para innovar. Dentro de las capacidades medidas por el Índice de Innovación Pública, estrategia y gobernanza presenta correlaciones positivas y estadísticamente significativas (moderadas y altas) con la mayoría de los aspectos considerados en las otras capacidades clave⁵.

CUADRO VII.3

Desempeño de las capacidades clave a nivel general, primera y segunda medición

Capacidad clave	Puntaje máximo	1era Medición	2da Medición	
Procesos	19	23%	24%	Mayor brecha
Gestión del entorno	9,5	26%	26%	
Coordinación interinstitucional	14,5	25%	29%	
Procedimientos	7	22%	30%	
Estrategia y gobernanza	8	26%	35%	
Marco institucional	2	46%	38%	
Actividades y prácticas	14	30%	39%	
Talento humano	6	40%	48%	
Participación de personas usuarias	16	33%	53%	Menor brecha
Recursos digitales	4	61%	67%	

Fuente: Laboratorio de Gobierno, con base en datos IIP, primera y segunda medición (años 2020 y 2021, respectivamente).

5 Para más detalle de estos resultados revisar: <https://indice.lab.gob.cl/#/site/resultados>



En 2022 se está realizando el tercer proceso de medición del Índice de Innovación Pública, incrementándose en 21% el número de instituciones participantes (Cuadro VII.4), las que tras ser medidas participarán en las fases de orientación y desarrollo de capacidades.

CUADRO VII.4

Instituciones participantes en la tercera medición del Índice, según categoría

PILARES (18)	CENTRALIZADAS (5)	NUEVAS (22)
Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo	Dirección de Presupuestos*	Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Corporación de Fomento de la Producción	Dirección General de Obras Públicas	Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud
Corporación Nacional de Desarrollo Indígena	Oficina Nacional de Emergencia	Comisión Nacional de Riego
Dirección de Educación Pública*	Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura	Comisión para el Mercado Financiero
Dirección General de Crédito Prendario	Tesorería General de la República	Consejo Nacional de Televisión
Fondo de Solidaridad e Inversión Social		Defensoría Penal Pública
Fondo Nacional de Salud		Dirección de Compras y Contratación Pública*
Gendarmería de Chile		Dirección Nacional del Servicio Civil
Instituto de Desarrollo Agropecuario*		Instituto Nacional de la Juventud
Instituto de Previsión Social		Instituto Nacional de Propiedad Industrial
Instituto de Seguridad Laboral		Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia*
Instituto Nacional de Estadísticas*		Servicio Nacional de Geología y Minería



PILARES (18)	CENTRALIZADAS (5)	NUEVAS (22)
Servicio de Cooperación Técnica		Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género
Servicio de Impuestos Internos		Servicio Nacional de Turismo
Servicio de Registro Civil e Identificación		Servicio Nacional del Adulto Mayor
Servicio Metropolitano de Vivienda y Urbanismo		Servicio Nacional del Consumidor*
Servicio Nacional de Aduanas		Servicio Nacional del Patrimonio Cultural
Servicio Nacional de Menores		Superintendencia de Educación
		Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento
		Superintendencia de Pensiones
		Superintendencia del Medio Ambiente
		Superintendencia de Seguridad Social*

*Nota: *Instituciones medidas por primera vez en 2022.*

Fuente: Laboratorio de Gobierno, en base a las instituciones que participan en la medición del Índice de Innovación Pública en 2022.



RECUADRO VII.4: RED DE INNOVADORES PÚBLICOS

La Red de Innovadores Públicos (Red) es uno de los servicios del Laboratorio de Gobierno del Ministerio de Hacienda, que nace en 2015 como respuesta a la necesidad de colaboración, visibilización de iniciativas y socialización de aprendizajes especialmente entre las y los funcionarios públicos. Es un espacio —único dentro del Estado chileno— que ha crecido desde 18.000 personas en 2021 a 22.500 en 2022. Entre ellas, 70% corresponde a funcionarios y funcionarias públicas, y el resto a personas del sector privado, sociedad civil y academia, que congregan un ecosistema de innovación de más de 1.940 instituciones a lo largo de todo el país, 7% más que el período anterior.

Su propuesta de valor tiene como base la posibilidad de conexión y desarrollo de capacidades en innovación pública, contribuyendo así al desarrollo de una cultura de innovación para transformar las instituciones de manera sostenible. La estrategia de la Red es de abajo-hacia-arriba, permitiendo descentralizar la transformación del Estado y potenciando el rol fundamental que cumplen las personas en este desafío.

Durante 2022 la estrategia de la Red se ha enfocado en promover la descentralización territorial de las capacidades para innovar, incentivando la participación de personas de gobiernos locales y regionales. Gracias al apoyo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional fue posible aumentar en un 45% las personas integrantes de gobiernos locales y regionales en lo que va del año.

La Red cuenta con tres ejes de acción, cocreados con funcionarios y funcionarias públicas desde sus inicios:

- ▶ Conectar: Generando conexiones entre pares para la colaboración.
- ▶ Aprender: Desarrollando instancias y programas de aprendizaje para contribuir con nuevas metodologías y herramientas.
- ▶ Compartir: Promoviendo la replicabilidad y el aprendizaje colectivo de experiencias para la excelencia en el servicio público.

Las iniciativas que desarrolla la Red responden a necesidades de distintos perfiles de usuarios, siendo algunas de ellas las siguientes:

- ▶ Desafíos Públicos: Concurso de innovación abierta junto al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación y la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), que tiene por objetivo encontrar soluciones innovadoras a problemas de interés público que requieran investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), conectando a instituciones públicas con posibles oferentes del ecosistema.



- ▶ **Curso de facilitación para la innovación pública:** Entrega herramientas y técnicas necesarias para facilitar, a través de talleres, procesos de innovación pública centrados en las personas y fortalecer la colaboración. En la versión 2022 el curso cuenta con participantes que provienen de catorce regiones y 31 municipalidades.
- ▶ **Agenda de Aprendizaje:** Actividades digitales puntuales que tienen por objetivo aprender de forma aplicada. Son realizadas junto a otros colaboradores públicos y privados.
- ▶ **Encuentro de Innovadores Públicos:** Instancia anual en el que se realizan diversas actividades de colaboración y aprendizaje para conocer experiencias de innovación existentes en el Estado, junto a nuevas metodologías y herramientas.
- ▶ **Hackatón:** Programa digital de aprendizaje activo que busca que los equipos generen soluciones para problemáticas que tengan relación con su ámbito de acción.
- ▶ **Comunidades temáticas:** Espacios digitales de interacción, visibilización de experiencias y actividades específicas en torno a un tema de interés, gestionado por distintas instituciones públicas. En 2022 se han activado dos comunidades temáticas nuevas: en salud pública, impulsada por integrantes de diversas instituciones de salud, y en innovación educativa, impulsada por el Centro de Innovación del Ministerio de Educación.

Es importante destacar que la Red cuenta con una plataforma digital <https://innovadorespublicos.cl/>, que contiene diversos recursos, actividades y convocatorias, y aloja y habilita el desarrollo de las distintas iniciativas.



RECUADRO VII.5: SERVICIO CONSULTORÍA ÁGIL

El Servicio Consultoría Ágil del Laboratorio de Gobierno del Ministerio de Hacienda consiste en brindar acompañamiento técnico a instituciones públicas en la co-creación de soluciones a las problemáticas prioritarias que enfrentan. Lo hace utilizando metodologías de innovación centradas en las personas, buscando la instalación de una lógica de experimentación y con base en evidencia. Pone foco en la implementación de innovaciones concretas y sostenibles, junto con cambios en las formas de trabajo al interior de las instituciones públicas.

El modelo de trabajo del Servicio Consultoría Ágil se estructura en tres componentes principales:

- ▶ Un equipo diverso con competencias comunes: los y las consultoras del Servicio Ágil comparten un “perfil T”, es decir complementan competencias generalistas u horizontales asociadas al proceso de innovación (descubrir, idear, prototipar y testear, pilotar, facilitar y comunicar), con competencias específicas o verticales, que permiten una visión especialista en cada proyecto (investigación social, diseño de servicios, ciencias del comportamiento, diseño de procesos, gestión pública, tecnologías de información, gestión organizacional, entre otros).
- ▶ Un enfoque de agilidad: considerando la incertidumbre producida por la interacción entre partes, el servicio adapta sus fases de desarrollo a las necesidades de cada proyecto para mitigar los riesgos. Esto es posible gracias a la incorporación de prácticas de metodologías ágiles en la gestión, tales como: i) ciclos de retroalimentación cortos bajo un ritmo sostenido de trabajo, ii) redefinición de prioridades bajo una gobernanza clara y un equipo técnico inter-áreas comprometido, y iii) entrega y socialización frecuente de resultados a toda la organización.
- ▶ Una metodología inspirada en el diseño de servicios⁶: cuyos principales atributos son la combinación de pensamiento divergente (generar muchas soluciones) y convergente (tomar decisiones a partir de dichas alternativas), y la necesidad de experimentación desde el prototipado y testeo de soluciones.

Con ello, la metodología Ágil de innovación pública contempla cinco fases iterativas, que inician con una fase de exploración institucional, la cual permite alcanzar el entendimiento entre las partes del problema y definir el alcance del problema u oportunidad de innovación a abordar. Luego se desarrolla una fase de investigación del problema, que permite profundizar en la oportunidad inicial, y finaliza con la definición del desafío de innovación, que es abordado en la fase de diseño de propuestas de solución. Allí se trabaja en identificar y validar las propuestas que continuarán hacia la fase de desarrollo del piloto, en la que se implementan y evalúan los resultados. Posteriormente, se escala la solución a la implementación final.

6 También conocido como el concepto de origen en inglés Design Thinking.



FIGURA VII.7
Metodología Ágil de Innovación Pública

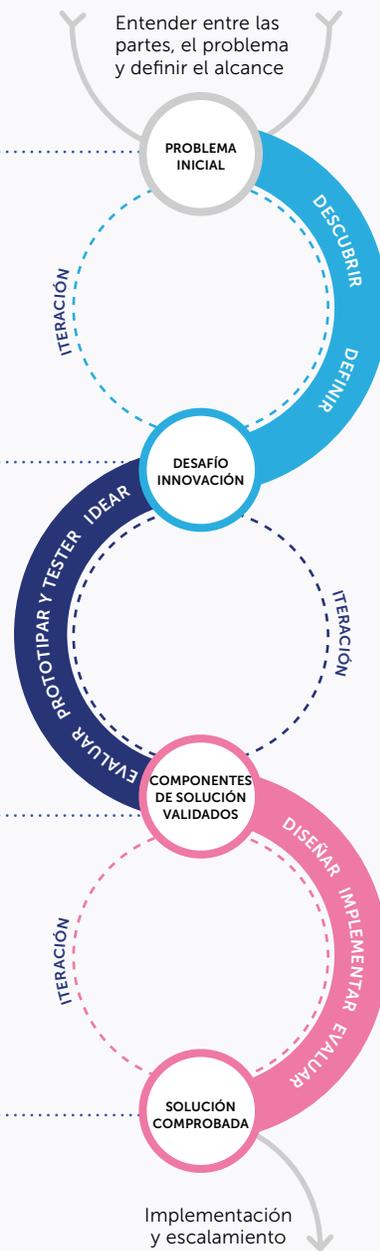
FASE 0
Exploración institucional
Problema relevante para los usuarios y estratégico para la institución

FASE 1
Investigación del problema
Profundizar en el problema y su contexto

FASE 2
Diseñar propuesta de solución
Desarrollar y validar individualmente los componentes de una solución

FASE 3
Desarrollar piloto
Recoger evidencia del beneficio de la solución integrando todos sus componentes en el contexto real

FASE 4
Implementación de la solución
Incorporar la solución en la operación



Fuente: Otro Ángulo: ¿Cómo lograr impacto en un proyecto de innovación pública? La experiencia de Ágil. Laboratorio de Gobierno (2021), Gobierno de Chile.



Los productos del Servicio Ágil son las consultorías, asesorías y sesiones colaborativas, siendo el primero el más relevante. La extensión de consultorías varía según el alcance de las soluciones a implementar, no obstante, tienen una duración aproximada de entre cuatro y nueve meses. A la fecha se han ejecutado 22 consultorías a 21 instituciones públicas. En Cuadro VII.5 se presentan algunas de las más relevantes:

CUADRO VII.5
Consultorías recientes más relevantes

Institución contraparte	Nombre y descripción del proyecto	Año ejecución
Superintendencia de Pensiones	Nueva experiencia de personas usuarias en la Superintendencia de Pensiones: Rediseño del modelo de atención para mejorar la satisfacción usuaria y desarrollar soluciones que permitan fortalecer las capacidades de innovación de la institución, medidas en el Índice de Innovación Pública.	2022
Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos y Servicio de Impuestos Internos	Reporte al contribuyente: Intervención para entregar información a 10,6 millones de contribuyentes, para saber en qué se gastan sus impuestos, generando un impacto significativo y positivo del 14% en la percepción de transparencia y 7% de confianza en el Estado.	2020
Ministerio de la Mujer y Equidad de Género	Canal silencioso de orientación e información a mujeres que sufren violencia de género: Diseño de un nuevo canal de WhatsApp que combina atención personalizada para brindar contención y orientación con inteligencia artificial para la entrega de información genérica. El 13% de las atenciones del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género se realizaron por este canal en su primer año de implementación.	2020

Nota: Para más información sobre los casos, consultar <https://lab.gob.cl/casos/list>

Fuente: Laboratorio de Gobierno, 2022.

Actualmente el Servicio Ágil trabaja en diversos proyectos de innovación pública en temáticas prioritarias según lo definido en la Agenda de Modernización del Estado para apoyar en su implementación. Algunos ejemplos son apoyo en la elaboración de la Agenda de Integridad Pública, y el trabajo con el Ministerio de Economía en materia de productividad.



RECUADRO VII.6: FORTALECIMIENTO DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS COMPRAS PÚBLICAS

El 12 de agosto de 2022 ingresó al Senado un paquete de indicaciones al proyecto que moderniza la ley N°19.886 para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado.

La perspectiva de género fue incorporada específicamente en la propuesta de un nuevo capítulo IX sobre la promoción de la participación de las empresas de menor tamaño y las cooperativas. En primer lugar, establece en sus disposiciones generales que los organismos del Estado deberán promover la participación de proveedores locales y de empresas de menor tamaño que sean lideradas por mujeres en los procesos de contratación pública, para fortalecer su competitividad y su participación en el sistema de compras públicas.

Además, en cuanto al procedimiento de contratación excepcional directa con publicidad, la propuesta permite que se privilegien materias de alto impacto social para compras menores a 30 UTM, como el impulso a las empresas de menor tamaño lideradas por mujeres. La propuesta específica que la resolución que autorice la contratación deberá declarar el cumplimiento de este objetivo y que lo contratado se encuentra dentro de los valores de mercado.

Según datos de la Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra), en 2021 la participación de las empresas lideradas por mujeres transando en compras públicas alcanzó 24% y concentró solo 13% del monto total transado, el que equivale al 5% del PIB. De aprobarse, las indicaciones propuestas permitirían un primer avance a nivel legal de la perspectiva de género en las compras públicas, favoreciendo a mujeres que lideran micro, pequeñas y medianas empresas, a través de la incorporación de medidas afirmativas que privilegian la contratación de sus productos o servicios.

En noviembre de 2015, ChileCompra creó la Directiva de Compras y Contratación Pública N°20 sobre Enfoque de Género en Materia de Compras Públicas, que entrega lineamientos para la incorporación de criterios que fomenten la equidad de género en los procesos de compras públicas que realizan las entidades compradoras del Estado, con el objetivo de aumentar la participación de las mujeres y las empresas que lideran como proveedoras.

ChileCompra se encuentra en proceso de revisión y actualización de esta directiva, con especial foco en simplificar la identificación y el control de criterios del Sello Empresa Mujer por parte de los compradores, así como en actualizar la conceptualización y lenguaje del instrumento. Este proceso cobrará especial relevancia con la implementación de las modificaciones a la Ley N°19.886 que sean aprobadas.



Bibliografía

Banco Mundial (2022). "The future of government: reimagining government for good". Governance Global Practice. 2022 International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099720006232225578/p175467091ace205b0ba840678d6200174e>

COES (2022). Radiografía del Cambio Social: Análisis de resultados longitudinales ELSOC 2016 - 2021. Santiago, Chile. Agosto, 2022. <https://radiografia-cambio-social-2016-2021.netlify.app/index.html>

Decreto Supremo N°12, de 25 de junio de 2018, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Crea "Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado" y organiza la "Secretaría de Modernización del Estado" y sus modificaciones. <https://bcn.cl/2rly>

Latinobarómetro (2021). <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Ministerio de Hacienda. Laboratorio de Gobierno (2021). "¿Cómo lograr impacto en un proyecto de innovación pública? La experiencia de Ágil". Otro Angulo 2. <https://lab.gob.cl/otro-angulo>

Ministerio de Hacienda. Laboratorio de Gobierno (2021). "¿Cómo hacer transversal la innovación a través de la medición? La experiencia del Índice de Innovación Pública" Otro Angulo 3. <https://lab.gob.cl/otro-angulo>

Ministerio de Hacienda. Laboratorio de Gobierno (2021). "¿Cómo desarrollar capacidades de innovación en el Estado? La experiencia de la Red de Innovadores Públicos". Otro Angulo 4. <https://lab.gob.cl/otro-angulo>

Ministerio de Hacienda. Laboratorio de Gobierno (2022). "Midiendo las capacidades para innovar en el Estado Chileno". Nota Técnica 2021. <https://indice.lab.gob.cl/#/site/resultados>

More, M. (2006). "Creando valor público a través de asociaciones público-privadas". Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 34, febrero, 2006, pp. 1-22 Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533666001.pdf>.

OECD (2021). "An updated OECD framework on drivers of trust in public institutions to meet current and future challenges". OECD Working Papers on Public Governance No. 48. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/b6c5478c-en.pdf?expires=1661808438&id=id&accname=guest&checksum=B192B5D-57FF5ACB439480AB70F00F8D1>

PNUD. (2017). Síntesis - Desiguales: Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. <https://www.undp.org/es/chile/publications/desiguales-or%C3%ADgenes-cambios-y-desaf%C3%A-Dos-de-la-brecha-social-en-chile>

Tenemos que hablar de Chile. (2021). Un país que se piensa y proyecta: diez hallazgos desde un Chile a Escala. <https://static1.squarespace.com/static/5e790bc9f3c2fc727c1fe1a8/t/60a671a7343ab-0590670ca4a/1621520817776/Informe+Final-Web+%282%29.pdf>



CAPÍTULO VIII



IMPULSANDO LA PRODUCTIVIDAD





La mejoría en la Productividad o eficiencia económica es lo que permite a un país aumentar el nivel de ingreso de sus habitantes solo por el hecho de hacer un mejor uso de sus recursos productivos.

Es lograr más con menos, permitiendo impulsar el crecimiento tendencial y ampliar las holguras para diseñar políticas que contribuyan a mejorar el bienestar de la población.

Los países más eficientes en el uso de sus recursos son precisamente aquellos que han alcanzado mayores niveles de desarrollo, mejores índices de capital humano y provisión de bienes públicos, así como mayor productividad laboral e ingresos salariales. Dieppe, A. (2021) muestra que entre 1981 y 2015, las economías emergentes y en desarrollo que experimentaron el crecimiento más rápido de la productividad laboral pudieron reducir sus tasas de pobreza extrema en un punto porcentual promedio por año, en tanto aquellas cuyo crecimiento de la productividad laboral estuvo en el rango 25% inferior, aumentaron sus tasas de pobreza en el mismo periodo.

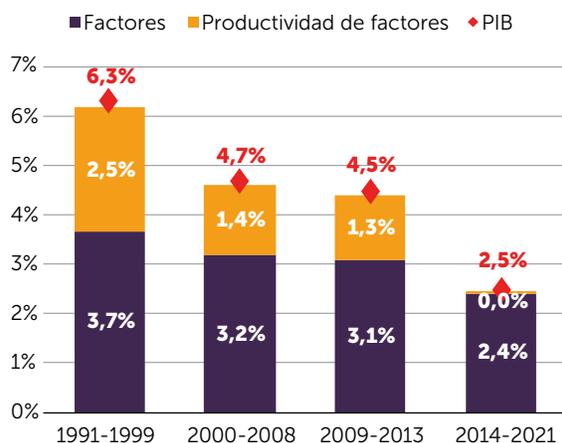
La relevancia de estas mejoras en la eficiencia radica en su potencial para apalancar el crecimiento económico por sobre lo que la dotación de capital físico y humano podrían permitir. Esta relevancia de la Productividad se ha visto incluso acrecentada en los últimos años, porque se ha transformado en el aspecto que más significativamente determina crecimiento económico a través del tiempo. Y este cambio que releva la importancia de la Productividad ocurre por la mayor dificultad de los países para impulsar la dotación factorial. Razones como las limitaciones del cambio demográfico, la caída en los retornos del capital, y las mayores restricciones vinculadas a la crisis medioambiental, configuran un escenario complejo para la formación de capital y el crecimiento de la fuerza laboral.

En Chile el crecimiento de la Productividad se ha desacelerado significativamente, siendo la principal causa del deterioro de la expansión económica. En la década del noventa la Productividad multifactorial crecía en torno a 2,5% promedio por año, y los factores productivos por sobre el 3,5%, lo que permitió generar crecimientos del producto interno bruto (PIB) No Minero superiores al 6% promedio por año. Posteriormente el crecimiento factorial ha seguido una trayectoria declinante que le ha significado un recorte del orden de 1,5 puntos porcentuales (pp.) en su contribución al crecimiento promedio del PIB No Minero entre la década del 90 y el período 2014-2020.

La Productividad, por su parte, también ha tenido un empeoramiento, pero ha sido mucho más pronunciado que el de la dotación factorial. Su descenso ha ido de 2,5 pp. de contribución al crecimiento promedio del PIB No Minero entre 1991-1999, a valores virtualmente nulos entre 2014 y 2021. Esto significa que la mayor parte de la caída del crecimiento del PIB en la economía chilena se puede explicar por el deterioro de la Productividad factorial, con un efecto en el ajuste en dotación de recursos capital y trabajo que ha sido menor (Gráficos VIII.1 y VIII.2).

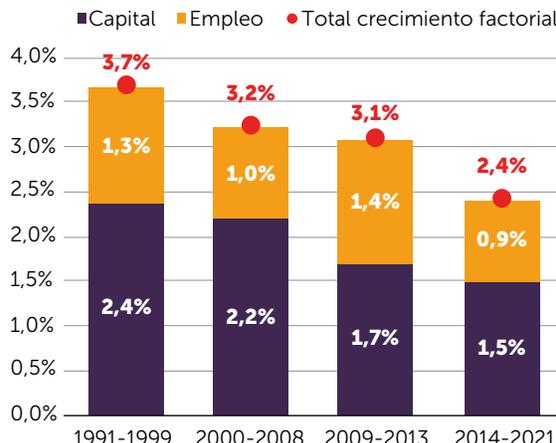


GRÁFICO VIII.1
Descomposición del PIB No Minero
(variación promedio anual)



Fuente: Ministerio de Hacienda según datos de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad CNEP.

GRÁFICO VIII.2
Crecimiento Factorial No Minero
(variación promedio anual)



Fuente: Ministerio de Hacienda según datos de la CNEP.

Los diagnósticos más recientes¹ que explican el deficiente desempeño de la Productividad factorial apuntan a diversos frentes. Se indica (i) la existencia de una base exportadora que no ha logrado diversificarse y sigue concentrada en recursos naturales; (ii) desafíos regulatorios que no han sido bien resueltos y contribuyen a entorpecer el desarrollo de inversiones; (iii) un déficit de habilidades laborales adecuadas para impulsar un crecimiento sostenido; y, (iv) rezagos en la adopción de nuevas tecnologías competitivas.

Todos estos elementos incluidos en el diagnóstico son consistentes con los hallazgos a nivel de firmas, que sugieren que el deterioro en la Productividad ocurre principalmente debido a deficiencias en la asignación de recursos entre firmas incumbentes (participantes), más que por la dinámica de entrada y salida de ellas del mercado². La economía presentaría limitaciones para que los recursos que se reasignan entre firmas se efectúen en forma eficiente, es decir, migrando hacia firmas cuya productividad es mayor o está creciendo. Esta reasignación ocurriría de forma ineficiente, en un escenario donde la movilidad factorial o tasa de rotación laboral no es un cuello de botella (Gráfico VIII.3)

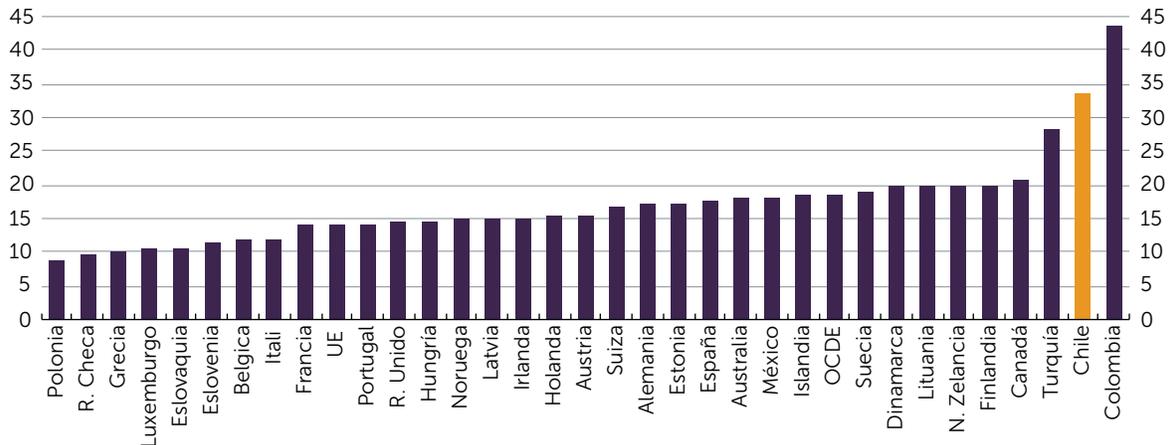
1 Country Private Sector Diagnostic (CPSD): A Stronger Private Sector for a More Productive and Inclusive Society", International Finance Corporation, World Bank Group.
2 Informe de Política Monetaria, Junio 2021, Recuadro V.1, Banco Central de Chile.



GRÁFICO VIII.3

Tasa de Rotación Laboral en OCDE

(diferencia entre la tasa de contratación y la variación neta del empleo)



Fuente: OCDE Economic Surveys: Hungary 2021.

Las observaciones de organismos internacionales para abordar estas limitaciones van en la línea de facilitar y simplificar las regulaciones, abordar los obstáculos al comercio de bienes, servicios, y la inversión, así como fomentar la integración con las cadenas de valor y la inversión extranjera. También se indica a la informalidad como una limitante a las posibilidades de inversión y crecimiento del país, pues tiene el potencial de afectar la provisión de bienes públicos, mermar la participación de la población en la fuerza laboral, y obstaculizar el acceso al financiamiento a empresas con bajos ingresos formales (Kelmanson et al., 2019).

Reconociendo la importancia de esta variable, el Presidente de la República ha mandatado el desarrollo de una agenda de Productividad como camino para impulsar el crecimiento del PIB mediante reformas microeconómicas y financieras. El compromiso planteado por el Presidente Boric apunta a lograr que la Productividad vuelva a crecer a un ritmo del 1,5% anual, lo cual permitiría alcanzar un crecimiento del Producto potencial por sobre un 4% anual, y de esa forma enfrentar los mayores costos derivados de las políticas que requiere el país como el aumento del ingreso mínimo mensual, la reducción de la jornada laboral a 40 horas semanales y el aumento de las cotizaciones en el marco de la reforma previsional.

Para ello ha instruido a los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Turismo, para que en base a las recomendaciones de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), elaboren una agenda de reformas orientadas a aumentar la eficiencia productiva y de los servicios financieros. A la fecha este grupo interministerial se reúne periódicamente en las Mesas Ejecutivas de Productividad (MEP), para analizar y evaluar diversas medidas de carácter administrativo y legislativo en sectores estratégicos de la economía como comercio exterior y salud, las cuales podrían implementarse para fomentar el crecimiento y elevar la productividad en el corto, mediano y largo plazo.



Los principales aspectos abordados en las reuniones interministeriales desarrolladas en el Ministerio de Hacienda se traducirán en reformas legales, reglamentos y actos administrativos en las siguientes líneas de acción:

- 1. Mejorar la competitividad internacional del país, reduciendo los costos regulatorios del comercio.** Sus principales ejes de acción son: (i) Simplificación y armonización de los procedimientos y flujos de información relacionados con el comercio exterior de bienes. Esto se realizaría actuando sobre el Sistema Integrado de Comercio exterior (Sicex), que es la ventanilla única para los trámites de comercio exterior. Los principales proyectos identificados son la incorporación de todas las operaciones de importación en la ventanilla Sicex, lograr la integración con otras ventanillas extranjeras y nacionales, modernizar la empresa Correos de Chile y el proceso documental y de carga del Aeropuerto de Santiago. (ii) La reducción de tiempos y costo para realizar transacciones comerciales, mediante un plan de seguridad de acceso a puertos y automatizar las modificaciones de los documentos aduaneros. (iii) Mejorar normativas, modificando la regulación de puertos estatales y privados e impulsar el proyecto de Cabotaje Marítimo.
- 2. Mejorar las Condiciones para las MiPymes más productivas.** Sus principales ejes son: (i) Disminución de carga regulatoria y simplificación de trámites a través de modificaciones en la Ley y reglamento de Rentas Municipales (ii) Facilitación de trámites municipales, aprovechando el flujo de empresas en el Registro de Empresas y Sociedades (Tu Empresa en Un Día), para ofrecer un canal digital de obtención de patente. (iii) Crear un observatorio de datos de las MiPymes a través de una ventanilla única que permita la unificación de datos de MiPymes. También que permita al Estado conocer a las MiPymes y sus trayectorias, permitiendo ofrecerle rutas inteligentes y beneficios que se adaptan a sus realidades.
- 3. Mejorar los procesos para desarrollar nuevas inversiones.** Sus principales ejes de acción son: (i) Medidas sobre permisos sectoriales, que signifiquen que la totalidad de los permisos sectoriales se consigan en los plazos definidos, que el número de permisos solicitados se reduzca, permitiendo que los permisos de bajo riesgo se tramiten bajo sistemas de declaración, priorizando proyectos estratégicos, como desaladoras o de Energías Renovables No Convencionales (ERNC), para los cuales se reduzcan los tiempos. (ii) Ventanilla única (en la actualidad existen múltiples ventanillas) para permisos sectoriales, con un Sistema Unificado de Permisos (Super), en la cual se pueda solicitar y hacer seguimiento a todos los trámites desde una misma plataforma, que permita obtener Información proactiva al usuario/a, para tramitación más previsible, con vínculos entre permisos y orden de tramitación óptimos. (iii) Proyecto de ley para que influya en cumplimiento de plazos de trámites permisos sectoriales, de manera que hacia el término del actual Gobierno se haya aprobado un proyecto de ley con atribuciones específicas previamente.
- 4. Avanzar en la tramitación de proyectos de ley y regulaciones que permitan eliminar obstáculos que afectan la competencia y productividad en el mercado de capitales.** El Ministerio de Hacienda se encuentra impulsando una agenda financiera en busca de mayor competencia, inclusión e innovación en el mercado financiero, que incluye iniciativas como el proyecto de ley Fintech, que



avanza en la modernización y digitalización del sector financiero y amplía la oferta de servicios financieros en apoyo de la inversión. También impulsa un anteproyecto de ley que fortalece la resiliencia del sistema financiero y sus infraestructuras, que busca autorizar al Banco Central de Chile a otorgar liquidez a actores financieros no bancarios, potenciando así la actividad de entidades que atienden a sectores desbancarizados. Finalmente, se seguirá profundizando en el diagnóstico y agenda en materias de productividad del mercado de capitales, con el objeto de aumentar la competencia y profundidad de este, en colaboración con actores del sector público y privado.

5. **Mejorar la eficacia en la gestión de atención primaria de salud, donde Chile cuenta con mediciones de atención promedio que están un 44% por debajo del estándar sugerido³.** El objetivo de las recomendaciones es mejorar la capacidad de prevención de la atención primaria de salud, con medidas que mejoren el acceso y oportunidad de atención, mejoren la eficiencia de recursos humanos y habiliten espacios para potenciar el modelo de atención integral de salud. Las medidas prioritarias para lograr estos beneficios en productividad requieren: (i) Realizar modificaciones reglamentarias tendientes a una mejora continua en los procesos de elaboración de las métricas per cápita. (ii) Implementar gestión de citas y tamizaje en población flotante. (iii) Evaluar someter a la ley de concesiones la infraestructura en atención primaria de salud.

6. **Mejorar el mercado de los notarios y notarías,** que presenta en la actualidad ineficiencias productivas, con tendencias monopólicas y con costos directos e indirectos para las y los usuarios⁴. Se indica que existen dos vías para elevar la productividad: (i) La desnotarización y sustitución por digitalización, que significaría una liberación global de recursos, pues abarcaría el mismo sector notarial, además del resto de los sectores de la economía usuarios de servicios notariales. (ii) La mejora de la oferta notarial, que reportaría una liberación parcial de recursos, pues orientaría mayores dotaciones de recursos tecnológicos al sector para acelerar su digitalización en beneficio del resto de la economía.

Para ello se propone avanzar en una estrategia de corto plazo, en la línea de desnotarizar trámites por la vía legal y reglamentaria, así como potenciar la firma electrónica avanzada y la clave única. En la línea de mediano plazo, se avanzaría en la digitalización de la oferta actual, elevando los grados de fiscalización y transparencia, generando mayores grados de competencia.

7. **Abordar el déficit de investigación y desarrollo del país y su desconexión con las demandas productivas y sociales.** Las estrategias de acción deben abordar nuevos desafíos como la descarbonización, la adaptación al cambio climático y la sustentabilidad. Las iniciativas más destacadas son las siguientes: (i) Trabajo en mesas ejecutivas para la productividad, que buscan identificar cuellos de botellas o trabas a la coordinación entre los sectores público-privado y entre estamentos del mismo sector público. (ii) Impulso a la Industria de Hidrógeno Verde a través de la creación del Comité Corfo para generar espacio de coordinación interministerial (ver Recuadro IV.2). (iii) Desa-

3 La atención primaria de salud cuenta con 1 médico por cada 2.600 personas, lo que a nivel comunal varía ente 1:1.900 a 1:4.000. El estándar sugiere 1:1.440. Fuente: Comisión Nacional de Evaluación y Productividad.

4 Fuente: Fiscalía Nacional Económica, Estudio del Mercado de Notarías (2018).



rollar un Sistema de Financiamiento para el Desarrollo (Banco de Desarrollo) que ofrezca instrumentos para empresas en distintas etapas de desarrollo y crecimiento no cubiertas por el sistema Ciencia, Tecnología, conocimiento e Innovación (CTCI). Iv) Activar compras Públicas de Innovación para expandir la demanda por innovación al sector privado desde desafíos y necesidades del Estado de Innovación y Desarrollo. V) Incentivos a la Innovación y Desarrollo Privada mediante el fortalecimiento de la Ley de Incentivo Tributario para Investigación y Desarrollo más recursos de Corfo para programas de innovación.

- 8. Iniciativas de Política Pública para el mejoramiento del Clima de Inversiones y el Desarrollo de Sectores Estratégicos.** El desafío de esta iniciativa es incrementar la materialización de inversiones extranjeras que contribuyan a diversificar y sofisticar la matriz productiva y exportadora, que generen empleos de calidad y que sean capaces de transferir al país nuevas tecnologías, capacidades y conocimientos. En materia de infraestructura digital, se propone impulsar las condiciones de atractivo del país, que cuenta con condiciones adecuadas para convertirse en un *hub* (plataforma) regional orientado a la producción y exportación de servicios. Para ello se plantea eliminar trabas que restan competitividad, como, por ejemplo, la calificación de los *data center* como industria molesta, y así dar certezas al abastecimiento.

En materia de capital humano para el desarrollo productivo, se propone mejorar las condiciones habilitantes para el desarrollo de las industrias con mayor valor agregado y potencial para dar mayor sofisticación a la matriz productiva. Para ello se requiere entregar disponibilidad de mano de obra calificada, por lo que se proponen medidas de corto y largo plazo. Para las primeras, se propone la atracción de capital extranjero calificado y para las segundas, crear un nuevo modelo de oferta formativa, creando calidad y masa crítica para hacer frente a las mayores sofisticaciones de la matriz productiva.

- 9. Abordar la informalidad, de manera de mitigar los efectos negativos que tiene sobre el crecimiento y desarrollo económico, así como la distorsión en la mejor asignación de recursos.** Considerando que la informalidad tiene múltiples dimensiones, que se manifiestan a nivel de empresas informales (sin inicios de actividades) y a nivel de personas trabajadoras informales (que operan sin contratos y, por ello, sin cotizaciones previsionales y de salud), se sugiere en un ámbito general: (i) focalizar las capacitaciones a trabajadores y trabajadoras que tengan mayores barreras de acceso al mercado laboral; (ii) modernizar los subsidios a la contratación, tales como el Subsidio al Empleo Joven y el Bono al Trabajo de la Mujer, buscando mecanismos que permitan a las y los trabajadores tener un pronto pago del beneficio una vez que acceden al mercado laboral formal; (iii) profundizar la fiscalización, para lo que se propone establecer un Comité de Coordinación y Seguimiento del Control de Pago de Cotizaciones de Seguridad Social, junto con profundizar en mecanismos de fiscalización a las empresas informales; (iv) utilizar el efecto pares como forma de comunicar los beneficios de la formalidad, trabajando la asociatividad con Centros de Desarrollo de Negocios, municipios, asociaciones de Empresas de Menor Tamaño y sindicatos, como plataforma de comunicación de experiencias positivas de actores ya formalizados; (v) empaquetar beneficios de formalidad, que contengan ferias de créditos y asistencias técnicas, cuya asignación tenga como



prerrequisito estar en la formalidad, y (vi) evaluar fórmulas de retiro y discontinuidades de los beneficios sociales, de manera de que la pérdida de estos no sea motivo para no formalizarse por parte de las y los trabajadores.

Finalmente, al concluir el ciclo de reuniones semanales de las Mesas de Productividad, en la que han participado Autoridades Ministeriales, sus respectivos equipos de asesores, y la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, se elaborarán propuestas administrativas regulatorias y legislativas para elevar la Productividad, la que se prevé estarán disponibles a fines del tercer trimestre de 2022.



Bibliografía

Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP, 2016). Informe Anual de Productividad.

CNEP (2018). Calidad Regulatoria en Chile: Una revisión de sectores estratégicos.

CNEP (2021). Informe Anual de Productividad.

Dieppe, A. (2021). Global productivity: trends, drivers, and policies. World Bank Publications, Washington, DC.

Kelmanson, B., Kirabaeva, K., Medina, L., Mircheva, B., & Weiss, J. (2019). Explaining the shadow economy in Europe: Size, causes, and policy options. International Monetary Fund (IMF), working paper, 19(278), Washington, DC.



CAPÍTULO IX



MERCADO DE CAPITALES



PARAUCO		ENDESA		AZUL AZUL		AZUL AZUL		CMPC		CENCOSUD		CENCOSUD	
PRECIO	CANTIDAD INSTRUM.	COND.	PRECIO	CANTIDAD INSTRUM.	COND.	PRECIO	ACCION	RESERVA I UNIDADES	PRECIO I	USP	ACCION	RESERVA I UNIDADES	
55.00	366 SQM-B		28900.00	201 CAP	OE	18198.00	AGUAS-A	63.851	292.00	0-	0.02	CONCHATORD	16.
52.00	333 SQM-B		28900.00	536 CAP	VC	18199.00	ALMENDRAL	0	70.00	0	0.00	COPEC	3.
5.00	768 AZUL AZUL		1810.00	1.263 CAP	VC	18199.00	ANDINA-A	0	1880.00	0	0.00	CORPBANCA	261.
7.00	5.886 MASISA		49.70	223 ENTEL		9820.00	ANDINA-B	0	2205.10	0	0.00	CRISTALES	
0.00	1.500 CAP	UC	18199.00	398 CAP		18130.00	ANTARCHILE	833	2760.00	0-	0.00	CRUZADOS	
0.00	155 CAP	UC	18199.00	20 AZUL AZUL	OE	1800.00	ADUACHILE	7.338	385.00	-	-1.35	CRUZBLANCA	
651	464 CAP		1800.00	101 AZUL AZUL		4560.00	AUSTRALIS	0	148.03	0	0.00	CURUM	
0.00	250 AZUL AZUL	UC	6890.00	1.500 FALABELLA		4551.00	AZUL AZUL	26.502	1890.00	-	-25.58	ECL	18
0.00	70 COPEC		955.00	4 FALABELLA		4551.00	BSANTANDER	593	27000.00	*	1.89	ENDESA	30
0.00	1.497 CONCHATORD		28810.00	1.408 FALABELLA		4551.00	CALICHERAA	7.105.403	38.01	0+	-0.03	ENERGIS	197
0.00	1.200 SQM-B		909.00	178 CAP		18165.00	CANANCHACA	0	920.00	0	0.00	ENJOY	
0.00	363 SQM-B		909.00	178 CAP		18165.00	CAP	0	52.99	0	0.00	ENTEL	
0.00	13.925 PARAUCO		909.00	133 CAP		18165.00	CCU	22.276	0	0	0.93	FALABELLA	3
0.00	15.000 PARAUCO		18198.00	287 BCI		28500.00	CEMENTOS	0	18165.00	0-	0.00	FORUS	
0.00	1.000 PARAUCO		18199.00	306 BCI		27000.00	CENCOSUD	0	5551.10	0	0.00	GASCO	
0.00	1.000 CAP	UC	18199.00	353 LAN		11955.00	CFR	85.781	684.62	0	0.00	GENE	
0.00	500 CAP	UC	18199.00	3.230 CENCOSUD	00	3089.80	CGE	0	115.00	0	0.00	HITES	
0.00	536 CAP	UC	18199.00	833 ANTARCHILE		2760.00	CHILE	0	3085.00	0-	0.00	IAN	
0.00	964 CAP	UC	18198.00	147 CMPC		1875.30	CMPC	118.963	2279.70	0	0.00	INSA	5
0.00	54 CAP		9619.00	450 AZUL AZUL	OE	1810.00	COLBUN	267.498	65.96	+	1.71	INVERCAP	
0.00	480 ENTEL		9620.00	18.500 AGUAS-A		293.00	COLO	11.000	1890.00	0+	-0.10	INVERNAR	
0.00	108 ENTEL								127.50	0-	0.00	LA POLAR	

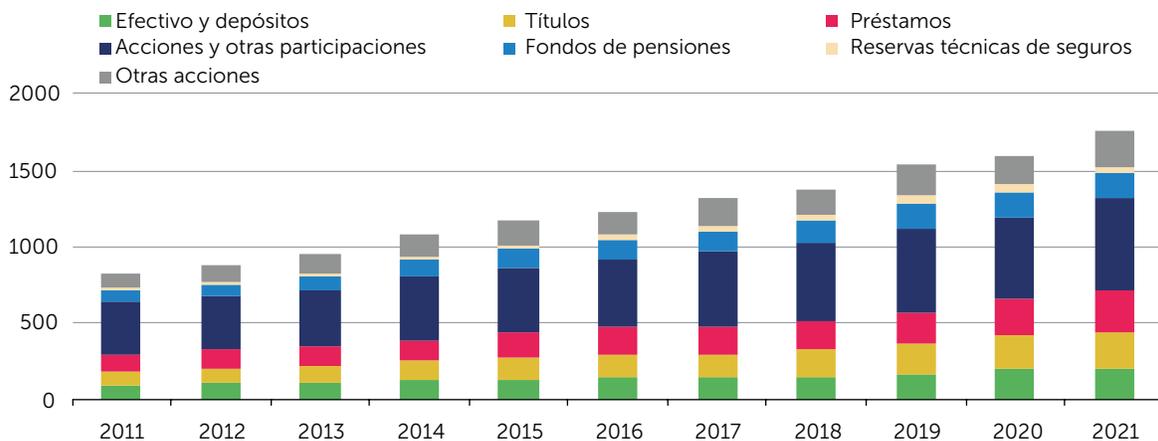


El sistema financiero cumple un rol fundamental en la economía. Dentro de las funciones más importantes del mercado financiero se encuentra la movilización y canalización de los ahorros, tanto de los hogares como de las empresas, hacia sus usos más eficientes. A través de esta interacción se logra una serie de beneficios para el funcionamiento de la economía en general, como el acceso a fuentes de liquidez, diversificación y gestión de riesgos, facilitación de pagos y producción de información.

En general, existe consenso en gran parte de la literatura empírica sobre la relación positiva que hay entre la profundidad del mercado financiero y distintos indicadores relevantes para un país. En particular, una mayor profundidad financiera se asociaría positivamente con las tasas de crecimiento económico, menor desigualdad y mayor estabilidad económica del país¹.

Los activos financieros de la economía nacional se duplicaron en la última década. Según información del Banco Central de Chile, en los últimos 10 años los activos financieros pasaron de \$830 billones en 2011 a \$1.749 billones en 2021 (Gráfico IX.1). La mayor proporción de activos financieros corresponde a las acciones y participaciones, las que representaron a cierre del año 2021 un 35% de los activos financieros totales.

GRÁFICO IX.1
Activos financieros de la economía nacional
(billones de pesos)



Fuente: Ministerio de Hacienda, a partir de información del Banco Central de Chile.

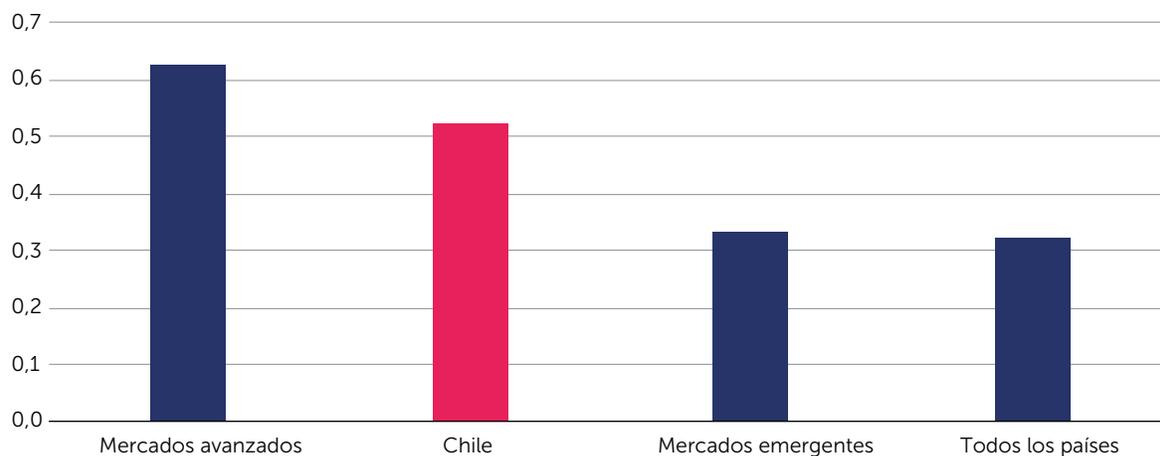
En términos comparativos, Chile tiene un desarrollo financiero situado por sobre el promedio mundial y el de los mercados emergentes. De acuerdo con el Índice de Desarrollo Financiero elaborado por el Fondo Monetario Internacional, que mide el desarrollo en términos de profundidad, acceso y eficiencia del mercado e instituciones financieras, Chile se encuentra por sobre el promedio mundial y el promedio de los países emergentes, situándose en Latinoamérica en segundo lugar, solo por debajo

1 Rajan & Zingales (1998); Levine (2005); Demircug-Kunt & Levine (2009); Dabla-Norris & Srivisal (2013); Asteriou & Spanos (2019)



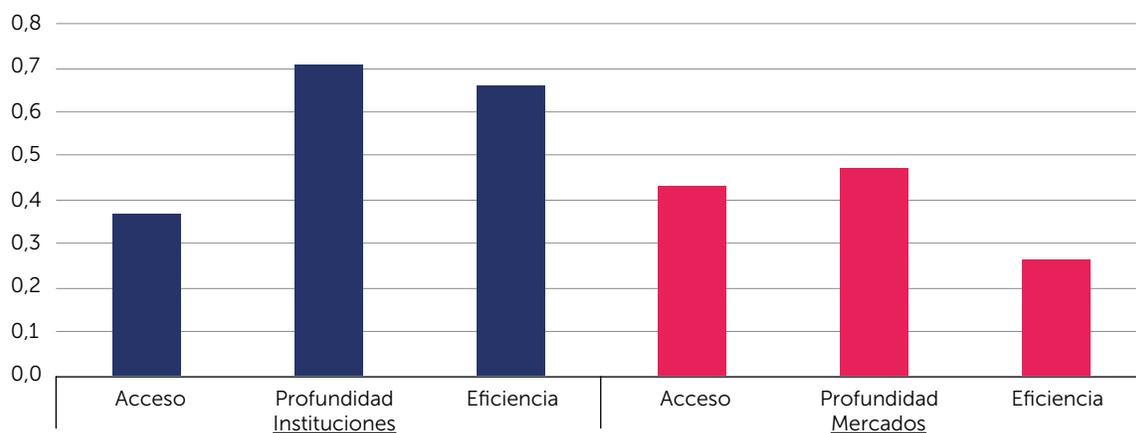
de Brasil (Gráfico IX.2). En particular, el componente que más destaca en Chile es la profundidad de sus instituciones (Gráfico IX.3).

GRÁFICO IX.2
Índice de Desarrollo Financiero (2020)
Comparación internacional



Fuente: Ministerio de Hacienda, a partir de información del Fondo Monetario Internacional.

GRÁFICO IX.3
Índice de Desarrollo Financiero (2020)
Chile

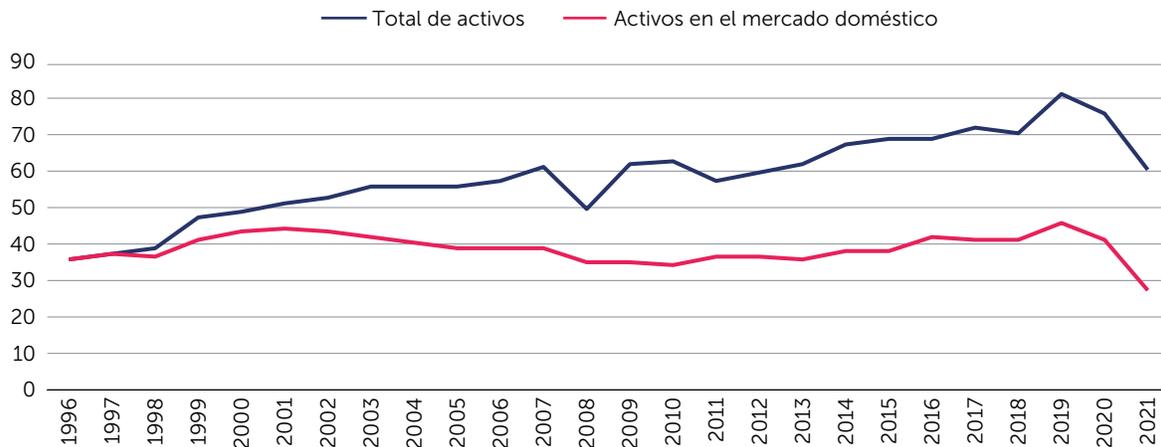


Fuente: Ministerio de Hacienda, a partir de información del Fondo Monetario Internacional.



El Ministerio de Hacienda se encuentra impulsando una serie de iniciativas con el propósito de promover un mercado de capitales más profundo, estable e inclusivo. En los últimos años, la profundidad del mercado de capitales se vio afectada en el marco de la aprobación de los tres retiros de fondos de pensiones, lo que implicó una caída cerca del 20% del PIB en términos de activos administrados (Gráfico IX.4). Debido a lo anterior, el Ministerio de Hacienda ha estado durante este año promoviendo una serie de iniciativas tanto para recuperar la profundidad del mercado de capitales y la base de ahorros de largo plazo perdidos, elementos esenciales para avanzar en el desarrollo de un mercado de capitales que sea más profundo, estable e inclusivo.

GRÁFICO IX.4
Activos de los fondos de pensiones
(% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda, a partir de información de la Superintendencia de Pensiones.

1. Proyecto de ley que promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros (Boletín N°14.570-05)

El Ministerio de Hacienda elaboró un proyecto de ley que promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros, conocido como proyecto de "Ley Fintec". Este proyecto busca poner al día la regulación financiera, reconociendo el surgimiento de nuevos modelos de negocio digitales en el mercado financiero, que tienen el potencial de -a través de la tecnología- ofrecer soluciones a personas y empresas para acceder a créditos, alternativas de ahorro, inversiones y seguros, entre otros, que complementan y mejoran la actual oferta de productos y servicios financieros. De esta forma se promueve una mayor inclusión, innovación y competencia en el sector financiero y a su vez se potencia un mercado de capitales más profundo.



Entre las principales características de esta iniciativa se encuentran:

- ▶ Incorporación al **perímetro regulatorio** de la Comisión para el Mercado Financiero a ciertos grupos de servicios Fintec, exigiéndoles, entre otras materias, obligaciones de información, capacidad operacional, gobierno corporativo y gestión de riesgos o, en algunos casos, capital y/o garantías en atención al riesgo inherente propio de cada servicio regulado;
- ▶ Creación de un sistema de **finanzas abiertas**, que ratifica a las personas como dueñas de su información financiera, y establece una obligación a las instituciones financieras de compartir dicha información -previo consentimiento del cliente- de manera expedita, estandarizada y segura; multiplicando las posibilidades de desarrollo de nuevos productos y servicios a la medida de cada persona; y
- ▶ Establecimiento de otras **modernizaciones** a las legislaciones del sector financiero, buscando fortalecer el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas, proteger al cliente financiero, reconocer a los nuevos actores y velar por un efectivo ejercicio de sus actividades, actualizar los estándares y evitar asimetrías regulatorias entre las Fintec y el resto de las instituciones financieras tradicionales.

Actualmente el proyecto se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado. El proyecto ingresó al Congreso el 3 de septiembre de 2021, y luego de ser aprobado por la Cámara de Diputadas y Diputados y en general por el Senado, avanzó a su segundo trámite legislativo en la Comisión de Hacienda del Senado. En esta instancia, la presente administración presentó 17 indicaciones, emanadas de una mesa técnica con asesores de todos los miembros de la Comisión que buscaban mejorar ciertos aspectos del proyecto. Actualmente, el proyecto está listo para ser votado en particular en la sala del Senado.

2. Proyecto de ley que crea un registro de deuda consolidada (Boletín N°14.743-03)

El Ministerio de Hacienda elaboró un proyecto de ley para crear un registro de información crediticia. La información crediticia es una herramienta fundamental para el buen funcionamiento del mercado de créditos, permitiendo a los acreedores evaluar a las personas deudoras, disminuir la incertidumbre, otorgar mejores tasas a las y los buenos pagadores, y evitar el sobreendeudamiento. En este sentido, la iniciativa crea un registro de información crediticia, denominado “Registro de Deuda Consolidada”, cuyas principales características son:

- ▶ Ampliar la información sobre obligaciones crediticias, agregando información sobre el buen comportamiento de pago e incorporando a oferentes de créditos no bancarios como aportantes y receptores de información;
- ▶ Reforzar los derechos de las personas deudoras, reconociéndolas como dueñas de su información crediticia y regulando sus derechos; y
- ▶ Entregar herramientas a la Comisión para el Mercado Financiero, institución que estará encargada de la administración del registro.



Es importante destacar que este proyecto podría ayudar a disminuir las brechas de género presentes en el mercado de crédito. Con un registro de deuda consolidada, las mujeres pueden verse particularmente beneficiadas al incorporar la información sobre el buen comportamiento de pago, por ser mejores pagadoras que los hombres².

Actualmente el proyecto se encuentra en su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados. El proyecto ingresó al Congreso el 13 de diciembre de 2021, siendo derivado a la Comisión de Economía, Fomento; Micro, Pequeña y Mediana Empresa; Protección de los Consumidores y Turismo, de la Cámara de Diputadas y Diputados, en donde se encuentra actualmente. En esta instancia, la presente administración presentó 5 indicaciones, con el objetivo de fortalecer los derechos de las personas deudoras y el tratamiento de su información.

3. Proyecto de ley que fortalece la resiliencia del sistema financiero y sus infraestructuras (Boletín N°15.322-05)

El Ministerio de Hacienda ha elaborado un proyecto de ley que contendrá una serie de modificaciones con el objetivo de fortalecer la resiliencia del sistema financiero local y sus infraestructuras. Las circunstancias económicas y financieras que el Banco Central de Chile enfrentó en los últimos años producto de la crisis social y económica causada por la pandemia, dejaron de manifiesto la relevancia de contar con un sistema financiero resiliente, que contribuya a atenuar los efectos de las distintas crisis que pueda haber. Dicho diagnóstico ha sido ratificado en evaluaciones internacionales efectuadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) que constan en el Informe de Asistencia Técnica sobre servicios del Banco Central de Chile a instituciones financieras no bancarias, de 2020 (Technical Assistance o TA sobre Acceso a Servicios Banco Central) y en el Programa de Evaluación del Sistema Financiero realizado durante el 2021 (FSAP, por su sigla en inglés).

En particular, esta iniciativa busca mejorar el marco institucional respecto a cinco grandes áreas:

- ▶ **Fortalecimiento del marco legal de las operaciones REPO.** Una de las herramientas para enfrentar escenarios críticos en materia de liquidez y estrés financiero son los financiamientos colateralizados de corto plazo, dentro de los cuales resaltan las operaciones de venta con pacto de retrocompra (REPO, por su sigla en inglés). Este tipo de operaciones son utilizadas por distintas entidades para administrar su liquidez de corto plazo, sin embargo, en Chile existe un escaso desarrollo de este mercado. Esto estaría explicado por el rol predominante de la industria bancaria en la provisión de liquidez y por la poca claridad que habría en la legislación de insolvencia respecto al tratamiento aplicable en caso de eventos de default de la contraparte deudora en una operación REPO.

2 Comisión para el Mercado Financiero (2022). Informe de género en el sistema financiero 2022.



- ▶ **Ampliación de los servicios del Banco Central de Chile a infraestructuras del mercado financiero e intermediarios financieros no bancarios.** Actualmente, las instituciones bancarias son las únicas que tienen un acceso directo a la liquidez provista por el Banco Central de Chile, por lo que este proyecto, en línea con las recomendaciones internacionales, amplía los servicios a las sociedades de infraestructura de mercado e intermediarios financieros no bancarios, con el objeto de contribuir a un manejo más eficaz de las situaciones de estrés financiero y así velar por el buen funcionamiento del sistema financiero y la continuidad de los pagos internos y externos.
- ▶ **Mejora de la institucionalidad de las infraestructuras del mercado financiero.** Las sociedades de infraestructura del mercado financiero son instituciones cuya relevancia viene dada por sus roles de articulación entre instituciones financieras, entrega de información de transacciones, y mitigación de riesgos, entre otros, como asimismo por el de fomentar un mercado competitivo y eficiente, promoviendo la integración internacional. En este sentido, se realizan mejoras en su institucionalidad de tal forma de equiparar los estándares a nivel internacional y en seguimiento de las mejores prácticas en otras jurisdicciones relevantes.
- ▶ **Perfeccionamiento de la legislación de las cooperativas de ahorro y crédito.** Las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC) actualmente realizan actividades de intermediación financiera equivalentes a los bancos, sin embargo, y a diferencia de estos, se concentran en segmentos de la población que normalmente no tienen acceso a la banca, cumpliendo un rol de inclusión financiera. En este proyecto, se busca, entre otras cosas, fortalecer el gobierno corporativo y gestión de riesgo de crédito de estas instituciones³, reduciendo así la probabilidad de eventos de inestabilidad.
- ▶ **Incorporar un procedimiento simplificado de obtención de Rol Único Tributario.** El Banco Central de Chile, desde el año 2019, ha anunciado una serie de acciones que buscan avanzar en la internacionalización del peso chileno, con el fin de lograr una mayor competitividad de los mercados financieros locales, contribuir a una mejor formación de precios asociados a determinadas operaciones financieras en peso chileno, aumentar los niveles de liquidez y profundizar el mercado chileno, entre otras cosas. Algunas de estas acciones contemplan la incorporación del peso chileno al Sistema Continuous Linked Settlement (CLS) con el fin de reducir el riesgo de contraparte en transacciones transfronterizas, como asimismo la ampliación de operaciones transfronterizas en peso chileno que fueron incorporadas al Compendio de Normas de Cambios Internacionales. Si bien la ejecución de tales operaciones transfronterizas en peso chileno tiene el potencial de generar una serie de beneficios sobre el mercado financiero local, es necesario que aquellos sujetos no residentes que tomen parte en dichas operaciones obtengan un Rol Único Tributario (RUT) por los eventuales impuestos que generen como consecuencia de su actividad.

Actualmente el proyecto se encuentra en su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados. El proyecto ingresó al Congreso el 5 de septiembre de 2022, siendo derivado a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputadas y Diputados, en donde se encuentra actualmente.

3 Para aquellas CAC fiscalizadas por las Comisión para el Mercado Financiero (aquellas que tengan un patrimonio igual o superior a 400.00 UF).



4. Proyecto de ley que establece un sistema de supervisión basado en riesgo para las compañías de seguros (Boletín N°7.958-05)

El Ministerio de Hacienda está preparando indicaciones con el objetivo de actualizar e impulsar el proyecto de ley de supervisión basado en riesgo para las compañías de seguro, en línea con las prácticas internacionales. La supervisión basada en riesgos busca asignar de manera más eficiente los recursos de supervisión de acuerdo con la vulnerabilidad de las entidades supervisadas. Del mismo modo, el regulador es capaz de enfocar sus recursos en aquellas empresas más riesgosas, en cuanto a inspecciones y desarrollo de planes de mitigación.

Por tanto, este proyecto permitirá mejorar la solvencia y resiliencia de la industria de seguros, fomentando además la competitividad internacional. En particular, entre sus principales características se encuentran:

- ▶ Nuevo requerimiento de capital basado en riesgos, que incorpora un resguardo de conservación similar a la Ley General de Bancos (LGB);
- ▶ Flexibilización del régimen de inversiones;
- ▶ Incorporación de medidas de regularización temprana; y
- ▶ Otras modificaciones orientadas a reforzar el gobierno corporativo de las aseguradoras, y disposiciones para la autorización de existencia y traspaso de propiedad accionaria de las compañías de seguro.

Actualmente el proyecto se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado. El proyecto ingresó al Congreso el 28 de septiembre de 2011, instancia en la que fue derivada a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputadas y Diputados. Posteriormente, el 6 de noviembre de 2012 avanzó a su segundo trámite constitucional en el Senado, donde se encuentra actualmente. La presente administración, en un trabajo coordinado con la Comisión para el Mercado Financiero, se encuentran elaborando indicaciones que pretenden impulsar, actualizar y mejorar la iniciativa.

En resumen, el proyecto de ley Fintec amplía la oferta de productos de ahorro, crédito e inversión, y vuelve el mercado más eficiente y competitivo. Un mejor registro de deuda consolidada y de mayor tamaño, puede ayudar a profundizar el mercado crediticio. El proyecto de ley que fortalece la resiliencia del sistema financiero y sus infraestructuras fomenta el desarrollo del mercado REPO, mejora institucionalidades de IMF y legislación de CAC, además de incorporar el procedimiento para un RUT simplificado, lo que potencia la internalización del peso, estimulando la mayor competitividad y eficiencia de los mercados financieros locales, contribuyendo a la formación de precios y mayores niveles de liquidez. Por último, el proyecto de ley de supervisión basada en riesgos para las compañías de seguros crea un marco regulatorio y de supervisión más moderno y eficiente y puede favorecer el desarrollo sano del mercado, en particular, al hacer modificaciones al régimen de inversiones, haciéndolo más flexible y donde las aseguradoras tendrán mayor libertad para adoptar sus propias políticas de inversión.



RECUADRO IX.1 PROYECTO DE LEY “FINTEC”

La evolución y desarrollo de la digitalización en la prestación de los servicios financieros se ha acelerado profundamente en los últimos años, potenciada aún más en contexto de pandemia. Un 90% de las instituciones financieras ha aumentado el presupuesto destinado a tecnología durante los últimos tres años, teniendo entre las innovaciones tecnológicas más frecuentes el cloud computing, el desarrollo de aplicaciones móviles y la incorporación de APIs⁴.

Es importante reconocer que este desarrollo tecnológico no viene exclusivamente desde actores tradicionales. La encuesta elaborada por Finnovista 2021, implementada en colaboración con el Ministerio de Hacienda y el Banco Interamericano de Desarrollo, identificó un total de 179 empresas “Fintec” de origen chileno que operan en el país, cifra que representa un crecimiento de casi 60% en los últimos 19 meses. Este tipo de empresas operan en diversos segmentos de negocios, encabezados por pagos y remesas y gestión de finanzas empresariales. Finalmente, dentro de las innovaciones tecnológicas más frecuentes se encuentra el análisis de big data y el uso de modelos de machine learning⁵.

El uso de nuevas tecnologías permite acercar los servicios financieros a segmentos de la población que tienen un acceso limitado a la oferta tradicional. Un 58% de las empresas “Fintec” en Chile reporta tener entre sus clientes a personas o empresas no bancarizadas o sub-bancarizadas. De manera similar, un 71% de las empresas “Fintec” que ofrecen financiamiento atiende a pequeñas y medianas empresas no bancarizadas o sub-bancarizadas. Por otro lado, un 56% de las “Fintec” declara contribuir a la inclusión financiera de al menos un modo, siendo la mayor contribución a través de la oferta de servicios financieros a menores costos, así como también por servicios más adecuados a las necesidades de los clientes. Finalmente, un 23% de las empresas “Fintec” cuyo modelo de negocio es venta a consumidores (B2C) y que miden la proporción de mujeres usuarias de sus productos, reporta que más del 50% de sus clientes son mujeres⁶.

Sin embargo, estos servicios no estaban suficientemente regulados en nuestra legislación, lo cual hacía necesario introducir un proyecto de ley –marco– para dar certeza jurídica a este tipo de empresas y de esta forma promover la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros (Boletín N° 14.570-5). El proyecto de ley fue ingresado el 3 de septiembre de 2021, luego de un largo proceso de revisión del marco jurídico en conjunto con las otras autoridades financieras del país y de interacciones con distintos actores del mercado.

4 Comisión Nacional de Productividad (2021). Innovación y adopción tecnológica en el sector financiero.

5 BID y Finnovista (2021). Fintec Radar Chile 2021.

6 BID y Finnovista (2021). Fintec Radar Chile 2021.



Actualmente, el proyecto de ley se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado (Figura IX.1). Posterior a su presentación en la Cámara de Diputadas y Diputados, el proyecto continuó su tramitación legislativa siendo aprobado el 30 de noviembre de 2021 por la Sala de la Cámara, para luego ser enviado al Senado hacia su segundo trámite constitucional, a la Comisión de Hacienda. En esta instancia, se desarrolló un ciclo de audiencias en la que participaron más de 20 entidades, tanto públicas como privadas, como la instauración de un plazo para indicaciones. Respecto a lo último, la presente administración lideró una mesa técnica con asesores de todos los miembros de la Comisión, con el objetivo de analizar posibles mejoras a la iniciativa. En este proceso, se levantaron 17 modificaciones que fueron presentadas por el ejecutivo, entre las cuales resaltan:

1. Establecer obligaciones de información al Servicio de Impuestos Internos para las entidades “Fintec”;
2. Fortalecer las sanciones en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo;
3. Permitir a algunas instituciones financieras tradicionales llevar a cabo servicios “Fintec” sin necesidad de registro; y
4. Reconocer el modelo de negocio de Proveedores de Servicios de Iniciación de Pago que recaudan fondos.

FIGURA IX.1
Hitos en la tramitación del proyecto



Fuente: Ministerio de Hacienda.



REACUADRO IX.2

PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA PROTECCIÓN Y EL TRATAMIENTO DE LOS DATOS PERSONALES Y CREA LA AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Chile cuenta con una regulación en materias de datos personales y vida privada desde el año 1999, siendo de los primeros países de la región en aprobar una iniciativa en esta materia. Desde que se aprobó dicha normativa, el uso y tratamiento de datos personales aumentó exponencialmente, de la mano de la masificación del uso de las tecnologías de la información, la expansión del comercio electrónico y el surgimiento de la economía digital, entre otras cosas.

Este avance en materias de tecnología digital antes descrito, ha presentado nuevos desafíos desde el punto de vista regulatorio, haciendo cada vez más necesario contar con una legislación moderna y flexible en términos de protección de datos, acorde a los tiempos actuales. En línea con lo anterior, el Ministerio de Hacienda en conjunto con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, están impulsando el proyecto de ley que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales (Boletín N° 11.092-07 refundido con Boletín N° 11.144-07).

El proyecto busca regular el tratamiento de datos personales para asegurar el respeto y protección de los derechos y libertades de quienes son titulares de estos datos. Entre sus principales objetivos se encuentran:

1. Reforzar los derechos de los titulares de datos personales;
2. Tener una legislación moderna y flexible, consistente con los principios postulados por la OCDE;
3. Mejorar los niveles de protección y seguridad de datos;
4. Legitimar el tratamiento de datos personales por parte de los órganos públicos; y
5. Crear una autoridad de datos personales

Actualmente, el proyecto de ley se encuentra en su segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados. Este proyecto corresponde a un texto refundido de dos proyectos de ley ingresados en 2017, dirigidos a mejorar y perfeccionar la actual Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada. Dichos proyectos fueron refundidos y su texto fue aprobado en general por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado en 2018. Posteriormente, en enero de 2022 avanzó a su segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputadas y Diputados, en donde se encuentra actualmente. En esta instancia, la presente administración ingresó una serie de indicaciones



con el propósito de reforzar y garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo en el manejo de datos personales e información sensible, incluyendo entre otras cosas, procedimientos para la seudonimización de los datos, su restauración en caso de fallas técnicas, procedimientos de verificación, evaluación y valoración de la eficiencia de medidas técnicas, el establecimiento de sanciones y multas en caso de incumplimiento de las obligaciones y deberes en el manejo de datos personales e información sensible.



RECUADRO IX.3

SIMPLIFICACIÓN DE DEUDAS Y EDUCACIÓN FINANCIERA: INICIATIVA DE INNOVACIÓN PÚBLICA - CONSULTORÍA ÁGIL

Chile y el mundo atraviesan una situación económica compleja. Las advertencias de una recesión permanente, marcada por una actividad económica moderada y una inflación creciente, han estado pesando sobre los bolsillos y la capacidad de pago de las personas en los últimos años, aumentando los niveles de deuda personal. Los esfuerzos para revertir lo anterior han sido transversales y variados. En el mes de diciembre de 2021 el Ejecutivo ingresó a la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley que crea el registro de deuda consolidada (Boletín N°14743-03), el que tiene por objeto mejorar el sistema de información crediticia existente, fortaleciendo la protección de datos de deuda de las personas, lo que permitiría controlar de mejor manera el sobreendeudamiento.

En este contexto, la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), la Secretaría de Modernización y el Laboratorio de Gobierno, del Ministerio de Hacienda, iniciaron la consultoría de innovación pública Ágil denominada "Simplificación de deudas y educación financiera". Esta iniciativa consiste en generar más y mejor información para la interacción de las personas naturales con los oferentes de crédito y promover la educación financiera a partir de la información personalizada de deuda.

A través de la metodología de innovación pública Ágil del Laboratorio de Gobierno, con foco en las personas, en la experimentación y basada en evidencia, la consultoría diseñará y luego desarrollará una plataforma que integra y dispone la información sobre deudas de personas naturales con la que hoy cuenta los organismos regulados por la CMF, facilitando con ello la implementación de herramientas para la educación financiera. De esta manera, se pretende abordar una estrategia que compatibilice la entrega de información completa y oportuna a quienes poseen deudas disminuyendo la asimetría, con la debida protección de sus datos. El alcance del proyecto se definió teniendo presente el marco normativo vigente, centrándose en la integración y disposición de datos de deuda de las entidades actualmente reguladas por la CMF.

Para favorecer y facilitar el desarrollo e implementación de esta iniciativa de innovación, las instituciones participantes de la consultoría suscribieron un convenio de colaboración y transferencia de recursos precisando compromisos dentro del marco de sus competencias, regulando la entrega de recursos y elementos vinculados al correcto tratamiento de datos personales, entre otros aspectos esenciales. A nivel de roles, la Secretaría de Modernización da seguimiento y financiamiento al proyecto, el Laboratorio de Gobierno entrega apoyo técnico y metodológico permanente, a través de un equipo multi-



disciplinario de profesionales, para obtener una solución validada técnicamente, y la CMF, institución beneficiaria, participa activamente de los ciclos de trabajo, módulos, talleres, mentorías y toda aquella actividad relacionada, asegurando el involucramiento y concurrencia efectiva de directivos, jefaturas y equipos de trabajo, manteniendo un comportamiento activo en la gestión, desarrollo e implementación de la solución.

El modelo metodológico de la consultoría Ágil se estructura en cuatro ciclos de trabajo, con objetivos y entregables distintos pero coherentes entre sí, para obtener una solución validada (ver figura IX.2).

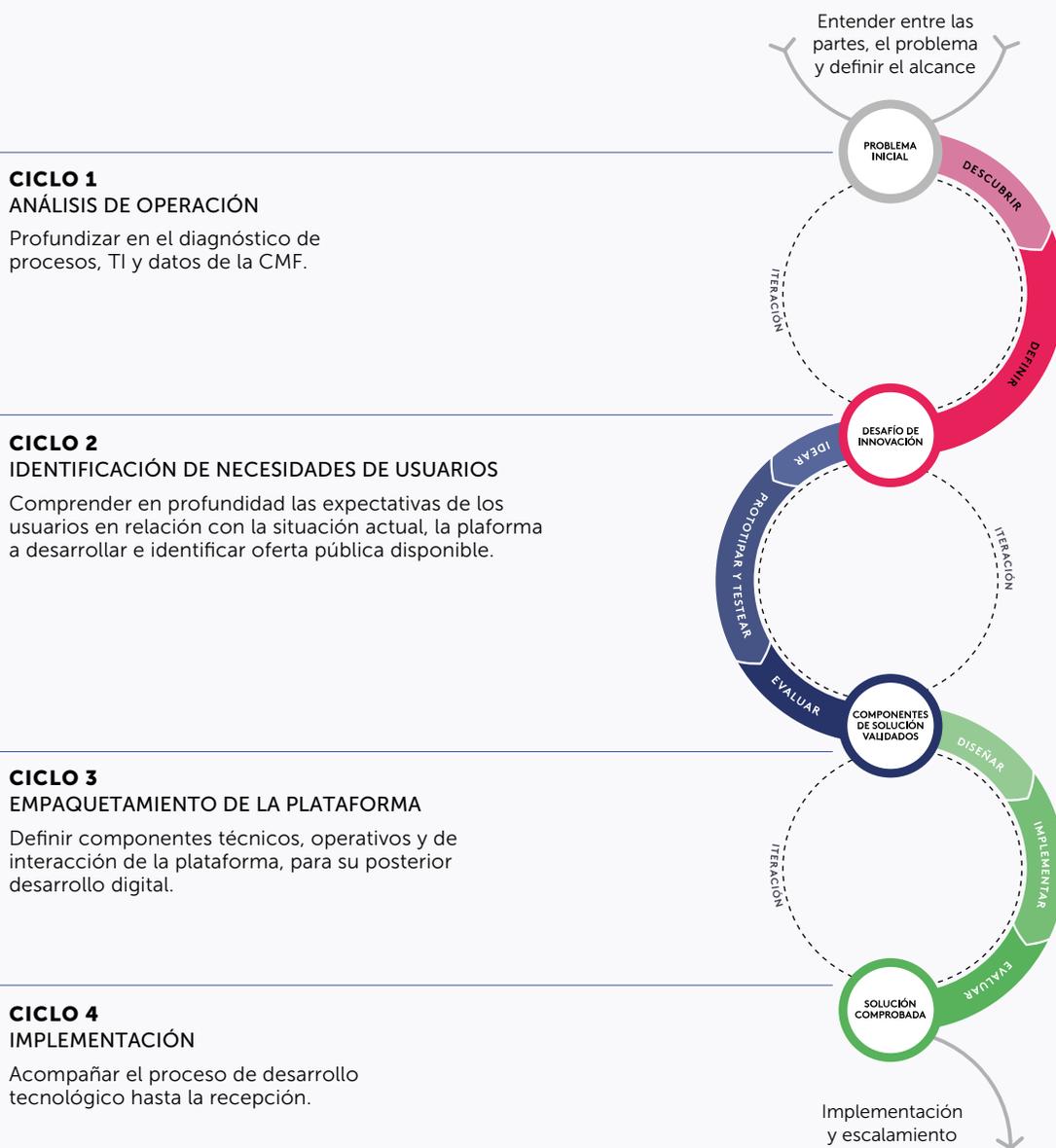
El primer ciclo tiene por objetivo analizar la operación identificando las brechas de los procesos actuales para la integración de información de deuda, realizando una estimación preliminar del costo y esfuerzo que implica el desarrollo de una plataforma para la integración de datos, e iniciando la gestión del cambio para alinear a los equipos de trabajo de la CMF. Con estos antecedentes, se acuerda entregar un informe del diagnóstico de procesos, datos y la capacidad tecnológica de la institución y el costo estimado para definir el financiamiento de la iniciativa de innovación.

El segundo ciclo tiene por objetivo identificar y comprender en profundidad las necesidades y expectativas de las personas usuarias en relación con la situación actual y la plataforma a desarrollar para definir el contenido y estructura de información en materia de deudas y oferta pública disponible, levantar los atributos, fortalezas y debilidades del modelo actual de atención, identificar técnicas de ciencias del comportamiento utilizadas en materia de educación financiera y sobreendeudamiento, y sensibilizar al equipo de CMF. Con estos antecedentes se tendrán todos los insumos necesarios para definir el diseño de la solución.

El tercer ciclo tiene por objetivo empaquetar el conjunto de información para rediseñar el flujo de la emisión de información de deuda, velando por minimizar los días de rezago, definir las especificaciones operativas y técnicas para la implementación de la plataforma digital, diseñar la imagen y experiencia del servicio digital, y continuar la gestión administrativa para la compra del servicio de desarrollo de la plataforma. Establecido lo anterior, se tendrá una solución validada con el diseño de las interacciones de la plataforma y su estrategia comunicacional. Por último, el cuarto ciclo corresponde a la implementación de la plataforma, las soluciones asociadas y su lanzamiento.



FIGURA IX.2
Metodología Consultoría Ágil



Fuente: Laboratorio de Gobierno (2022)



Bibliografía

Asteriou, D. & Spanos, K. (2019). The relationship between financial development and economic growth during the recent crisis: Evidence from the EU. *Finance Research Letters*, Volume 28, 238-245.

BID y Finnovista (2021). *Fintec Radar Chile 2021*.

Comisión Nacional de Productividad (2021). *Innovación y adopción tecnológica en el sector financiero*.

Comisión para el Mercado Financiero (2022). *Informe de género en el sistema financiero 2022*.

Dabla-Norris, M. E., & Srivisal, M. N. (2013). Revisiting the link between finance and macroeconomic volatility. *International Monetary Fund*.

Demirgüç-Kunt, A., & Levine, R. (2009). Finance and inequality: Theory and evidence. *Annu. Rev. Financ. Econ.*, 1(1), 287-318.

Levine, R. (2005). Finance and growth: theory and evidence. *Handbook of economic growth*, 1, 865-934.

Rajan, R. G., & Zingales, L. (1998). Power in a Theory of the Firm. *The Quarterly Journal of Economics*, 113(2), 387-432.



CAPÍTULO X



POLÍTICAS SOCIALES Y LABORALES





1. Chile Apoya

El gobierno del Presidente Boric inició su mandato en un contexto económico de recuperación heterogénea de la crisis sanitaria y de alta inflación. La pandemia tuvo un impacto diferenciado en los distintos sectores productivos y los trabajadores, existiendo algunos que aún permanecen rezagados. Además, la inflación ha mantenido su tendencia alcista producto de las medidas de estímulo interno previamente adoptadas y de factores internacionales como la invasión de Rusia a Ucrania, que ha contribuido indirectamente a aumentar las presiones inflacionarias en los últimos meses, debido a sus efectos en el alza de los precios de la energía y los alimentos, lo que ha significado un encarecimiento en el costo de vida de los hogares, un deterioro en sus ingresos y poder adquisitivo (Banco Central, 2022; OECD, 2022).

Bajo este contexto, el gobierno presentó en abril el Plan “Chile Apoya: Plan de Recuperación Inclusiva”, enfocado en los sectores productivos y trabajadores que aún no han logrado recuperarse del impacto que les ha significado la pandemia del COVID-19. Atendiendo las necesidades de apoyo de las personas y de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), el Plan Chile Apoya contempla un conjunto de medidas en favor de los hogares y diversos sectores de la economía que son fruto de un exhaustivo trabajo interministerial y que se estructuran en torno a seis ejes: reincorporación al trabajo formal remunerado, inversión pública, apoyo a sectores rezagados en la recuperación, impulso a las MiPyMEs, protección de ingresos y costo de vida e institucionalización de mecanismos de protección económica y social (Cuadro X.1).

Para fortalecer el apoyo a los hogares durante el periodo de invierno y fomentar la recuperación del empleo y la actividad económica, en julio se incorporaron nuevas medidas al Plan Chile Apoya. Con el propósito de ayudar a los hogares a enfrentar el alza en el costo de la vida durante los meses de invierno y promover el empleo, sin abandonar el compromiso de responsabilidad fiscal, se incorporaron nuevas medidas al Plan, entre las que se incluyen la entrega excepcional de un bono de invierno, la extensión de los subsidios Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Laboral, Protege Apoya y del permiso de postnatal parental por un máximo de 60 días. El Plan Chile Apoya contempla movilización de recursos por US\$ 5.151 millones (DIPRES, 2022).

Asimismo, dentro de estas iniciativas se entregó el Bono Extraordinario de Invierno Chile Apoya que permitió a cerca de 7,5 millones de personas enfrentar el alza de productos básicos como los alimentos, la energía y la calefacción durante el periodo de invierno. Este aporte, equivalente a \$120 mil, se entregó por única vez a quienes estaban registrados en las redes de apoyo del Estado¹. El pago de este beneficio estuvo a cargo del Instituto de Previsión Social (IPS) y su monto fue transferido a las personas beneficiarias sin necesidad de postulación, pagándose en dos grupos durante agosto de 2022.

En definitiva, el Plan Chile Apoya ha constituido un canal de apoyo a los hogares y a diversos sectores de la economía para lograr una recuperación inclusiva, tomando en cuenta el contexto de ajuste de la economía y el compromiso de responsabilidad fiscal adquirido por el gobierno del Presidente Boric.

¹ El detalle de las personas beneficiarias se encuentra descrito en el art. 1° de la Ley 21.474.



CUADRO X.1
Medidas del Plan Chile Apoya

Eje	Medida	Personas Beneficiarias (estimadas)
Reincorporación al trabajo formal remunerado	Extensión del IFE Laboral Apoya.	380 mil personas beneficiarias de las cuales 260 mil corresponden a grupos prioritarios.
	Extensión del Subsidio Protege Apoya.	Mujeres y hombres inscritos en el Registro Social de Hogares (RSH), con hijos/as de hasta cinco años que no cuentan con una red de apoyo y no tienen acceso a sala cuna.
	Fortalecimiento del Programa de 4 a 7.	Mujeres económicamente activas, responsables del cuidado de niños/as de entre 6 y 13 años y que pertenecen a los tres primeros quintiles de ingreso autónomo.
	Restauración de bosques nativos.	6.000 hectáreas, 18.000 empleos (6.500 directos y 11.000 indirectos) y 2.700 propietarios/as de tierras.
Ingresos y costo de vida	Bono Chile Apoya de Invierno.	7,5 millones de personas incorporadas en las redes de apoyo del Estado.
	Salario mínimo.	Todas las trabajadoras y trabajadores que reciben el salario mínimo.
	Congelamiento en los precios del transporte público regulado en todo Chile durante 2022.	5,6 millones de usuarios/as de transporte público regulado a lo largo del país.
	Contención del precio de la parafina, el petróleo y la bencina.	Más de 1 millón de hogares.
	Extensión de la competencia en el mercado del gas licuado para asegurar que las y los consumidores obtengan las mejores condiciones de precio.	Todos los hogares que utilizan gas licuado a lo largo del país.
	Proyecto de ley para estabilizar los precios de las cuentas de la luz.	Todos los hogares y pequeños comercios que consumen mensualmente menos de 350 KW/h no verán alzas durante 2022, en tanto aquellos que consumen entre 350 KW/h y 500 KW/h verán un alza máxima de 5%, y quienes consumen más de 500 KW/h verán un alza máxima de 15%.
	Aumento de la Beca de Alimentación para la Educación Superior (BAES) en un 15%.	620 mil estudiantes con beneficio base.
	Biocombustibles sólidos.	Todos los usuarios/as de la leña, estimados en aproximadamente 2 millones de hogares.



Eje	Medida	Personas Beneficiarias (estimadas)
Impulso a las MiPyMEs	Aumento de la cobertura de los programas de CORFO y SERCOTEC.	165 mil MiPyMEs.
	Agricultura familiar, campesina y artesanal.	1.159 usuarios/as del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).
	Crédito a MiPyMEs no bancarizadas.	100 mil micro y pequeñas empresas que no estén en los registros de los bancos.
	Flexibilización de los programas de garantías para apoyar a empresas que no accedieron a créditos del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE).	Hasta 200 mil empresas.
Institucionalización y mecanismos de protección económica y social	Proyecto de ley que activa automáticamente un Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) de amplia cobertura en caso de confinamiento.	
	Red local de apoyos y cuidados	5.300 personas en situación de dependencia funcional moderada o severa y sus cuidadores/as principales.
	Ampliación en 50% de los recursos en Centros Diurnos del Adulto Mayor (CEDIAM).	Personas mayores que se encuentran en situación de dependencia leve o moderada y que pertenezcan al 60% más vulnerable de acuerdo al RSH.
	Mejores Alimentos de Temporada (MAT).	Habitantes de las regiones de Arica y Parinacota, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, Maule, Ñuble, Biobío, La Araucanía y Los Lagos.
Inversión pública	Fondo de US\$ 300 millones para infraestructura de gobiernos locales.	Municipios, gobiernos regionales y servicios públicos que podrán presentar proyectos para recibir financiamiento ante la Dirección de Presupuestos (DIPRES).
	Extensión de los Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM) a todas las regiones del país.	Personas mayores que, por motivos biológicos, psicológicos o sociales, requieren de un medio ambiente protegido y cuidados diferenciados para la mantención de su salud y funcionalidad.
Apoyo a sectores rezagados en la recuperación	Bono para las y los trabajadores de la cultura.	30 mil trabajadores y trabajadoras de la cultura.
	Apoyo a la pequeña minería.	Pequeña minería metálica y no metálica del país.

Fuente: Elaboración propia en base a información del sitio web Chile Apoya disponible en el siguiente enlace: <https://www.gob.cl/chileapoya/>

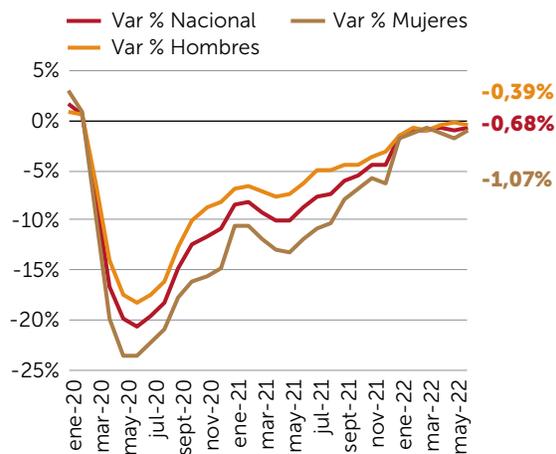


2. Políticas Laborales

En 2022 el mercado laboral ha continuado su recuperación respecto del deterioro registrado durante 2020, no obstante, aún existen brechas por cerrar. Durante la pandemia se registró una abrupta caída en el empleo y en la participación laboral que afectó tanto a hombres como mujeres, sin embargo, debido a las responsabilidades de cuidado familiar y labores domésticas, la participación femenina se ha visto proporcionalmente más afectada que la masculina, produciendo su salida del mercado laboral y dificultando su reincorporación. Si bien a la fecha el mercado laboral ha experimentado una recuperación progresiva respecto del deterioro observado en 2020, la ocupación y participación laboral aún permanecen en niveles inferiores a aquellos observados antes de la pandemia, especialmente en el caso de las mujeres (Gráficos X.1 y X.2). Y pese a que en el trimestre móvil mayo-julio de 2022 el desempleo presentó una disminución en 12 meses, todavía registra niveles superiores a 2019 (Gráfico X.3).

GRÁFICO X.1

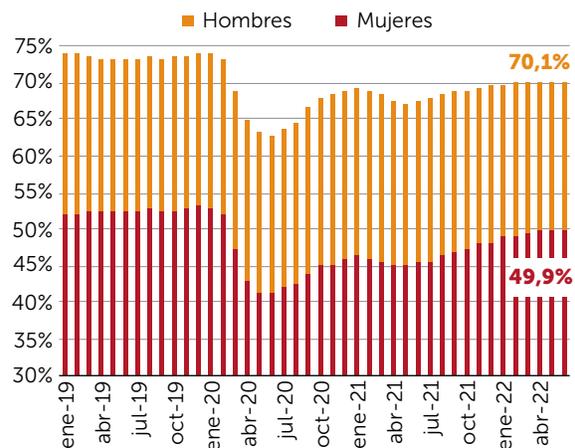
Cantidad de personas ocupadas; variación respecto al mismo periodo de 2019 por sexo
(mes central del trimestre móvil correspondiente)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022, Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

GRÁFICO X.2

Tasa de participación laboral por sexo
(mes central del trimestre móvil correspondiente)



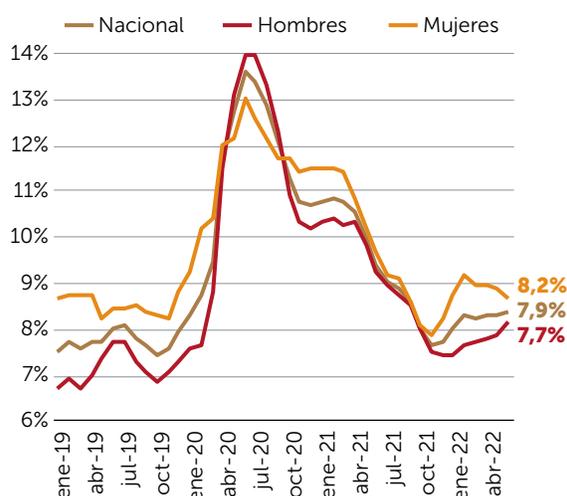
Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).



La recuperación económica ha sido heterogénea, existiendo sectores productivos y trabajadores que aún permanecen rezagados, y la informalidad constituye un tema de atención. Si bien en el trimestre móvil mayo-julio de 2022, existen ciertos sectores y categorías ocupacionales que se han recuperado con respecto a su situación prepandemia; existen otros sectores como la agricultura, el comercio, el alojamiento y el gastronómico, que aún permanecen rezagados; al igual que el empleo por cuenta propia (Gráficos X.4 y X.5, respectivamente)². Asimismo, debido a la magnitud que representa respecto del total del empleo a nivel país y a sus potenciales efectos en el crecimiento y desarrollo económico, la informalidad es un tema que requiere ser abordado (Ver Recuadro X.1). En efecto, entre mayo y julio de este año, cerca de 2,3 millones de personas se encontraban en el empleo informal³, lo que equivale casi a un 30% de la ocupación nacional (Gráfico X.6).

GRÁFICO X.3

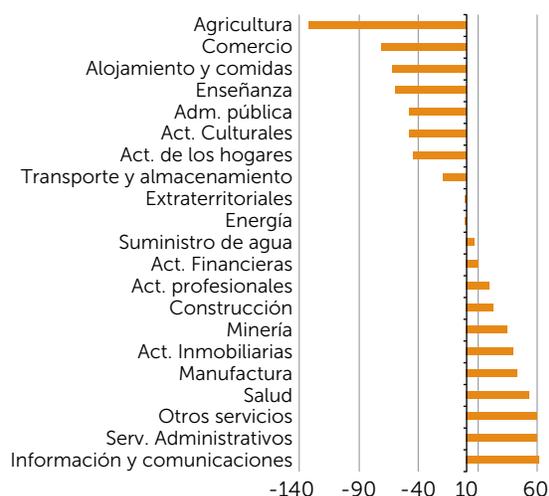
Tasa de desocupación por sexo
(trimestres móviles)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).

GRÁFICO X.4

Diferencial de personas ocupadas del trimestre móvil mayo-julio 2019-2022 por sector económico
(miles de personas)



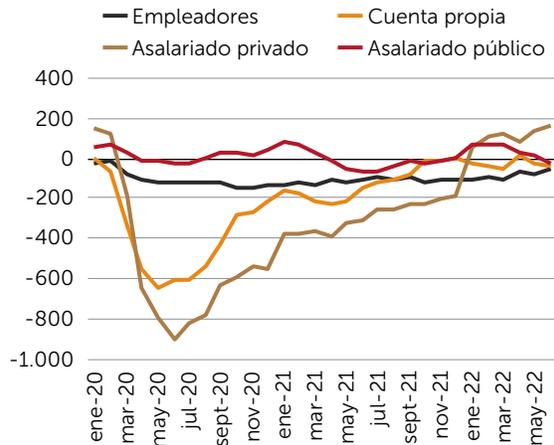
Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).

- Para efectos referenciales, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo en el trimestre móvil mayo-julio de 2019, la ocupación en los sectores de agricultura, comercio y alojamiento alcanzó 629.870, 1.744.234 y 451.994 personas, respectivamente. Para el mismo periodo, existían 1.862.924 trabajadoras y trabajadores por cuenta propia.
- De acuerdo con el INE, son informales los trabajadores y trabajadoras dependientes y del servicio doméstico que no cuentan con cotizaciones de salud y previsión social en virtud de su relación laboral; los empleadores y trabajadores por cuenta propia que pertenecen al sector informal, es decir, que no están registrados en el SII y tampoco poseen sistemas de contabilidad completa o simplificada que permitan separar los gastos de la empresa de los propios, y los familiares no remunerados del hogar.



GRÁFICO X.5

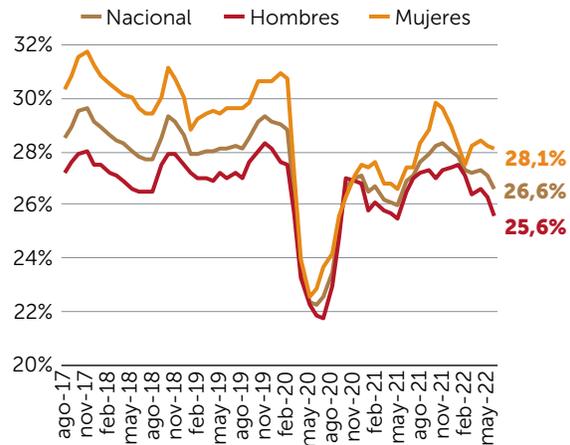
Variación de personas ocupadas respecto al mismo periodo de 2019 por categoría ocupacional
(miles personas, trimestres móviles)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).

GRÁFICO X.6

Tasa de ocupación informal por sexo
(trimestres móviles)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).

En este contexto, la recuperación del empleo formal y el mejoramiento de las condiciones laborales de las y los trabajadores es uno de los principales focos de atención del gobierno, razón por lo cual en lo que va de 2022 se han implementado una serie de iniciativas en esta dirección.

Reajuste del Ingreso Mínimo Mensual, Aporte Compensatorio del Aumento del Valor de la Canasta Básica de Alimentos y Subsidio Temporal para las micro, pequeñas y medianas empresas

Caminando hacia cumplir el compromiso de programa del Presidente Boric de un salario mínimo de \$500 mil. Después de seis años, el gobierno logró un acuerdo con la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) para mejorar el ingreso mínimo de las y los trabajadores, apoyar a los hogares para enfrentar el aumento en el costo de vida y ayudar a las MiPyMEs a compensar el incremento en los costos salariales.

Se logró el mayor reajuste del ingreso mínimo en 29 años. El reajuste del ingreso mínimo mensual permitió alcanzar un salario mínimo de \$400 mil a contar de agosto de 2022, e incorporó un mecanismo de ajuste automático en el caso que la inflación supere cierto umbral en 2023. El 26 de mayo de 2022 se publicó la Ley 21.456, que reajustó el ingreso mínimo mensual y otros beneficios sociales tales como la asignación familiar y maternal, además del subsidio único familiar, constituyendo el mayor reajuste efectuado en 29 años.



Este aumento se realizó en dos etapas. La primera, contempló un incremento del salario mínimo desde \$350 mil hasta \$380 mil para las y los trabajadores de entre 18 y 65 años, desde el 1° de mayo de 2022; en tanto en la segunda fase se subió el ingreso mínimo mensual desde \$380 mil a \$400 mil a contar del 1° de agosto de 2022 para el mismo grupo de personas trabajadoras. Estos cambios representan un reajuste nominal de 8,6% y 5,3% en cada etapa.

Adicionalmente, la ley incorporó una disposición especial en el caso que la inflación supere el 7% en un periodo de 12 meses a diciembre de 2022, que consta de incrementar el salario mínimo automáticamente a \$410 mil a partir de enero de 2023 para las y los trabajadores mayores de 18 y menores de 65 años.

Este reajuste incorporó, de forma inédita, elementos en favor de los hogares para ayudarlos a enfrentar el aumento en el valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA). En abril de 2022 el valor de la CBA alcanzó \$55.346, lo que representa una variación mensual de 2,3% y una variación acumulada de 15,3% en 12 meses, en tanto, en el mismo periodo, el IPC de alimentos y bebidas no alcohólicas experimentó una variación equivalente a 14,8% en 12 meses. En este contexto, la Ley 21.456 estableció la entrega de un aporte mensual en dinero, de cargo fiscal, para los causantes del subsidio familiar, de la asignación familiar y maternal, del Subsidio Único de Prestaciones Familiares y los causantes de las familias que fueran usuarias del Subsistema Seguridades y Oportunidades o que estuviesen participando en el Subsistema Chile Solidario al 31 de diciembre de 2021⁴.

Este beneficio comenzó a entregarse el 1° de mayo del presente año y se extenderá hasta el 30 de abril de 2023. Es pagado mensualmente por el Instituto de Previsión Social (IPS) en función del monto mensual informado por el Ministerio de Hacienda a partir de la diferencia entre el valor nominal de la CBA, informado por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF), y el valor del mismo mes del año inmediatamente anterior. A la fecha, el monto por carga de los aportes mensuales corresponde a \$7.342 (mayo), \$ 7.342 (junio), \$8.258 (julio), \$ 8.575 (agosto) y \$9.924 (septiembre).

La ley de reajuste del ingreso mínimo también incorporó un subsidio especial para las Mipymes, buscando apoyarlas a complementar el aumento en la remuneración de sus trabajadores y trabajadoras. La Ley 21.456 estableció un subsidio mensual y de cargo fiscal en favor de las MiPyMEs, cooperativas, personas jurídicas sin fines de lucro y comunidades, para ayudarlas a cubrir los mayores costos salariales asociados al aumento del salario mínimo. A partir de mayo de 2022, el subsidio fue establecido en \$22 mil por trabajador/a afecto/a al incremento del ingreso mínimo, el cual incrementó a \$26 mil en agosto del presente año y, en el caso que en enero de 2023 se aplique el reajuste por inflación previamente descrito, entre enero y abril de ese año, dicho aporte aumentará a \$32 mil hasta la próxima negociación del salario mínimo.

4 De forma excepcional y solo por una vez, se estableció el pago del aporte en el mes de mayo de 2022 a las personas beneficiarias de la asignación familiar y maternal y a las y los beneficiarios del subsidio familiar (con excepción de las causantes madres SUF).



Modificaciones al Ingreso Mínimo Garantizado

A fin de corregir algunos problemas operativos en la entrega del beneficio y mejorar el monto del subsidio para cierto grupo de trabajadores(as), se efectuaron algunas modificaciones a la Ley 21.218 del Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) en el contexto del reajuste del salario mínimo. El IMG corresponde a un subsidio temporal de cargo fiscal creado en 2020 para mejorar las remuneraciones que perciben las y los trabajadores de menores ingresos y fomentar la formalidad, se entrega mensualmente a las y los trabajadores dependientes con una jornada laboral entre 30 y 45 horas semanales, que posean una remuneración bruta mensual de hasta \$452.477 y que integren un hogar en los nueve primeros deciles, según el Registro Social de Hogares (RSH).

Además de estas modificaciones, se decidió no extender la vigencia del subsidio más allá de diciembre de 2023 por tres razones: (i) debido a que no llega al universo de trabajadores afectados al salario mínimo, (ii) de quienes acceden al beneficio menos de la mitad pertenece, comprobadamente, a empresas pequeñas y medianas⁵ y (iii) a que constituye un ingreso no imponible⁶. Para evitar estas distorsiones, es preferible que los ingresos del trabajador fueran percibidos en forma de remuneraciones y que la acción del Estado se centre en crear políticas de apoyo a las micro y pequeñas empresas. Así, las modificaciones que se efectuaron al IMG correspondieron a:

1. Se eliminó el cálculo proporcional del subsidio para aquellos trabajadores y trabajadoras cuya jornada laboral fuese inferior al máximo semanal.
2. Se eliminó la obligatoriedad del empleador de efectuar mensualmente la postulación al subsidio del trabajador o trabajadora, otorgándole a éste la posibilidad para realizar la postulación a través de la plataforma dispuesta para estos efectos por el MDSF (evitando así una potencial disminución en la cobertura del subsidio).

Extensión del Permiso Postnatal Parental

Para apoyar a las madres y padres trabajadores y proteger la salud de los niños y niñas causantes del permiso, se extendió el permiso postnatal parental hasta por 60 días. El 27 de julio de 2022 se publicó la Ley 21.474 que extendió el permiso postnatal parental, permitiendo a las y los trabajadores ausentarse de sus trabajos hasta por 60 días para facilitar el cuidado de niños y niñas, resguardando así su salud en consideración del alto porcentaje de ocupación de las camas UCI y UTI pediátricas producto de las enfermedades respiratorias, que tienen alta ocurrencia durante el invierno y el estado de alerta sanitaria ocasionado por la pandemia de COVID-19. Este beneficio, dirigido a las y los trabajadores dependientes del sector público y privado e independientes, aplica de forma retroactiva a las y los trabajadores que hayan finalizado su permiso postnatal parental entre el 1º de mayo y el 30 de septiembre de 2022.

5 El beneficio promedio entregado a trabajadores MiPyMEs es inferior al de grandes empresas (\$23.248 en relación con \$25.847).

6 Es decir, no contempla aportes al fondo de pensiones del trabajador, a sus cotizaciones de salud ni al seguro de cesantía, no sirviendo de base de cálculo para las horas extraordinarias o gratificaciones.



Extensión del subsidio IFE Laboral Apoya

Con el propósito de facilitar el retorno al empleo formal de las y los trabajadores, se ampliaron las postulaciones al IFE Laboral Apoya hasta el último trimestre de 2022. Corresponde a un incentivo para fomentar el empleo formal de las y los trabajadores previamente cesantes, que se otorga por un máximo de tres meses y cuyo monto varía dependiendo de si la persona trabajadora pertenece al grupo prioritario⁷ y al periodo de remuneración. Para acceder a este beneficio, la persona trabajadora debe presentar un nuevo contrato de trabajo (en virtud del cual se postula al subsidio), tener una remuneración bruta mensual inferior a tres ingresos mínimos mensuales y haber estado cesante durante todo el mes anterior al inicio del nuevo contrato de trabajo.

Extensión del subsidio Protege Apoya

Hasta diciembre de este año se amplió el subsidio para incorporar a las y los trabajadores que tienen la responsabilidad del cuidado de niños y niñas, entre dos y cinco años, y que no cuentan con una red de apoyo para su cuidado. La Línea Protege Apoya corresponde a un subsidio mensual de \$200 mil, orientado a las madres trabajadoras dependientes o independientes que tengan a cargo el cuidado de un niño o niña menor de dos años, y que no tengan garantizado el derecho a sala cuna por parte de su empleador. Adicionalmente, y a contar del 1º de mayo de 2022, podrán postular a este beneficio las madres dependientes e independientes que posean el cuidado de un niño o niña de entre dos y cinco años.

3. Participaciones de la Coordinación Microeconómica en distintas instancias interministeriales

El Ministerio de Hacienda a través de su Coordinación Microeconómica participa periódicamente en distintas instancias interministeriales con el propósito de coordinar, diseñar y apoyar la implementación de diversas iniciativas de política pública, entre las cuales es posible mencionar:

1. **Consejo de Expertos de Mejor Niñez:** en enero de 2021, la Ley 21.302 creó el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, donde se estableció un Consejo de Expertos encargado de asesorar al Servicio en diversas funciones relacionadas con estas materias. La misma ley determinó que el Ministerio de Hacienda integraría dicho Consejo en calidad de participante, representación que desde noviembre de 2021 ha sido asumida por la Coordinación Microeconómica, colaborando en la discusión de distintos reglamentos, particularmente en el Decreto 5, que aprueba el reglamento que fija los estándares para la acreditación de colaboradores y para los programas

7 Integrado por mujeres, jóvenes entre 18 y 24 años, hombres mayores de 55 años, personas con discapacidad debidamente certificada y asignatarios de una pensión de invalidez.



de las líneas de acción del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, publicado el 24 de diciembre de 2021.

2. **Objetivos de la Agenda de Desarrollo Sostenible:** corresponde a una agenda orientada a la reducción de la pobreza en base a una serie de objetivos, metas e indicadores en diversos ámbitos que incluyen salud, educación e igualdad de género, entre otros⁸. A partir de 2022, la Coordinación Microeconómica actúa como contraparte técnica para el reporte de los distintos indicadores asignados al Ministerio de Hacienda en lo relativo al Fin de la Pobreza, Hambre Cero, Acción Climática y Producción y Consumo Responsable. El reporte de esta información se realiza a los ministerios de Economía, Fomento y Turismo y Desarrollo Social y Familia, al Instituto Nacional de Estadísticas y a las Naciones Unidas, este permite medir los avances en materias fundamentales para el desarrollo integral del país, aumentando la transparencia hacia la ciudadanía sobre el estado de ejecución de las iniciativas gubernamentales impulsadas en esta materia.
3. **Participación en mesas de trabajo interministeriales para el diseño de políticas de mediano y largo plazo:** a comienzos del presente año se inició el trabajo interministerial para la elaboración del nuevo Plan Nacional de Política Migratoria, el cual se estructura en torno a los ejes de ayuda humanitaria, comunidades de acogida y seguridad. Es liderado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y participan los ministerios de Hacienda, Educación y MDSF, entre otros. También, la Coordinación actúa como punto focal en la elaboración del Plan Nacional de Accesibilidad Universal 2022-2032 que es liderado por el Servicio Nacional de Discapacidad (SENADIS)⁹.
4. **Adicionalmente, la Coordinación Microeconómica participa en las siguientes instancias de trabajo interministerial:** Mesa de Trabajo de la Reforma de Pensiones, Mesa de Trabajo de Productividad, Mesa Interministerial de Lito y Salares, Sistema de Empresas Públicas, Subcomisión de Estadísticas de Género, Comisión Asesora Presidencial de Pensiones de Gracia, Comité Interministerial Institucional, entre otros.

8 La Agenda está compuesta por 17 objetivos, 169 metas y más de 230 indicadores y está basada en tres principios rectores: universalidad (los objetivos son relevantes para todos los gobiernos y actores), integración (un enfoque integrado implica la mitigación de los impactos negativos y la maximización de las sinergias entre objetivos) y en que nadie se quede atrás (que ningún objetivo sea logrado a menos que se cumpla para todas las personas).

9 Este plan consta de 120 medidas que se agrupan en doce ámbitos prioritarios y un ámbito transversal. Dentro de estas medidas, se consideran acciones en línea con accesibilidad al medio físico y social, información, conciencia y formación en inclusión, investigación, entre otras.



RECUADRO X.1: INFORMALIDAD LABORAL: DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES

La informalidad es un fenómeno complejo de definir y medir, debido a su naturaleza dinámica que evoluciona a través del tiempo y requiere ser analizada desde distintas áreas de la política pública. Esta complejidad ha propiciado el surgimiento de múltiples definiciones que dificultan el diseño de políticas públicas efectivas, con lo que se corre el riesgo de sintetizar un fenómeno complejo en una definición única, dejando de lado aspectos clave que requieran ser abordados en las políticas públicas.

La informalidad laboral contiene potenciales efectos sociales y económicos que crean ineficiencias y afectan el crecimiento y el desarrollo económico del país. Tal como ha sido documentado en la literatura, el empleo informal tiene el potencial de debilitar los ingresos y la provisión de bienes públicos dificultando el crecimiento y el combate contra la pobreza; limitar el crecimiento de las firmas bajo la escala de producción eficiente y disminuir su capacidad para acumular capital; reducir su productividad y producto potencial. La informalidad también está asociada a altas y persistentes tasas de desempleo y menor participación laboral, condiciones laborales más desventajosas y menores oportunidades de capacitación laboral (Kelmanson et al., 2019).

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo (INE), en el trimestre móvil de mayo-julio de 2022, la informalidad alcanzó a un 26,6% de las personas ocupadas, lo que equivale a aproximadamente 2,3 millones de personas a nivel país. Desde 2017 la tasa de informalidad ha oscilado en torno al 30%, no obstante, en el momento más crítico de la pandemia y a diferencia de otras crisis, ésta se redujo casi al 22%. Debido a las restricciones de confinamiento y aislamiento sanitario, las ocupaciones informales no ofrecieron el tradicional refugio ante la destrucción de empleos formales, lo que evidencia la vulnerabilidad de estos trabajadores y trabajadoras a la protección social y a las pérdidas repentinas de ingresos.

La informalidad se concentra principalmente en las empresas del sector informal. En efecto, en el trimestre móvil mayo-julio de 2022, un 62,1% del empleo informal se concentró en las empresas del sector informal y un 31,1% en las empresas del sector formal; mientras que sólo un 6,8% provino de los hogares como empleadores. Por su parte, las principales fuentes de empleo informal provienen de los trabajadores y trabajadoras por cuenta propia en empresas informales (1,2 millones) y de los asalariados y asalariadas informales en empresas formales (700 mil), los que representan el 53% y 30% del total de trabajadores y trabajadoras informales del periodo (Figura X.1). Asimismo, las mayores tasas de empleo informal se concentran en las mujeres (28,1%, Gráfico X.7); en los jóvenes entre 15 y 24 años



(33,3%) y en las personas adultas de 65 y más años (51,8%); en las personas sin o con un escaso nivel educacional (62,9%); en los hogares como empleadores (52,6%), la agricultura (36,7%) y la construcción (33,9%), y en las empresas con menos de 5 trabajadores/as (62,9%)¹⁰.

La información a nivel nacional permite extraer dos hallazgos importantes sobre el empleo informal. Primero, la informalidad se expresa en múltiples dimensiones y segundo, existen distintos grados de persistencia en la informalidad. El primer hallazgo indica que se observa empleo informal tanto a nivel de trabajadores/as, como de las unidades económicas donde éstos se desempeñan (es decir, en las empresas del sector formal, informal y los hogares). En tanto, el segundo hallazgo señala que existen distintos grados de persistencia en la informalidad, es decir, dependiendo de su origen (en la empresa o en la ocupación), la complejidad de transitar hacia la formalización puede ser mayor o menor, lo cual es relevante para el diseño y focalización de las políticas públicas para combatir la informalidad.

No existe una bala de plata para abordar la informalidad, por lo que deben crearse líneas de acción que ayuden a la formalización y establezcan herramientas eficaces de fiscalización. En efecto, algunas propuestas apuntan hacia la focalización de las capacitaciones en las y los trabajadores que posean mayores barreras para incorporarse al mercado laboral y a la revisión de la actual oferta programática, colocando especial énfasis en la empleabilidad y los beneficios que se derivan de ésta. También, se recomienda profundizar la fiscalización con el propósito de disminuir la informalidad que proviene del no pago de las cotizaciones de seguridad social de las y los trabajadores, como también de aquella que se origina en las empresas informales producto de su falta de registro ante el Servicio de Impuestos Internos (SII). Asimismo, pueden implementarse medidas que permitan empaquetar los beneficios de la formalidad, que contengan ferias de créditos y asistencias técnicas cuya asignación posea como prerequisite estar formalizado y evaluar formas de retiro y discontinuidades de los beneficios sociales, de modo que la pérdida de éstos no sea motivo para que las y los trabajadores eviten transitar hacia la formalidad.

10 Los porcentajes corresponden al trimestre móvil de mayo-julio de 2022 en base a los datos de la Encuesta Nacional de Empleo del INE.

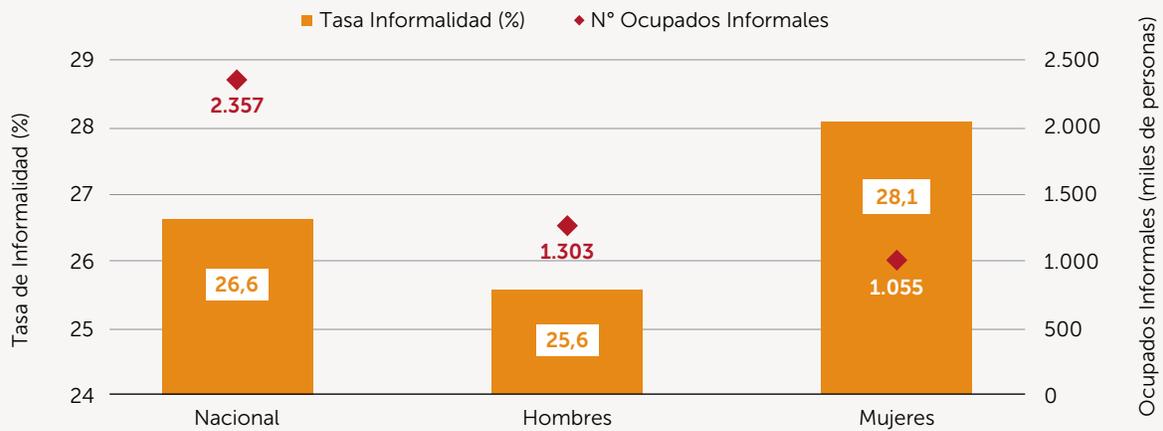


FIGURA X.1
Distribución del empleo informal según su origen
(trimestre móvil mayo-julio de 2022)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).

GRÁFICO X.7
Número de personas ocupadas y tasa de ocupación informal por sexo
(trimestre móvil mayo-julio de 2022, porcentaje, miles de personas)



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Empleo para el trimestre móvil mayo-julio de 2022 (INE).



Bibliografía

Banco Central de Chile (2022). Informe de Política Monetaria, junio de 2022.

Dirección de Presupuestos (2022). Informe de Finanzas Públicas, segundo trimestre 2022.

Instituto Nacional de Estadísticas (2022). Boletín Estadístico: Informalidad Laboral. Edición N° 19, agosto de 2022.

Kelmanson, B., Kirabaeva, K., Medina, L., Mircheva, B., & Weiss, J. (2019). Explaining the shadow economy in Europe: Size, causes, and policy options. International Monetary Fund (IMF), working paper, 19(278), Washington, DC.

OECD (2022). Economic Outlook (Chile), volume 2022, Issue 1.

Editado y compilado por Coordinación Macroeconómica y
Coordinación de Comunicaciones del Ministerio de Hacienda

Diseño
Luis Silva

Fotografía
Paula Farías

Impreso en octubre,
Santiago de Chile en Ministerio de Hacienda



