

Chile País Desarrollado

Más Oportunidades
y Mejores Empleos



NUESTRA HOJA DE RUTA

Cada gobierno define su agenda y políticas públicas capaces de conducir al país al objetivo que comprometió ante quienes lo eligieron. La hoja de ruta que planteó el Presidente Sebastián Piñera al país en las últimas elecciones consiguió un amplio respaldo al interpretar y representar los anhelos y sueños de la mayoría de los chilenos: crear más y mejores empleos, elevar a Chile a la calidad de país desarrollado durante esta década, derrotar la extrema pobreza en los próximos 4 años y la pobreza hacia 2018, y lograr que los beneficios de este desarrollo lleguen equitativamente a todos los hogares.

De un modo u otro, probablemente con énfasis y tonos diferentes, una amplia mayoría de chilenos comparte el diagnóstico de que para conseguirlo en un plazo razonable, el ritmo al que avanzamos en la última década debía acelerarse significativamente. Pero en los últimos años la productividad de la economía nacional cayó sostenidamente. Perdimos la capacidad de crecer y de crear empleo vigorosamente. El primer compromiso de nuestra agenda es revertir esta situación, y estamos destinando todos nuestros esfuerzos a conseguirlo.

¿Por qué queremos ser un país desarrollado? Porque ello significa mayores oportunidades para resolver los problemas reales de la gente; más y mejor educación, salud y viviendas; así como también la posibilidad de acceder a más y mejores empleos, con mejores salarios. Es por eso que necesitamos avanzar decididamente hacia el desarrollo.

En los primeros meses de Gobierno hemos demostrado una forma distinta de hacer las cosas, una urgencia por alcanzar las metas y un espíritu de unidad que busca que nuestros logros sean los de todos, sin distinción. La adhesión ciudadana al objetivo y el consenso respecto del rumbo que debemos seguir nos compromete. La necesidad del cambio es transversal a muchos y variados aspectos de nuestro quehacer cotidiano.

Afrontamos uno de los terremotos –y posterior maremoto- más grandes de la historia. Junto con abordar la emergencia ciudadana, empezamos de inmediato a reconstruir el país. En estos meses no sólo hemos trabajado para reconstruir lo dañado, sino también para que lo que levantemos sea mejor que lo perdido. Los chilenos que más sufrieron se lo merecen. Ello ha demandado un enorme esfuerzo para nuestras finanzas públicas, el cual hemos ido afrontando decidida y responsablemente, con un adecuado manejo de los equilibrios macroeconómicos y una agenda legislativa que ha convocado a amplias mayorías.

Llevamos cinco meses de crecimiento sostenido en torno al 7%. Esto significa que hay más y mejores empleos, más y mayores oportunidades para todos los chilenos, en especial para los más necesitados y para la gran clase media de nuestro país. Esto se ha traducido ya en la creación de más de 200.000 empleos en menos de 6 meses, de los cuales cerca de 130 mil han sido para mujeres.

La tarea es inmensa: debemos canalizar y orientar ese crecimiento para encaminarnos hacia la senda del progreso, en la ruta que nos permita derrotar la indigencia en 2014 y sentar las bases del desarrollo en 2018. Sólo así cada chilena y chileno se beneficiará de este progreso. Esa es nuestra meta, y es también nuestro gran desafío. Lo hemos dicho y lo reiteramos: las cifras no son suficientes si no cristalizan en un país mejor que abra las puertas a los sueños de todos.

Estamos ciertos que nadie se puede restar a ese esfuerzo. En estos días los chilenos dimos un ejemplo al mundo de lo que somos capaces cuando hacemos bien las cosas, unidos bajo un mismo objetivo. El rescate de los 33 mineros en Copiapó se logró no sólo gracias a un temple, audacia y valentía admirables, sino también con un trabajo bien organizado, tareas asignadas y un liderazgo a todo prueba, en las profundidades de la tierra y en la superficie.

Desde el Ministerio de Hacienda nos hacemos responsables de mantener el rumbo firme para conducir a los chilenos hacia un país desarrollado, un país con mejor calidad de vida, velando porque cada paso de esta ruta esté garantizado por el buen uso de los recursos comprometidos. Asimismo, velaremos por el cumplimiento de los planes y metas específicas, dentro del marco de una gestión eficiente. La política fiscal, fielmente representada en el Presupuesto de la Nación, es un apoyo fundamental para lograrlo. El gasto público bien hecho permitirá que cada peso sea invertido adecuadamente, y pueda llegar de manera eficiente y rápida a los chilenos y chilenas que más lo necesiten. Permitirá construir más escuelas, más hospitales, más viviendas sociales, y crear mejores empleos, con sueldos más justos y seguridad para todos los trabajadores.

Por todo lo anterior, hoy presentamos al país nuestro plan maestro, la agenda **Chile País Desarrollado: Más Oportunidades y Mejores Empleos**. Esta es una carta de navegación que nos permitirá encauzar nuestras acciones, recuperando –por sobre todo– la productividad de nuestra economía, con un mejor uso de los recursos públicos y con estímulos a las personas y las empresas para desarrollar todo el potencial privado. Las iniciativas que planteamos al país son múltiples: desde los estímulos a las empresas de menor tamaño, hasta las medidas de fomento a la inversión y la innovación, la reforma al Mercado de Capitales del Bicentenario (MKB), la modernización del estado, pasando por las iniciativas pro empleo, como el teletrabajo y los programas especiales de capacitación. El compromiso es que ningún chileno quede fuera de nuestra agenda y todos puedan aprovechar sus oportunidades.

Queremos un Estado ágil, eficiente y oportuno al servicio de las necesidades de las personas; un Estado dinámico, moderno y creativo, que se anticipe a las demandas ciudadanas. Ese es el motor para la articulación y coordinación de las políticas públicas, para transformarlas en los beneficios, servicios y, sobre todo, las oportunidades que los chilenos se merecen. Este es el compromiso que el Gobierno del Presidente Piñera adquirió con nuestro país.

Estamos conscientes que ésta es una tarea de largo aliento, pero Chile nos exige levantar un país mejor al que remeció el terremoto del 27 de febrero y eso sólo es posible impulsando la agenda de modernizaciones que la ciudadanía demanda. Con la ayuda de Dios y el trabajo duro, el éxito está a nuestro alcance.

Felipe Larraín Bascuñán

Ministro de Hacienda

Octubre de 2010

CONTENIDO

1. Nuestra Meta: Chile País Desarrollado 2018	11
Desarrollo: mejor calidad de vida	14
Más y mejores empleos	19
Desafío: Incrementar la productividad	24
Un nuevo impulso para nuestra economía	29
 2. Inversión	 42
Incentivos Tributarios	45
Re-inversión de utilidades (Artículo 14 quáter)	45
Reducción Impuesto de Timbres y Estampillas	45
Facilidad para realizar inversiones	45
Agilización de inversiones	45
Remover obstáculos para la inversión en energía	46
Atracción de inversiones	49
Consolidar la promoción de Inversiones Extranjeras	49
Obras de Concesiones	50
Reformulación de las Políticas de Turismo	51
Desarrollo bloque petrolero en Magallanes	51
 3. Oportunidades de más y mejores empleos	 52
Mejoramiento de la productividad: Educación y Capacitación	54
Un sistema educativo que entregue una educación de calidad	55
Información para facilitar la toma de decisiones a todos los actores	56
Orientaciones para mejorar el desempeño	56
Apoyo estratégico desde el Ministerio de Educación	57
Mayor equidad en el acceso a fondos públicos	57
Capital humano avanzado de Chile, promoviendo la innovación, investigación y desarrollo	57
Bibliotecas, archivos y museos	57
Bonos de Capacitación Laboral	58
Facilitar oportunidades laborales	59
Bono Pro-empleo	59
Plan de Teletrabajo (TT) o Proyecto de Empleo a Distancia	60
Mesas de diálogo laborales	61
Mesas de diálogo al interior de las empresas	61
Comisión Salario Mínimo	61

4. Productividad	62
Mercado de Capitales (MKB)	63
Comisión de supervisión financiera	63
Tributación de derivados	64
Contrato de seguros	66
Modificación Ley de bancos y tasa máxima convencional	68
Modificación Ley de valores	68
Modificación Ley sociedades anónimas	69
Modificación DL 3.500	69
Bolsa de capital de riesgo	70
Mercado de capitales y minería	70
Ley única de fondos	71
Agenda de profundización e integración del mercado de deuda	71
Reducción de costos de transacción	72
Modernización del Estado	72
Políticas generales	72
Gobiernos corporativos de EEPP y reforma del SEP	74
Comercio Exterior	75
Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX)	75
Aumento de la capacidad exportadora	76
Programas de incentivo para pequeños exportadores	77
Innovación y Emprendimiento	78
Revisión política de fomento de Ciencia, Tecnología y Capital Humano Avanzado	78
Crédito fiscal a la inversión privada en I+D intramuros	79
Evaluación y reorientación de los programas CORFO	80
Fondo de Conexión Global y Start-Up Chile	81
Centros de excelencia internacional	82
Cultura de innovación y emprendimiento	82
Institucionalidad	82
Facilitar la adecuación de empresas	82
Constitución simplificada de sociedades	84
Agilización de trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas	85
Simplificación de trámites de edificación, sanitarios y laborales	85
Revisión de Ley de quiebras	86

Mercados	87
Nueva reglamentación y zonificación acuícola	87
Nueva regulación y asignación de cuotas en el sector pesquero	88
Sernac Financiero	88
Combustibles	89
Medidas mercado agrícola	91
Medidas mercado farmacéutico	91

I.

Nuestra Meta:
Chile País Desarrollado 2018



desarrollo futuro
crecimiento
metas
sustentable
oportunidades

En estos primeros siete meses y más allá de sus labores habituales, el equipo económico de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera ha trabajado intensamente en tres frentes: superar la emergencia provocada por el terremoto y posterior maremoto que afectó a Chile el pasado 27 de febrero; realizar un balance general de la situación que heredamos de las administraciones anteriores; y en tercer lugar, poner en marcha el plan para salir del letargo, retomar el crecimiento económico y aumentar la productividad. El gran desafío es derrotar la indigencia en 2014 y ser un país desarrollado en 2018. Este documento describe ese programa.

Alcanzar el desarrollo económico en el año 2018 es una de las metas más ambiciosas, pero, al mismo tiempo, más importantes de esta administración. Debemos crecer con fuerza y en forma sustentable.

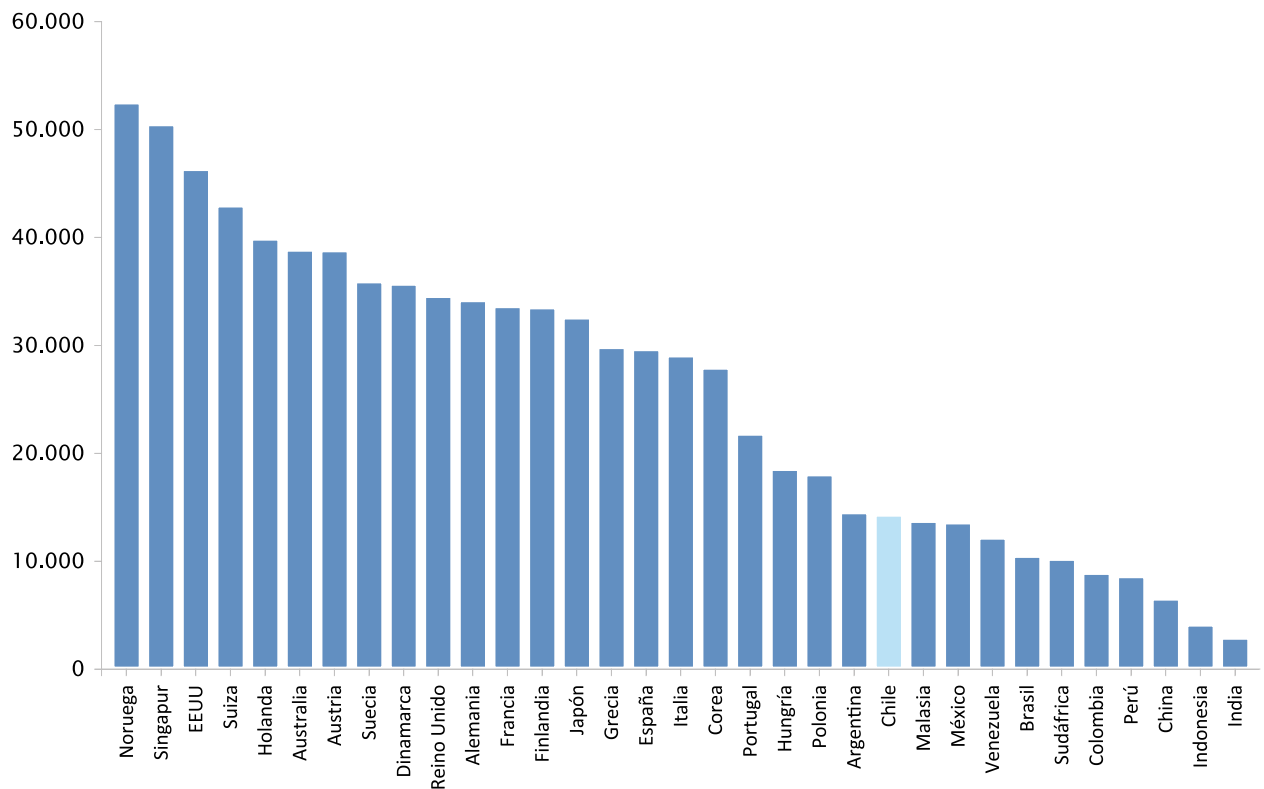
¿Por qué queremos ser un país desarrollado? Porque ello implica mayores oportunidades para resolver los problemas reales de la gente; más y mejor educación, salud y viviendas sociales; así como también la posibilidad de acceder a más y mejores empleos, con mejores salarios. Es por eso que necesitamos avanzar decididamente hacia el desarrollo.

Si bien no existe una definición única, algunos organismos han definido umbrales para clasificar a un país como desarrollado dependiendo típicamente del ingreso per cápita de los países. El Fondo Monetario Internacional (FMI) utiliza un Producto Interno Bruto (PIB) per cápita superior a los US\$17.000 a tipo de cambio de mercado y mayor a US\$22.000 a Paridad de Poder de Compra (PPP por sus siglas en inglés) en 2010 para definir país desarrollado. En 2009 nuestro país registró un PIB per cápita de US\$ 9.525 medido a tipo de cambio corriente y US\$14.341 a PPP de acuerdo a las cifras del FMI¹. Es decir, enfrentamos una brecha cercana a los US\$ 8.000 por persona para alcanzar la clasificación de país desarrollado (ver Gráfico 1.1).

¹ La medición del PIB a paridad de poder compra busca comparar de una manera más realista el estándar de vida en cada país. Debido a que existen diferencias de precios entre los países, un dólar de ingreso compra distintas cantidades de bienes y servicios en distintos lugares. En consecuencia, una persona con el mismo ingreso en dólares puede comprar cantidades muy diferentes dependiendo del país en que se encuentre. La medición a PPP busca ajustar el nivel de ingresos de tal modo de incorporar estas diferencias en el poder adquisitivo.

Gráfico 1.1

PIB per cápita PPP, 2009



Fuente: World Economic Outlook Database 2010, Fondo Monetario Internacional.

Como Gobierno, estamos convencidos que Chile puede conseguir el sueño de llegar a ser un país desarrollo en 2018, pero para ello debemos lograr crecer en promedio a 6% anual hasta entonces. Esto significa alcanzar en el año 2018 niveles de PIB per cápita similares al exhibido por Portugal o la República Checa en 2009.

Estas son metas exigentes, pero alcanzables en la medida que pongamos nuevamente nuestro énfasis en aumentar la eficiencia de nuestra economía tanto en el sector privado como en el público, en el campo y la ciudad, en las escuelas y la oficina.

Para lograr esta meta, necesitamos una hoja de ruta clara. Ella está esbozada en esta Agenda.

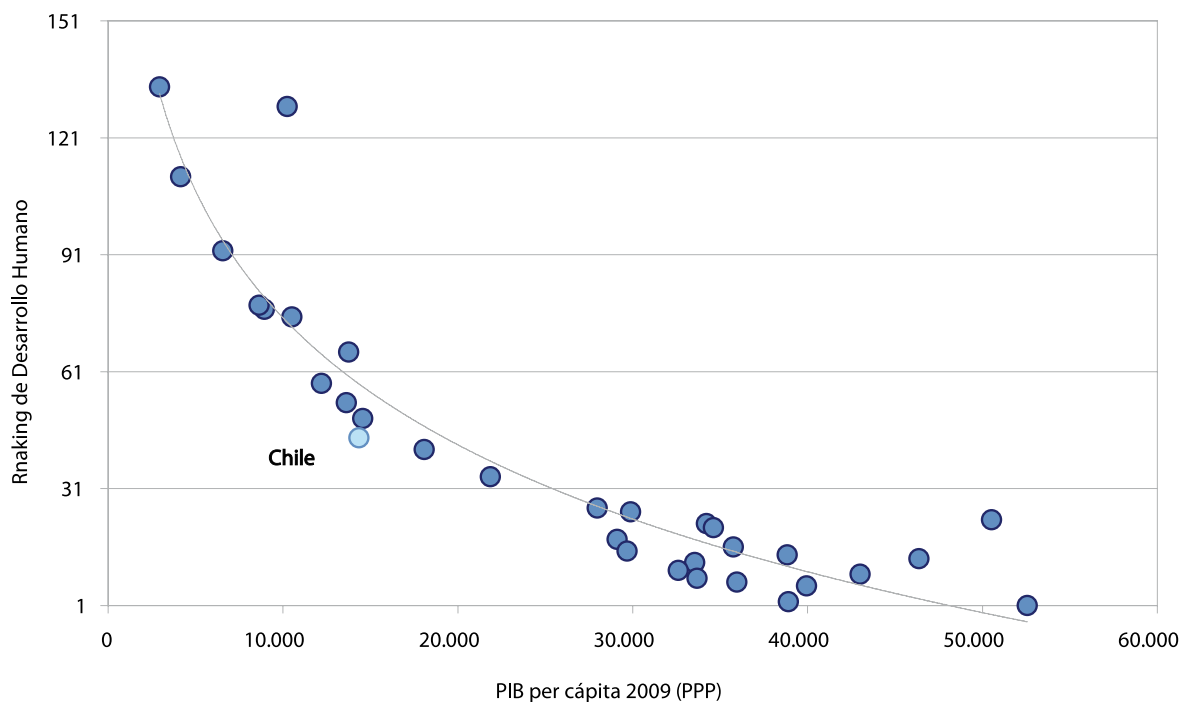
DESARROLLO: MEJOR CALIDAD DE VIDA

Un país desarrollado es un país con mejor calidad de vida. Uno en que los chilenos tengan mejor salud, mejor educación, mejores servicios del Estado; pero, además, un país con más y mejores oportunidades para todos.

La evidencia avala que los países desarrollados tienen mejor calidad de vida. Una forma de mostrarlo es por medio del índice de desarrollo humano publicado por la Organización de Naciones Unidas (ONU). Es así como países con mayor PIB per cápita tienden a liderar este ranking de desarrollo humano, donde Chile aparece en el número 44, de acuerdo a datos de 2007. Es decir, mejor rankeado que países como China (92), Brasil (75), Rusia (71), Argentina (49), pero peor que países tales como República Checa (36), Portugal (34), Estados Unidos (13), y Noruega (1). Este no es un mal resultado, pero Chile puede más (ver Gráfico 1.2).

Gráfico 1.2

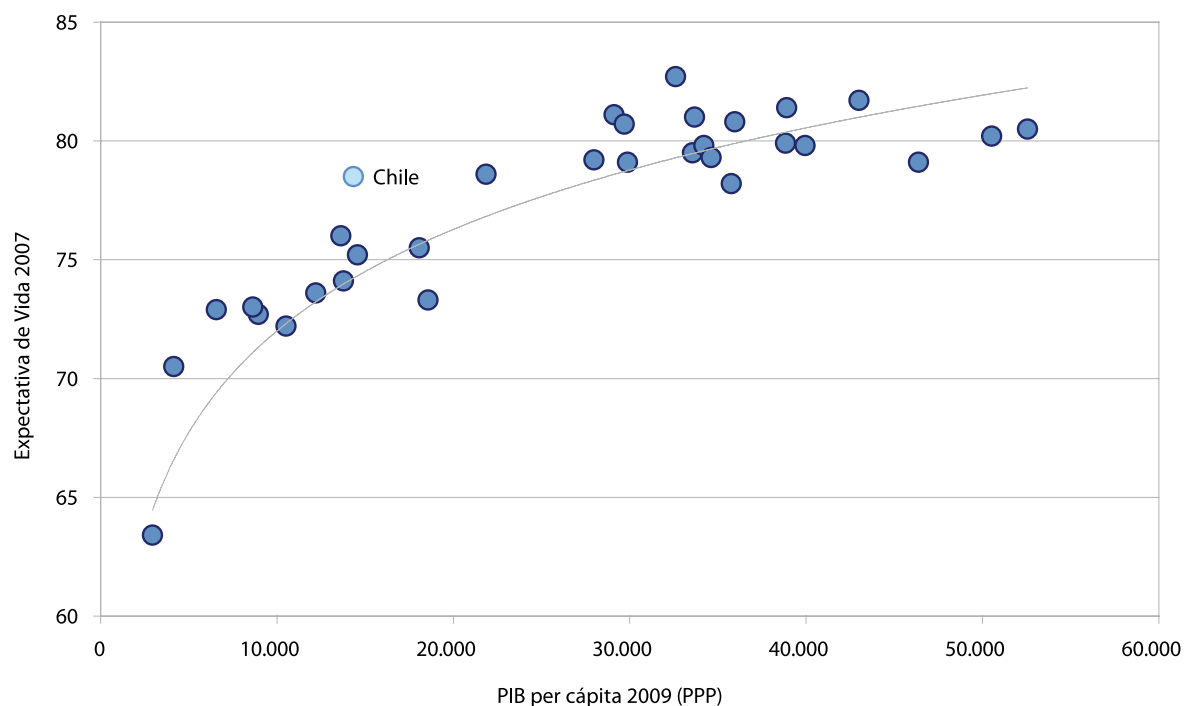
Vínculo entre la posición en el Índice de Desarrollo Humano y PIB per cápita, US\$ 2009, PPP



Fuente: ONU y World Economic Outlook Database 2010, Fondo Monetario Internacional.

En la actualidad Chile muestra importante logros en algunas dimensiones de bienestar, como por ejemplo en expectativas de vida, que para los recién nacidos es algo menos de 80 años, como muestra el Gráfico 1.3.

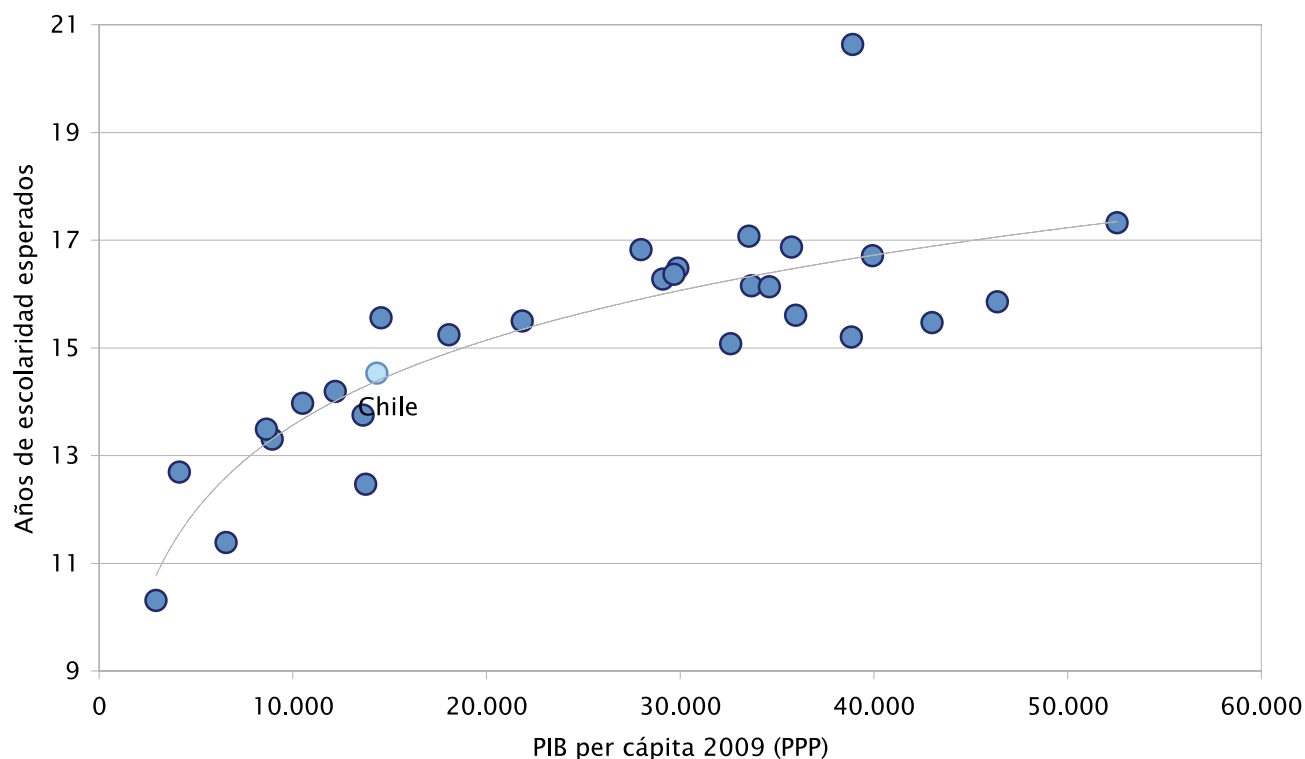
Sin embargo, hay otras dimensiones de bienestar en donde Chile aparece con claros rezagos. En educación por ejemplo, hoy en día los chilenos tienen en promedio una escolaridad esperada de 14,5 años, mientras que el promedio de los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) es superior a 15 e incluso cercano a los 17 años (ver Gráfico 1.4).

Gráfico 1.3**Vínculo entre el número de años que vive en promedio un recién nacido y el PIB per Cápita PPP**

Fuente: ONU y World Economic Outlook Database 2010, Fondo Monetario Internacional.

Gráfico 1.4

Años de escolaridad (esperados) y PIB per cápita, US\$ 2009, PPP

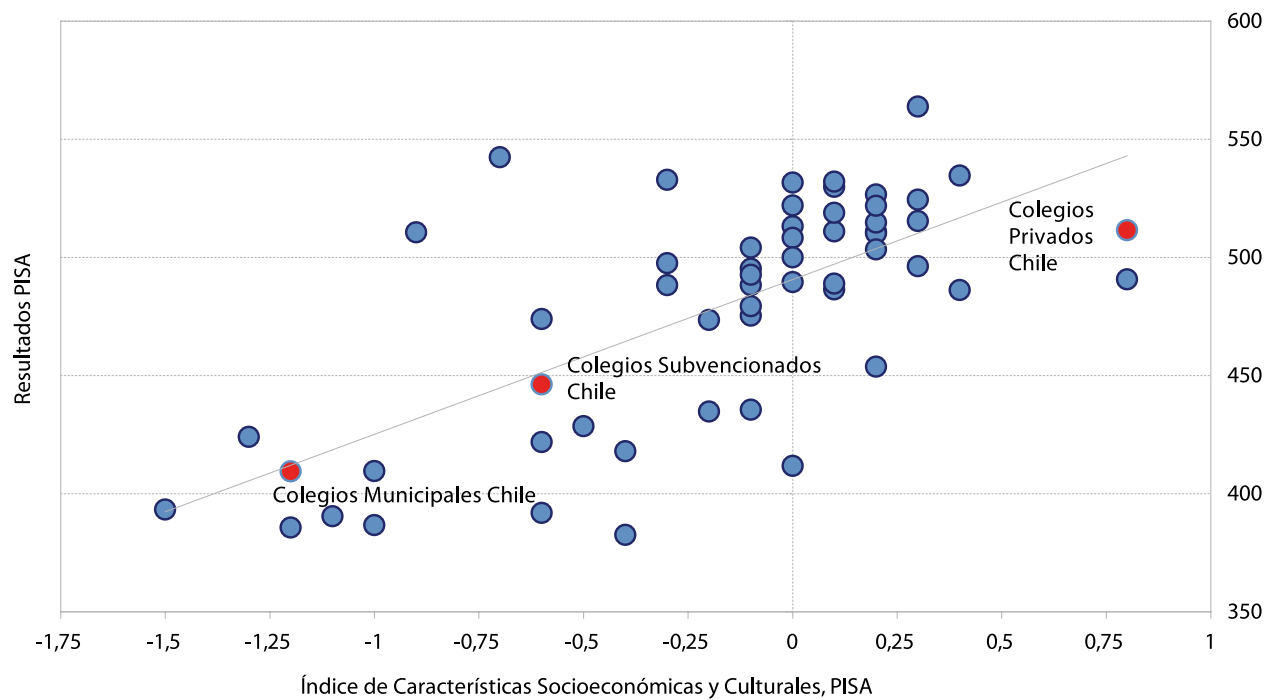


Fuente: ONU y World Economic Outlook Database 2010, Fondo Monetario Internacional.

La calidad de la educación muestra también rezagos importantes al compararnos con países desarrollados. Una herramienta comúnmente utilizada para medir resultados escolares y compararlos internacionalmente son los tests PISA (Programme for International Student Assessment). El Gráfico 1.5 compara resultados de distintos países, y distingue, en el caso de Chile, entre los resultados de colegios municipales, subvencionados y privados. El cuadro distingue además entre distintas realidades socioeconómicas y culturales entre países. La mayoría de los estudiantes chilenos están muy rezagados al compararlos con el promedio de la OCDE, donde los alumnos obtienen en promedio 500 puntos en este test. En Chile los colegios municipales tienen resultados sólo algo superiores a los 400 puntos, mientras que los colegios subvencionados se acercan a los 450 puntos, y sólo los colegios privados muestran resultados algo superiores al promedio de la OCDE. Ahora, si corregimos por características socioeconómicas, es decir, si se compara a estudiantes de colegios privados en Chile con estudiantes de similares características socioeconómicas en otros países, el resultado de los colegios privados deja de ser satisfactorio, al mostrarse por debajo de la línea de tendencia.

Gráfico 1.5

Resultados en la prueba PISA, 2006, tomando en cuenta las características socioeconómicas del estudiante

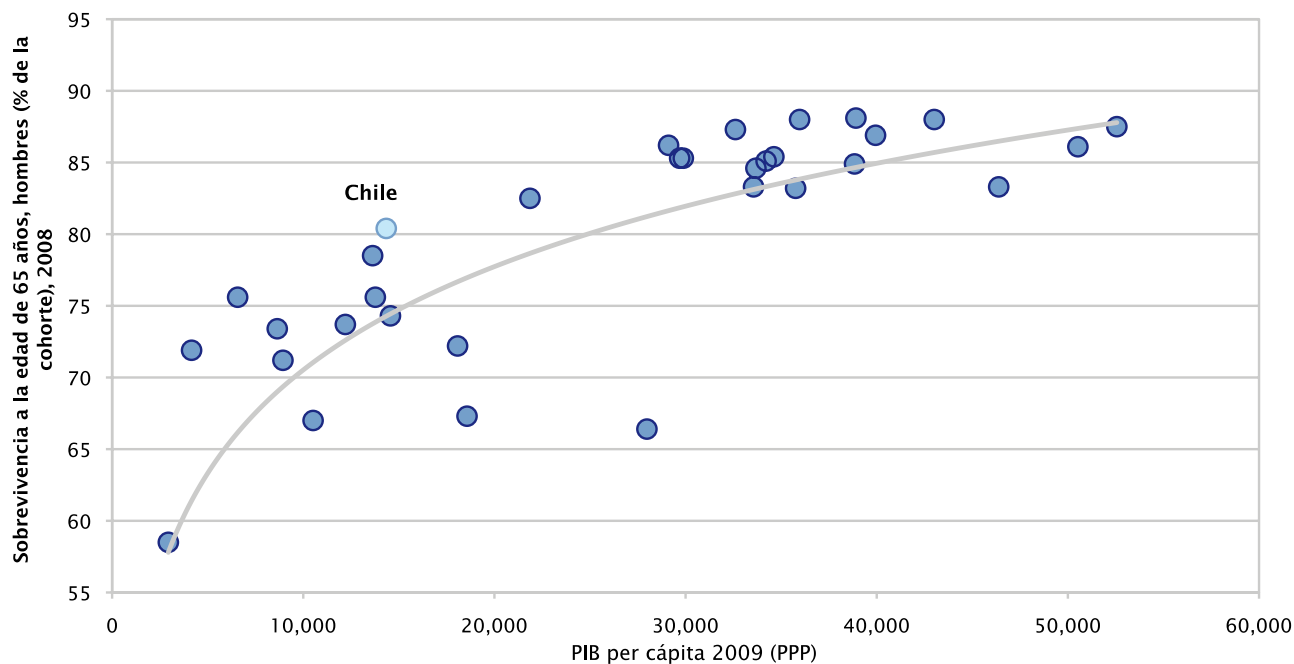


Fuente: OCDE.

Por otra parte, alcanzar el desarrollo le permitirá a Chile mejorar el acceso y la calidad de sus servicios de salud. Aunque hay avances importantes, aún Chile está rezagado respecto a los países desarrollados. El gráfico 1.6 compara la sobrevivencia de los hombres a los 65 años de edad (como porcentaje de la cohorte) de distintos países. Mientras que en Chile esta cifra es levemente superior a 80, en los países desarrollados se ubica cerca de 90, lo que revela mayores posibilidades de acceso a salud en este grupo de países.

Gráfico 1.6

Sobrevivencia a la edad de 65 años (hombres) y PIB per cápita, US\$2009, PPP

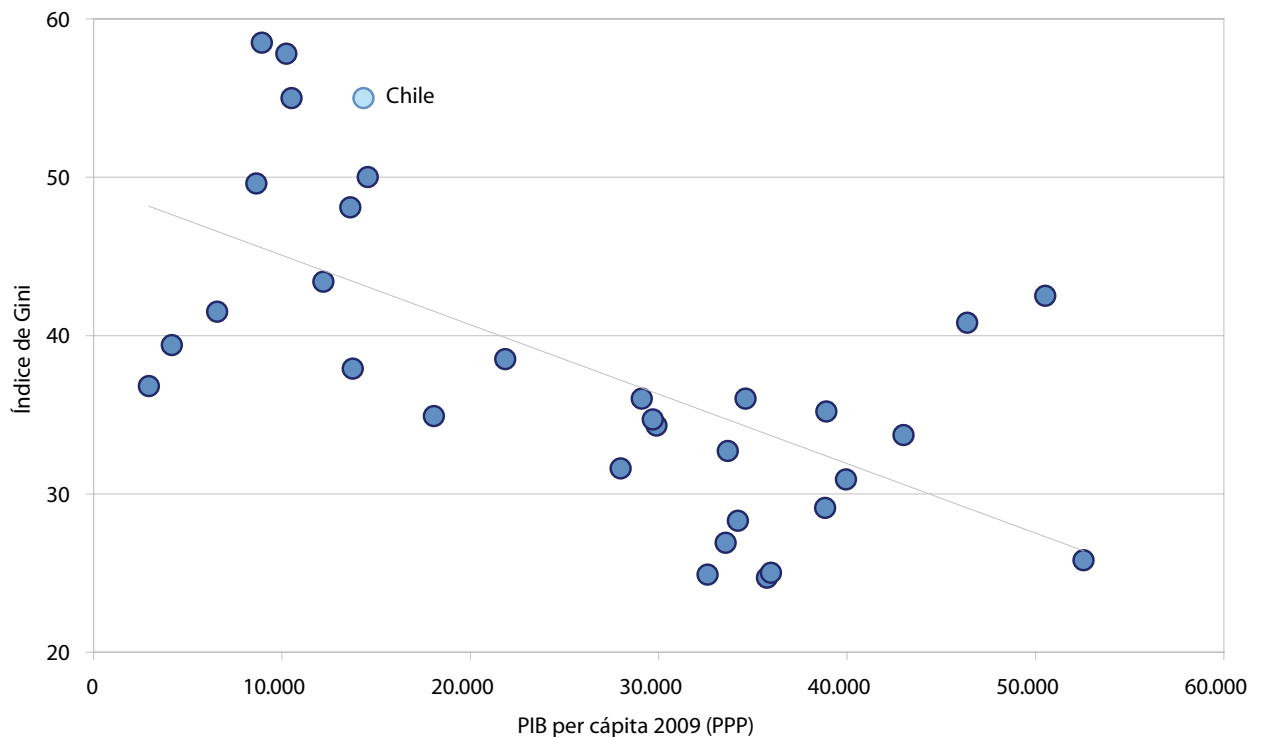


Fuente: Banco Mundial y World Economic Outlook Database 2010, FMI.

El índice de desigualdad de ingresos más ocupado (el índice Gini) es muy alto en Chile, lo que muestra una sociedad en donde la distribución del ingreso es muy poco equitativa. El hecho que el índice Gini en otros países con mayores niveles de desarrollo sea considerablemente menor al de Chile puede ser explicado por múltiples factores. Una mala calidad de la educación, factores estructurales que limitan el dinamismo del mercado laboral y trabas al emprendimiento son algunos de los elementos que pueden explicar nuestra alta desigualdad. En consecuencia, un país desarrollado, al ofrecer a sus habitantes más y mejor educación, así como oportunidades laborales, tiene una mayor movilidad social, por lo que el crecimiento económico permite también reducir la desigualdad social.

Gráfico 1.7

Índice Gini y PIB per cápita, US\$ 2009, PPP



MÁS Y MEJORES EMPLEOS

Una segunda razón por la que tenemos como meta llegar a ser un país desarrollado es que esto nos permitirá asegurar la creación continua de más empleos, de mejor calidad y con mejores salarios. En este sentido, como Gobierno buscamos que nuestros trabajadores tengan más oportunidades laborales y que en ellas puedan desarrollar todas sus capacidades.

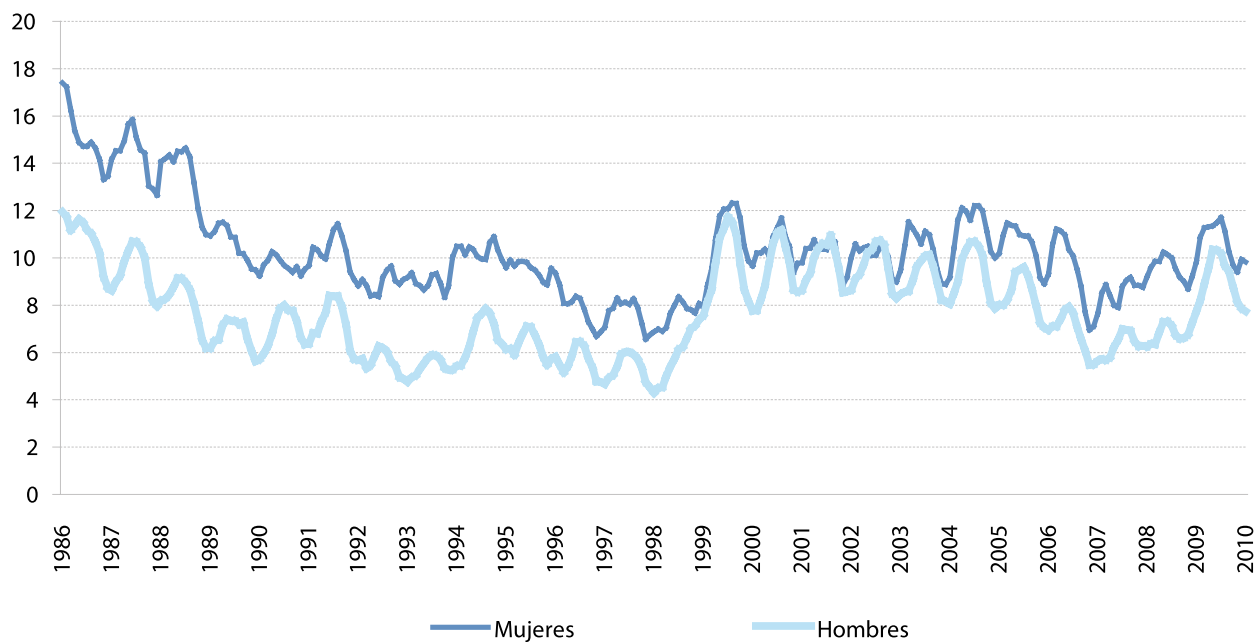
Entendemos entonces la importancia fundamental de generar más y mejores empleos. Tener un buen trabajo entrega dignidad, tranquilidad económica, permite proyectarse a futuro y entrega, en último término, un mejor porvenir a la población.

Lamentablemente, en materia de empleo, durante la última década los chilenos han enfrentado tiempos difíciles. Las tasas de desempleo aumentaron fuertemente con posterioridad a la crisis asiática de 1998; éstas disminuyeron en los últimos años, pero la crisis del año 2009 nuevamente elevó considerablemente el desempleo, que afectó en su momento más complicado a cerca de 800.000 chilenos.

Hoy, Chile está creando muchos empleos. Entre los meses de febrero y julio, nuestra economía creó más de 200 mil puestos de trabajo, lo que ha disminuido la tasa de desempleo desde niveles cercanos al 9,5% a un 8,3% de la fuerza de trabajo. Sin embargo, todavía existen más de 600 mil personas que se encuentran sin trabajo en nuestro país (ver Gráfico 1.8).

Gráfico 1.8

Tasa de desempleo (% de la fuerza de trabajo)



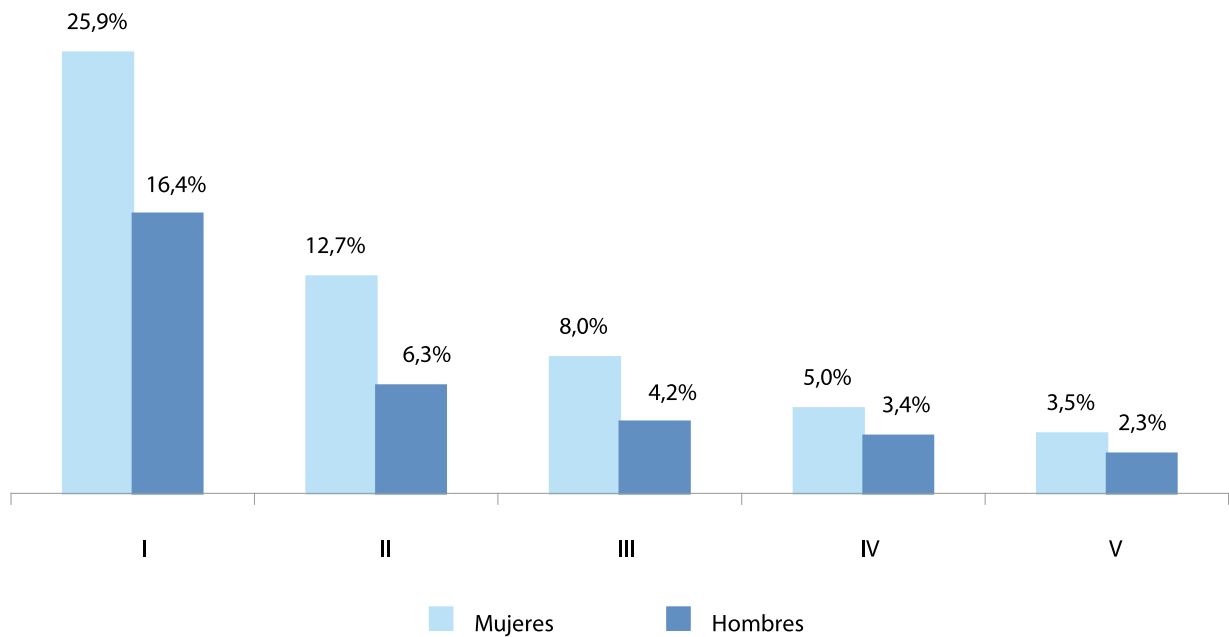
Fuente: Estadísticas del Mercado del Trabajo, Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Crear empleos es importante, además, para disminuir la desigualdad. De hecho, las mayores tasas de desempleo se producen entre los más pobres; esto es un signo de que una de las formas de salir de la pobreza es teniendo mejores oportunidades laborales. Los trabajadores del quintil más pobre de la población tienen una tasa de desempleo que es más de seis veces la del quintil más alto (ver Gráfico 1.9). Además, el 40% de la población más pobre de Chile no alcanza un ingreso mensual de \$250.000. Sólo las personas del quintil de mayores ingresos tienen sueldos mayores a \$500.000 al mes.

Con toda esta evidencia, es claro que muchos chilenos necesitan mejores oportunidades de trabajo de calidad para así poder derrotar la pobreza.

Gráfico 1.9

Tasa de desempleo por quintil de ingreso autónomo (% de la fuerza laboral)

*Fuente: Encuesta Casen 2009, Mideplan.*

En una economía moderna como la chilena, el tipo de trabajo y el salario al que una persona puede aspirar están estrechamente relacionados con su educación y nivel de capacitación. Las personas de menor educación participan menos de la fuerza laboral y además reciben ingresos menores -sobre todo en el caso de las mujeres-, creando así un círculo que dificulta la movilidad social. Estamos, entonces, en una situación en que las diferencias económicas de la población difícilmente podrán ser reducidas sin un importante impulso a la educación y la capacitación, junto a mejores oportunidades laborales (ver Gráfico 1.10 y 1.11).

Gráfico 1.10

Tasa de participación laboral

Porcentajes según nivel de educación y sexo

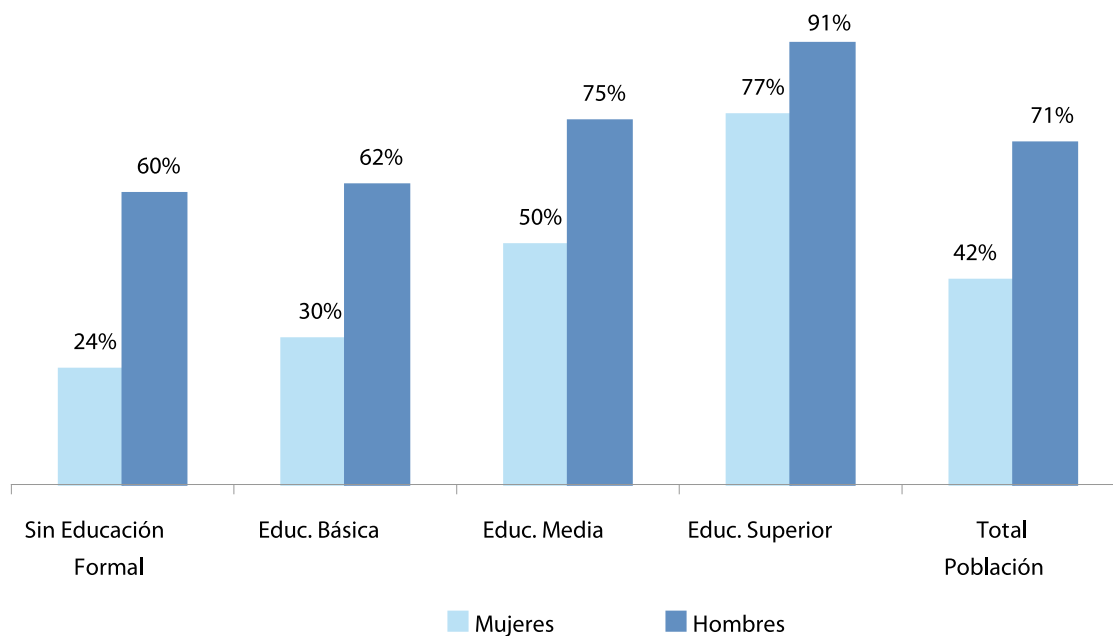
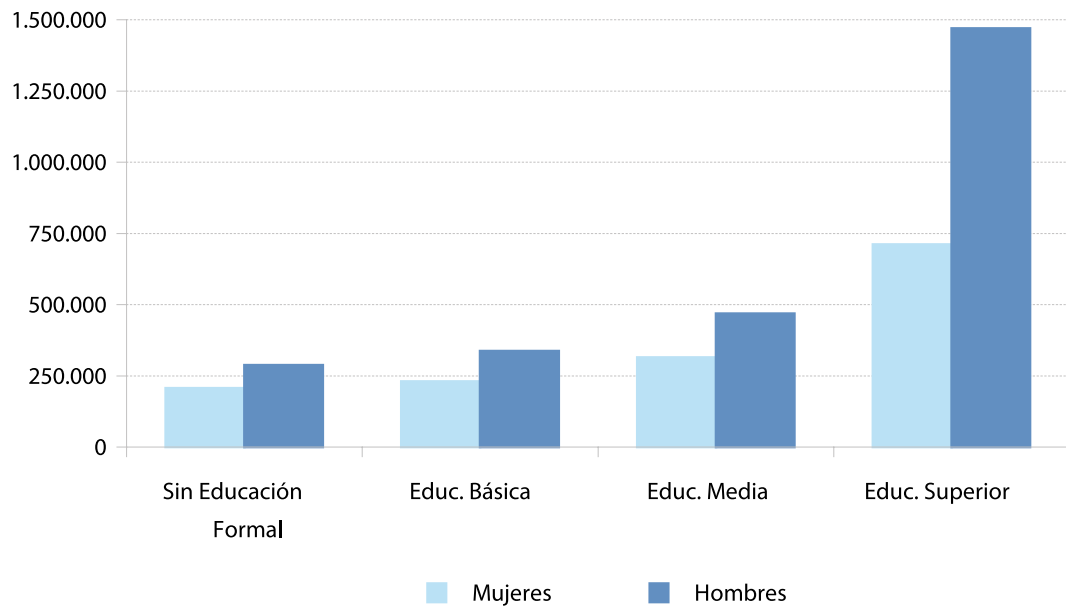
*Fuente: Encuesta Casen 2009, Mideplan.*

Gráfico 1.11

Ingreso mensual promedio de la población ocupada
Según nivel de educación (en pesos)



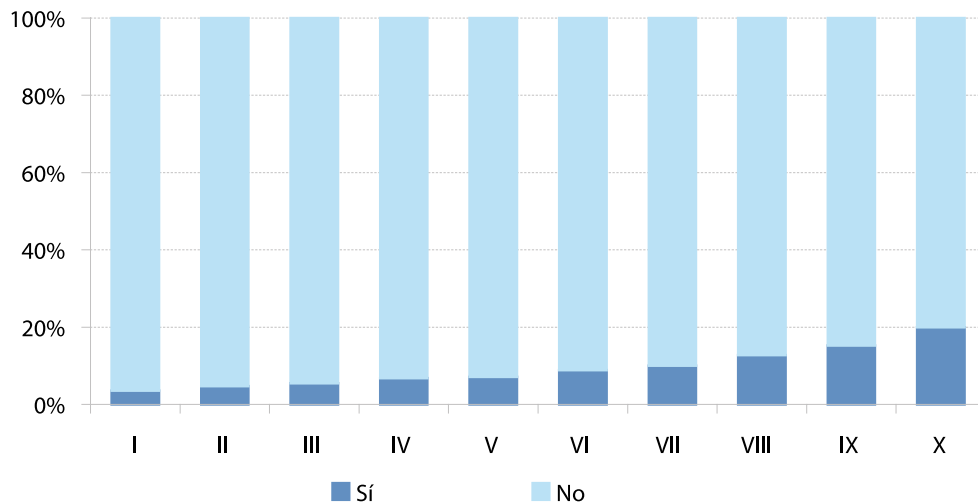
Fuente: Encuesta Casen 2009, Mideplan.

Según los datos de la encuesta Casen 2009, sólo una de cada diez personas en edad de trabajar recibe capacitación laboral (ver Gráfico 1.12). Sin embargo, la capacitación en Chile no está correctamente focalizada. Por un lado, la capacitación se focaliza en personas de mayor nivel de ingresos; por otro lado, cerca del 79% de los beneficiarios por Franquicia Tributaria (FT), la principal herramienta para el incentivo a inversión en capacitación, provienen de empresas de gran tamaño, mientras que sólo 19% se desempeñan en micro y pequeñas empresas. Es importante que la capacitación llegue cada vez más a trabajadores que lo necesiten, y que esta capacitación sea de calidad.

Gráfico 1.12

¿Ha recibido capacitación laboral en el último año?

Población mayor de 15 años de edad, según decil de ingreso

*Fuente: Encuesta Casen 2009, Mideplan.***DESAFÍO: INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD**

Para alcanzar el desarrollo nuestro país debe crecer rápidamente. Sin embargo, aún hay nubarrones que pueden eclipsar esta meta. De ahí que debamos tener políticas claras que nos permitan transitar decididamente al desarrollo.

Entre los obstáculos destaca en primer lugar que Chile ha enfrentado una dura crisis local y global en 2008 y 2009, de la que se ha comenzado a emerger. Esta recuperación, sin embargo, ha sido dispar, ya que mientras los países emergentes están liderando este proceso, Estados Unidos -tras un breve período de cifras auspiciosas- ha vuelto al estancamiento, y varios países en Europa continúan intentando subsanar sus deterioradas finanzas públicas.

En segundo lugar, un desafío mayor para nuestra economía es el terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010, el quinto más grande la historia desde que se tiene registro. Ello requiere un esfuerzo especial de reconstrucción para el país.

Si bien éstos son problemas importantes, el mayor obstáculo de la economía chilena viene de mucho antes. Desde fines de la década de los noventa nuestra economía ha sufrido una fuerte pérdida de dinamismo. La capacidad de crecimiento se redujo a la mitad, y el principal responsable de ello es la caída de la productividad.

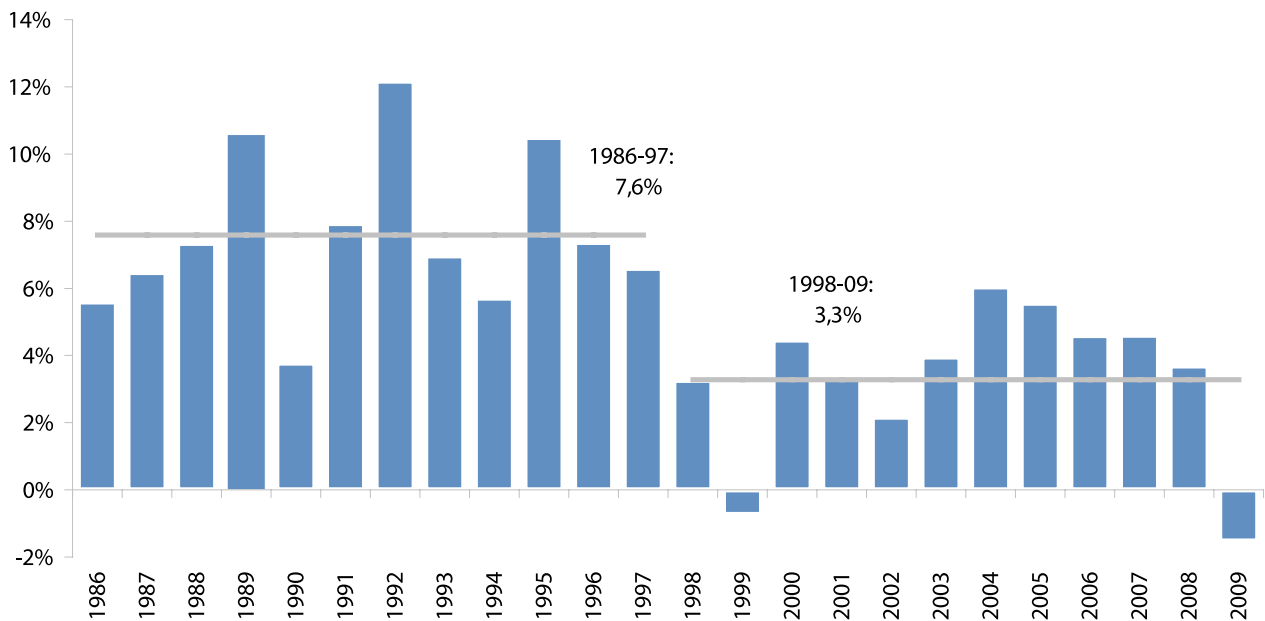
En consecuencia, Chile tiene hoy el importante desafío de volver a crecer a tasas en torno al 6% de forma sostenible para recuperar nuestra capacidad de crear empleos. Para ello debemos incrementar la inversión y la productividad.

Desde la segunda mitad de los ochenta y durante la mayor parte de los noventa, Chile fue sinónimo de crecimiento dentro de un entorno macroeconómico estable. El país lo hizo bien, y los frutos de ello fueron una importante reducción de la pobreza y una mejoría en el bienestar de los chilenos. Los resultados fueron tan notables, que en la literatura económica el período comprendido entre 1986 y 1997 ha sido bautizado como «la época dorada».

Sin embargo, tras la llegada de la crisis asiática la capacidad de crecimiento del país disminuyó notoriamente y, de hecho, no ha vuelto a recuperarse. Como se puede apreciar en el Gráfico 1.13, mientras que entre 1986 y 1997 Chile creció a tasas promedio de 7,6% anual, en el período comprendido entre 1998 y 2009 lo hizo apenas al 3,3% anual, es decir, a menos de la mitad.

Gráfico 1.13

Crecimiento Económico 1986-1997 vs 1998-2009



Fuente: Banco Central de Chile.

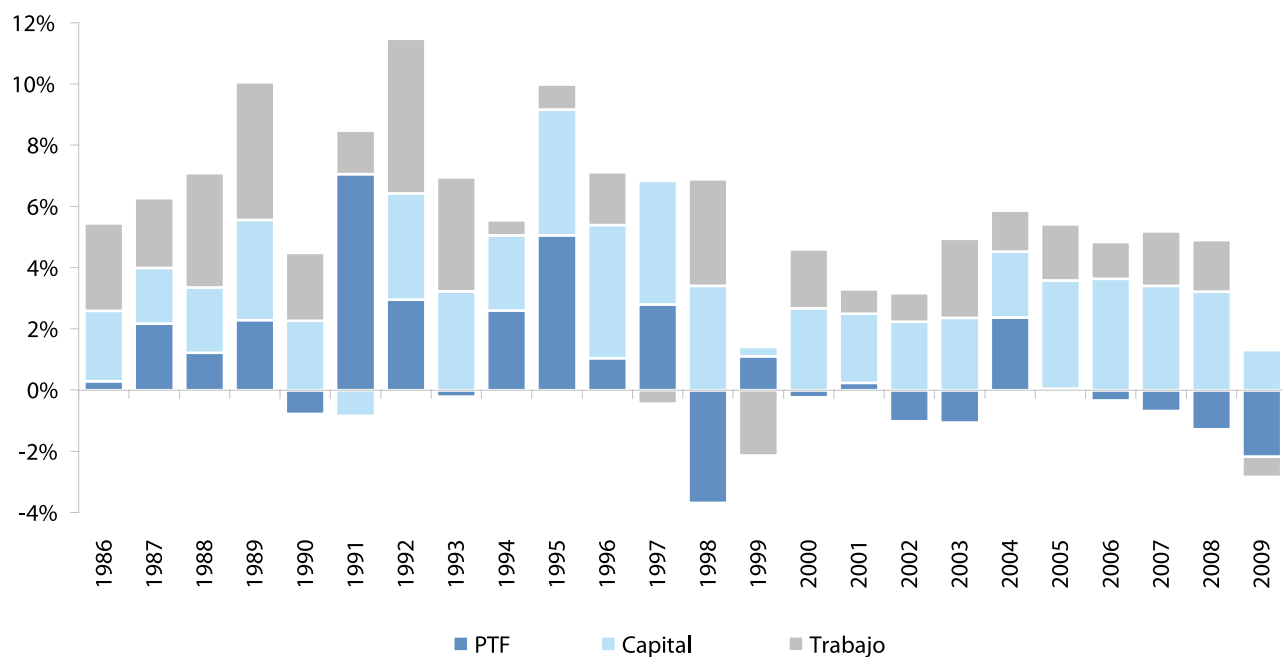
Durante este período Chile vivió las consecuencias de la crisis asiática, sufrió las repercusiones de la crisis Argentina en 2001 y de los recortes de gas natural trasandino, y más recientemente fue afectado por la crisis financiera internacional. Sin embargo, todos estos sucesos –a excepción del problema del gas– han tenido carácter transitorio.

Por otra parte, no todos los factores externos han sido negativos. Por el contrario, entre 2004 y 2007 el mundo vivió un excelente escenario económico, y el precio del cobre, nuestra principal exportación, llegó a niveles históricamente altos, tanto en términos nominales como reales. En consecuencia, sólo queda concluir que una parte muy significativa de la desaceleración de la última década es atribuible a problemas internos.

Una mirada cuidadosa a las cifras, revela que uno de los grandes responsables de esta caída en el crecimiento ha sido el colapso de la productividad ocurrido en el país a partir de 1998, y exacerbado entre 2006 y 2009. Un simple ejercicio de contabilidad de crecimiento demuestra este hecho, lo que se aprecia en el Gráfico 1.14.

Gráfico 1.14

Contribución de tres factores al crecimiento económico 1986-2009



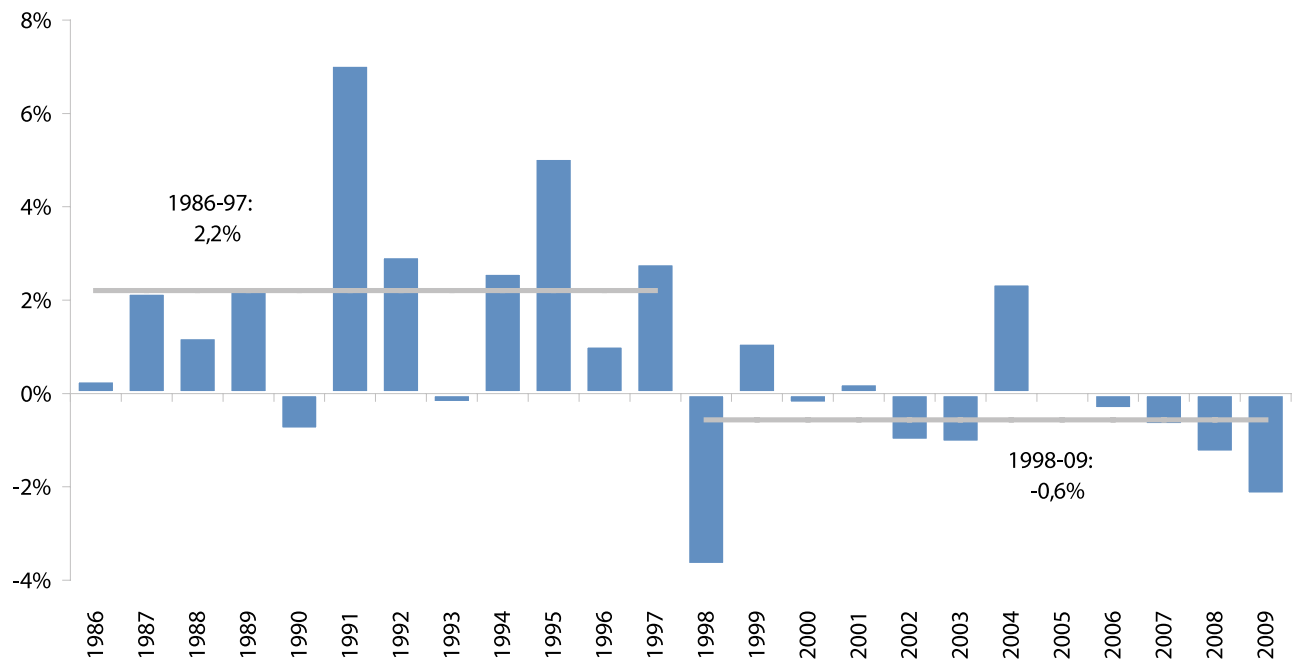
Fuente: Elaborado en base a cifras del Ministerio de Hacienda, INE y Banco Central de Chile. PTF corresponde a la productividad total de factores.

La productividad es el pilar fundamental de la capacidad de desarrollo de un país. La evidencia internacional así lo demuestra. El contar con un crecimiento económico sostenible en el largo plazo, depende críticamente de aumentos en la productividad.

Desafortunadamente, durante los últimos 10 años Chile ha tenido un mal desempeño en esta materia. El Gráfico 1.15 muestra claramente el hundimiento de la productividad que ha vivido nuestro país. De acuerdo a las cifras, la productividad creció a un 2,2% promedio anual entre 1986 y 1997, mientras que durante 1998 y 2009 cayó alrededor de un 0,6% anual. Es decir, durante este último período la productividad no sólo no aportó al crecimiento, sino que lo redujo.

Gráfico 1.15

Crecimiento de la Productividad en Chile 1986-1997 vs 1998-2009



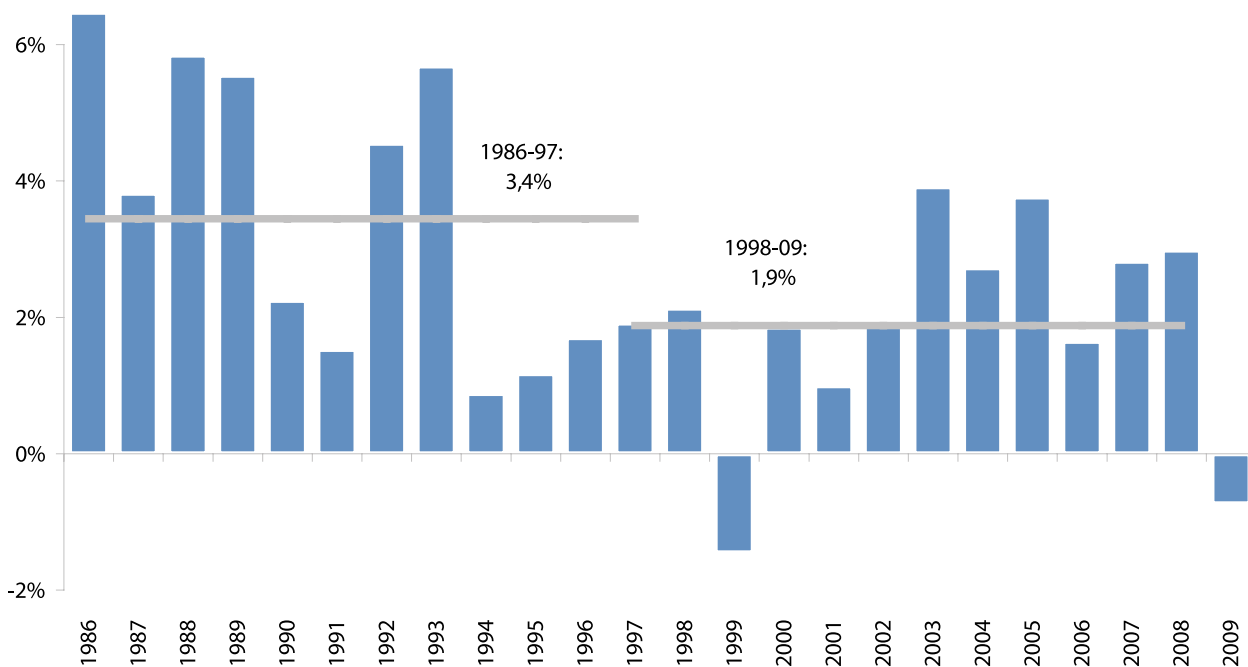
Fuente: Construido en base a datos del Ministerio de Hacienda, INE y Banco Central de Chile.

No sólo hubo un colapso de la productividad. También, con posterioridad a 1998, disminuyeron la tasa de crecimiento del empleo y de la inversión. Acelerar el crecimiento de estas variables es también parte de nuestras metas.

Aumentar el empleo y la inversión nos ayudará a lograr nuestra meta de crecimiento de 6% promedio anual. Además, más y mejores empleos son más oportunidades para nuestros compatriotas.

La creación de empleos antes de 1998 era muy dinámica, logrando en promedio un crecimiento de 3,4% entre 1986 y 1997 (ver Gráfico 1.16). Lamentablemente, entre 1998 y 2009 la tasa de creación de empleo disminuyó a sólo un 1,9% promedio anual.

La inversión en capital fijo también era dinámica y crecía a tasas aceleradas en el período 1998-2009. En la época dorada esta variable creció en promedio un 13,5% anual; durante el período 1998-2009 esta cifra cayó a prácticamente un tercio.

Gráfico 1.16**Creación de Empleo en 1986-1997 vs 1998-2009***Fuente: INE.*

En definitiva, la evidencia es abrumadora en mostrar el agotamiento de la economía chilena durante la última década. Para reavivar el crecimiento debemos abordar con urgencia el gravísimo problema del desplome de la productividad, con medidas potentes que logren estimularla y Chile así pueda volver a crecer a tasas del 6% anual. Para ello se requiere volver la productividad a terreno positivo, alrededor de 1% anual o superior.

Nuestras metas son las siguientes:

Cuadro 1.1

Objetivos estratégicos para el periodo 2010-2013

	Objetivos Estratégicos
Crecimiento	Alcanzar un crecimiento promedio del PIB de 6,0% en el periodo 2010-2013
	Aumentar inversión, desde el 21,4% actual, hasta un 28% del PIB al año 2014
	Aumentar la inversión en I+D, desde el 0,4% actual, hasta un 0,6% del PIB al 2013 y 0,8% al 2018
	Crear 100.000 nuevos emprendimientos en el periodo 2010-2013
Empleo	Crear 200 mil nuevos empleos promedio al año, durante el periodo 2010-2014
	Capacitar a 5 millones de trabajadores en el periodo 2010-2013

Fuente: Ministerio de Hacienda.

El logro de estas metas nos permitirá alcanzar el desarrollo en 2018, y brindar mejor calidad de vida a la población.

UN NUEVO IMPULSO PARA NUESTRA ECONOMÍA

Las cifras recientes dadas a conocer por el Banco Central para el segundo trimestre de 2010 muestran un ambiente altamente dinámico, con un crecimiento de 6,5% interanual, la tasa más alta desde hace 5 años. Por su parte, la inversión en capital fijo registró una extraordinaria alza de 28,6%, debido fundamentalmente a un vigoroso impulso de la inversión en maquinarias y equipos. La inversión en construcción y otras obras aún no inicia un despegue firme, pero a partir de este semestre debiera comenzar a contribuir con fuerza a la formación de capital. El consumo privado por su parte, también muestra una solidez importante, con una robusta alza de 10,7% en el mismo período.

Por otra parte, la tasa de desempleo entregada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) alcanzó un 8,3% en el trimestre junio-agosto, rompiendo así con el tradicional efecto estacional negativo de los meses de invierno (la tasa en el trimestre mayo-julio también fue de un 8,3%). La economía creó cerca de 202 mil empleos entre el trimestre enero-marzo y el de junio-agosto de 2010, lo que revela un enorme dinamismo en el mercado laboral.

Estas cifras corroboran que la economía chilena está en franca recuperación. Sin embargo, si queremos mantener este excelente ambiente económico en el mediano y largo plazo debemos implementar nuevas reformas. Este documento discute las políticas que nos permitirán mantener altas tasas de crecimiento y promoverán la competitividad del país en un horizonte de mediano y largo plazo.

El compromiso gubernamental de hacer las cosas bien y con sentido de urgencia nos lleva a plantear que junto con la necesidad de avanzar en todas las iniciativas gubernamentales enunciadas en el mensaje del 21 de mayo, esta nueva agenda permitirá aumentar la tasa de crecimiento del país y lograr nuestra meta de que Chile sea un país desarrollado en el año 2018.

Con esto en mente, nuestro gobierno plantea la siguiente agenda de trabajo que nos llevará a alcanzar el desarrollo. Esta agenda recibe el nombre de «Chile: País Desarrollado» y tiene tres grandes ejes:

(a) Aumento de la capacidad de inversión de la economía

Nuestro programa incluye medidas tributarias que buscan aumentar la inversión por parte de los privados tales como:

- Incentivos tributarios a la re-inversión de utilidades para empresas pequeñas y medianas (Artículo 14 de la Ley de la Renta)
- Reducción del impuesto de timbres y estampillas de 1,2% a 0,6%

Pero, además, busca mejorar la gestión del Estado en todo lo que respecta a la facilidad para la realización de inversiones por parte de los privados tales como:

- Creación de comité de agilización de inversiones
- Remoción de obstáculos que dificultan la inversión en energía
- Reformulación de las políticas de turismo

Finalmente, también hay iniciativas de gestión del sector público que buscan atraer inversionistas extranjeros y capitales privados en obras del sector público tales como:

- Creación de la agencia de promoción de inversiones
- Obras de concesiones

(b) Más y mejores empleos

Este segundo eje busca incentivar la creación de nuevos empleos, y de mejor calidad. Las medidas para el mercado laboral son del siguiente tipo:

1. Mejorar la productividad del empleo

En este eje del mercado laboral se busca aumentar la productividad de los trabajadores por medio de:

- Mejoramiento de la calidad de la educación
- Plan ambicioso de capacitación laboral

2. Facilitar más oportunidades laborales para los trabajadores

Buscamos que existan más oportunidades para que más personas se inserten en el mercado laboral. Las medidas en este caso son:

- Plan de teletrabajo o de empleo a distancia
- Bono Pro-empleo

3. Mesas de diálogo del mercado laboral

Entendemos además que la comunicación fluida permite que los actores del mercado laboral acuerden mejoramientos en sus condiciones de trabajo. Las medidas a implementar son:

- Mesas de diálogo al interior de las empresas
- Comisión de salario mínimo

(c) Mejorar la competitividad

Finalmente, y tal como hemos indicado, es necesario inyectar fuertes medidas para mejorar y aumentar la productividad de nuestra economía. Los ejes para revertir la caída de productividad son los siguientes:

1. Reforma al mercado de capitales MKB

Uno de los ejes importantes de la reforma de productividad es la Reforma de Mercado de Capitales Bicentenario (MKB). Esta reforma incluye varias iniciativas tales como:

- Comisión de supervisión financiera
- Tributación de derivados
- Contratos de seguros
- Supervisión mercado de seguros
- Modificación Ley de bancos y tasa máxima convencional
- Modificación Ley de valores
- Modificación Ley de sociedades anónimas
- Reglamento de sociedades anónimas
- Modificaciones DL 3500
- Bolsa de capital de riesgo
- Ley única de fondos
- Agenda de profundización e integración del mercado de deuda
- Reducción de costos de transacción. Este eje se relaciona con el registro de prendas sin desplazamiento

2. Modernización del Estado

El Estado de Chile debe ser parte del proceso de mejoramiento de productividad. La actividad económica del Estado corresponde a una parte importante de la actividad económica de Chile, y por lo tanto un mejoramiento en su productividad debe producir un aumento en la productividad del país. Además, un Estado más moderno facilita la actividad del sector privado, y por lo tanto es fuente de aumentos de productividad también del sector privado.

Las medidas que se implementarán en este caso son las siguientes:

- Mejorar el control de la gestión regular del Estado
- Potenciar los recursos humanos del Estado
- Profundizar el modelo de compras y contratación pública
- Modernizar los gobiernos corporativos de empresas públicas y reformar el Sistema de Empresas Públicas (SEP)

3. Facilitar el comercio exterior

Con la finalidad de incentivar el comercio exterior se implementará la plataforma de Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) que permitirá realizar con mayor facilidad los trámites para importar y exportar bienes y servicios.

Otras medidas a implementar son:

- Aumento de la capacidad exportadora
- Programas de incentivo para pequeños exportadores

4. Innovación y emprendimiento

Finalmente, una de las variables en que existe más consenso en que Chile presenta un atraso considerable respecto al resto del mundo es su capacidad de innovación. Para revertir esta tendencia, se abordarán las siguientes áreas y medidas:

- Fomento al capital humano avanzado
- Crédito fiscal a la inversión en I+D intramuros
- Evaluación y reorientación de los programas CORFO
- Fondo de Conexión Global y Start-Up Chile
- Centros de Excelencia Internacional
- Cultura de Innovación y Emprendimiento
- Institucionalidad

5. Facilitar la adecuación de empresas a los mercados

Es importante permitir que sea cada vez más fácil emprender nuevas empresas, de forma que ellas puedan crear nuevos empleos. Las medidas que se buscan implementar en este eje son las siguientes:

- Constitución simplificada de empresas; que permite facilitar la creación de empresas
- Agilización de trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas; permite acelerar el inicio de actividades de nuevas empresas
- Simplificación de trámites de edificación, sanitarios y laborales
- Revisión de Ley de quiebras

6. Eliminación de distorsiones y facilitar la competencia en los mercados

Una fuente de mayor productividad es permitir una mejor asignación de recursos entre y al interior de distintos mercados. En ese sentido, se implementarán las siguientes medidas:

- Nueva reglamentación y zonificación acuícola
- Nueva regulación y asignación de cuotas en el sector pesquero
- Reforma al sistema de estabilización de precios del mercado de combustibles
- Medidas mercado agrícola
- Medidas mercado farmacéutico
- Sernac financiero

Las principales iniciativas en cada uno de estos ejes puede observarse en las siguientes figuras. Con posterioridad, se explica cada uno de los programas involucrados en estos ejes.

Cuadro 1.2 Agenda Chile País Desarrollado
Inversión

Agenda Chile
País Desarrollado

Inversión

Incentivos
Tributarios

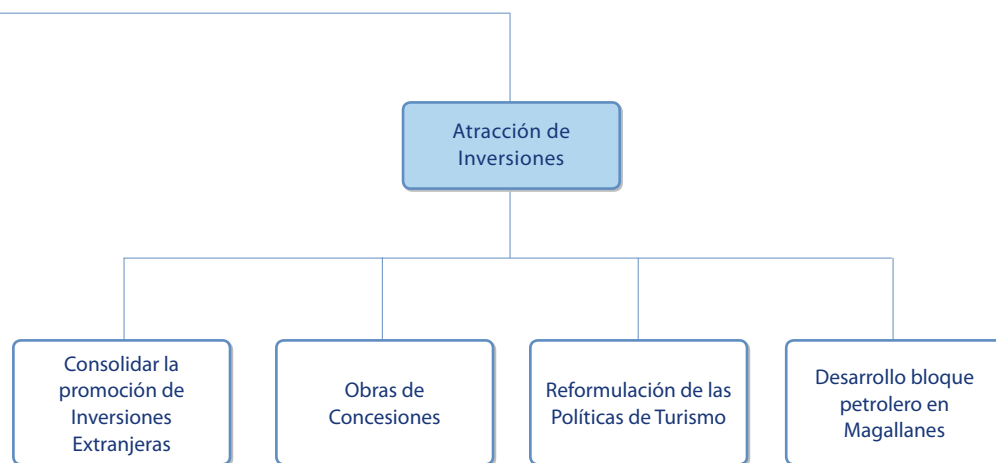
Factibilidad para
realizar inversiones

Ampliación artículo
14 bis (14 quáter)

Reducción Impuesto
de Timbres
y Estampillas

Agilización de
Inversiones

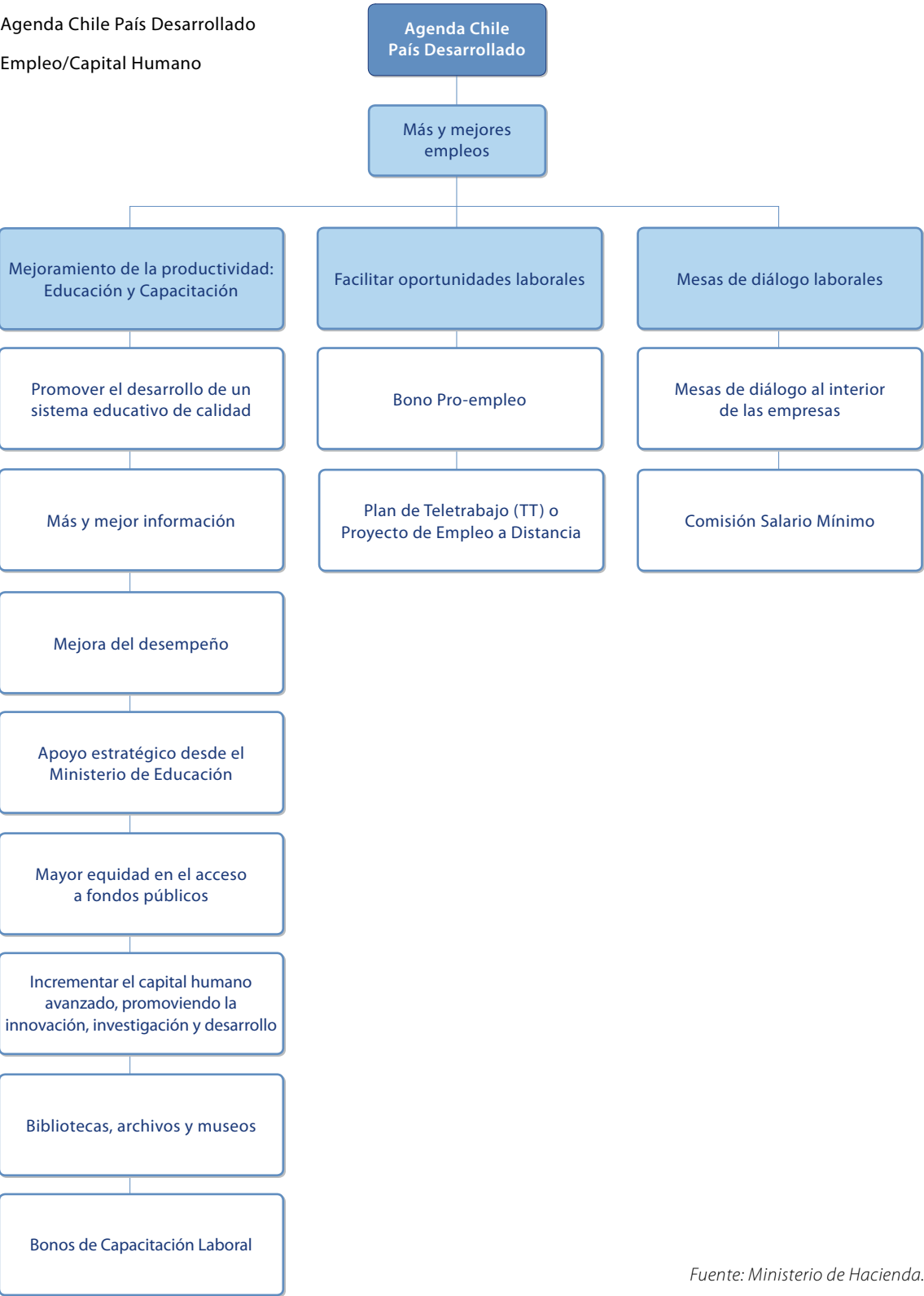
Remoción de
obstáculos que
dificultan la inversión
en energía



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Cuadro 1.3

Agenda Chile País Desarrollado
Empleo/Capital Humano

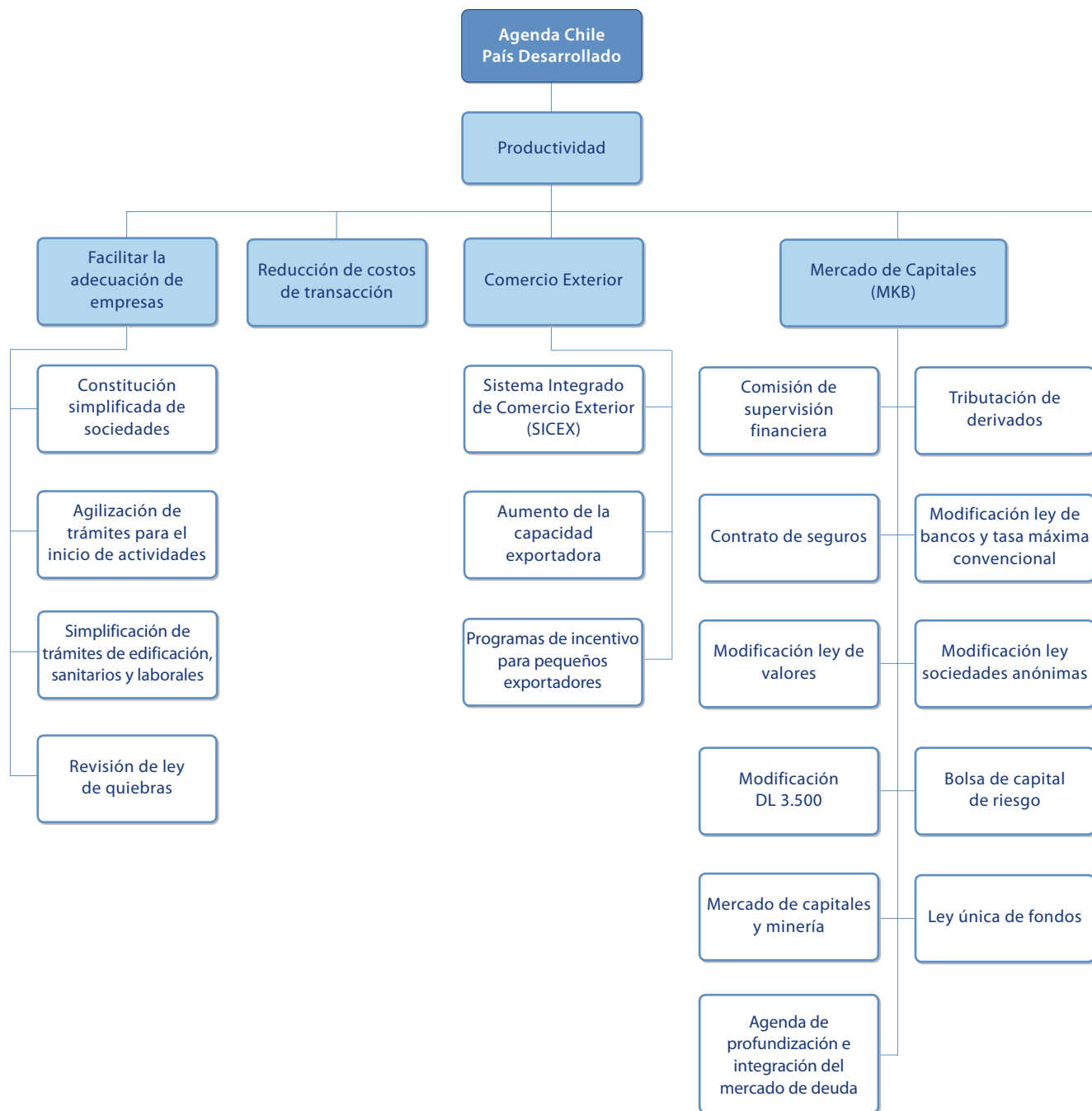


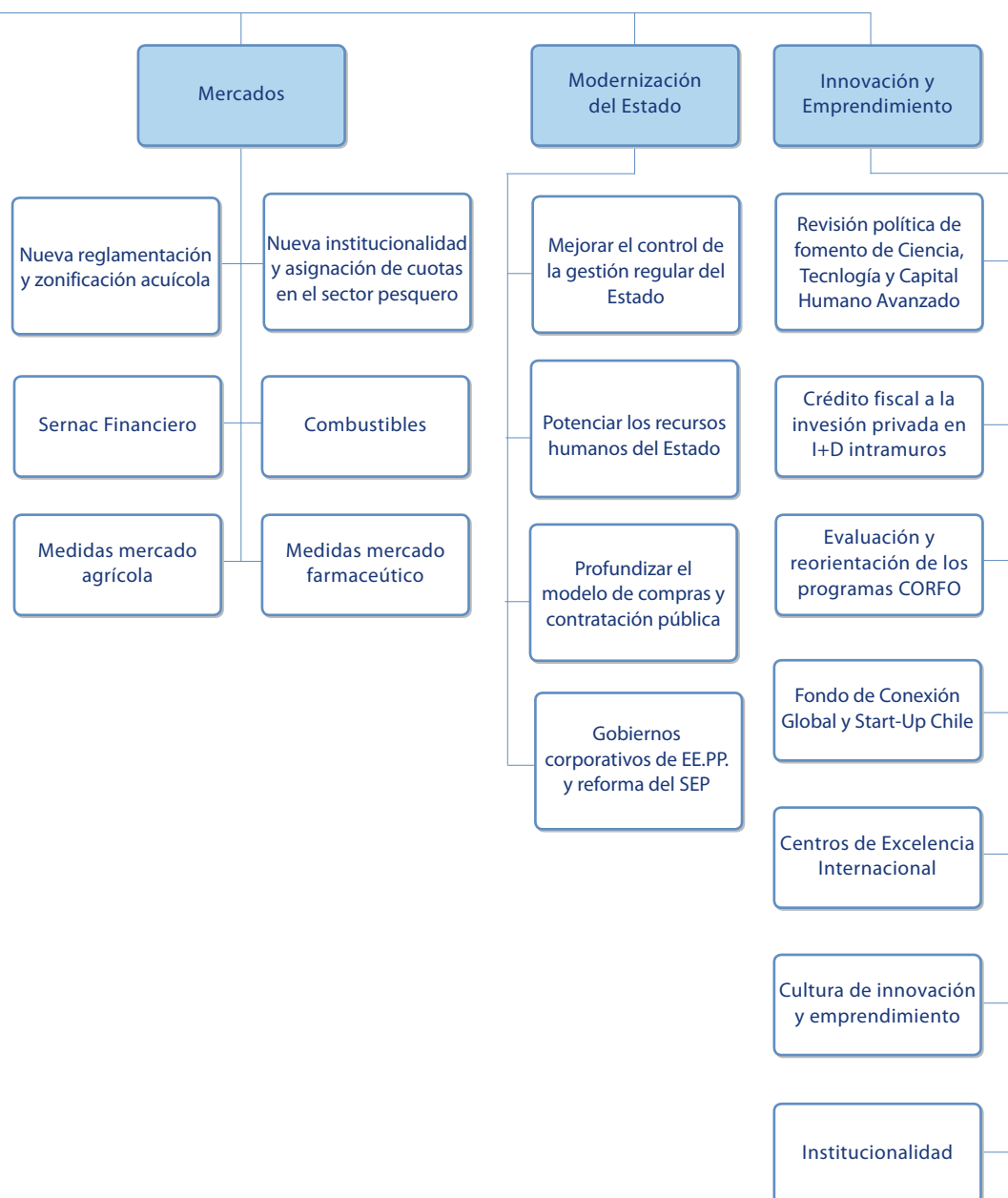
Fuente: Ministerio de Hacienda.

Cuadro 1.4

Agenda Chile País Desarrollado

Productividad





2.

Inversión

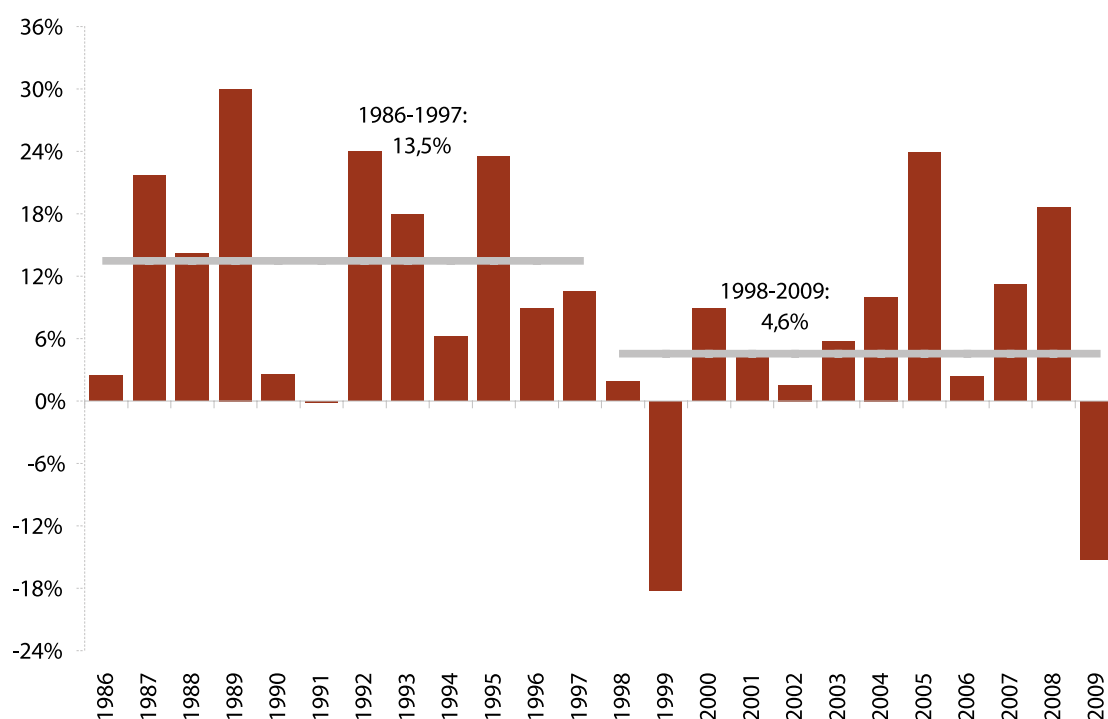


desarrollo futuro
crecimiento
metas
sustentable
oportunidades

En la última década, la inversión en capital fijo ha registrado aumentos significativamente menores que durante los años noventa. La tasa de crecimiento ha disminuido a cerca de un tercio (ver Gráfico 2.1), lo que indudablemente tuvo efectos sobre la acumulación de capital y el crecimiento económico.

Gráfico 2.1

Crecimiento de la formación bruta de capital fijo 1986-1997 vs 1998-2009 (Variación % anual)

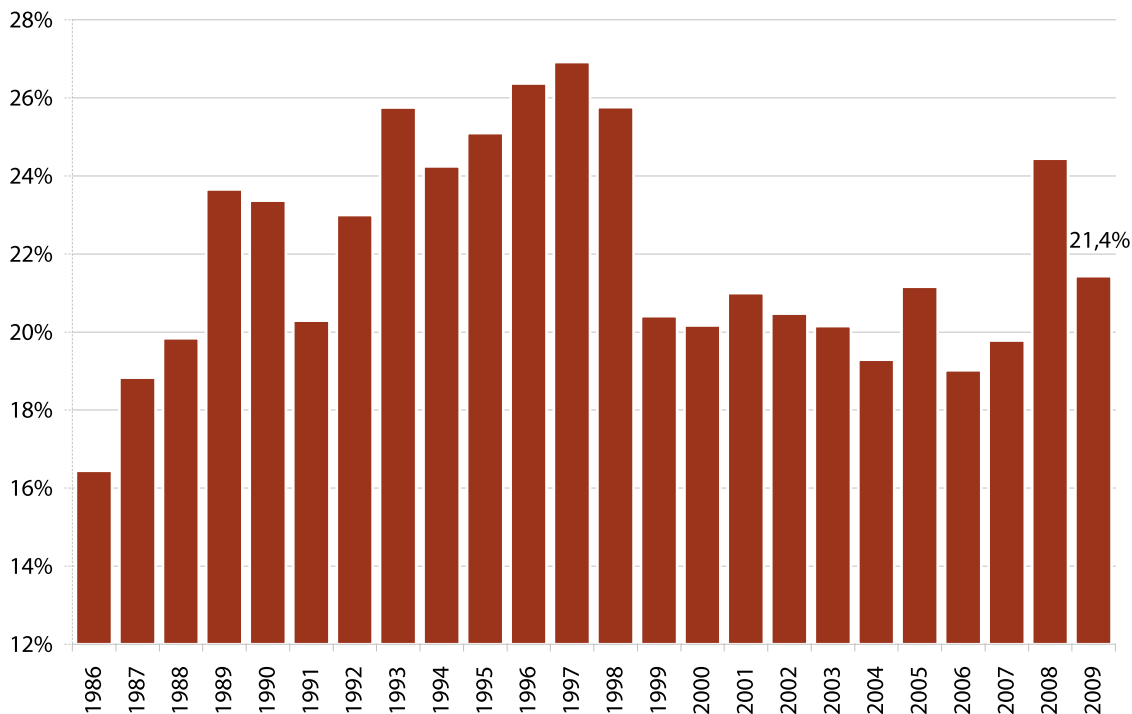


Fuente: Banco Central de Chile.

La baja tasa de crecimiento del capital se ha traducido en una baja significativa de la tasa de inversión en capital fijo. Luego de la fuerte caída registrada en 1999, nuestra economía se ha mantenido con bajos niveles de inversión durante toda la década, alcanzando el año 2009 sólo un 21,4% del PIB (ver Gráfico 2.2).

Gráfico 2.2

Tasa de inversión en capital fijo 1986-2009 (precios corrientes, %)

*Fuente: Banco Central de Chile.*

Para alcanzar nuestra meta de crecimiento de la economía del 6% promedio para los próximos años, se requiere de un fuerte aumento en la inversión. Actualmente se están implementando distintos tipos de medidas que van en esta dirección. Estas incluyen (i) incentivos tributarios que buscan aumentar la inversión por parte de los privados y (ii) eliminación de trabas burocráticas para la realización de inversiones. Estas medidas se describen a continuación.

INCENTIVOS TRIBUTARIOS

Re-inversión de utilidades (Artículo 14 quáter)

Corresponde a una serie de modificaciones a la Ley sobre el Impuesto a la Renta (artículo 1º del decreto ley N° 824) que están contenidas en la ley 20.455 promulgada el 29 de junio de 2010, y ya vigente.

Estas modificaciones están enfocadas a empresas cuyos ingresos anuales totales de giro no excedan 28.000 UTM y que en todo momento su capital propio no exceda 14.000 UTM, entre otros requisitos. Aquellas que cumplan esas condiciones se eximirán del pago del Impuesto de Primera Categoría por las utilidades no retiradas o distribuidas hasta por un monto de 1.440 UTM (UF 2.500 aprox). De las 840.000 empresas operando formalmente en Chile, cerca de 821.000 se benefician potencialmente con esta medida.

Reducción Impuesto de Timbres y Estampillas

Esta modificación está contenida en la ley N° 20.455 promulgada el 29 de junio de 2010. Su objetivo es disminuir los costos de financiamiento crediticio de las personas a contar del presente año al producir una rebaja permanente desde 1,2% a 0,6% de dicho impuesto. Esta medida beneficia a un universo de 1.300.000 contribuyentes, de los cuales aproximadamente unos 1.050.000 son personas naturales y 250.000 son PYMES.

FACILIDAD PARA REALIZAR INVERSIONES

Agilización de Inversiones

El Gobierno creó un Comité Interministerial presidido por el Ministro de Economía y constituido además por los ministerios de Obras Públicas, Vivienda, Medio Ambiente, Energía, Minería, Transporte, Salud y Agricultura.

Su misión es destrabar la puesta en marcha de proyectos privados de inversión por sobre US\$ 100 millones, respetando la institucionalidad vigente. Además, usando la experiencia adquirida, podrá detectar las trabas burocráticas existentes en las diferentes legislaciones y así postular reformas pro-inversión.

Un buen ejemplo de la necesidad de esta medida lo entrega el sector minero. Durante el período 2010–2018 este sector experimentará un proceso de inversión histórico, nunca antes visto en el país, en términos de impacto productivo y volumen de recursos involucrados. En efecto, se espera materializar más de US\$ 50.000 millones en inversiones para explotación minera en los próximos años en la zona norte de Chile.

Para llevar a cabo esta enorme tarea es imprescindible desarrollar un esfuerzo público – privado, especialmente en cumplir con los plazos de resolución de los distintos estudios y permisos asociados a medio ambiente, comunidades, construcción, plan de desarrollo, etc. Lo anterior es esencial para acelerar el proceso de inversión, que se concentra en regiones cuya calidad de vida, oportunidades de empleo y crecimiento dependerán básicamente de la pronta ejecución de proyectos de gran magnitud.

Por otra parte, el esfuerzo público se concentra en revisar una cartera de proyectos por más de US\$ 30.000 millones, sobre los cuales se realiza un seguimiento de procesos a nivel regional y nacional. Lo anterior con el objetivo de coordinar los distintos sectores que intervienen en las decisiones de resolución. Desde el punto de vista privado, las empresas deben cumplir de manera rigurosa los distintos estudios y permisos para llevar a cabo los proyectos, cumplir de manera transparente todos los requisitos establecidos y aprobar sus proyectos después de un proceso exigente.

Remover obstáculos para la inversión en energía

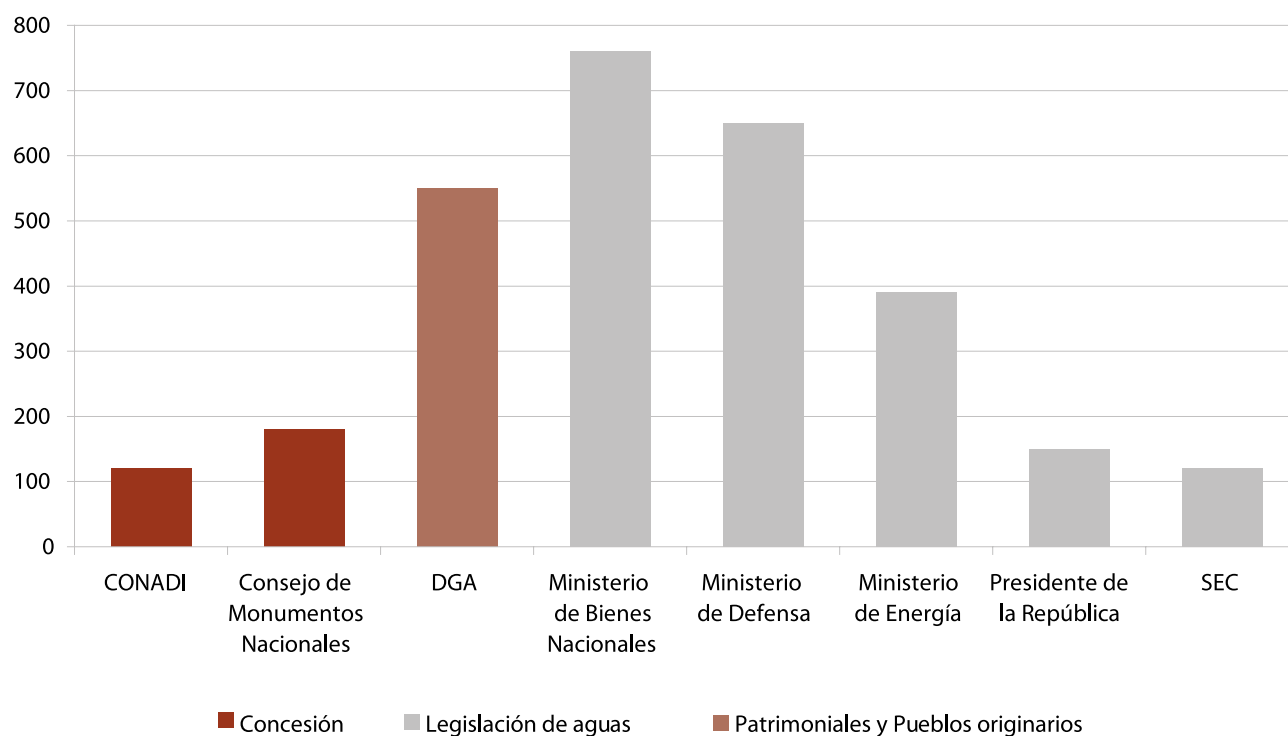
Para sostener un alto crecimiento económico se requiere contar con un abastecimiento energético seguro, suficiente, a costos razonables y de adecuados estándares de calidad de servicio. Ello requiere incrementar, de manera diversificada, la capacidad de generación eléctrica del país, en forma sustentable ambientalmente, y aprovechando de manera creciente las ventajas que nos ofrecen los recursos energéticos renovables que posee el país.

Las estimaciones indican que la demanda eléctrica crecerá durante la próxima década a una tasa promedio anual de 6,7%. Ello requiere instalar aproximadamente 11.224 MW de potencia en los siguientes 10 años, que corresponden a un 74% de la capacidad instalada actual de generación. A la fecha existen proyectos en evaluación ambiental que suman 7.600 MW.

Con el objeto de que estas inversiones necesarias para sostener el ritmo de crecimiento se puedan materializar, se requiere que el Estado otorgue certeza jurídica y regulatoria a los inversionistas de los proyectos, en particular respecto del conjunto de permisos y autorizaciones que deben cumplir los proyectos energéticos. Asimismo, es preciso reducir sus plazos de otorgamiento, los cuales superan con creces lo requerido para este tipo de inversiones, tal como se muestra en el Gráfico 2.3, que analiza la experiencia de los últimos años en la materia.

Gráfico 2.3

Plazos (días) de otorgamientos máximos de permisos en procesos que demoran más de 100 días



Fuente: Estudio «Identificación de dificultades en la tramitación de permisos de proyectos en el sector eléctrico», Junio 2010, Ministerio de Energía.

Para comenzar a superar estas dificultades, el Gobierno implementará las siguientes acciones:

- Tramitará modificaciones a la Ley de Concesiones Geotérmica, para mejorar tanto el marco regulatorio de otorgamiento de concesiones como los procedimientos administrativos asociados.
- Enviará al Parlamento una propuesta de modificación a la Ley General de Servicios Eléctricos con el propósito, entre otras materias, de reducir los plazos de tramitación de concesiones eléctricas que otorga la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y aclarar criterios en su otorgamiento.
- Agilizará el otorgamiento de Permisos de Obras Hidráulicas, así como, en la transparencia y consistencia de los procedimientos para el otorgamiento de autorizaciones relacionadas con derechos de aguas para generación eléctrica.

Por otro lado, el crecimiento requiere de una matriz energética que otorgue un espacio privilegiado a las energías renovables no convencionales (ERNC), tanto por su contribución a la diversificación y la seguridad, como por mejorar la sustentabilidad ambiental del desarrollo energético. El país dispone de un enorme potencial en materia de ERNC (Cuadro 2.1); sin embargo, se requiere que el Estado adopte medidas que permitan superar las barreras que aún subsisten a la inversión en estas tecnologías.

Cuadro 2.1 Potencial de ERNC por Fuente

	Potencial Teórico	Potencial Teórico Identificado MW	
Hidro ERNC	Decenas de Miles de MW	1.400 (1)	Obras de riego
Geotermia	Decenas de Miles de MW	3.500 (1)	Concesiones Geotérmicas
Eólica	Decenas de miles de MW	30.000 (1)	Norte Grande
		2.800 (1)	IV Región
		1.600 (1)	III Región
Biomasa	Miles de MW	470 (1)	Residuos de la ind. forestal
		5,5 millones de m3/ssc (2)	Industria maderera
Biogas	Miles de MW	400(2)	
Solar	Cientos de miles de MW	300.000(1)	Norte Grande

(1) Fuente: MINENERGIA, ENAP.

(2) Fuente: CNE GTZ / ssc: sólido son corteza.

El Gobierno se ha comprometido a incrementar las inversiones en ERNC, aspirando a que a fines de esta década el 20% de la generación eléctrica provenga de estas fuentes, por lo que se deberán implementar medidas para que al menos 3.600 MW provengan de fuentes renovables no convencionales en los siguientes 10 años.

Para alcanzar este propósito, se propondrán al Parlamento las adecuaciones legales necesarias para incrementar las inversiones en ERNC.

En materia de geotermia, uno de los recursos renovables no convencionales más abundantes en el país, a inicios del Gobierno había 24 concesiones vigentes. Actualmente su número ha aumentado a 30, a lo que se suman otras 28 en espera que entren en vigencia. Con ello se duplicarán en un año las concesiones de energía geotérmica vigentes en el país. A esto se suma la licitación de 21 nuevas áreas que se encuentra en proceso, con lo que se marca un hito en el desarrollo de este recurso energético.

Por otra parte, la sustentabilidad ambiental del desarrollo energético es un elemento clave del crecimiento del sector. Por ello es necesario que se establezcan instrumentos complementarios al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, con el objeto de corregir distorsiones que han derivado en numerosos conflictos en el desarrollo de estas iniciativas. De esta forma, se implementarán las siguientes acciones:

- Se promulgará la norma de emisiones de centrales termoeléctricas, lo que por una parte garantizará estándares ambientales mínimos a cumplir a estas inversiones y por otra, reducirá de manera importante la discrecionalidad del Estado en materia de exigencias de emisiones.
- Con el objeto de reconocer los efectos locales que generan los proyectos energéticos, y que no son recogidos a través de otros mecanismos institucionales, se enviará al Parlamento un proyecto de ley que establece compensaciones por la localización de proyectos de generación eléctrica.

ATRACCIÓN DE INVERSIONES

Consolidar la promoción de Inversiones Extranjeras

En el mundo actual, no solo las empresas compiten por posicionar sus productos, también compiten los países por atraer inversiones. Sin embargo, Chile no cuenta con una estrategia o mecanismos eficientes para competir en este campo. Nuestro país carece de un único organismo encargado de definir lineamientos, apoyar, monitorear, atraer, impulsar y desarrollar nuevas iniciativas cuyo objeto sea promover el país como destino mundial de inversión directa. Sin una visión de largo plazo, ni objetivos de mediano plazo, es imposible definir las acciones de corto plazo que permitirán alcanzar dichos objetivos, y es imposible también identificar los mecanismos de política necesarios.²

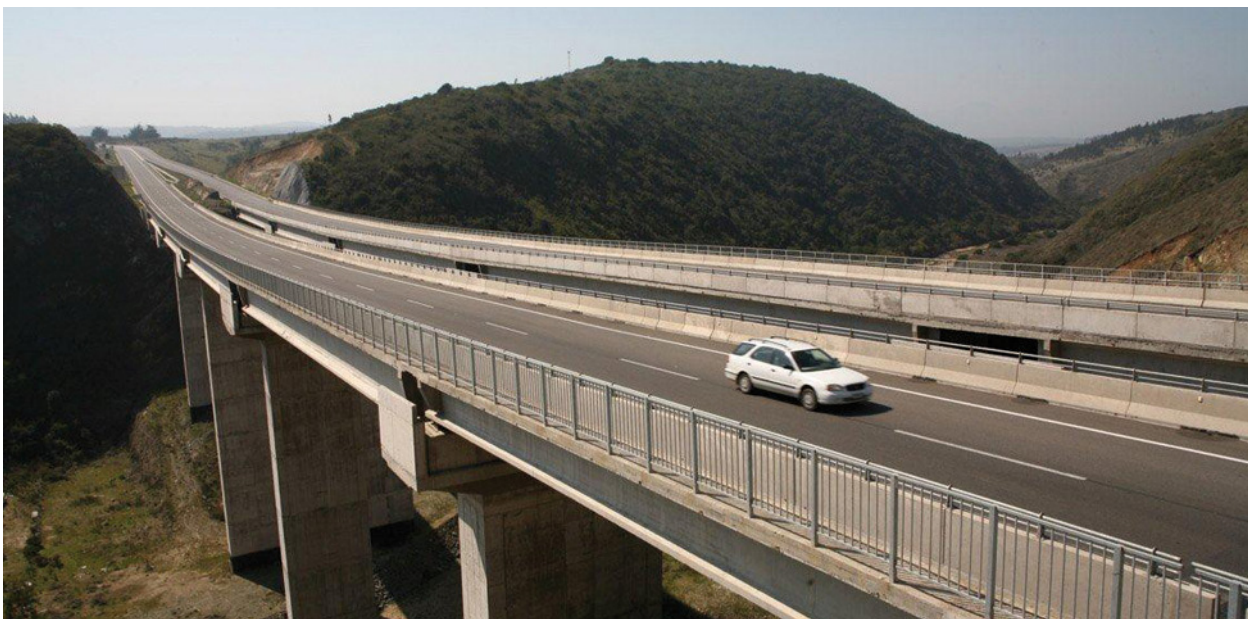


2 Un reciente estudio del Banco Mundial (Global Investment Promotion Benchmarking 2009: Summary Report, May 2009) califica nuestra institucionalidad en atracción de inversiones extranjeras como inferior a la existente en países como Nicaragua y Honduras. Esto se debe a que 1) las agencias se encuentran fragmentadas, 2) son sub-unidades de diversos Ministerios y 3) menosprecian los aspectos mas relevantes (y costo efectivos) de la gestión (comunicación e información).

Para generar el crecimiento, la creación de empleo y las nuevas oportunidades que harán de Chile un país desarrollado, se requiere aprender de las mejores prácticas internacionales de países OCDE como Irlanda, Nueva Zelanda o Australia, para con mayor eficiencia y efectividad aumentar los montos y la calidad de la inversión que llegan al país. Esto exige rediseñar la estrategia de promoción y atracción de inversiones del país. El nuevo diseño contemplaría al menos tres áreas de trabajo claras. Primero, la consolidación de un modelo único de acuerdos internacionales de promoción y protección de inversiones en línea con los acuerdos vigentes en tratados de Libre Comercio. Esto debe al mismo tiempo aumentar la certeza jurídica de los inversionistas extranjeros y resguardar la capacidad del Estado de Chile y sus instituciones para hacer cumplir su papel regulador. Segundo, la institucionalidad encargada de la política de promoción del país y la atención de los inversionistas extranjeros establecidos en el país debe alinearse con el objetivo de ser un país desarrollado el año 2018. Tercero, junto a atraer y apoyar inversionistas extranjeros en Chile, es necesario apoyar la cada vez mayor internacionalización de las empresas chilenas.

Obras de Concesiones

Este gobierno se ha comprometido con una cartera de proyectos de infraestructura pública para los próximos 4 años de alrededor de US\$14 mil millones. Estos comprenden nuevas autopistas, caminos, puentes, hospitales, embalses, obras de riego, colectores de aguas lluvias, puertos y aeropuertos en todo el territorio nacional. Esto incluye US\$8 mil millones en obras concesionadas, equivalente a un 73% de lo invertido en obras públicas concesionadas en Chile en los últimos 15 años. También incluye inversión directa del MOP por US\$6 mil millones.



Reformulación de las Políticas de Turismo

Aprovechando la diversidad geográfica de Chile y sus atractivos naturales, se dará un salto cuantitativo y cualitativo en el desarrollo del sector turístico, que aún está lejos de alcanzar su potencial, especialmente en el desarrollo del turismo de intereses especiales. El turismo es un motor de desarrollo para el país en su conjunto, debido a los efectos multiplicadores, los encadenamientos productivos y el desarrollo territorial que surgen de la propia naturaleza del sector. Además, la consolidación de Chile como país turístico puede contribuir a reforzar la marca país, generando efectos positivos para otras actividades económicas.

En concreto, se implementará plenamente la Ley de Turismo, creando un Comité de Ministros para el Turismo, una Subsecretaría de Turismo y una modernización de las funciones y planta de SERNATUR.

A su vez, se dictarán cuatro reglamentos que buscan: 1) fomentar la transparencia y competitividad en el mercado turístico nacional, incentivando la prestación de servicios turísticos de calidad, eficientes y responsables; 2) crear un Consejo Público Privado de Promoción Turística para diseñar, preparar y proponer los planes y programas de promoción del turismo nacional y velar por su cumplimiento; 3) establecer un mecanismo de uso turístico de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (ASPE) que permita compatibilizar la conservación de nuestras riquezas naturales con su desarrollo ecoturístico; y, 4) establecer un mecanismo de declaración de Zonas de Interés Turístico (ZOIT) en las áreas de uso público dentro de las ASPE que hayan sido priorizadas o el área que la circunda que requieran medidas de conservación y una planificación integrada para promover las inversiones del sector privado.

Desarrollo bloque petrolero en Magallanes

Actualmente el Estado de Chile posee un conjunto de áreas petroleras y gasíferas que son exploradas y explotadas mediante ENAP. No obstante, ENAP no posee el capital suficiente como para desarrollar una actividad intensa en el área.

Por otra parte, privados han manifestado su interés de invertir en el rubro. Así, podrían comprometerse inversiones en exploración durante los próximos dos años por entre US\$ 100 millones y US\$ 500 millones, lo que tiene un significativo impacto en la Región de Magallanes. El Gobierno se encuentra impulsando la incorporación de privados a los bloques que hoy posee ENAP.

3.

Oportunidades
de más y mejores empleos



desarrollo futuro
crecimiento
metas
sustentable
oportunidades

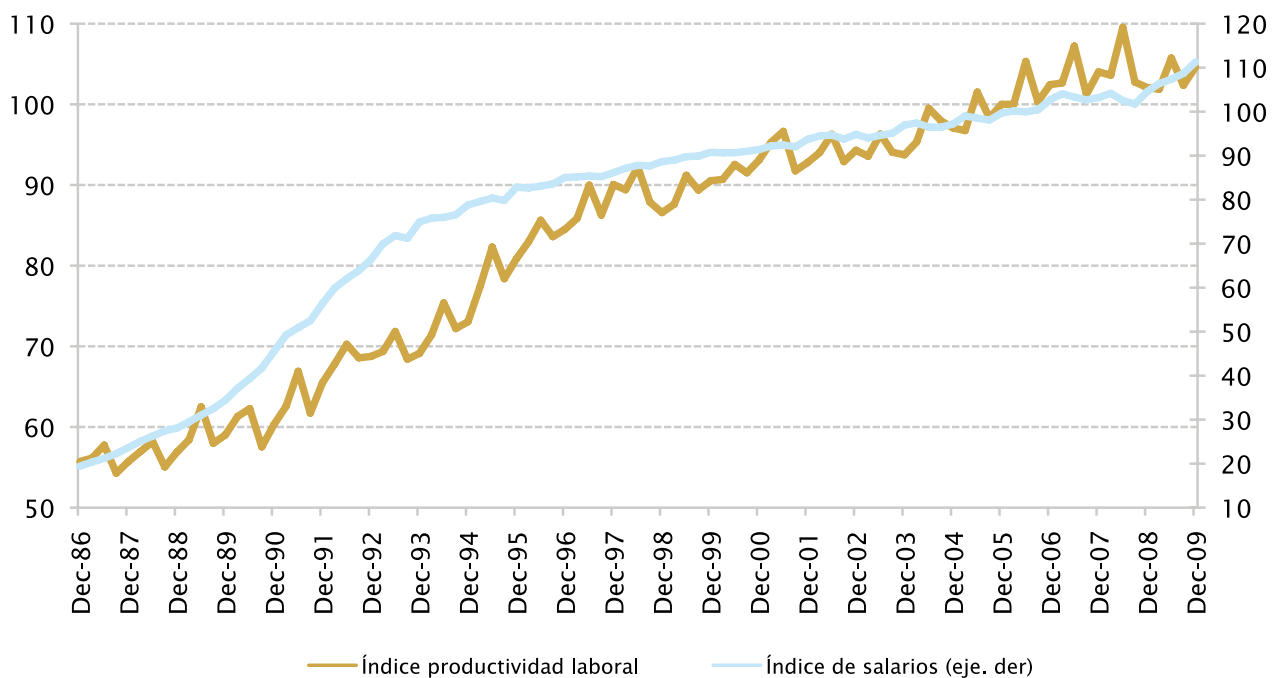
La capacidad de nuestra economía para crear empleos dependerá no sólo del crecimiento económico, sino también de la institucionalidad propia del mercado laboral. Desde este punto de vista, la creación de un millón de empleos en el período 2010-2014 dependerá críticamente de las políticas públicas implementadas, las cuales deben abocarse a reformar ciertos «cuellos de botella» que retrasan la creación de más y mejores empleos.

Las medidas que se implementarán se enfocan en primer lugar a mejorar la calidad y la productividad del empleo. Sabemos que es de vital importancia mejorar la calidad de la educación de nuestros niños, ya que ellos serán los futuros trabajadores de Chile. Pero también es fundamental aumentar la productividad de nuestros actuales trabajadores por medio de una reforma sustancial al actual sistema de capacitación.

Estamos conscientes de la importancia de incrementar la productividad laboral, que está asociada con aumentos de los salarios reales y redundará así en mayores niveles de bienestar para nuestros trabajadores (ver Gráfico 3.1).

Gráfico 3.1

Productividad laboral y Salarios Reales



Fuente: INE y Banco Central de Chile.

A continuación se presenta el detalle de las iniciativas que nos permitirán hacer más eficiente nuestro mercado laboral y que permitirán aumentar el capital humano de nuestros trabajadores para obtener mejores salarios.

MEJORAMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD: EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN

El mejoramiento del sistema de educación chileno será uno de los pilares fundamentales para alcanzar la meta del desarrollo en el año 2018. Ello asegura una mejor y más equitativa calidad de vida de la población, particularmente de los más desaventajados. Sin un sistema educativo de calidad, Chile no podrá asegurar un ritmo de desarrollo consistente con las demandas de la población y las necesidades de una economía integrada globalmente. Las diferencias de calidad dentro del sistema educativo público y las desigualdades entre establecimientos educacionales privados, particulares subvencionados y públicos no son consistentes con una sociedad en donde exista igualdad de oportunidades. Sin educación de calidad, el país seguirá manteniendo altos niveles de desigualdad. Es el momento de innovar, modificar y mejorar la educación en Chile.

Esta necesidad de introducir cambios en el sistema educacional chileno, que sin lugar a duda tendrán un impacto en el mediano y largo plazo sobre el crecimiento económico de nuestro país, ha llevado al Gobierno del Presidente Piñera a desarrollar una ambiciosa agenda en el sector educacional. A continuación revisamos las principales medidas:

Un sistema educativo que entregue una educación de calidad



Esta iniciativa apunta a crear una nueva institucionalidad que apoye el logro de mejores resultados educacionales a través de unidades especializadas que provean orientación técnica y pedagógica a los establecimientos y elaboren estándares de aprendizaje para evaluar el desempeño educacional. Adicionalmente, se contempla el aumento progresivo de los recursos destinados a la subvención escolar especialmente para aquellos alumnos más vulnerables.

El aumento de los recursos destinados a la subvención incrementará la disponibilidad de recursos dentro de los establecimientos educacionales, permitiendo entonces influir en la calidad en los niveles básicos y medios.

Otra área de particular interés, por su potencial impacto de mediano y largo plazo, es el de la educación pre-escolar. Una visión de desarrollo sostenido necesariamente debe considerar lo que ocurre durante los primeros años de vida. Puede parecer contradictorio el considerar este período tan corto dentro del proceso educacional como prioritario para efectos de una agenda pro-crecimiento, pero es consistente con la idea de desarrollar cambios estructurales que tengan efectos de mediano y largo plazo.

La comparación de los retornos asociados a la educación pre-escolar relativos a los niveles de educación posteriores demuestra que el retorno a cada peso gastado durante el proceso educativo es mayor mientras más temprano éste se invierta. Programas de educación pre-escolar bien enfocados y diseñados, no solamente pueden afectar el desarrollo infantil, sino que también tienen un impacto significativo sobre el desarrollo educacional de los individuos, el desempeño en el mercado

laboral, e incluso sobre la salud de los individuos durante la vejez. Todo esto justifica el enfatizar la importancia de una política de desarrollo infantil en el contexto de una agenda como esta.

Por otra parte, durante los últimos años, Chile ha experimentado aumentos importantes en los recursos destinados a la educación pre-escolar (entre 2005 y 2009 se doblaron los recursos destinados a educación parvularia). Esto ha estado asociado a aumentos significativos en cobertura, particularmente en la capacidad del sistema público, JUNJI e Integra, de proveer servicios de sala cuna y jardines infantiles a la población. A modo de ejemplo, entre los años 2005 y 2007 la capacidad en jardines infantiles del sector público aumentó en 240%. Sin embargo, cobertura sin calidad no asegura la efectividad de medidas de este tipo. La ausencia de mecanismos de aseguramiento y certificación de calidad en el sistema nos obliga a evaluar y repensar el sistema de educación destinado a la primera infancia. En particular, aparece prioritario: mejorar el sistema de protección social para el desarrollo infantil, particularmente en lo relativo al programa Chile Crece Contigo; incentivar la calidad de los servicios de salas cuna y jardines infantiles; implementar y evaluar nuevas prácticas educativas dentro del sistema de educación pre-escolar; y generar instancias para que los distintos ministerios integren y organicen sus actividades enfocadas al cuidado y protección infantil.

Información para facilitar la toma de decisiones a todos los actores

Dentro de los objetivos en esta área, se considera la entrega de información sencilla y oportuna sobre el desempeño académico de los colegios en las pruebas SIMCE, con el propósito de facilitar la elección por parte de los padres del mejor colegio para sus hijos. Asimismo, se establecerá una plataforma de información sobre el desempeño de los egresados de todas las carreras e instituciones como forma de apoyar y orientar el proceso de elección de la carrera e institución de educación superior.

Orientaciones para mejorar el desempeño

Este objetivo se materializará en un sistema de incentivos que premie la gestión de profesores, alumnos y establecimientos a fin de replicar buenas prácticas y corregir desempeños insuficientes. Adicionalmente, se implementarán más mediciones de aprendizaje en áreas esenciales para promover el desarrollo del país como inglés y conocimiento tecnológico.

Apoyo estratégico desde el Ministerio de Educación

Se impulsarán medidas para mejorar los currículum escolares, promover la movilidad social y excelencia académica a través de los liceos de excelencia, mejorar la provisión de recursos tecnológicos en las salas de clases y los contenidos de los textos escolares. Adicionalmente, se mejorará la calidad de la formación y capacitación de los profesores a través del diseño de nuevos instrumentos de medición y de la reformulación de la carrera docente.

Mayor equidad en el acceso a fondos públicos

Dentro de las medidas comprendidas en esta área, se impulsará la creación de un sistema dinámico de asignación de beneficios y selección de potenciales beneficiarios, con una actualización periódica del sistema a fin de considerar eventuales cambios en la situación económica de los postulantes. Además, el programa considera modificaciones a la institucionalidad de Becas Chile con el propósito de mejorar el sistema de coordinación entre las partes involucradas, la selección de los beneficiarios y el monitoreo de los becarios.

Capital humano avanzado de Chile, promoviendo la innovación, investigación y desarrollo

Se impulsarán medidas tendientes a aumentar los fondos destinados al desarrollo de investigaciones de calidad a través de programas como el Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico (FONDECYT), entre otros.

Bibliotecas, archivos y museos

En este ámbito, se propone consolidar la institucionalidad del Patrimonio Cultural, realizar modificaciones a las Leyes de Monumentos Nacionales y de Donaciones Culturales. Asimismo, se impulsarán programas de difusión de contenidos, re-aperturas e inauguraciones de museos nacionales, regionales y especializados y de sitios declarados como Patrimonio de la Humanidad.

Bonos de Capacitación Laboral

El magro desempeño de los programas de capacitación, tanto en cobertura como en calidad, hacen necesario revisar los mecanismos utilizados para asegurar la capacitación de la fuerza laboral. En este contexto, es necesario revisar el sistema de capacitación, incorporando instrumentos complementarios a la Franquicia Tributaria. En particular, el desarrollo de bonos de capacitación para trabajadores activos y para dueños gestores de pequeña y micro empresa, son alternativas a considerar al momento de pensar en una estrategia de modernización del mercado laboral tendientes a aumentar la empleabilidad de las personas y fomentar a la productividad de empresas de menor tamaño.

En la actualidad, los instrumentos de capacitación presentan problemas tales como:

- Baja cobertura: durante 2008, un 16% de la fuerza laboral se capacitó vía Franquicia Tributaria (FT)
- Problemas de acceso de las PYMES: sólo 16% de las PYMES potenciales beneficiarias de la FT la utilizó.
- Problemas de focalización de población vulnerable:
 - i) sólo el 22% de la inversión pública para capacitación es para sectores de bajos recursos (Servicio Nacional de Empleo, SENCE)
 - ii) un 12% del total de los recursos de capacitación vía franquicia se usan en trabajadores de baja o ninguna calificación (SENCE)
 - iii) la tasa de capacitación laboral declarada por el quintil de ingresos más altos es de 2,7 veces la del quintil más pobre (Casen)
- Mala calidad de las capacitaciones, no promueven una formación continua:
 - i) sólo un 6% lo hizo en acciones de capacitación de más de 50 horas
 - ii) los cursos de bajas horas, favorecen las habilidades blandas (áreas de administración servicios, entre otras), más que fortalecer las competencias básicas o transversales a los sectores económicos

Dado el mal diagnóstico, el Gobierno está estudiando un rediseño completo del sistema de capacitación de forma tal de subsanar los problemas anteriores, trabajando para ello en 6 líneas principales, que son Institucionalidad, Financiamiento, Tipos de Programas, Calidad de Oferta, Información y Medición.

Respecto de cambios en los programas de capacitación, se trabaja en 4 líneas principales, como son la revisión de la Franquicia Tributaria para potenciar su uso, la creación de bonos para capacitación de trabajadores activos y de dueños

gestores de pequeña y microempresa, programas de formación en el puesto de trabajo y programas de formación en oficios tendientes a preparar para el trabajo.

En particular, se espera que los bonos de capacitación tengan un impacto sobre la productividad de la fuerza laboral, lo que permitirá evaluar el desarrollo de los mismos analizando tanto su cobertura como su impacto en salarios y empleo.

FACILITAR OPORTUNIDADES LABORALES



Bono Pro-empleo

Para estimular el dinamismo del mercado laboral se requiere una labor activa del sector público y privado relativo a mejorar los procesos (y tiempos) de contratación. En este contexto, es fundamental el mejorar el flujo de información existente en el mercado laboral, tanto desde el lado de la demanda como la oferta de trabajo. Junto con potenciar la gestión de las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL) e implementar la nueva Bolsa Nacional de Empleo (BNE), la inclusión de Bonos Pro-empleo aparece como una atractiva opción. Estos bonos corresponden a incentivos

monetarios por parte del estado a empresas intermediadoras que ayuden en la búsqueda de empleo a personas con períodos de desempleo prolongado en empleos formales de buena calidad.

El grupo objetivo son las personas pertenecientes a los quintiles I y II, que estén en condición de cesantes o desempleados, o bien tengan empleo informal. Se realizará un programa piloto para evaluar el diseño inicial, y se espera iniciar por región, la implementación una vez acabado la evaluación del programa piloto.

Dado el mercado objetivo de los bonos y su propósito final, se espera que el impacto de esta medida produzca un aumento en la creación de empleo. Se desarrollará también un esquema de evaluación de impacto que permita hacer ajustes durante el desarrollo de la implementación a régimen, de manera de asegurar el cumplimiento de los objetivos planteados.

Dado el grupo objetivo de los bonos y su objetivo final, se espera que el impacto de esta medida produzca un aumento sobre la creación de empleo.

Plan de Teletrabajo (TT) o Proyecto de Empleo a Distancia

Si bien el Código del Trabajo reconoce desde el año 2001 a los teletrabajadores con similares derechos laborales que a los demás trabajadores, la legislación laboral no incentiva el desarrollo de actividades a distancia o desde el domicilio. Dada la importancia que nuestro Gobierno da a resguardar debidamente a los trabajadores, además de compatibilizar su vida social y familiar con el desarrollo productivo y competitividad de la empresa, se reconoce la prioridad de desarrollar y fomentar las relaciones laborales a distancia. En ese sentido, el plan de teletrabajo o de empleo a distancia tiene múltiples beneficios:

- A los trabajadores: Acorta tiempos de desplazamiento y mejora calidad de vida familiar
- A los empleadores: Disminuyen sus costos de producción, genera nuevos servicios, aumenta la competitividad
- A la comunidad: Disminuye el tránsito vehicular, contaminación atmosférica, condiciones medioambientales, entre otras

El proyecto puede tener un alto impacto en el empleo, particularmente en grupos con dificultades para ingresar al mundo laboral, como los jóvenes, o con costos altos de traslado, como por ejemplo el caso de mujeres, personas con discapacidad, y adultos mayores.

MESAS DE DIÁLOGO LABORALES

Mesas de diálogo al interior de las empresas

La ley condiciona a las partes a que negocien únicamente las remuneraciones y las compensaciones de los trabajadores en especies avaluables en dinero, sin que puedan negociarse alternativas que permitan aumentar el bienestar de los trabajadores y la productividad de la empresa.

Frente a dicha situación, la iniciativa legal en que actualmente trabaja el Ejecutivo sobre adaptabilidad pactada constituye una ampliación de las materias de negociación entre las partes, permitiendo que los contratos colectivos mejoren el desempeño de la empresa y el bienestar de sus trabajadores.

Dentro de los objetivos trazados por el proyecto de adaptabilidad pactada, se busca generar un nuevo escenario en las relaciones laborales chilenas, en donde se valide la negociación colectiva como un instrumento útil para construir una cultura de diálogo entre las partes, además de desarrollar lazos de confianza en los involucrados.

Con la introducción de esta ampliación de materias a negociar se espera que las empresas consideren a la negociación colectiva como un activo, en donde su productividad aumente gracias a los acuerdos obtenidos en un marco de respeto y colaboración entre trabajadores y empleadores.

Comisión Salario Mínimo

Cumpliendo con la promesa realizada en el contexto de la mesa de trabajo para la fijación del salario mínimo en el periodo 2010-2011, el Ministerio de Hacienda convocó a un grupo de profesionales para analizar y diseñar una fórmula para reajustar el salario mínimo.

Se espera que con esta fórmula se reduzcan significativamente los costos asociados al proceso anual de fijación del salario mínimo y permitan generar un fluido canal de comunicación entre sector público y trabajadores por medio de un diálogo serio que tenga como base un análisis técnico del mercado laboral.

4.

Productividad



desarrollo futuro
crecimiento
metas
sustentable
oportunidades

MERCADO DE CAPITALES (MKB)



Comisión de supervisión financiera

Debido a la importancia que implica establecer una estructura de regulación efectiva y adecuada a las características del sistema financiero, hoy más que nunca es necesario plantearse cuál es el modelo de supervisión que se debe adoptar. Este proyecto busca efectuar una revisión al modelo institucional de supervisión y regulación del mercado financiero chileno que sirva de base para eventual reforma en la materia. Esta iniciativa se enmarca en el pilar Institucional, uno de los siete ejes de la Agenda MKB y así el gobierno busca un marco institucional que logre:

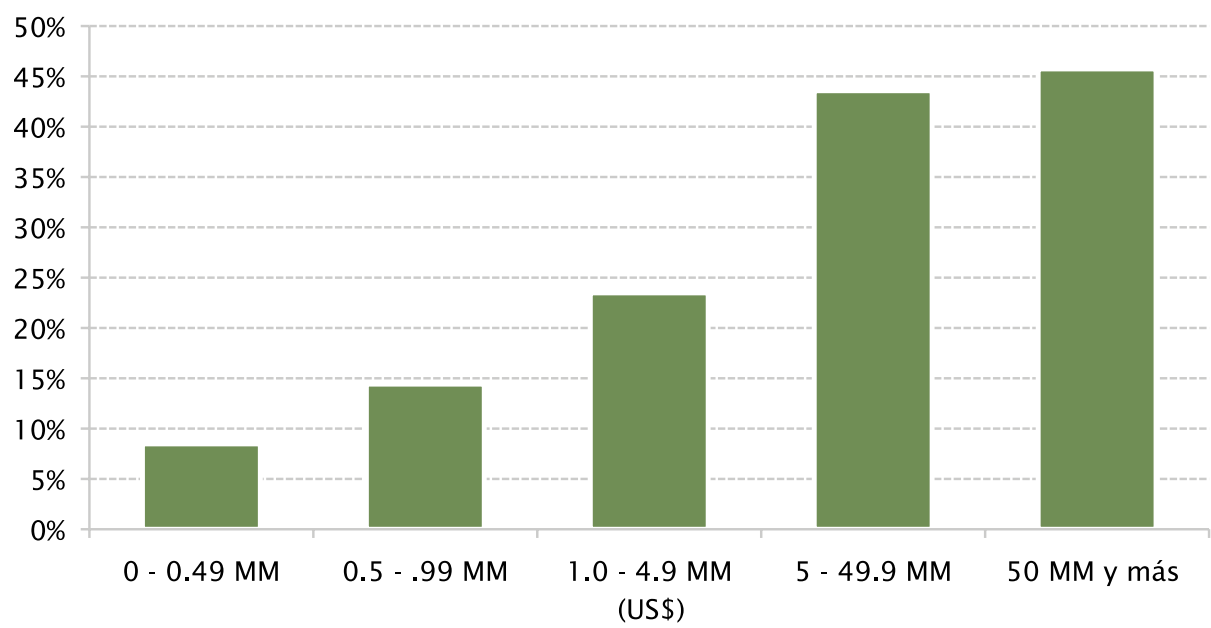
- i) Economías de escala y de alcance en el perímetro regulatorio
- ii) Supervisión efectiva de conglomerados financieros
- iii) Creciente estabilidad financiera
- iv) Mejora sustancial del proceso fiscalizador
- v) Neutralidad del supervisor
- vi) Aumento de la competitividad a nivel internacional

Para ello, el Ministerio de Hacienda ha decidido convocar a una Comisión de expertos, ya en funcionamiento, quienes han sido llamados a analizar y discutir eventuales perfeccionamientos y reformas necesarias a nuestra institucionalidad supervisora, y den sus puntos de vista al Ministerio de Hacienda a más tardar el 31 de diciembre de este año.

Tributación de derivados

Actualmente, el uso de derivados está concentrado en empresas grandes, que son las que seguramente tienen mayor acceso a la información, y pueden así utilizar instrumentos financieros útiles para la gestión. Además, si bien la tasa de utilización de derivados en empresas exportadoras ha aumentado en la última década, aún no supera el 14% del total de las empresas exportadoras, lo que es un porcentaje bajo (ver Gráfico 4.1 y 4.2).

Gráfico 4.1 Uso de Derivados Cambiarios por Tamaño de Exportaciones
(% de firmas exportadoras que usan derivados)

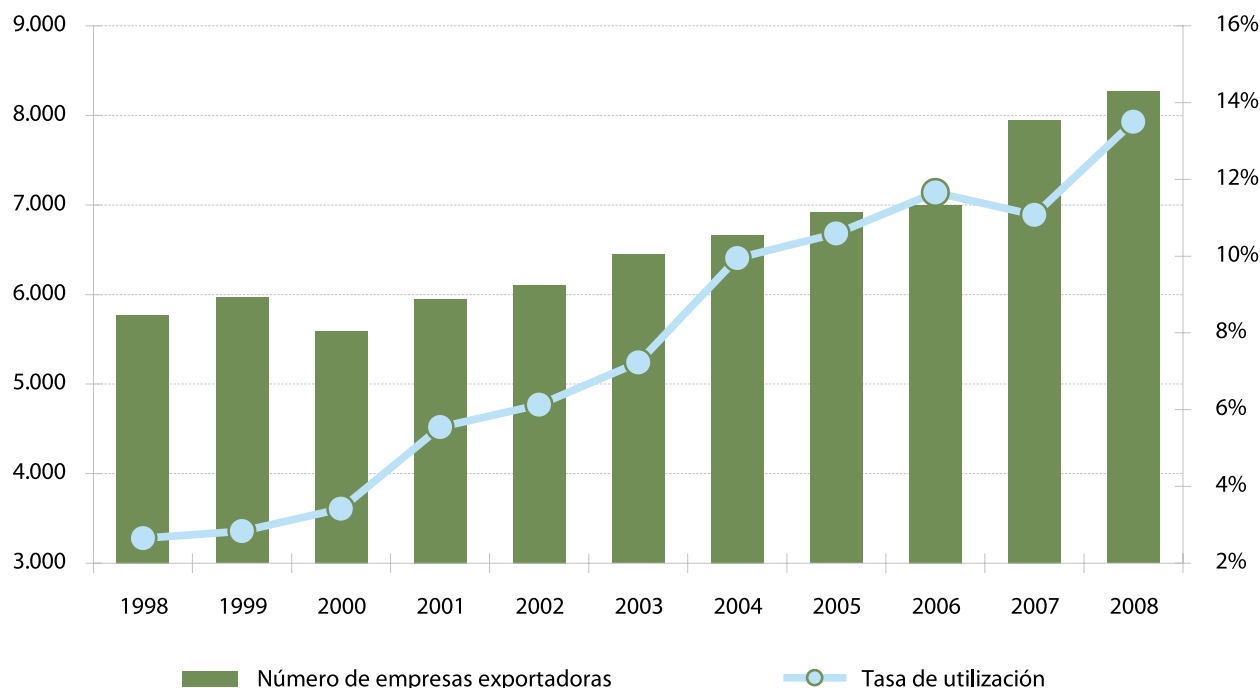


Fuente: Acharán, Álvarez y Villena (2009).

Gráfico 4.2

Utilización de Derivados Empresas Exportadoras: 1998-2009

(Número de empresas exportadoras y porcentaje que usa derivados cambiarios)



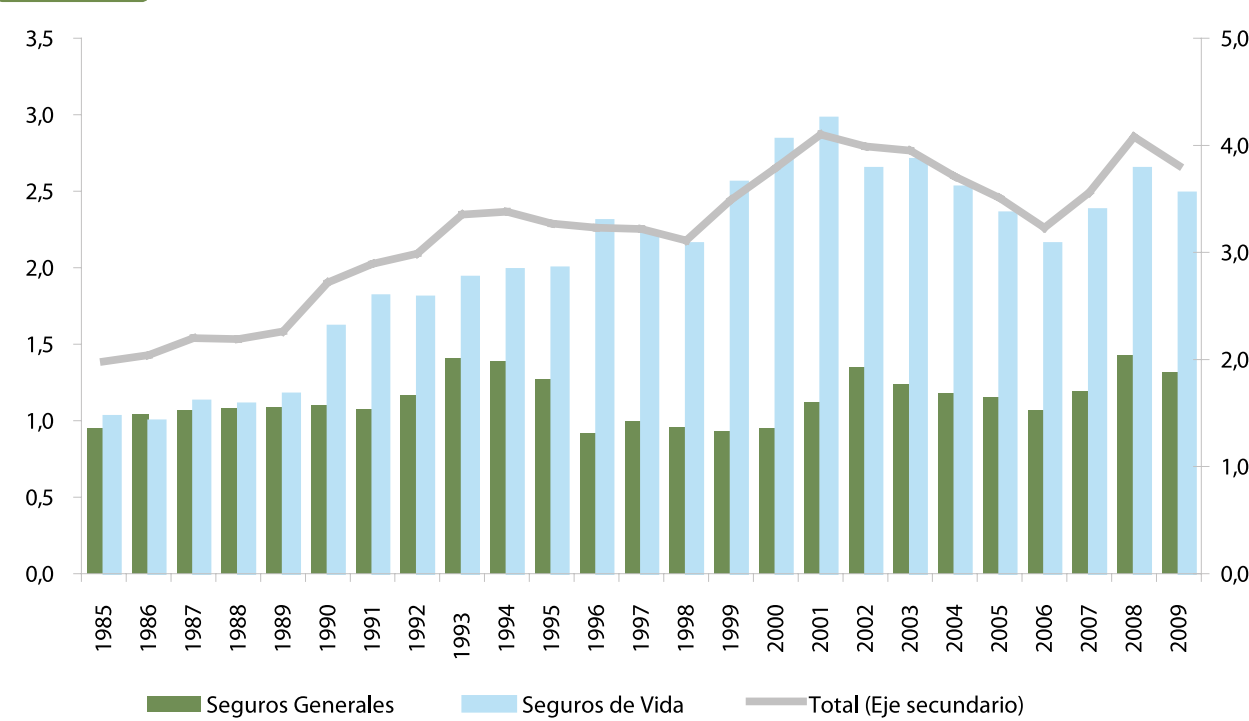
Fuente: Acharán, Álvarez y Villena (2009).

Por el momento no hay una ley que norme el tratamiento tributario de los derivados ni tampoco uniformidad de criterios interpretativos por parte del SII. Esta falta de certeza hace que el mercado de derivados no tenga la profundidad y desarrollo acorde con la evolución de estos instrumentos. Para el Ministerio de Hacienda es esencial el desarrollo de este mercado al permitir la cobertura de riesgos financieros para una cantidad mayor de empresas y personas. El proyecto incorpora los instrumentos más usuales y sus combinaciones, como así mismo productos que cumplan con ciertas características particulares. También define el ámbito de contribuyentes sujetos a tributación y los mecanismos de reconocimientos de ingresos y gastos junto con normas para una adecuada fiscalización de estas operaciones. Con la entrada en vigencia de esta ley, el mercado de derivados ganará en profundidad, volúmenes y liquidez, entregando más herramientas de cobertura a empresas y personas, mejorando la gestión de riesgos en la economía, tales como riesgos cambiarios, de tasa de interés, crédito, entre otros.

Contrato de seguros

La legislación vigente sobre contratación de seguros data del año 1865 cuando se dictó el Código de Comercio y sólo se refiere a los seguros de transporte terrestre, seguros marítimos y al seguro de vida. Es cada vez más importante darle una nueva estructura legal a los seguros acorde con nuestros tiempos, si se considera que el tamaño de este mercado ha crecido notablemente desde mediados de los años ochenta (ver Gráfico 4.3 y 4.4).

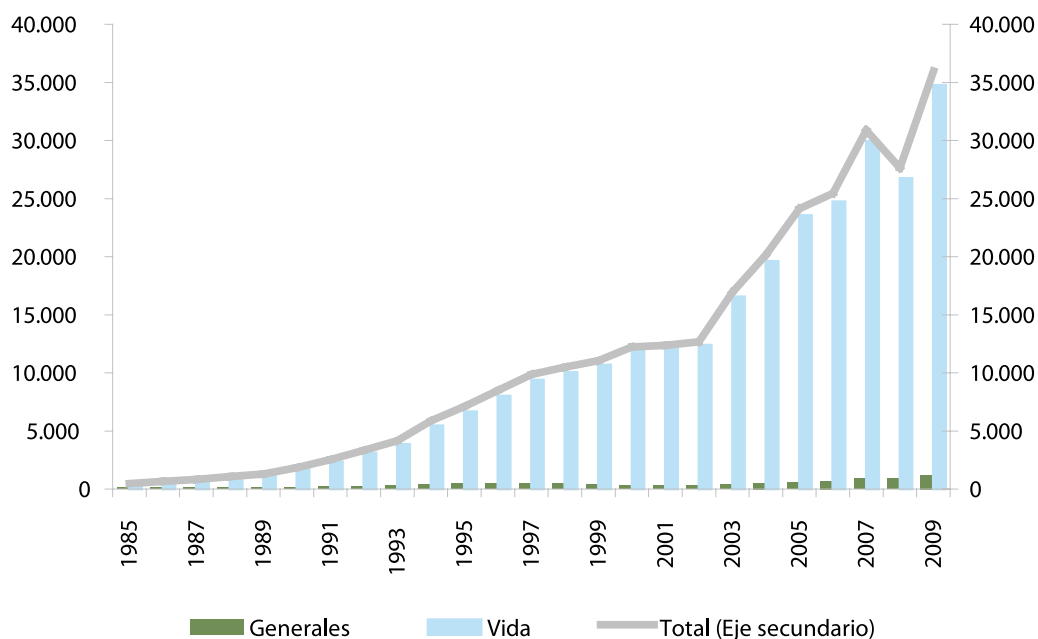
Gráfico 4.3 Primas Compañías de Seguros (como porcentaje del PIB)



Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros.

Gráfico 4.4

Inversiones mercado de seguros (millones de US\$ de diciembre cada año, compañías aseguradoras y reaseguradoras)



Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros.

Se reemplaza la actual y antigua regulación del contrato de seguro por una más completa y actualizada, que tendrá una parte aplicable a todos los contratos de seguro y otras secciones especializadas en el Seguro por daños particulares, el seguro de responsabilidad civil, el seguro de transporte terrestre, el seguro de crédito, el seguro de caución, el reaseguro y los seguros de personas (seguro de vida, renta vitalicia, seguro de accidentes personales y seguros de salud). El objetivo buscado es dotar a Chile de una regulación legal completa y actualizada del contrato de seguro, entregando una mayor certeza jurídica a un mercado cada día más presente. Será la columna vertebral legal básica dentro de cuyos límites la SVS podrá regular administrativamente a las aseguradoras y sobre la cual se pronunciarán los tribunales de justicia. Se regula legalmente a un mercado que se ha autorregulado hasta la fecha.

Modificación Ley de bancos y tasa máxima convencional

En materia de regulación bancaria, el actual panorama macro-financiero global, basado en una regulación prudencial y efectiva supervisión, promueve una gestión alineada con estándares internacionales. Al respecto, nuestra ley general de bancos no satisface plenamente estos estándares, por lo que debe ser adecuada. Los cambios legales están orientados a los ámbitos como el regulatorio, solvencia, adecuación de capital y riesgos. Todo esto permitirá tener un sistema financiero más robusto capaz de enfrentar de mejor manera episodios de crisis.

Por otro lado, la ley 18.010 que entre otras cosas define la tasa máxima convencional (TMC), la que corresponde a la tasa de interés máxima que puede ser cobrada por los bancos, en la práctica presenta una serie de problemas que deben ser solucionados para permitir un mejor acceso de ciertos agentes al mercado del crédito así como una más adecuada determinación de precios. Por ejemplo, un problema que ocurre frecuentemente es que el costo de fondos para una empresa PYME, es más alto que la TMC establecida para ese tramo de operaciones. Ello se debe a que la tasa de interés promedio, la que a su vez determina la TMC, está principalmente afectada por aquellas operaciones de montos más altos que, por lo general, dado sus niveles de riesgo, son realizadas a tasas de interés menores con lo cual el banco no puede cursar la operación. Por la razón anterior (entre otras), es que urge realizar un profundo cambio legal para no restringir el acceso al crédito de ciertas empresas pero que a la vez proteja a los consumidores y empresas más pequeñas.

Modificación Ley de valores

A la luz de las prácticas utilizadas hoy en el mercado de valores (externalización de servicios y prestación de servicios por grupos financieros, por ejemplo), de la creciente tecnologización y automatización de los procesos y la globalización de los mercados, las soluciones que plantea actualmente la Ley de mercado de valores podrían no estar siendo del todo efectivas.

A su vez, es un cuerpo legal al que se le han ido introduciendo capítulos para regulaciones particulares, que en algunos casos han generado asimetrías en el tratamiento de ciertas actividades que debieran tener un marco común, por ejemplo, como es el caso de la oferta pública de valores, cuyas regulaciones dependen del país de origen del valor que está siendo ofrecido. Por estas razones y considerando que existen materias en que se podría otorgar mayor flexibilidad al cuerpo legal, quedando en facultad de la Superintendencia el regular ciertas materias que requieren de mayor dinamismo, es que se planea modernizar la ley 18.045.

Modificación Ley sociedades anónimas

Este proyecto busca corregir situaciones tales como, concentración de la propiedad en sociedades anónimas abiertas, disminución de sociedades anónimas inscritas en bolsas de valores y dificultad en el cumplimiento de la totalidad de las disposiciones legales y normativas de aquellas sociedades que siendo cerradas cumplieron los requisitos que las obligan a inscribir sus acciones en el Registro de Valores y otras sociedades en las que pareciera no resultar técnicamente razonable el que se les aplique el marco jurídico actual.

La idea es modificar la ley 18.046 estableciendo un marco jurídico que, sin desproteger a los accionistas, sea lo suficientemente flexible y dinámico para permitir a la Superintendencia recoger las diferencias que existen en distintos tipos de sociedades y que ameritan que tengan regulaciones diferenciadas, y reducir los costos de apertura de la propiedad a empresas cuyo tamaño o impacto así lo ameriten.

Modificación DL 3.500

Si bien el sistema de pensiones chileno, desde su reforma a inicios de los años 80, ha presentado un buen funcionamiento, reportándole grandes beneficios a los afiliados y fomentando el desarrollo del mercado de capitales nacional, éste es todavía perfectible. En particular, existen ciertos aspectos del sistema que merecen ser corregidos / afinados, entre los que cabe destacar:

- Problemas y asimetrías asociadas a la administración, la inversión y la tributación de los fondos de pensiones.
- Escaso desarrollo del Ahorro Previsional Voluntario Colectivo (APVC).
- Falta de evaluación del riesgo asociado a la actual trayectoria por defecto durante el ciclo de vida.

Los objetivos de la agenda de pensiones van en el sentido de corregir estos problemas.

Bolsa de capital de riesgo

En Chile lamentablemente aún no vemos el despegue de la industria de capital de riesgo, pieza clave para asegurar la formación de nuevas empresas, y con ello de más empleo y crecimiento. Existen hoy en día una gama muy variada de instrumentos que buscan apoyar al capital de riesgo. Estos instrumentos han seguido dos líneas fundamentales de acción, las que no están del todo bien complementadas. Primero que todo, se ha focalizado la inversión en capital de riesgo a través de fondos de inversión, bajo la lógica que éstos aportaban en la gestión de las empresas. De esta forma existen una gama de incentivos tributarios que se focalizan a través de fondos de inversión. Por otro lado, MK1 impulsó la creación de una bolsa en donde se pudieran transar valores de empresas emergentes y de altas perspectivas de desarrollo, denominada Bolsa Emergente. La reforma estableció la exención del impuesto a las ganancias de capital realizadas en esta bolsa durante los 3 años siguientes a la fecha de colocación de la sociedad en bolsa. Si bien es cierto esta reforma no significa precisamente un apoyo a empresas que puedan entrar en la categoría de capital de riesgo, sino que es una fuente de financiamiento para compañías ya consolidadas en el mercado, permite una muy buena estrategia de salida, o segunda etapa, para aquellos inversionistas que entraron a empresas con un riesgo mayor.

El problema es que hoy en día, ambos tipos de programas no se están integrando. Es necesario por tanto pensar en una fase previa a esta bolsa emergente, que financie empresas que eventualmente se puedan terminar abriendo en la bolsa emergente. En este sentido, bolsas específicas de capital de riesgo en diversos nichos, pueden ser una alternativa para llenar el espacio sin llenar que encontramos hoy en día en el mercado de capitales.

Mercado de capitales y minería

La historia de nuestro mercado de valores consigna que las primeras aperturas de compañías se relacionaron al sector minero. En efecto, el incipiente mercado de capitales de hace más de 100 años dio origen a nuevas acciones, financiamiento de proyectos de capital de riesgo y transacciones sobre pertenencias mineras, entre otras materias. Sin embargo, los cambios políticos y económicos del país derivaron en la práctica en el deslistamiento del sector minero de las bolsas locales.

En la actualidad, la separación entre el mercado de capitales nacional y la industria minera es muy pronunciada. Es así como si bien el país cuenta con ahorros netos en el mercado de capitales por más de US\$ 300.000 millones, sólo 3 compañías mineras con una baja capitalización bursátil participan de la bolsa local. Asimismo, en el mercado de deuda, las emisiones de bonos asociados a la industria son también muy escasas.

Revertir esta situación es muy conveniente para el país. Por una parte los inversionistas tendrán la oportunidad de acceder a activos subyacentes que en la actualidad no se encuentran presentes en sus portafolios y, por otra, los operadores mineros optar a capital fresco para financiar inversiones de mayor tamaño que en el pasado, aprovechando un momento extraordinario en los precios de los diferentes minerales.

En este sentido, dentro de la agenda de Mercado de Capitales Bicentenario –MKB- se trabaja en medidas, que si bien son generales para todas las industrias, pueden ser de gran beneficio para la minería. Es así como se desarrollan iniciativas en el campo de la exploración de recursos naturales, explotación y propiedad minera, aperturas de compañías, segmentos espaciales en bolsa, sistemas de listados conjuntos binacionales y modelos de capital de riesgo especializados para la industria.

Ley única de fondos

En la actualidad, en la industria nacional de fondos de terceros coexisten diversos vehículos de inversión, entre los que se incluyen los fondos mutuos, los fondos de inversión, los fondos de inversión de capital extranjero, los fondos de inversión de capital extranjero de riesgo y los fondos de ahorro para la vivienda. Si bien estos vehículos presentan objetivos y problemáticas similares, están regulados por cuerpos legales distintos, situación que ha llevado al establecimiento de diferencias que en muchos casos no tienen una justificación técnica clara, generando confusión entre los inversionistas y motivando arbitraje regulatorio.

En tal sentido, el Ministerio de Hacienda considera necesaria la creación de un marco jurídico común para la administración de fondos que (i) homologue la solución regulatoria de aquellos aspectos que son comunes a estos vehículos y (ii) establezca requisitos específicos que reconozcan las particularidades de cada producto en función de consideraciones tales como la rescatabilidad de la cuota, el tipo de inversionistas, etc. Adicionalmente, este marco jurídico incorporaría regulación referente a la administración de portafolios individuales, de forma de establecer un marco mínimo de prestación del servicio, y requisitos de acreditación para el ejercicio de las funciones de gestión y comercialización de fondos.

Agenda de profundización e integración del mercado de deuda

Pese a que en los últimos años el mercado de capitales chileno se ha desarrollado y profundizado, queda bastante camino por avanzar en su mayor integración internacional. Ello queda bastante claro si consideramos la reciente colocación de

bonos soberanos en pesos que efectuó la República y en que el diferencial de tasas en pesos respecto a la deuda doméstica fue de 60 bps. Ello generó un importante ahorro en el costo total de endeudamiento del Fisco. Si las tasas domésticas convergieran a las internacionales, este ahorro podría traspasarse a todo el resto de la economía. Una estimación somera del mismo indica que éste sería equivalente a un incremento instantáneo de riqueza para la economía del orden de los US\$25.000 millones³.

Hoy por hoy, la demanda de instrumentos financieros está fuertemente concentrada en las institucionales locales (60% del total). La mayor integración requiere diversificar la oferta de inversionistas. Atraer inversionistas extranjeros sería un poderoso paso en esa dirección. Esto ha sido reconocido por la agenda MKB que señala entre sus objetivos: «permitir de mejor forma la participación de inversionistas institucionales externos en nuestro mercado, lo que hoy día está limitado».

En este momento existe una serie de reformas en estudio que apuntan a una mayor y mejor integración de nuestro mercado de capitales.

Reducción de costos de transacción

La ley 20.190, de 2006, (MK2) dictó nuevas normas sobre prendas sin desplazamiento, incluyendo un nuevo registro a nivel nacional, centralizado y electrónico. El nuevo registro agilizará y abaratará la creación de este colateral tan usado.

MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

Políticas generales

El aumento de la productividad total de los factores, es decir, el aumento en la eficiencia con que dichos factores productivos son utilizados para producir bienes y servicios finales, es una fuente primordial del crecimiento económico.

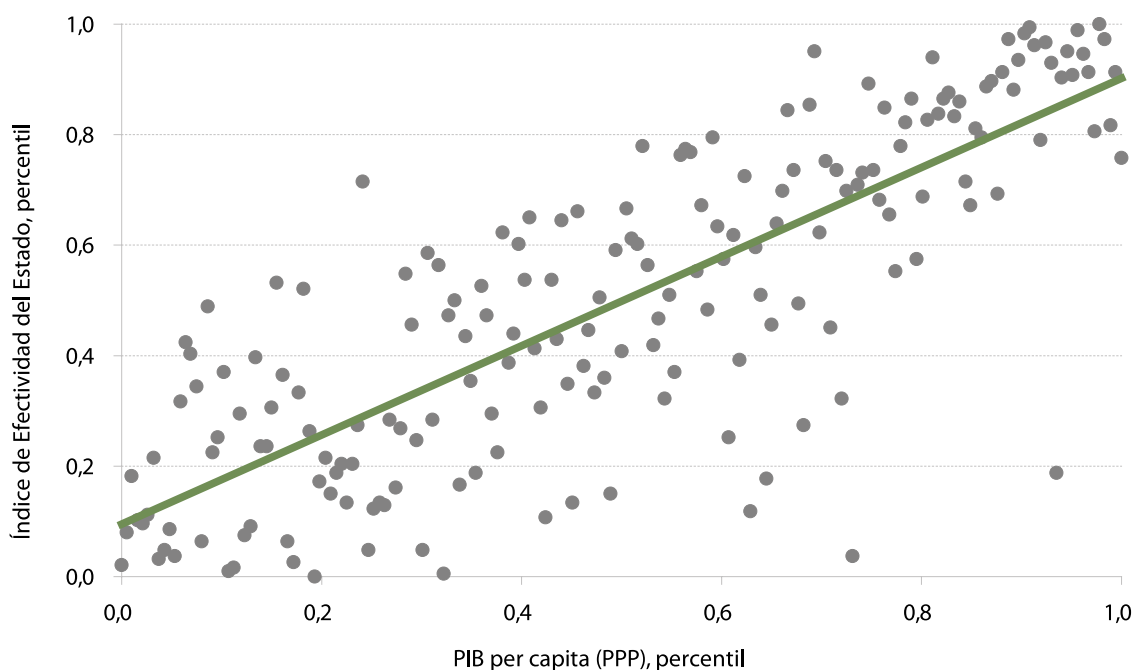
Existen varios estudios que vinculan la reforma del Estado con una mayor velocidad del crecimiento económico. Además, existe abundante evidencia empírica que muestra la existencia de una correlación positiva entre la efectividad o calidad del aparato público y el nivel del producto interno bruto por habitante (PIB per cápita). El Gráfico 4.5 muestra los datos para un amplio número de países, y deja en evidencia dicha correlación positiva.

3 Cálculo efectuado considerando que la baja en la tasa de descuento se traduce en un incremento de 5% en el stock de riqueza.

Estos antecedentes justifican confiar en que el esfuerzo de este gobierno en modernizar el Estado contribuirá a elevar el crecimiento económico chileno, después de las disminuciones sucesivas que sufrió en cada uno de los gobiernos anteriores.

Gráfico 4.5

Relación entre efectividad del Estado y PIB Per cápita



Fuentes: Para PIB pc, World Economic Outlook Database 2009 (IMF); Para el Índice de Efectividad del Estado, la fuente es Kaufmann D., A. Kraay, and M. Mastruzzi (2009) «Governance Matters VIII: Governance Indicators for 1996-2008». Ese índice es un promedio ponderado de indicadores de la calidad de la burocracia, la calidad de la provisión de bienes públicos, el número de trámites burocráticos y otras variables análogas.

La Reforma del Estado opera en dos niveles principales: medidas concretas en organismos determinados, y reformas que mejoran los incentivos para una buena gestión en un gran número de servicios y divisiones. En el segundo nivel actúan en forma simultánea el Ministerio del Interior respecto a descentralización, Segpres respecto al control del cumplimiento de las metas presidenciales, y el Ministerio de Hacienda respecto al control de la eficiencia de la gestión regular y permanente y respecto de recursos humanos.

Las materias que abordará el Ministerio de Hacienda dentro de la reforma del Estado corresponde a:

1. Control de la gestión regular, ligada a la eficiencia del presupuesto y que busca fortalecer los incentivos para que cada organismo público cumpla con eficiencia sus objetivos permanentes, establecidos en la ley o la costumbre. Para ello se actuará en lo siguiente:
 - 1.1 Crear la Agencia Autónoma de Calidad de Programas Públicos
 - 1.2 Perfeccionar el actual sistema de evaluación de programas
 - 1.3 Reorientar el PMG para premiar resultados antes que el mero cumplimiento de rutinas
2. Recursos humanos, cuyo objetivo es optimizar en beneficio de la ciudadanía la organización del trabajo en el Estado. Esa optimización debe considerar la calidad del servicio al usuario, la eficiencia de las remuneraciones y capacitaciones financiadas con aportes de los contribuyentes, la calidad de vida de los empleados públicos y los principios de transparencia y probidad. En esta materia:
 - 2.1 Se fortalecerá la Alta Dirección Pública, para asegurar que el filtro inicial de candidatos sea por mérito y no por simpatía personal o política
 - 2.2 Se perfeccionará el Estatuto Administrativo, para superar ciertas ineficiencias en favor de los usuarios de los servicios públicos
3. Compras y contratación pública, que busca optimizar el sistema de compras del Estado, para mejorar la productividad del sector privado

Gobiernos corporativos de EEPP y reforma del SEP

Una segunda dimensión relevante en la reforma del Estado son los aspectos relacionados con los gobiernos corporativos de empresas públicas que podrían ser mejorados. Entre ellos se encuentran:

- Falta de uniformidad y coherencia en la regulación sobre gobiernos corporativos de las empresas públicas
- Carencia de una instancia que asuma, con las facultades y el marco legal adecuado, el rol de inversionista informado que le cabe al Estado en esta materia
- Persisten las posibilidades, debido a la falta de mecanismos de control o supervisión adecuados, para que las empresas públicas sean utilizadas para fines distintos de los propios, persistiendo el riesgo de uso partidista o con fines electorales
- Falta avanzar en ciertos aspectos de transparencia: revelar los fines públicos que cumplen, y transparentar y hacer públicas las operaciones que impliquen transferencias fiscales, subsidios, y operaciones cuasi-fiscales

Con esto en mente, se ha planteado enviar al Congreso un proyecto de ley que aborde estos problemas.

Los beneficios económicos y sociales de esta medida son varios, entre los que se encuentran:

- Se da cumplimiento a recomendaciones OCDE, las que como miembro debiéramos considerar y seguir
- Mayor eficiencia en la gestión de las empresas del Estado, que redundará en contar con mayores recursos para los otros fines de política pública del Estado
- Se logra un control más adecuado de la gestión de las empresas del Estado y mayores niveles de transparencia e información velando por no perjudicar su competitividad
- Se establece un marco regulatorio permanente que permitirá una mejor asignación de las responsabilidades en la administración de las empresas públicas

COMERCIO EXTERIOR

Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX)



Se creará un mecanismo de ventanilla única para el comercio internacional llamado Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX) por la vía de la interoperabilidad digital de las agencias del Estado que intervienen en la cadena de comercio exterior.

A través de este sistema se busca profundizar los procesos de facilitación de comercio, minimizando trámites, reduciendo los costos y tiempos en el despacho de las mercancías mejorando la transparencia y predictibilidad en la aplicación de las normas y su fiscalización.

Además de los indudables beneficios para nuestro sector exportador, esto le permitirá al gobierno lograr una mayor productividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos, favoreciendo a un Estado ágil, transparente y accesible. Con esto también se logrará un mejor control y cooperación entre los servicios que participan en el proceso teniendo un impacto directo en la productividad y crecimiento de la economía y reduciendo las trabas que limitan la capacidad exportadora de las PYMES.

Aumento de la capacidad exportadora

Chile cuenta con más de veinte acuerdos comerciales que cubren 58 países y un mercado superior a 4.000 millones de personas. En 2009, el 92,2% de nuestras exportaciones se destinaron a dichos mercados (un 94,7% del total importado provino de ellos). Sin embargo, las ventajas competitivas derivadas de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) se han erosionado debido a la proliferación de acuerdos comerciales que han permitido a nuestros competidores acceder con los mismos beneficios que Chile a los grandes mercados mundiales.

Esto sugiere que nuestro país debe esforzarse por mantener y ganar mercado en los destinos más importantes como estrategia clave para aumentar las exportaciones y reducir la dependencia en pocos commodities. El país enfocará su estrategia comercial en dos ámbitos. Primero, profundizar las preferencias en mercados claves pero de poca apertura relativa (por ejemplo: India, China) y abrir mercados en particular en la región Asia Pacífico. Segundo, y fundamentalmente, enfocar su energía en mejorar la implementación de los acuerdos vigentes.

Esto implica en la práctica tres grandes áreas. Primero, un esfuerzo público privado por dar a conocer las oportunidades existentes y los requisitos para acceder a dichos beneficios. Segundo, generar planes de acceso a mercados estratégicos (por ejemplo: China, EEUU, Europa) y en sectores particulares (por ejemplo: alimentación, agroindustria, servicios profesionales). Tercero, rediseñar y reforzar el rol y las herramientas de promoción de exportaciones. El gobierno está convencido que la profundización de la estrategia de crecimiento basada en exportaciones permitirá a Chile seguir avanzando en la vía del desarrollo económico y continuará ampliando y mejorando las oportunidades de negocios para sus exportadores de bienes y servicios.

Algunas acciones concretas incluyen:

- Avanzar y concluir exitosamente las negociaciones actualmente en curso, con prioridad a la región Asia Pacífico
- Mejorar la implementación de los acuerdos negociados, incluyendo una adecuada promoción de las oportunidades que ellos generan
- Profundizar por la vía de la diplomacia sanitaria la consolidación de Chile como una potencia alimentaria
- Aprovechar la institucionalidad de los acuerdos para resolver trabas y avanzar en la apertura de mercados. Por ejemplo, liberalizar aquellos productos sujetos a cuotas o trabas no arancelarias
- Profundizar el acceso en acuerdos de alcance parcial negociando servicios e inversiones

Programas de incentivo para pequeños exportadores

El Gobierno impulsará el desarrollo del emprendimiento y de las pequeñas y medianas empresas a través de facilitarles el acceso a estos amplios mercados externos. Para esto, el Ministerio de Economía implementará programas de capacitación y de facilitación para que las personas y pequeños empresarios puedan vender sus productos y servicios a través de internet y otros mecanismos en los mercados internacionales.

INNOVACIÓN Y EMPRENDIMIENTO



Revisión política de fomento de Ciencia, Tecnología y Capital Humano Avanzado

El fomento del capital humano hoy en Chile no cuenta con un diseño acorde con las necesidades de desarrollo del país. Las instituciones que deberían asegurar el diseño, administración y evaluación del sistema de capital humano avanzado no realizan un buen trabajo. Los instrumentos para el desarrollo del capital humano no son los adecuados.

Por la importancia que tiene el capital humano avanzado en el desarrollo del país, el Gobierno considera prioritario el avanzar en reformas en esta área. Para dichos efectos se está trabajando en el diseño de una agencia de capital humano avanzado y de un sistema de becas eficiente y efectivo.

El desarrollo de estas dos iniciativas debe tener un impacto significativo sobre el fomento del estudio de programas de post-gradó tanto en Chile como en el extranjero. Los principales beneficiarios serán los nuevos postulantes del sistema.

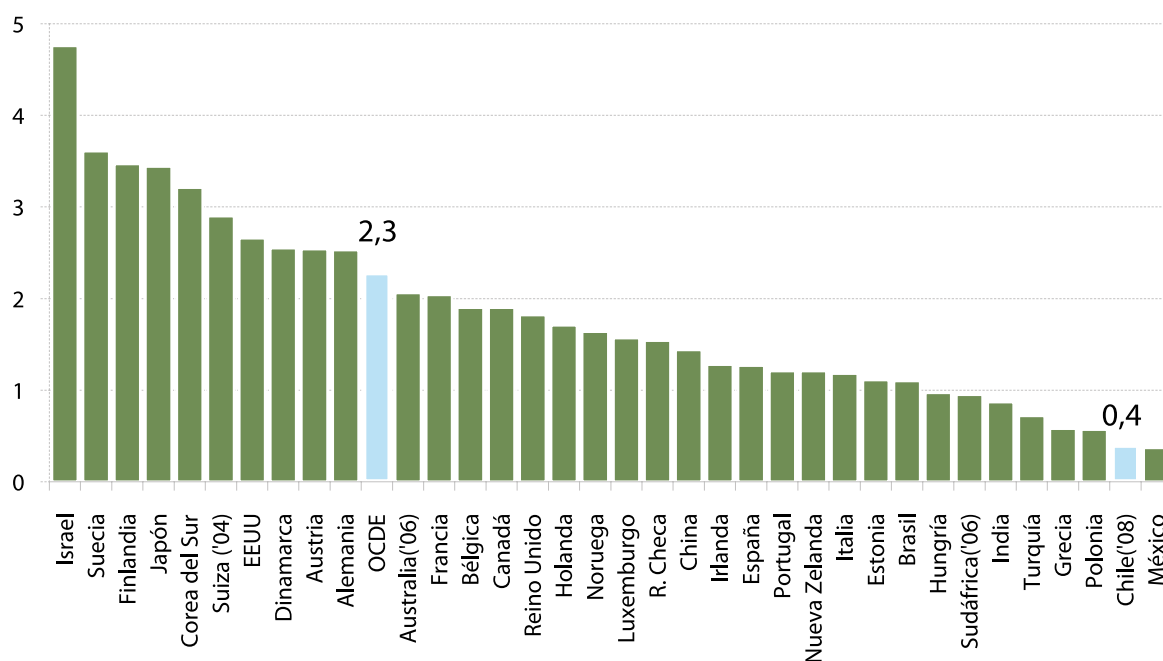
Crédito fiscal a la inversión privada en I+D intramuros

Diversos estudios demuestran que la inversión en investigación y desarrollo (I+D) genera una alta rentabilidad privada (aproximadamente entre un 17% y 34%) y social (aproximadamente 60%).

En Chile el nivel de gasto en I+D representa solamente un 0,4% del PIB (Encuesta INE 2009, datos 2008). Esta cifra es baja en comparación con países desarrollados. El promedio de inversión en I + D de los países de la OCDE es de aproximadamente un 2,26% del PIB según datos de 2007 (ver Gráfico 4.6).

Gráfico 4.6

Gasto en I+D como porcentaje del PIB, 2007



Fuente: OCDE, 6ta Encuesta de Innovación, 3era Encuesta de I+D y 1er Censo de Gasto Público en I+D (Minecon, 2009).

En Chile, las empresas sólo financian un 43% del gasto total en inversión y desarrollo. Los incentivos tributarios son un instrumento efectivo para expandir el gasto privado en I+D. 21 de los países miembros de la OCDE tienen incentivos tributarios a la inversión en I + D.

En la actual legislación, el artículo 31 N° 11 de la Ley sobre Impuesto a la renta (1989), permite deducir como gasto necesario para producir la renta los desembolsos incurridos en investigación y desarrollo en interés de la empresa, aún cuando no sean necesarios para producir la renta. Por otra parte, la ley N° 20.241 (2008) contiene un incentivo tributario solamente respecto de la inversión en I + D que las empresas hacen con centros de investigación (inversión extramuros).

Si bien el incentivo tributario actual es un buen primer paso, el incentivo es acotado, hay restricciones innecesarias y ha sido poco difundido, resultando en que menos de 30 proyectos se hayan certificado en dos años. Así, para dar un impulso a la inversión privada en I+D, se enviará un proyecto de ley al Congreso que proponga ampliar los beneficios tributarios para las inversiones en proyectos de I+D que las empresas realicen tanto con sus capacidades internas (inversión intramuro), así como también en colaboración con Universidades y Laboratorios (extramuro), y que también sea un incentivo tributario atractivo para captar inversión extranjera en centros de I+D en Chile.

Evaluación y reorientación de los programas CORFO



A Febrero de 2010 CORFO contaba con 90 programas, los que no obedecían a una lógica proveniente de un objetivo bien determinado, sino que en muchos casos respondían a solicitudes del Gobierno central para atender problemas específicos. Esta gran cantidad y diversidad de programas no sólo se tradujo en una pérdida de foco de la institución, sino

que también hizo muy engorroso para el usuario el poder interactuar con CORFO. De hecho, este enfoque se tradujo en el surgimiento de una amplia red de consultores, que han desempeñado el rol de intermediarios, disminuyendo así los recursos orientados a los usuarios finales.

A partir de marzo, CORFO ha redefinido su misión como «Fomentar el emprendimiento y la innovación para mejorar la productividad de Chile, y alcanzar posiciones de liderazgo mundial en materia de competitividad», estableciendo 4 objetivos para lograrlo: a) contribuir al desarrollo empresarial, promoviendo mejoras en la gestión de las empresas, a través del fortalecimiento de las redes y alianzas empresariales, desarrollo de proyectos asociativos mejoramiento de la calidad y desarrollo de capital humano; b) contribuir al incremento de las inversiones nacionales y extranjeras en el país, promoviendo, atrayendo y facilitando su materialización; c) apoyar las mejoras en productividad del país por la vía de promover y apoyar la innovación en productos y servicios, estimulando el desarrollo emprendedor y fortalecer la cultura innovadora del país; y d) generar mayor acceso y mejores condiciones de financiamiento a las Mipymes a través de programas de coberturas, líneas de fondeo y el desarrollo e implementación de nuevos productos financieros.

Además, CORFO ha reorientando su ámbito de acción a aquellas áreas e instancias en las que se detecten imperfecciones o «fallas de mercado» causadas principalmente por la existencia de externalidades positivas, asimetrías de información, o por la necesidad de proveer bienes públicos.

En este contexto, CORFO ha centrado sus esfuerzos en recoger información de sus propios instrumentos, así como de otras instituciones relacionadas al ámbito de la innovación, emprendimiento y fomento productivo, para mejorar su asignación de recursos, apuntando a la simplificación de trámites, disminución de los tiempos de entrega y eliminación de instrumentos que dupliquen esfuerzos, descartando aquellos que no responden al rol de CORFO o que no cuentan con justificación o eventualmente que dejaron de tenerlo, con el objetivo de fortalecer aquellos instrumentos que constituyan una verdadera ayuda para los beneficiarios, avanzando entonces hacia un esquema de ventanilla única.

Fondo de Conexión Global y Start Up Chile

El Ministerio de Economía ha impulsado iniciativas que promueven la atracción de talento y conexión de instituciones chilenas con los principales polos de innovación y emprendimiento del mundo. El programa Start Up Chile entrega US\$40.000 a emprendedores globales para que se establezcan en Chile durante 6 meses para desarrollar sus proyectos. En 2010 se desarrolló la fase piloto de este programa, seleccionando a 25 proyectos, y en 2011 se ampliará a 100 proyectos más. También se está desarrollando un instrumento que financiará programas de asociación y colaboraciones entre instituciones chilenas y líderes globales, así como iniciativas que faciliten e incentiven la atracción de talento a Chile.

Centros de excelencia internacional

El objetivo principal de este programa es el establecimiento en Chile de centros de investigación de excelencia internacional, en alianza con entidades chilenas de I+D, para realizar actividades de Investigación y Desarrollo de frontera tecnológica y con alto impacto, tanto nacional como internacional.

El centro de investigación Fraunhofer (Alemania), siendo uno de los principales centros de investigación aplicada del mundo, ya fue aprobado para su instalación en 2011, y al menos dos centros más estarán operando a fines del mismo año.

Cultura de innovación y emprendimiento

Es importante promover una cultura pro innovación y emprendimiento, y en esta línea el Ministerio de Economía ha desarrollado una serie de iniciativas que buscan transmitir valores como la disposición a tomar riesgo y no temer el fallo, la mirada global al emprender, entre otros.

Institucionalidad

El Sistema Nacional de Innovación requiere trabajar de forma coordinada entre los actores y proveer de factores y condiciones para el proceso de la innovación. Es por esto que el rol de la institucionalidad pública en esta materia es fundamental, generando reglas claras, facilitando y simplificando el emprendimiento en la creación de nuevas empresas como en las ya existentes.

El Gobierno se encuentra trabajando actualmente en un proyecto de ley que institucionalice el sistema nacional de innovación.

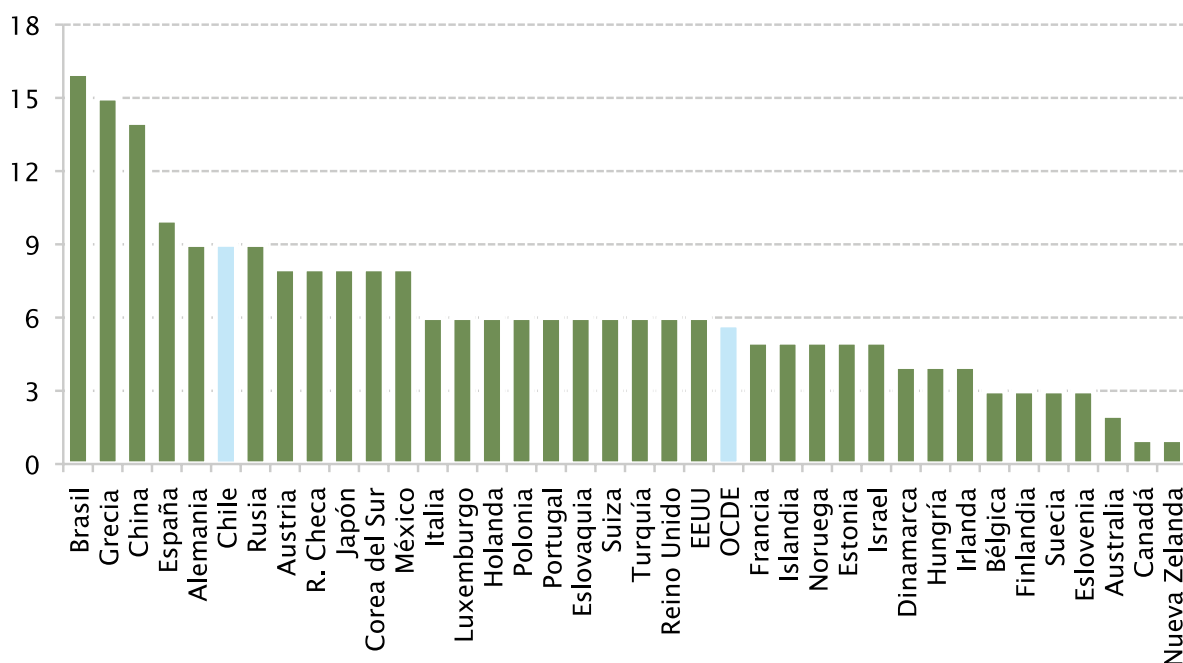
FACILITAR LA ADECUACIÓN DE EMPRESAS

Una condición para aumentar la productividad del país, es facilitar el ambiente de negocios de forma que las empresas puedan adecuarse rápidamente a las cambiantes condiciones de los mercados y readecuar sus giros de producción en caso de ser necesario. Esto generalmente ocurre en la medida que la regulación sea lo suficientemente flexible como para permitir que ingresen nuevas empresas a los mercados o que salgan aquellas empresas que presenten problemas.

La flexibilidad regulatoria para hacer negocios presenta problemas evidentes en Chile. Según los indicadores de Doing Business del Banco Mundial, en Chile son necesarios 9 procedimientos para poder crear un negocio, mientras que en los países de la OCDE, en promedio, sólo se necesitan 5,7 procedimientos. Esta burocracia hace que en Chile armar una empresa demore en promedio 27 días, 14 días más que en el promedio de países de la OCDE (ver Gráfico 4.7).

Gráfico 4.7

Número de Procedimientos para empezar un negocio

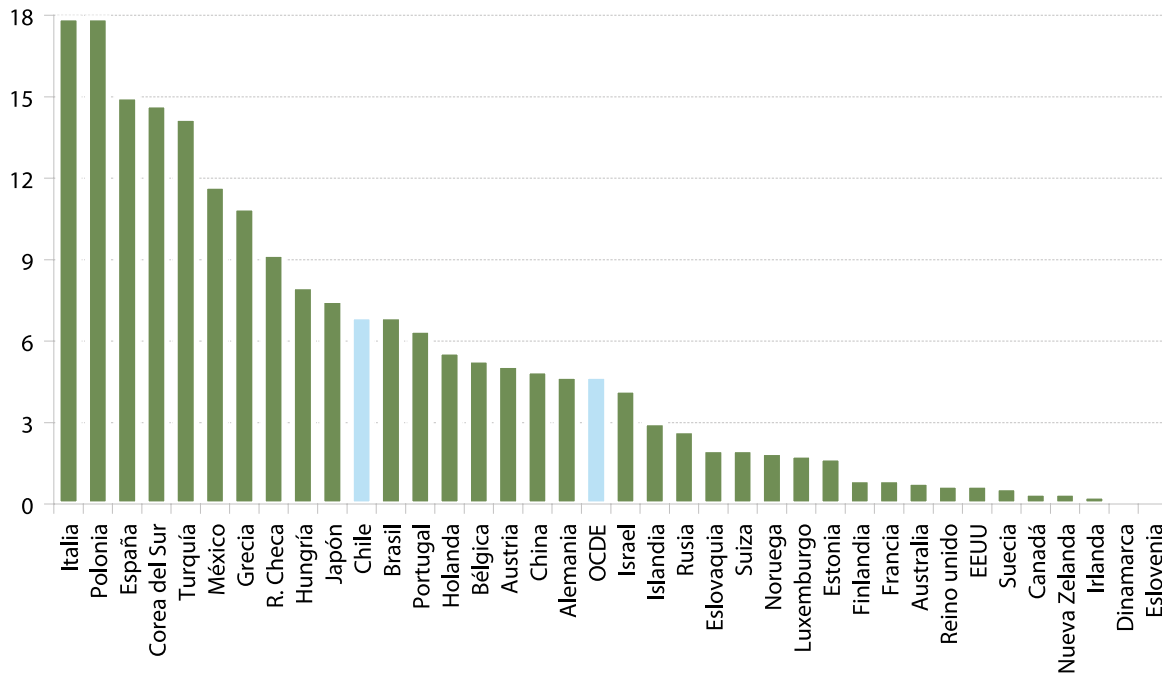


Fuente: Doing Business Indicators, Banco Mundial.

No sólo lo engorroso del procedimiento dificulta el emprendimiento. Además, el costo para hacerlo es alto. Sólo por crear un negocio, el costo de los procedimientos es de casi 7% del PIB per cápita, en promedio. En los países desarrollados (promedio de la OCDE), este costo es de menos del 5% del PIB per cápita, lo que resulta en una menor traba al emprendimiento (ver Gráfico 4.8).

Gráfico 4.8

Costo de empezar un negocio (% del ingreso per cápita)



Fuente: Doing Business Indicators, Banco Mundial.

A continuación se esbozan algunas iniciativas que apuntan en el sentido de facilitar la adecuación de empresas.

Constitución simplificada de sociedades

Esta iniciativa corresponde a un proyecto de ley que busca simplificar al máximo el procedimiento de constitución de toda clase de sociedades, incluidas las empresas individuales de responsabilidad limitada («EIRL»), tanto en la complejidad de los trámites como en los plazos de los mismos.

Actualmente, los trámites necesarios para constituir una sociedad, incluida una EIRL, incluyen la suscripción de una escritura pública de constitución y la confección de un extracto, el que debe inscribirse en el Registro de Comercio del Conservador de Comercio del domicilio de la empresa o sociedad, y publicarse en el Diario Oficial. De esta manera en el mejor de los escenarios, una sociedad puede demorar al menos dos semanas en quedar legalmente constituida.

La idea es que en el mismo acto de constitución la entidad respectiva obtenga su RUT y efectuar inicio de actividades si fuere el caso, pudiendo eventualmente quedar apto para emitir facturas electrónicas si se incorpora a dicho sistema.

Agilización de trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas

En junio de este año se envió al Congreso un proyecto de ley que busca agilizar y simplificar los trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas. Si bien recientemente la estrategia de desarrollo económico de Chile ha mirado con atención las dificultades del entorno regulatorio que impiden que nos desarrollemos a mayor velocidad, no se ha puesto una real atención en aquellos trámites que se constituyen como primer obstáculo para el emprendimiento.

Teniendo en vista las principales dificultades con las que debe lidiar todo emprendedor, se propone este proyecto de ley que busca facilitar la apertura e iniciación de empresas de todos los tamaños en su primer contacto con las autoridades comunales, esto es, las Municipalidades, y con el Servicio de Impuestos Internos. Además pretende disminuir los costos que muchas veces pueden ahogar los emprendimientos, principalmente reduciendo el cobro por la publicación de la constitución y demás modificaciones de las personas jurídicas en el Diario Oficial y facilitando el trámite mismo de publicación.

Simplificación de trámites de edificación, sanitarios y laborales

Con el objetivo de incentivar el espíritu de emprendimiento y la productividad, además de simplificar y disminuir los trámites para la constitución e inicio de actividades de sociedades, el Gobierno está trabajando en iniciativas destinadas a hacer más eficiente el cumplimiento de las regulaciones en distintas áreas.

Para esto, el Ministerio de Economía está coordinando con diversos ministerios un levantamiento de los requisitos y regulaciones que afectan a las empresas, en especial las de menor tamaño, en áreas como la sanitaria, laboral y de edificación. Esto servirá de base para consolidar y transparentar las regulaciones y mejorar los procesos de fiscalización, haciendo más fácil el desarrollo del emprendimiento siempre en el marco de cumplimiento de la normativa vigente.

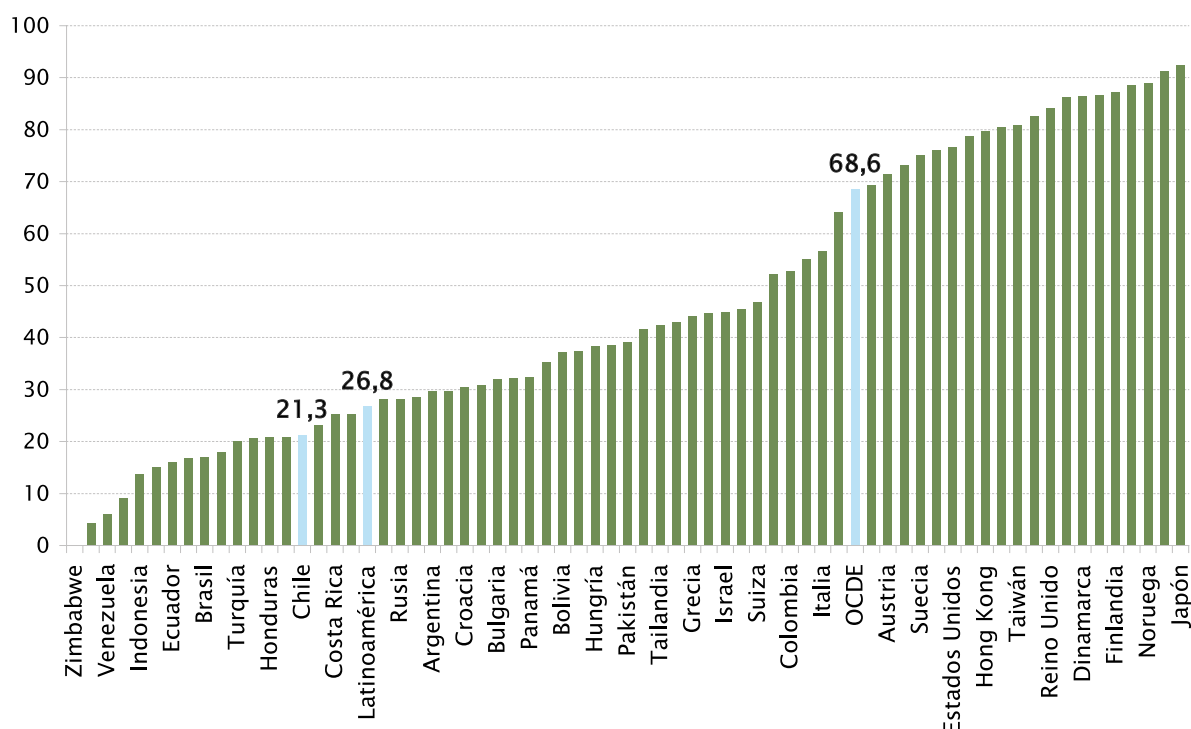
Revisión de Ley de quiebras

El sistema concursal de quiebras chileno es percibido como ineficiente y presenta bajísimas tasas de utilización. Se caracteriza por ser poco ágil, ya que sus plazos y medios de impugnación son excesivos. Lo anterior incide en que los plazos para el cierre de una empresa sea de aproximadamente 4,5 años, que el costo del proceso sea cercano al 15% del total de los activos, y que la tasa de recuperación sea de 21,3%. Como se muestra en el Gráfico 4.9, la tasa de recuperación de la deuda es significativamente menor al porcentaje que se logra en la OCDE en donde es de 68,6%, e incluso menor al promedio de América Latina, de 26,8%.

Existe en Chile además un efecto infamante de caer en insolvencia, pues quien es declarado en quiebra es percibido como una persona que no es sujeto de crédito futuro. Existe además el riesgo de quien caiga en quiebra pueda ser acusado del delito de quiebra fraudulenta, lo que inhibe a los deudores de entrar al sistema, en lugar de promover su uso.

Gráfico 4.9

Porcentaje de Recuperación en una quiebra.



Fuente: Doing Business 2010, Banco Mundial.

Dado esto, el Gobierno trabajará en una ley que permita:

1. Unificar y Simplificar el Proceso Concursal: Un solo procedimiento que entregue a los acreedores la decisión de liquidar o reestructurar la empresa, en lugar de dos (quiebra y convenios)
2. Eliminación del Efecto Infamante
3. Generación de Incentivos para el Ingreso al Sistema: Una rápida solución de la insolvencia particular incide en el funcionamiento del sistema crediticio en su conjunto. Ej. Sistema de rehabilitación comercial
4. Distinguir entre el ingreso al concurso vs. la penalización de conductas fraudulentas cometidas en estado de insolvencia: eliminar la necesidad de un proceso formal de concurso para poder perseguir esos delitos

MERCADOS

Nueva reglamentación y zonificación acuícola

Consciente de la importancia de la industria acuícola para el desarrollo de las regiones del norte y sur del país y de la importancia de la prevención y control sanitario, el Gobierno está implementando una nueva regulación que modifica el paradigma productivo de esta industria al elevar las exigencias sanitarias en todas las etapas del ciclo de producción y de sus proveedores de servicios. A su vez, se establecen macrozonas y agrupaciones de concesiones («barrios») distanciadas entre sí y que operan en forma coordinada.

Nueva regulación y asignación de cuotas en el sector pesquero



El término, a fines de 2012, de los derechos pesqueros industriales requiere del envío de un proyecto de ley para no volver a la situación de carrera olímpica por los recursos pesqueros. Dicho proyecto se hará cargo además de diversas problemáticas que presenta este sector tales como la sobreexplotación que afecta a muchos de nuestros recursos pesqueros debido a deficiencias en la regulación, fiscalización e investigación. Asimismo, dicho proyecto busca avanzar hacia la asignación de derechos pesqueros para el sector artesanal, un mejoramiento de la fiscalización del quehacer artesanal y el perfeccionamiento de los derechos industriales, entre otras materias. Esto permitirá transitar hacia una actividad económica sustentable en el largo plazo que utilice los recursos pesqueros en forma racional y constituya una fuente estable de empleo.

Sernac Financiero

Al constatar la existencia de asimetrías de información en el mercado de servicios financieros para particulares y que las atribuciones actuales del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) no habían sido suficientes para resolverlas, el Ministerio de Economía ingresó un proyecto de ley que busca fortalecer la protección del consumidor de servicios financieros, de telecomunicaciones y de transporte público de pasajeros, entre otros, a través de la dotación de mayores atribuciones y competencias al referido SERNAC, perfeccionando la entrega de información y realizando estudios que reduzcan las asimetrías de información. Estas atribuciones servirán también en otros mercados regulados de similares características al financiero.

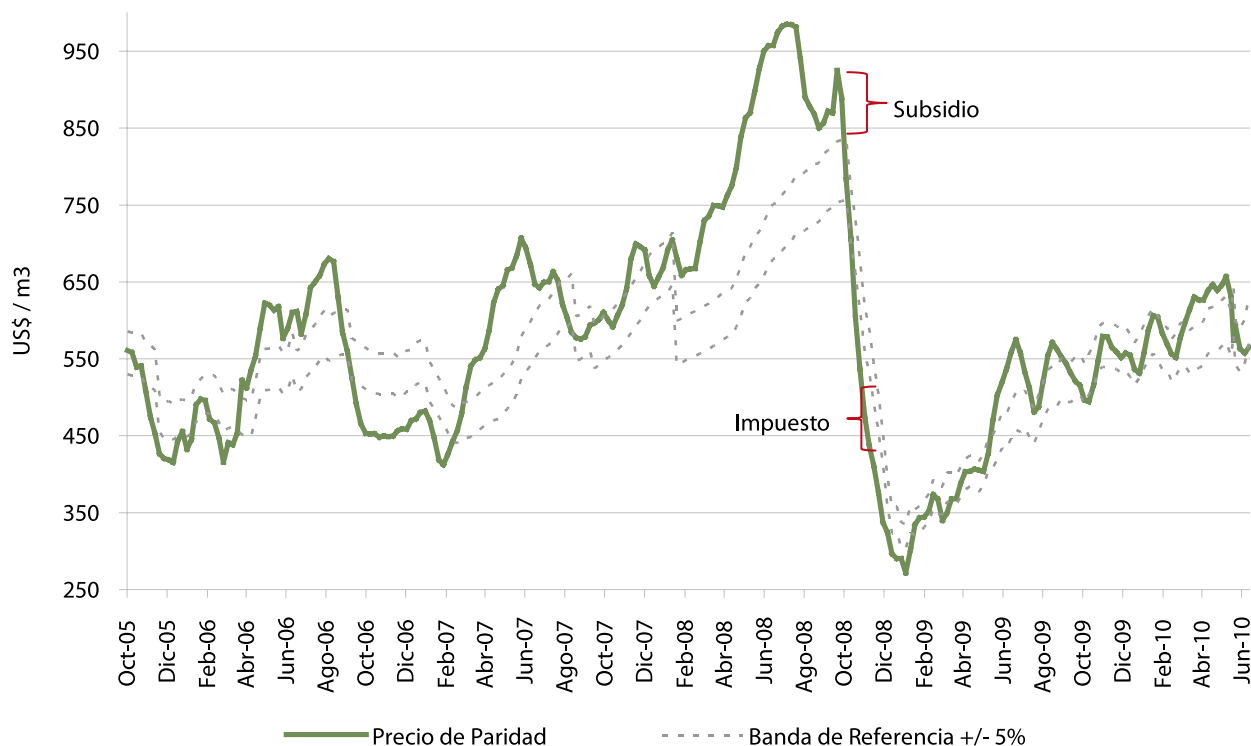
Combustibles

Desde 1991 el Estado ha jugado un rol importante al otorgar protección de precios a los consumidores. Con este objetivo funcionó desde 1991 el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP) y en el período abril 2006 — junio 2010 el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles Derivados del Petróleo (FEPC). Estos fondos otorgaron créditos tributarios (subsídios) cuando el precio internacional se elevaba por sobre el promedio de precios de los últimos meses más cierto margen, y cobrando impuestos cuando el precio cae por debajo del promedio de los últimos meses menos cierto margen (ver Gráfico 4.10).

Sin embargo, el FEPC sólo logró disminuir la volatilidad del precio de paridad de importación del petróleo entre un quinto y un sexto de la volatilidad semanal de los precios internacionales. Este resultado indica que los fondos apenas han logrado una disminución moderada de la volatilidad de los precios internacionales.

Gráfico 4.10

Evolución semanal del precio de paridad de importación de la gasolina y bandas de referencia con FEPC, Oct-05 — Jun-10



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNE.

Existen numerosos consumidores en Chile que no saben cómo cubrirse para absorber el riesgo de precio de combustibles, no cuentan con reservas líquidas ni líneas de crédito a bajo costo y no tienen acceso fácil a coberturas financieras que cumplan ese fin. La política pública subsidiaria tiene por objetivo dar a estos consumidores – y sólo a ellos, en lo grueso - acceso a coberturas para absorber el riesgo de precio, que a su vez brinden un plazo transitorio para pagar los inevitables costos de ajustarse a los cambios permanentes en los precios internacionales de los combustibles. Con este propósito, el Ministerio de Hacienda ingresó a discusión en el Congreso un proyecto el 13 de julio de 2010.

Se propone focalizar la protección en los contribuyentes al Impuesto Específico a los Combustibles (IEC), pues dichos contribuyentes son quienes asumen la carga de limitar las externalidades de congestión, contaminación y otras. También se busca satisfacer la aspiración ciudadana de, frente a un aumento del precio internacional, obtener un plazo para ajustarse bajando transitoriamente el monto del IEC.

Esta focalización desarrolla el mercado de coberturas sobre precios de combustibles, pues todas las empresas grandes consumidoras de diesel y las distribuidoras grandes de otros combustibles, pierden la protección estatal y deberán decidir si adquirir coberturas o no. Otro efecto de esta focalización es reducir el costo fiscal de la protección en un 53%.

La segunda etapa de este proyecto busca proveer la protección por un medio distinto del tradicional, creando un sistema de seguros donde el Ministerio de Hacienda adquiera estos seguros al por mayor en el exterior, y traspasa tanto las primas como las indemnizaciones (que ocurren cuando sube el precio internacional de los combustibles) a los consumidores cubiertos.

Esto perfecciona el mercado de la energía en Chile, porque ningún combustible tendrá subsidio (los consumidores deberán pagar su propia prima), lo cual hace más eficiente la elección entre distintos combustibles. Además aumenta la estabilidad macroeconómica chilena, porque en caso de aumentos bruscos del precio internacional de los combustibles, el país como un todo recibirá indemnizaciones desde el exterior.

Medidas mercado agrícola

En línea con el compromiso de fortalecer la competencia en las diferentes industrias del país, la Fiscalía Nacional Económica (FNE), del Ministerio de Economía, y el Ministerio de Agricultura suscribieron un acuerdo que permitirá mejorar las investigaciones y análisis de los mercados agrícolas, con miras a prevenir y perseguir las conductas que impidan, restrinjan o entorpezcan la libre competencia en los mercados silvoagropecuarios.

El acuerdo establece la creación de una unidad agrícola al interior de la División de Investigaciones de la FNE, lo que implicará tener presencia en regiones. Asimismo, el organismo fiscalizador designará fiscales adjuntos para actuar en regiones cuando la complejidad o la urgencia de la situación así lo amerite.

Medidas mercado farmacéutico

En línea con el compromiso de fortalecer la competencia en las diferentes industrias del país, el Ministerio de Economía, en conjunto con el Ministerio de Salud, está trabajando en un proyecto de ley que permitirá la venta directa de medicamentos que no requieren receta médica en todos los locales comerciales que cumplan con condiciones de seguridad y sanidad que se establezcan.

La normativa hoy imperante establece fuertes restricciones a la comercialización de medicamentos. Sólo los establecimientos consignados en el Decreto Supremo No. 466 del año 1984 dictado por el Ministerio de Salud pueden comercializar medicamentos y productos farmacéuticos. Estos son, básicamente, las farmacias, ya que los almacenes farmacéuticos sólo pueden estar presentes en comunas donde no hay una farmacia. Además, se prohíbe el acceso directo del público a los medicamentos requiriendo la intervención del dependiente, el cual muchas veces se ve incentivado a influir en la decisión de compra a favor de los intereses de terceros que no siempre se condicen con los del cliente. Estas restricciones a la venta de todo tipo de medicamentos restringen la competencia, dificultan el acceso del público a estos importantes productos e incentivan, como se ha constatado, la proliferación de un mercado informal. Con el proyecto de ley contribuiremos a resolver parte de las fallas hoy presentes en el mercado de medicamentos, permitiendo a más actores participar en la comercialización de aquellos medicamentos que presentan menor riesgo a la salud, los denominados de «venta directa» o que no requieren receta médica, y permitiendo el acceso directo del público a ellos.

Agenda Chile País Desarrollado: Más Oportunidades y Mejores Empleos

Registro de Propiedad intelectual: 125585

La versión digital de este documento se encuentra disponible en la página web

www.hacienda.cl

Los contenidos pueden ser reproducidos citando la fuente

MINISTERIO DE HACIENDA
Teatinos 120 – Santiago de Chile
Código Postal 8340487 – Teléfono (56-2) 473 20 00

Diseño: Luis E. Silva
Impresión: Worldcolor Chile

Edición de 500 ejemplares
© Todos los derechos reservados

desarrollo futuro crecimiento sustentable metas

