

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Informe de Finanzas Públicas

Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2010

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

Octubre 2009



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

Informe de Finanzas Públicas

Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2010

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

Octubre 2009

Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda
Registro de Propiedad Intelectual N°184.666
I.S.B.N: 978-956-8123-37-6
Todos los derechos reservados
Octubre 2009

Diseño, Composición y Diagramación: Torrealba y Asociados.
Impresión: Gráfica Andes Ltda

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

INFORME DE FINANZAS PÚBLICAS

Valparaíso, octubre 2009

Este es el último Informe de las Finanzas Públicas que le corresponde presentar a la administración de la Presidenta Michelle Bachelet. En los cuatro años en que nos ha tocado hacer este ejercicio de transparencia hemos tratado de ir enriqueciendo su contenido, a fin de consolidarlo como un insumo relevante tanto para el proceso de discusión parlamentaria de los proyectos de Ley de Presupuestos, como para los analistas externos de los temas fiscales.

Si bien esta rendición de cuentas se elaboró por primera vez en 2002, el Congreso Nacional aprobó la propuesta del Ejecutivo de darle carácter de permanente y obligatorio. De esta forma, quedó integrado a la Ley N° 19.896, de septiembre de 2003.

Esta versión incluye un resumen de las prioridades del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2010; una síntesis del programa financiero de mediano plazo, con proyecciones de ingresos y gastos para el período 2010-2013 y antecedentes complementarios sobre activos y pasivos fiscales y gastos tributarios, para dar cumplimiento a obligaciones legales y compromisos contraídos con el Congreso Nacional y organismos internacionales, como parte de la agenda de transparencia fiscal.

También presenta el avance del Sistema de Evaluación y Control de Gestión que acompaña a todas las etapas del proceso presupuestario, velando por la calidad del gasto fiscal, y que durante este Gobierno se potenció con nuevos instrumentos y líneas de evaluación.

Además, se resume el estado de implementación del Programa de Modernización Financiera del Estado y se incluyen dos capítulos temáticos, relevantes desde distintos ámbitos para la protección social, que ha sido el sello del período: el empleo y la infancia. El primero muestra la relevancia del rol contracíclico de la política fiscal, a través del apoyo a la creación de empleo y de la red de subsidios a la contratación y a los trabajadores cesantes. El segundo detalla los avances en la cobertura e institucionalidad de la educación parvularia en Chile entre 2006 y 2010 y enuncia los desafíos en esta materia.

De esta manera, presentamos un material pertinente y contundente para el análisis de las finanzas públicas y la gestión presupuestaria, que el próximo año enfrentan el desafío de ejecutar un Presupuesto de US\$ 40.700 millones. Estamos heredando a la próxima administración un Presupuesto financiado, cuentas fiscales equilibradas, una posición acreedora neta y un amplio consenso sobre el rol del Estado en materia social y estabilización macroeconómica.

Por lo mismo, podemos decir con satisfacción que en este período aportamos a que Chile llegara al Bicentenario en condiciones de sortear los embates de las crisis externas, generar oportunidades y fortalecer su democracia.

Finalmente, debo agradecer a las decenas de funcionarios de la Dirección de Presupuestos que han colaborado con esfuerzo, capacidad analítica y rigurosidad en la elaboración de este informe, el que ha sido coordinado por el Departamento de Estudios dirigido por Jorge Rodríguez Cabello, y ha sido editado por Sandra Novoa Fernández. Extiendo además este reconocimiento al personal administrativo y auxiliar de la Dirección de Presupuestos, cuyo trabajo resulta fundamental para que nuestra institución opere con la eficiencia que requiere el cumplimiento de su misión.

Alberto Arenas de Mesa
Director de Presupuestos

ÍNDICE

I. LA POLÍTICA FISCAL Y EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS 2010	9
1. La Situación Fiscal en 2009	9
1.1 Contexto macroeconómico	9
1.2 Finanzas públicas en 2009	13
1.2.1 Ingresos fiscales	13
1.2.2 Gasto público y balance proyectado	14
2. El Proyecto de Ley de Presupuestos 2010	15
2.1 Escenario macroeconómico	15
2.2 Ingresos fiscales	15
2.3 Gasto público	19
2.4 Balances	20
2.5 Financiamiento, activos y pasivos	21
3. Prioridades del Proyecto de Ley de Presupuestos 2010	25
3.1 Reforma Previsional	26
3.2 Inversión pública en salud	28
3.3 Vivienda	29
3.4 Inversión de gobiernos regionales	31
3.5 Inversión en obras públicas	31
3.6 Transporte público	32
3.7 Subsidio a la contratación, capacitación y pequeña mediana empresa	32
3.8 Educación	33
3.9 Protección a la infancia	35
3.10 Equidad de género	36
3.11 Pueblos originarios	36
3.12 Seguridad ciudadana	37
3.13 Justicia	38
3.14 Derechos humanos	39
3.15 Relaciones exteriores	39
3.16 Ciencia, tecnología e innovación	40
3.17 Inversión recintos deportivos	41
3.18 Cultura	41
3.19 Energía	42
3.20 Medio ambiente	42
3.21 Agricultura	43
3.22 Pesca y acuicultura	43
4. Eficiencia y Transparencia Fiscal	44
4.1 Estadísticas de las finanzas públicas	44
4.2 Gastos reservados	47
4.3 Dotación máxima de personal	48
4.4 Honorarios	48
4.5 Horas extraordinarias	49
4.6 Viáticos	49
4.7 Dotación de vehículos	49
II. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2011-2013	51
1. Marco General	51
2. Metodología y Aplicación al Período 2011-2013	52
2.1 Principios metodológicos	52
2.2 Escenario macroeconómico	53
2.3 Proyección de ingresos	54
2.4 Proyección de gastos	54
3. Balance de Resultados	56
Anexo II.1: Compromisos del Sistema de Concesiones	57

III. APOYO FISCAL PARA LA CREACIÓN DE EMPLEO	63
1. Introducción	63
2. Rol Contracíclico de la Política Fiscal	64
2.1 Fundamento teórico	64
2.2 Buen pie del fisco chileno para ser contracíclico	65
2.3 Política contracíclica en Chile	66
2.4 Protección social para el mercado del trabajo	73
3. Herramientas de Apoyo Fiscal para la Creación de Empleo	75
3.1 Empleos asociados a la inversión pública	75
3.2 Programas de empleo directo e indirecto	78
3.2.1 Subsidio al empleo de jóvenes	82
3.2.2 Cobertura de los programas de empleo directo e indirecto	86
4. Conclusiones y Desafíos	88
Bibliografía	90
IV. FINANCIAMIENTO E INSTITUCIONALIDAD DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE: AVANCES 2006-2010 Y DESAFÍOS	91
1. Introducción	91
2. La Educación Parvularia como Política Pública	92
3. El Sistema de Educación Parvularia en Chile	97
3.1 Institucionalidad pública y privada	97
3.2 Organización de la oferta pública	99
3.3 Estructura de financiamiento	102
3.4 Profesionales y técnicos del sector	104
4. Avances en Educación Parvularia 2006-2010	105
4.1 Creación de la subvención para el primer nivel de transición	105
4.2 Creación de la subvención escolar preferencial	105
4.3 Sistema de protección integral a la infancia: Chile Crece Contigo	109
4.4. Aumento en oferta pública de educación parvularia	110
4.4.1 Incremento del número de salas cuna de Junji e Integra	110
4.4.2 Incrementos del número para salas de niveles medio	111
4.4.3 Matrícula de Kinder y Prekinder	113
4.5 Encuesta Longitudinal de Primera Infancia	114
5. Conclusiones y Desafíos	115
Bibliografía	117
V. SISTEMA DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN - PRESUPUESTO POR RESULTADOS	119
1. Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño	121
1.1 Avances y logros, definiciones estratégicas e indicadores de desempeño 2006 - 2010	121
1.2 Evaluación de cumplimiento indicadores de desempeño 2008	123
1.3 Definiciones estratégicas e indicadores de desempeño comprometidos para 2010	124
2. Evaluación de Programas e Instituciones	127
2.1 Avances y logros de la evaluación de programas e instituciones 2006-2009	127
2.2 Proceso de evaluación 2009	132
2.3 Proceso de evaluación 2008	134
2.4 Proceso de evaluación 2007	135
2.5 Nueva línea de evaluación: Evaluación de Programas Nuevos (EPN)	137
3. Presentación de Programas al Presupuesto	138
4. Mecanismo de Incentivo Institucional	139
4.1 Programas de Mejoramiento de la Gestión	139
4.1.1 Avance y logros de los Programas de Mejoramiento de la Gestión 2010	140
4.1.2 Cumplimiento de los PMG 2008	142
4.1.3 Resultados esperados 2009	144
4.2 Otros mecanismos de incentivo institucional	146
4.2.1. Ley Médica (Ley Nº19.664 Art. 37, que establece normas especiales para funcionarios de los Servicios de Salud)	146
4.2.2. Metas de Eficiencia Institucional	149

5. Balances de Gestión Integral (BGI)	150
6. Fondo de Modernización de la Gestión Pública	151
6.1 Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2008	151
6.2 Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2009	152
Anexo V.1: Acta de la Reunión del Panel Asesor Internacional para el Sistema de Evaluación y Control de Gestión, 28 septiembre de 2009	155
VI. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO	163
1. Las Tecnologías de la Información y la Modernización del Estado	164
2. Las TIC y la DIPRES	167
2.1 Avances en la operación de SIGFE I	168
2.2 Encuesta de satisfacción de usuarios	169
2.3 Segundo proyecto administración del gasto público	170
2.3.1. Organización de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP)	171
2.3.2. Avances y Resultados	172
2.4 Planificación segundo proyecto administración del gasto público	175
VII. ACTIVOS, PASIVOS Y GASTO TRIBUTARIO	177
1. Activos Financieros	177
2. Deuda	179
3. Gasto Tributario	182
ANEXO I: COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS 2009	187
1. Ley de Presupuestos N°20.314	187
2. Decreto Ley N°1.263 de 1975 – Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado	193
3. Ley de Presupuestos N°20.232	195
ANEXO II: ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PRECIO DE REFERENCIA DEL COBRE	199
ANEXO III: ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PIB TENDENCIAL	201
ANEXO IV: COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS	215

I. LA POLÍTICA FISCAL Y EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTOS 2010

1. La Situación Fiscal en 2009

1.1. Contexto Macroeconómico

La economía internacional vivirá en 2009 uno de los años más difíciles desde la época de postguerra. Según el Fondo Monetario Internacional, el Producto mundial caerá 2,6% (ponderando el peso de los diversos países por los tipos de cambio de mercado), el volumen de comercio internacional se contraerá 12,2% y los socios comerciales de Chile experimentarán una caída en su nivel de actividad económica de aproximadamente 1,1%.

Chile ha enfrentado adecuadamente este contexto gracias a sus robustos fundamentos económicos —sólidas cuentas fiscales, políticas fiscales y monetarias creíbles y una estable y buena regulación de su sistema financiero—, que lo dejan en mejor pie que nunca antes en su historia para enfrentar las turbulencias externas. Numerosos analistas e instituciones internacionales destacan al país como una de las economías mejor preparadas en el mundo para enfrentar la crisis actual. Por ejemplo, el Institute for Management Development (IMD, 2009) de Suiza lo situó como uno de los mejor equipados para resistir shocks externos.

Pero, a pesar de sus sólidos fundamentos económicos e institucionales, Chile —por ser una economía pequeña y abierta al comercio y flujo de capitales (Cuadro I.1)—, no puede estar inmune a los efectos de la crisis económica global. La caída en el precio de las exportaciones producto de las menores expectativas de crecimiento mundial ha causado una reducción significativa del ingreso nacional. Además, la crisis financiera externa internacional redujo inicialmente la liquidez en los mercados locales, aumentando las tasas de interés, acortando los plazos de endeudamiento y haciendo más estrictas las condiciones de crédito. Los efectos de este segundo shock externo han ido revirtiéndose como resultado de las coordinadas políticas seguidas por el Ministerio de Hacienda y el Banco Central.

Cuadro I.1
Grado de Apertura de la Economía y Caída de las
Exportaciones durante la Crisis Económica

	Grado de Apertura ¹ X+M (% PIB)	Caída de Exportaciones ² (% PIB)
Alemania	87%	-10%
Brasil	26%	-1%
Chile	80%	-14%
China	74%	-3%
Corea	91%	-7%
Estados Unidos	28%	-1%
Francia	55%	-6%
Hungría	159%	-21%
Indonesia	54%	-6%
Israel	88%	-8%
Italia	59%	-6%
Japón	31%	-4%
Malasia	200%	-21%
México	58%	-6%
Perú	51%	-7%
Reino Unido	55%	-4%
Rép. Checa	155%	-22%
Rusia	52%	-10%
Sudáfrica	67%	-5%
Tailandia	139%	-10%

1. Grado de Apertura: Corresponde a la suma de las exportaciones más las importaciones como porcentaje del PIB de 2007, en dólares corrientes.

2. Caída de Exportaciones: Corresponde a la diferencia anualizada entre la suma de las exportaciones de 2008T4 y 2009T1 respecto a la suma de las exportaciones de 2007T4 y 2008T1, como porcentaje del PIB de 2007, todo en dólares corrientes.

Fuente: Elaboración sobre la base de datos del FMI e Institute of International Finance.

Como resultado de los efectos de la crisis, desde el cuarto trimestre de 2008 se aprecia en Chile una reducción de la actividad económica, especialmente de la demanda interna, lo que ha debilitado el mercado laboral y ha reducido la tasa de inflación efectiva y las perspectivas inflacionarias. La demanda interna se contrajo 9,2% en el primer semestre de 2009. Esta caída se explica, en parte importante, por la fuerte desacumulación de existencias que revierte la acumulación producida en la primera parte de 2008. También responde a la desaceleración de la inversión y del consumo privado, que evidenció una contracción de 1,9% en el primer semestre de 2009.

La Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) presentó un retroceso de 14,8% en el primer semestre de 2009, asociado a una menor inversión en maquinaria y equipos. Esto se debió a la incertidumbre provocada por la crisis, lo que ha redundado en postergaciones de proyectos de inversión. Sin embargo, en el último catastro de la Corporación de Bienes de Capital, de julio de 2009, se evidencia una reactivación de proyectos. Por otro lado, la tasa de inversión real en capital fijo fue de 24,9% en el primer semestre de 2009, que si bien es inferior a la de 2008 todavía se encuentra en niveles elevados.

Ante la crisis de origen externo, la autoridad económica chilena reaccionó oportunamente, en primera instancia, haciendo frente a los problemas de escasez de liquidez, y luego, poniendo en práctica políticas de estímulo fiscal y monetario. Así, la economía chilena se está beneficiando de una combinación de políticas marcadamente contracíclicas. La respuesta de Chile ha sido calificada por el Fondo Monetario Internacional como de gran envergadura, bien balanceada y coordinada.

El 5 de enero de 2009, anticipándose a las cifras finales de desaceleración del último trimestre de 2008, la Presidenta Michelle Bachelet anunció un Plan de Estímulo Fiscal equivalente a 2,8% del PIB de 2009. Este paquete fue diseñado para inyectar recursos directamente al bolsillo de las familias más necesitadas (generando de manera solidaria un impulso al consumo), para aminorar los efectos de la crisis sobre la liquidez de las pequeñas empresas, y para estimular el empleo con la ampliación del presupuesto de inversión pública, otorgando subsidios al empleo juvenil y alentando la inversión privada con rebajas tributarias transitorias. El estímulo fiscal chileno, según cifras del FMI, está entre los cinco más grandes del mundo medido como porcentaje del Producto.

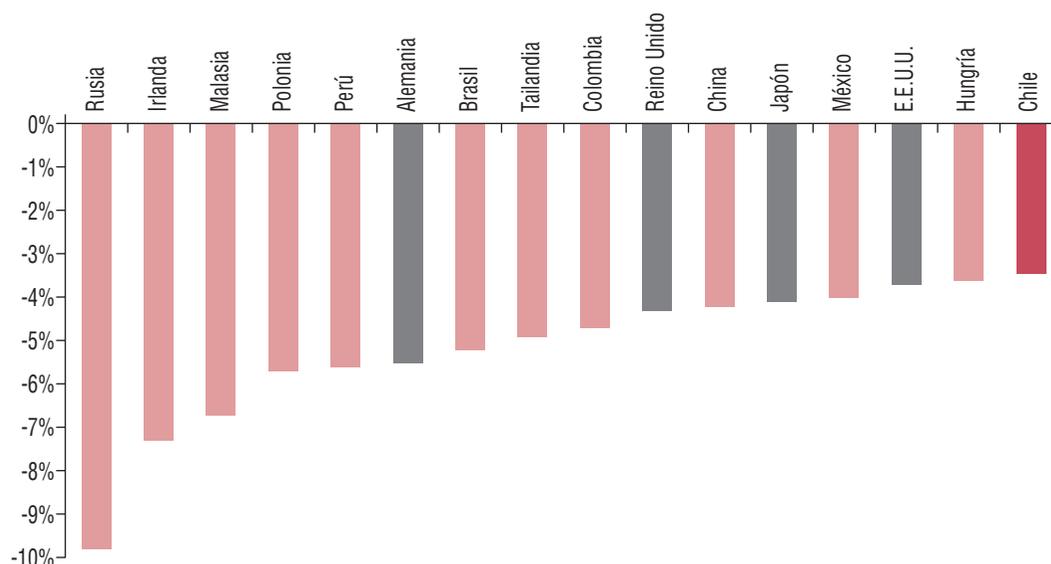
Al Plan de Estímulo Fiscal se ha sumado una serie de medidas económicas complementarias, como la iniciativa procrédito lanzada en marzo de 2009 para incentivar el crédito a consumidores y a PYMEs, profundizar el mercado de capitales y promover la competencia al sector bancario. Luego, en abril, se puso en marcha un plan pro-empleo, que potencia la capacitación y busca minimizar el despido. Finalmente, en la Cuenta Pública Presidencial del 21 de mayo se anunciaron medidas para profundizar el estímulo a la demanda agregada y, al mismo tiempo, reducir la incertidumbre enfrentada por los hogares.

Al estímulo fiscal se agregan además las sucesivas bajas de la tasa de política monetaria efectuadas por el Banco Central desde comienzos de 2009, configurando uno de los recortes acumulativos más agresivos a nivel global en el curso de este año.

La forma en que Chile está enfrentando la actual situación de crisis internacional es inédita en nuestra historia, así como en la de América Latina. El conjunto descrito de políticas contracíclicas constituye más una excepción que la regla a nivel internacional, no por ausencia de consenso respecto de su pertinencia, sino porque pocos países cuentan con la capacidad para implementarlas. Las políticas contracíclicas en Chile han sido posibles gracias a la inversión pasada en credibilidad y por el manejo prudente de las políticas macroeconómicas. Los buenos fundamentos de la economía chilena implican que los efectos de la crisis económica internacional serán menores que en el resto de los países que presentan un grado de apertura comparable.

Al respecto, los spreads de crédito han evidenciado un menor aumento y la bolsa de valores una menor caída que en la mayoría de los países. El FMI ha señalado que el crecimiento económico chileno sufrirá una menor caída que la gran mayoría de las economías (Gráfico I.1) y, al mismo tiempo, proyecta una recuperación más temprana.

Gráfico I.1
Diferencia en el Crecimiento Promedio 2009-2010 vs. 2007-2008
 (% , precios constantes, moneda Local)



Fuente: FMI, WEO.

Actualmente existen grados de incertidumbre mayores a los habituales en torno al escenario internacional. Pero al mismo tiempo, han surgido indicios que sugieren que la economía global se estaría estabilizando y dejando atrás la peor parte de la crisis. Estos antecedentes, sumados a los efectos de las políticas fiscal y monetaria, llevan a proyectar una recuperación en la actividad económica chilena para lo que queda del año.

También ayudará a la recuperación el que en 2009 la inflación mantendrá la tendencia a la baja iniciada a fines de 2008, aliviando el bolsillo de los consumidores en momentos de bajo crecimiento. Esta caída se debe en gran medida a la reversión de los aumentos de precios internacionales que llevaron la inflación al alza durante 2008. Así, influida por los precios de los alimentos, los servicios básicos y el transporte, la inflación ha descendido a la mitad de lo observado en noviembre pasado, y se ubicará transitoriamente por debajo de la parte inferior del rango meta del Banco Central hacia finales de año.

Por último, también contribuye a proyectar una pronta recuperación económica el que el tipo de cambio real se haya mantenido en niveles competitivos y coherentes con el fomento de las exportaciones. El tipo de cambio nominal se ha mantenido estable desde mayo de 2009, tras una apreciación en los primeros meses del año, fenómeno observado también en varias economías de la región.

El escenario macroeconómico proyectado considerando la información disponible a septiembre (Cuadro I.2), implica una variación anual del PIB de -1,6% en 2009. Por su parte, se espera que la demanda interna caiga 5,5%, un precio promedio anual del cobre de 227 centavos de dólar por libra y un precio del molibdeno de 12,6 dólares por libra.

Cuadro I.2
Supuestos Macroeconómicos 2008-2009

	Ley de Presupuestos 2009		2008 Efectivo	2009 Proyección
	2008	2009		
PIB				
Tasa Variación Real	4,5%	4,0%	3,2%	-1,6%
DEMANDA INTERNA				
Tasa Variación Real	8,9%	4,3%	7,4%	-5,5%
IPC				
Variación Diciembre a Diciembre	8,5%	4,5%	7,1%	-0,8%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$				
Valor Nominal	494,4	538,0	522,5	569,4
PRECIO COBRE US\$/lb				
Precio Efectivo BML	348,7	290,0	315,3	227,0
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb				
Precio Efectivo	32,7	25,9	28,7	12,6

Fuente: Dirección de Presupuestos.

1.2. Finanzas Públicas en 2009

1.2.1. Ingresos Fiscales

El escenario macroeconómico actual permite estimar que los ingresos fiscales del presente año serán inferiores a los estimados en septiembre de 2008, cuando se preparó la Ley de Presupuestos 2009.

La disminución de la proyección de ingresos fiscales se explica principalmente por los efectos derivados de la crisis económica internacional. Los mayores efectos se deben al menor precio efectivo del cobre y del molibdeno respecto de lo presupuestado, reflejado a través de menores ingresos por cobre bruto y por recaudación tributaria asociada a la minería privada; a la caída en la demanda interna, que junto con una menor inflación respecto de lo presupuestado han significado menores niveles de recaudación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y de los pagos provisionales mensuales (PPM) del Impuesto a la Renta; y a las medidas tributarias transitorias adoptadas para estimular la economía, que se han traducido en menores ingresos fiscales.

Es así como en la actualidad se proyecta que los ingresos del Gobierno Central Consolidado lleguen a \$18.976.105 millones en 2009, (Cuadro I.3). Esta cifra es inferior en \$5.297.299 millones a los ingresos del Gobierno Central Consolidado que se estimaron al elaborarse la Ley de Presupuestos 2009, lo que equivale a una caída de 21,8%.¹ Respecto de 2008, la actual proyección de ingresos significa una disminución de 20,3% real.

1. Las actuales proyecciones de los ingresos del Gobierno Central Consolidado exceden en \$595.743 millones a las incluidas en el informe de "Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2008 y Actualización de Proyecciones para 2009", presentado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en julio pasado, lo que refleja la incorporación de nueva información macroeconómica y sobre el comportamiento de los ingresos fiscales efectivos en el primer semestre del año.

Cuadro I.3
Ingresos Gobierno Central Consolidado 2009
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2009)

	Ley de Presupuestos (1)	Proyección Junio (2)	Proyección Septiembre (3)	Diferencia (4) = (3) - (1)
TOTAL INGRESOS	24.273.405	18.380.362	18.976.105	-5.297.299
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO				
Ingresos tributarios netos	24.236.700	18.344.798	18.940.541	-5.296.159
Cobre bruto	17.958.521	14.116.368	14.114.964	-3.843.557
Imposiciones previsionales	2.627.592	1.003.334	1.540.110	-1.087.482
Donaciones (Transferencias)	1.474.721	1.373.298	1.377.927	-96.794
Rentas de la propiedad	73.412	45.995	50.122	-23.290
Ingresos de operación	1.210.277	629.055	662.919	-547.358
Otros ingresos	476.328	564.035	540.693	64.365
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS	415.848	612.713	653.805	237.958
Venta de activos físicos	36.705	35.564	35.564	-1.141
	36.705	35.564	35.564	-1.141

Fuente: Dirección de Presupuestos.

1.2.2. Gasto Público y Balance proyectado

El gasto del Gobierno Central Consolidado que se proyecta actualmente para este año es de \$22.077.384 millones. Éste supera en \$1.458.926 millones al gasto estimado al elaborarse la Ley de Presupuestos 2009. Este mayor gasto se debe a las medidas contracíclicas adoptadas para hacer frente al desfavorable escenario económico externo, entre las que destacan el Plan de Estímulo Fiscal anunciado en enero de este año, el plan procrédito de marzo, el plan proempleo y capacitación de abril y los anuncios presidenciales del 21 de mayo. Estas medidas se respaldan en leyes aprobadas por el Congreso Nacional durante el año, en el artículo 4° de la Ley de Presupuestos, y en partidas expresamente excedibles por ley.

Sobre la base de las proyecciones actualizadas de ingresos y gastos para 2009, se estima cerrar el año con un déficit del Gobierno Central Consolidado igual a \$3.101.278 millones, equivalente a 3,6% del PIB estimado para el año (Cuadro I.4), inferior al 4,1% del PIB que se proyectaba en julio de este año, en el “Informe de la Gestión Financiera del Sector Público en 2008 y Actualización de Proyecciones para 2009”. El déficit efectivo proyectado tiene un componente cíclico estimado en -3,2% del PIB, de tal manera que se proyecta un déficit estructural de 0,4% del PIB.

Cuadro I.4
Balance del Gobierno Central Consolidado 2009
(millones de pesos de 2009 y % del PIB)

	Millones de \$ de 2009	% del PIB
TOTAL INGRESOS	18.976.105	21,8
TOTAL GASTOS	22.077.384	25,4
PRÉSTAMO NETO/ENDEUDAMIENTO NETO	-3.101.278	-3,6

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2. El Proyecto de Ley de Presupuestos 2010

2.1. Escenario Macroeconómico

El entorno en el que se enmarca el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 es el de una incipiente recuperación económica, en la cual Chile lo haría a mayor ritmo en términos relativos. Para 2010 se proyecta un crecimiento real del PIB de 5%, punto medio de la estimación del Banco Central de Chile en su último IPOM. También se considera una recuperación de la demanda interna, la que se estima crecerá un 6,9% real anual.

El precio del cobre se mantendría en los niveles mostrados en los meses recientes, ubicándose en torno a US\$2,66 la libra como promedio anual. Algo similar ocurriría con el precio del molibdeno, que alcanzaría un promedio de US\$17,0 la libra como promedio anual.

Por su parte, se estima una variación del IPC diciembre a diciembre de 2,8% para 2010, convergiendo gradualmente a la meta del Banco Central de Chile, y un tipo de cambio de \$560,1 por dolar (Cuadro I.5).

Cuadro I.5
Supuestos Macroeconómicos 2010

PIB	
Tasa Variación Real	5,0%
DEMANDA INTERNA	
Tasa Variación Real	6,9%
IPC	
Variación Diciembre a Diciembre	2,8%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$	
Valor Nominal	560,1
PRECIO COBRE US\$/lb	
Precio Efectivo BML	266,0
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb	
Precio Efectivo	17,0

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.2. Ingresos Fiscales

Sobre la base de los supuestos macroeconómicos señalados, se ha estimado que el Gobierno Central Consolidado obtendrá ingresos por \$22.350.388 millones en 2010 (Cuadro I.6). De esta cifra, \$21.741.572 millones se encuentran comprendidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010, mientras que los restantes \$608.816 millones corresponden a ingresos del Gobierno Central Extrapresupuestario. El nivel de ingresos efectivos del Gobierno Central Consolidado estimado para 2010 representa un crecimiento de 16,0% real respecto de los ingresos que actualmente se proyectan para 2009. Este incremento se explica, en primer lugar, por la recuperación de los ingresos tributarios no cobre, producto de una mayor actividad económica y, en particular, de la demanda interna; y, en segundo lugar, por el mayor precio promedio del cobre esperado para 2010, el que se estima será un 17,1% superior al promedio esperado para 2009.

Los ingresos provenientes de los excedentes e impuestos pagados por Codelco (incluidos los aportes por Ley Reservada del Cobre) se proyectan en \$2.214.233 millones, lo que implica un crecimiento real de 41,6% respecto de 2009. Esto se explica por la trayectoria esperada para el precio del cobre y del molibdeno.

La evolución proyectada para el precio del cobre también explica un aumento de 88,9% en los impuestos pagados por las diez mayores empresas de la minería privada, llegando a un total de \$2.253.823 millones. Este incremento obedece, en partes iguales, a los mayores pagos provisionales mensuales e Impuesto Adicional por remesas de utilidades derivados de las mejores condiciones de precios, y a una Operación Renta positiva, como consecuencia de los reducidos pagos provisionales efectuados por las empresas durante 2009. Así, se espera que el conjunto de los ingresos fiscales asociados al cobre y al molibdeno crezcan un 62,1% real, lo que equivale a \$1.711.899 millones (en moneda de 2010).

En lo que concierne al resto de los ingresos tributarios, el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 contempla un crecimiento de 13,1% real respecto de 2009. Esta cifra se encuentra en línea con los supuestos de crecimiento de la demanda interna, con los resultados y consecuencias esperadas de la declaración anual de renta y con el impacto que tendrá el término de la vigencia de algunas rebajas tributarias transitorias aprobadas entre 2008 y 2009 para estimular la economía.

El crecimiento de la demanda interna incide principalmente en una mayor recaudación del Impuesto al Valor Agregado, la que se espera crezca en un 12,2% respecto de la proyección para 2009.

Respecto de las medidas tributarias transitorias, que tuvieron un efecto de menor recaudación en 2009 y cuya vigencia termina en 2010, cabe mencionar las siguientes: 1) reducción durante 2009 de los pagos provisionales mensuales del Impuesto de Primera Categoría (Ley N°20.326); 2) anticipo durante 2009 de la devolución de la Operación Renta 2010, para contribuyentes de Impuesto Global Complementario (Ley N°20.326); 3) disminución de la tasa del Impuesto de Timbres y Estampillas a 0% durante 2009 y a la mitad durante el primer semestre de 2010 (Ley N°20.326); y 4) reducción transitoria del Impuesto Específico a las Gasolinas, por un plazo de veinticuatro meses, que vence en marzo de 2010 (Ley N°20.259). La reversión de las medidas transitorias implicará mayores ingresos tributarios en 2010 respecto de 2009 cercanos a \$700 mil millones.

Para la Operación Renta 2010 se proyecta un resultado neto menos negativo que el observado este año, principalmente en respuesta al ajuste a la baja observado en los pagos provisionales mensuales con posterioridad a la declaración anual de abril de 2009. La recuperación esperada equivale a un incremento de 11,1% de ingreso neto por este concepto.

Para la recaudación de imposiciones previsionales, determinada principalmente por la evolución del empleo asalariado y las remuneraciones, se proyecta un crecimiento real de 3,8%. Mientras que para las rentas de la propiedad, los ingresos de operación y los otros ingresos, se proyectan caídas reales de 14,1%, 10,5% y 37,4%, respectivamente.

Cuadro I.6
Proyección de Ingresos Gobierno Central Consolidado 2010
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2010, % del PIB y % de variación)

	Millones de pesos de 2010	Porcentaje del PIB	%Variación 2010/2009
TOTAL INGRESOS	22.350.388	23,4	16,0
DE TRANSACCIONES QUE AFECTAN EL PATRIMONIO NETO	22.319.393	23,4	16,1
Ingresos tributarios netos	17.102.059	17,9	19,4
Cobre bruto	2.214.233	2,3	41,6
Imposiciones previsionales	1.452.190	1,5	3,8
Donaciones (Transferencias)	66.373	0,1	30,5
Rentas de la propiedad	578.115	0,6	-14,1
Ingresos de operación	491.197	0,5	-10,5
Otros ingresos	415.226	0,4	-37,4
DE TRANSACCIONES EN ACTIVOS NO FINANCIEROS	30.995	0,0	-14,1
Venta de Activos Físicos	30.995	0,0	-14,1

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Si bien se proyecta una expansión de 16% para los ingresos efectivos del Gobierno Central Consolidado en 2010, debe tenerse presente que los ingresos estructurales —que son los que determinan el Gasto del Gobierno Central bajo la política fiscal de balance estructural— experimentarán durante el próximo año un crecimiento de 6,2% respecto a lo proyectado para 2009.

El crecimiento de los ingresos estructurales en 2010 refleja la estimación del precio de largo plazo del cobre y de la tasa de crecimiento del PIB tendencial, que resultaron de las consultas a los respectivos comités de expertos independientes (cuyas actas se presentan en los Anexos II y III, respectivamente, y cuya evolución se muestra en el Cuadro I.7 y en los gráficos I.2 y I.3). En efecto, la consulta al comité de expertos del precio de referencia del cobre arrojó un precio de largo plazo de US\$2,13 por libra, superior a los US\$1,99 por libra estimados por dicho comité el año anterior. Por su parte, la consulta al comité de expertos del PIB tendencial resultó en un crecimiento de 4,2% de esta variable para 2010, inferior al 4,9% determinado por el mismo comité para 2009.

De esta manera, la estimación de los ingresos estructurales del Gobierno Central Consolidado para 2010 considera una brecha negativa entre el nivel de PIB efectivo y el nivel del PIB tendencial de 8,3% y una brecha positiva de US\$0,53 por libra entre el precio efectivo del cobre y el de largo plazo.

Respecto del precio efectivo del molibdeno, para 2010 se estima en US\$17,0 por libra, por debajo del precio de largo plazo, estimado en US\$20,5 por libra. Y respecto de la tasa de interés nominal de largo plazo, esta se estima en 6%, manteniéndose igual a la contemplada para 2009.

Cuadro I.7
Parámetros Balance Estructural / 2001-2010
 (presupuestos años respectivos)

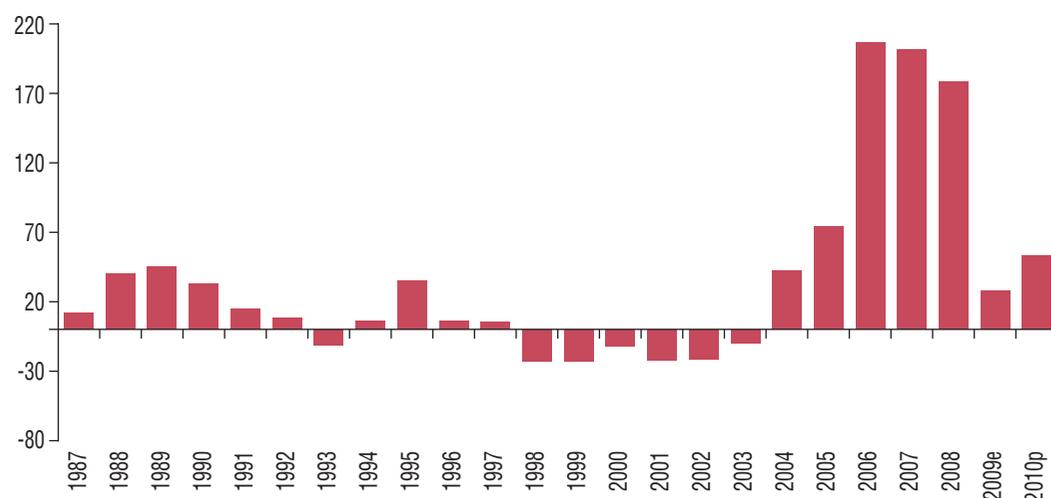
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB Tendencial (tasa de variación)	4,1	3,9	4,0	4,2	4,9	5,0	5,3	5,0	4,9	4,2
Precio de largo plazo del cobre (US¢/lb)	90,3	91,2	88,0	88,0	93,0	99,0	121,0	137,0	199,0	213,0
Precio de largo plazo del molibdeno (US\$/lb)*	-	-	-	-	12,0	12,0	14,7	16,5	21,9	20,5
Tasa de interés nominal de largo plazo (%)**	-	-	-	-	-	-	-	-	6,0	6,0

* Hasta antes de 2005 no se realizaba el ajuste cíclico del molibdeno. Para dicho año éste se realizó al momento del cierre anual. A partir de 2006 este ajuste se realiza al momento de elaborar el presupuesto del año respectivo, junto con el resto de los ajustes cíclicos.

** El ajuste cíclico a las rentas provenientes de los activos financieros del Fisco se realiza a partir del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

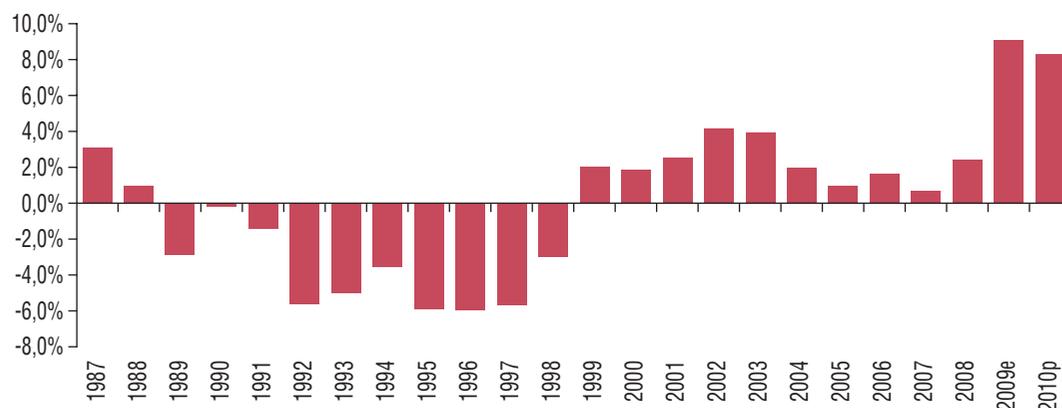
Gráfico I.2
Brecha de Precio del Cobre Efectivo Menos Largo Plazo 1987 - 2010p
 (centavos de dólar por libra)



e: Estimado.
 p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Gráfico I.3
Brecha PIB Tendencial/PIB Efectivo 1990 - 2010p



e: Estimado.
 p: Presupuestado.

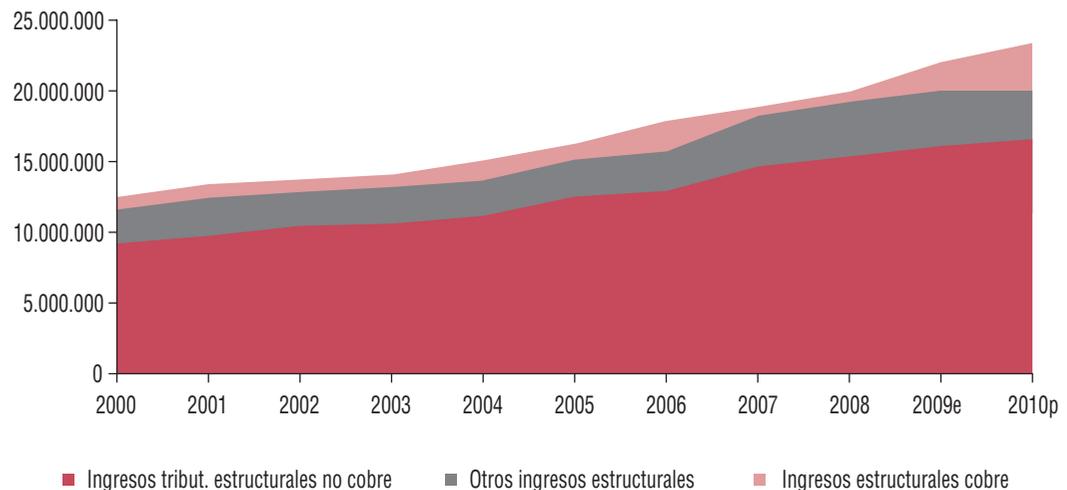
Fuente: Dirección de Presupuestos.

La proyección de ingresos estructurales y su composición para 2010 se presenta en el Gráfico I.4, junto con la evolución de los mismos para el período 2000-2010. Se aprecia que los ingresos estructurales de tributación no cobre han tenido el patrón de crecimiento más sistemático y son los que han representado consistentemente, y cada vez más, el mayor peso relativo.

Los ingresos estructurales del cobre, que consideran tanto los ingresos provenientes de Codelco (incluyendo los ingresos asociados al molibdeno) como la tributación de la minería privada, constituyen el componente más pequeño, con un nivel bastante estable hasta 2003, para incrementarse en los años siguientes como producto de la incorporación de la tributación de un mayor número de compañías mineras privadas y del aumento en el precio del cobre de largo plazo.

Finalmente, los ingresos estructurales no tributarios no asociados al cobre, segundos en importancia relativa, han crecido de manera importante desde 2007, producto especialmente de la rentabilidad de los activos financieros del Fisco.

Gráfico I.4
Nivel y Composición de Ingresos Estructurales
(millones de pesos de 2010)



e: Estimado.

p: Presupuestado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.3. Gasto Público

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 ha sido elaborado teniendo en cuenta el marco macroeconómico descrito y cumpliendo con una meta de política fiscal de balance estructural de 0% del PIB.

Así, de acuerdo a este marco y dada la estimación de ingresos estructurales, se ha contemplado para 2010 un gasto del Gobierno Central Consolidado de \$23.381.081 millones, que se descompone en \$22.831.809 millones incluidos en el Proyecto de Presupuestos y \$549.271 millones para el Gobierno Central Extrapresupuestario (Cuadro I.8). Así, el nivel de gasto del Gobierno Central Consolidado contemplado para 2010 significa un crecimiento de 4,3% real respecto de 2009. Los gastos del Gobierno Central Presupuestario alcanzarán un incremento de 4,4% respecto de 2009, mientras que los gastos del Gobierno Central Extrapresupuestario crecerán 2,4%.

Cuadro I.8
Nivel y Composición del Gasto del Gobierno Central 2010
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2010 y porcentaje de variación)

	Millones de \$ de 2010	Variación 2010/2009
Gobierno Central Presupuestario	22.831.809	4,4%
Gobierno Central Extrapresupuestario	549.271	2,4%
TOTAL GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL CONSOLIDADO	23.381.081	4,3%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Cabe destacar que el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010, por corresponder a un año en que asumirá una nueva administración, le otorga flexibilidad para que empiece a materializar su Programa de Gobierno. Esta práctica, iniciada por el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos, profundiza la democracia al permitir que la administración entrante pueda cumplir desde el primer día con sus compromisos con la ciudadanía.

En particular, en el Tesoro Público se incorpora una Provisión para Distribución Suplementaria a ser asignada por la siguiente administración, por un total de \$168.000 millones (US\$300 millones), y una facultad para reasignar hasta \$84.000 millones (US\$150 millones) adicionales. Así, sumando ambas partidas, la administración entrante contará con US\$450 millones para sus prioridades en 2010. Este esfuerzo es significativo si se le compara con la flexibilidad que recibió la administración actual, que alcanzó a US\$300 millones en dólares de 2010 (Cuadro I.9).

Cuadro I.9
Libre Disponibilidad Presupuestos 2006 y 2010p
(millones de US\$ de 2010)

	Presupuesto 2006	Presupuesto 2010	Porcentaje de Crecimiento
Provisión para Distribución Suplementaria	250	300	20%
Facultad para Reasignar	50	150	200%
Total	300	450	50%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.4. Balances

A partir del nivel de ingresos y gastos proyectados se estima para 2010 un déficit del Gobierno Central Consolidado de \$1.030.692 millones, lo que equivale a un 1,1% del PIB. Como se mencionó, el gasto público se ha fijado con el objeto de cumplir con la meta de política fiscal de generar un balance estructural de 0% del PIB. Por ello, el déficit efectivo proyectado de 1,1% del PIB incluye un componente cíclico de igual magnitud (Cuadro I.10).

Cuadro. I.10
Balance Devengado y Estructural del Gobierno Central Consolidado 2001-2010p
 (% del PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009e	2010p
Balance devengado	-0,5	-1,2	-0,4	2,1	4,6	7,7	8,8	5,3	-3,6	-1,1
Efecto cíclico en los ingresos	-1,5	-1,8	-1,2	1,1	3,6	6,7	7,8	4,6	-3,2	-1,1
Efecto cíclico de los ingresos tributarios netos e imposiciones previsionales	-0,5	-0,9	-0,8	-0,5	-0,2	-0,2	-0,1	-0,7	-3,5	-2,0
Efecto cíclico de los ingresos asociados al cobre*	-1,0	-1,0	-0,4	1,6	3,8	6,9	7,9	5,3	0,8	1,2
Efecto cíclico de los ingresos provenientes de las rentas de activos del Fisco**	-	-	-	-	-	-	-	-	-0,5	-0,3
Balance Estructural	1,0	0,6	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0	0,7	-0,4	0,0

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

** El ajuste cíclico a las rentas provenientes de los activos financieros del Fisco se realiza a partir del Proyecto de Ley de Presupuestos para 2009.

e: Estimado

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

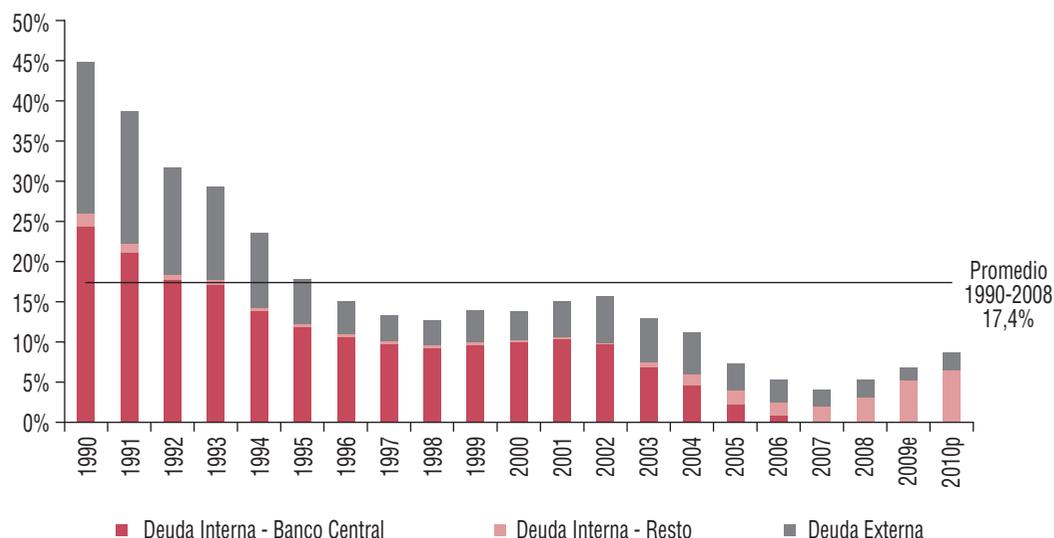
2.5. Financiamiento, Activos y Pasivos

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 contempla una autorización para nueva emisión de deuda equivalente a US\$4.500 millones, en moneda nacional o extranjera. La deuda del Gobierno Central Consolidado proyectada para el cierre de 2009 alcanza a 6,8 puntos del PIB. En 2010 dependerá del uso que hagan las autoridades de esta facultad; si emitieran o contrataran deuda por el total estipulado, ésta llegaría a 8,7% del PIB a fines del próximo año (Gráfico I.5). De todas maneras, el nivel de endeudamiento del Gobierno Central se mantendrá en niveles históricamente bajos en relación al promedio registrado entre los años 1990-2008, que llegó a 17,4% del PIB.

Durante 2010 las nuevas emisiones de deuda de largo plazo se orientarán, además del financiamiento del Presupuesto, a profundizar la presencia en el mercado financiero nacional e internacional, de forma que fomenten la competitividad de la economía local. La autorización de nueva deuda permitirá también la suscripción de convenios con organismos internacionales para el financiamiento de proyectos específicos.

Se recuerda que durante 2008 se extinguió la deuda del Gobierno con el Banco Central, tal como se proyectó en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de dicho año. El último pago de deuda en Unidades de Fomento, cuyo monto alcanzó a UF1.769.447,65, fue realizado a fines de 2008. Por su parte, los pagarés en dólares, cuyos vencimientos estaban establecidos para 2013 y 2014, se prepagaron en 2007.

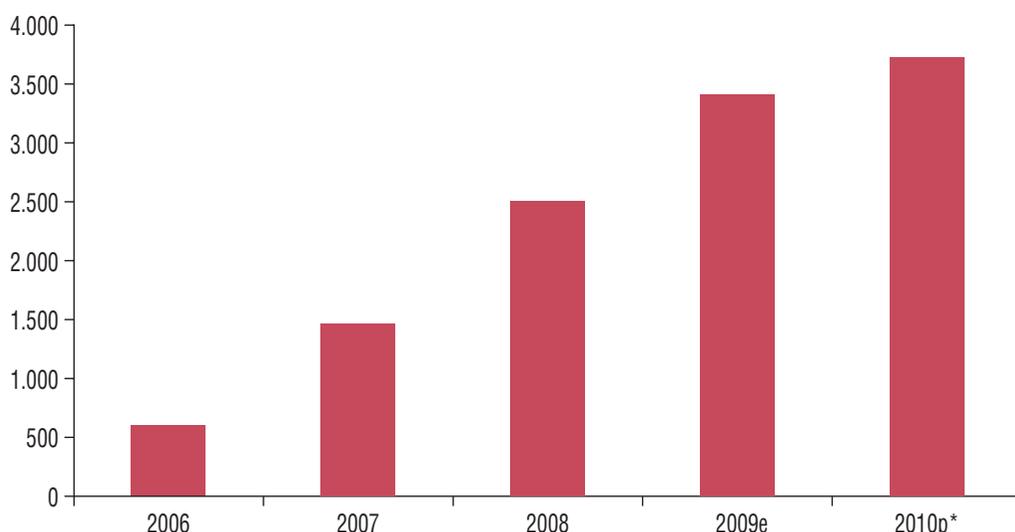
Gráfico I.5
Deuda Bruta del Gobierno Central 1990-2010p
 (% del PIB)



e: Estimado.
 p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.
 Fuente: Dirección de Presupuestos.

En cuanto al Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal establece que cada año se le debe efectuar un aporte de entre 0,2% y 0,5% del PIB del año anterior. De esta forma, en la medida que se cumplan las proyecciones de déficit fiscal para el presente año, durante 2010 deberá realizarse un aporte al FRP equivalente a 0,2% del PIB de 2009, alcanzando un valor de US\$3.747 millones (Gráfico I.6).

Gráfico I.6
Fondo de Reserva de Pensiones 2006-2010p
 (millones de dólares)



* El valor proyectado para el FRP en 2010 considera el aporte del 0,2% del PIB de 2009, no incluye intereses devengados ni ganancias o pérdidas de capital.
 e: Estimado.
 p: Proyectado.

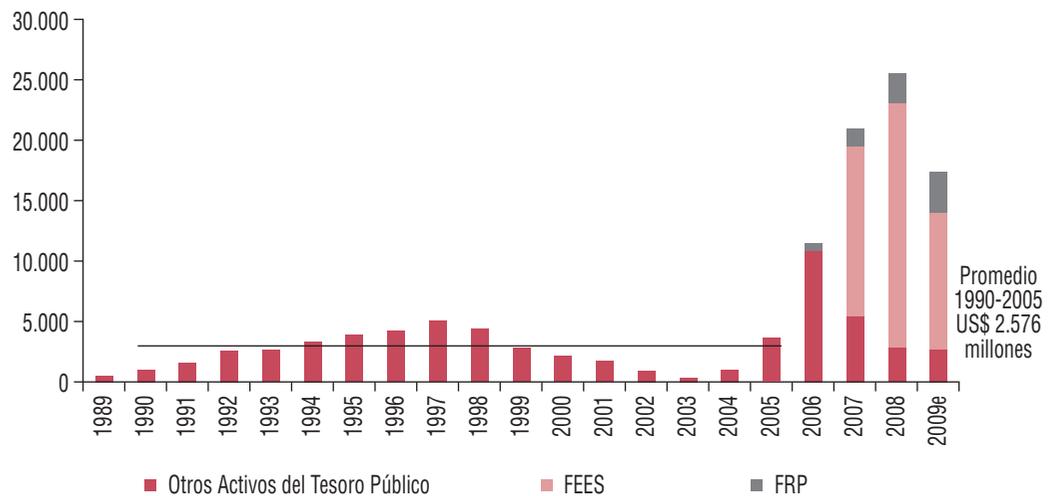
Fuente: Dirección de Presupuestos.

Debe destacarse la histórica acumulación de activos financieros ocurrida durante la administración de la Presidenta Michelle Bachelet, en especial en el período 2006-2008. Se estima que éstos alcanzarán un 12,4% del PIB en promedio durante la presente administración, en contraste con el 4,0% del PIB que representaron en promedio en el período 1990-2005. Si bien para 2009 se proyecta una disminución en el nivel de activos financieros, en parte por haber sido utilizados para financiar el Plan de Estímulo Fiscal y financiar parcialmente el déficit fiscal proyectado, se estima cerrar el año con un nivel equivalente a 11,4% del PIB, lo que implica que la siguiente administración heredará activos financieros como ninguna otra antes en la historia de Chile.

Esta acumulación de activos está estrechamente relacionada con la política de balance estructural, determinante en la decisión de no gastar todos los ingresos disponibles en el período 2006-2008 sino sólo aquellos considerados como de largo plazo, ahorrando la diferencia asociada a ingresos transitorios. Estos ingresos transitorios se asocian en especial a los históricamente altos precios del cobre del período 2006-2008.

De esta manera, se estima terminar el año 2009 con activos financieros del Fisco equivalentes a US\$17.387 millones (Gráfico I.7).

Gráfico I.7
Activos Financieros del Tesoro Público 1989-2009e
(millones de dólares)



e: Estimado.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Al combinar niveles récord tanto de altos activos financieros como de baja deuda, la actual administración presenta también la mejor posición financiera neta desde que existen estadísticas fiscales comparables. Más aún, por primera vez se ostenta una posición acreedora neta, equivalente en promedio a un 7,0% del PIB en el período 2006-2009, y a 4,5% del PIB en 2009 (Cuadro I.11).

Cuadro I.11
Posición Financiera Neta del Gobierno Central Consolidado
Estimada al 31 de Diciembre de 2009
(millones de dólares y porcentaje del PIB)

	MM US\$	% del PIB
Total Activos	17.387	11,4%
Fondos Soberanos	14.688	9,6%
FRP	3.413	2,2%
FEES	11.274	7,4%
Tesoro Público	2.699	1,8%
Total Deuda	10.455	6,8%
Posición Financiera Neta	6.932	4,5%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

3. Prioridades del Proyecto de Ley de Presupuestos 2010

El Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2010, el último que se aprobará durante el mandato de la Presidenta Michelle Bachelet, será ejecutado en gran parte por la próxima administración. Por ello, cumple con el propósito de completar su Programa de Gobierno y dar continuidad a todos los compromisos adquiridos, tanto en protección como en inversión social; y a la vez, otorga flexibilidad a la nueva administración para que empiece a materializar su programa de Gobierno.

El Proyecto de Ley de 2010 contempla los recursos para continuar con la implementación de la Reforma Previsional, incluyendo a más de un millón de beneficiarios el próximo año y el adelantamiento de la transición del Sistema de Pensiones Solidarias. También considera recursos para el histórico plan de inversión en Salud de US\$1.100 millones en 2007-2010, que superará lo invertido en la década precedente. En Educación incluye los fondos para seguir avanzando en la entrega de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), que en 2010 cubrirá hasta Sexto Básico, y para el financiamiento de 2.500 nuevas becas de postgrado en el exterior, entre otras prioridades. En Vivienda considera más de 134.000 nuevas soluciones habitacionales, completando en el período 2007-2010 más de 720.000.

Además, incorpora en el Tesoro Público una Provisión para Distribución Suplementaria para ser asignada por la siguiente administración, por un total de \$168.000 millones (US\$300 millones), y una facultad para reasignar hasta \$84.000 millones (US\$150 millones) adicionales. Así, sumando ambas partidas, contará con US\$ 450 millones para sus prioridades en 2010.

En el ámbito macroeconómico, el proyecto enfrenta el desafío de contribuir a la recuperación económica tras la crisis internacional que ha afectado al país en 2009. Durante el presente año se implementó de manera decidida y responsable una política fiscal contracíclica, con un fuerte componente de gasto público transitorio, concentrado en inversión pública generadora de empleo y en programas de apoyo para las familias más vulnerables. Reflejo de eso es el Plan de Estímulo Fiscal que anunció la Presidenta, en enero de este año, y que se ha ejecutando con celeridad y eficiencia.

Las proyecciones en torno a 5% de crecimiento económico, en línea con los brotes de recuperación que empiezan a evidenciarse, indican que el próximo año se dinamizará la actividad privada, por lo que el impulso fiscal será menos necesario que en 2009. Sin embargo, existe amplio consenso en que este impulso fiscal debe ser retirado gradualmente. Por ello, el Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público 2010 conlleva una expansión que es consistente con los requerimientos de la economía y mantiene el sello de disciplina fiscal.

El gasto público aumentará 4,3%, acorde con los ingresos fiscales de largo plazo y con la meta de Balance Estructural de 0% del PIB planteada para 2010. Por su parte, el Gasto Social crecerá 5,8% alcanzando al 68,7% del gasto total. Esto permitirá fortalecer aún más las políticas de protección e inversión social que dan apoyo a las familias más vulnerables. Al mismo tiempo, se continuará impulsando la inversión pública en todo el país, que alcanzará a US\$7.800 millones, reforzando la infraestructura para la competitividad, y construyendo establecimientos de salud, vivienda, recintos deportivos y obras públicas.

Lo anterior evidencia que la política fiscal seguirá jugando el rol que le corresponde para hacer frente al escenario macroeconómico y, a la vez, asegurará los recursos para dar continuidad a los beneficios implementados durante la actual administración en favor de las chilenas y chilenos. Es decir, aportará a construir un Chile capaz de sortear desafíos, generar oportunidades y proteger a su gente.

3.1. Reforma Previsional

El 1 de julio de 2009 se cumplió el primer año de implementación de la transformación social más importante del Gobierno de la Presidenta Bachelet: la Reforma Previsional. En este lapso se han abordado distintos aspectos del funcionamiento y organización del sistema de pensiones chileno, generando un nuevo sistema de protección social, moderno y eficiente, que otorga garantías oportunas a la población.

Uno de los resultados más significativos es la exitosa puesta en marcha, a partir de julio de 2008, del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), que cubre a quienes no lograron ahorrar lo suficiente para financiar una pensión digna y establece derechos universales en materia de seguridad social, para las personas que desarrollan su vida laboral en Chile. Con el SPS se crearon beneficios para todas las personas que cumplen con los requisitos de edad, residencia y focalización socioeconómica: la Pensión Básica Solidaria (PBS), para aquellos que no tengan derecho a pensión; y el Aporte Previsional Solidario (APS), que complementa las pensiones de aquellos cuya pensión sea inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS).

El 1 de julio de 2008 automáticamente la PBS reemplazó a las Pensiones Asistenciales (PASIS) para mayores de 18 años. De esta manera, con la PBS los beneficiarios de PASIS han visto reajustado el monto de sus pensiones en hasta 56%. En igual fecha comenzaron a recibirse las solicitudes para los nuevos beneficios. A poco más de un año de su puesta en marcha, se han otorgado en torno a 800.000 beneficios del SPS y la cobertura actual de este sistema llega al 50% más pobre de la población.

Este nivel de cobertura se alcanzó debido a que –con el objetivo de contribuir a aliviar la situación económica de las familias más afectadas por la crisis financiera internacional– se adelantó la transición del Sistema de Pensiones Solidarias. Así, se anticipó la cobertura del 50% desde julio de 2010 a septiembre de 2009 y la PMAS aumentó de \$120.000 a \$150.000. Además, los parámetros programados de cobertura y PMAS para julio de 2011 se adelantaron a julio de 2010 y aquellos de julio de 2012, a julio de 2011 (Cuadro I.12).

Cuadro I.12
Cobertura de la Reforma Previsional

	Julio 2009	Septiembre 2009	Julio 2010
% de la población más pobre Accederán al APS (1) quienes reciben una pensión inferior a	45%	50%	55%
	\$ 120.000	\$ 150.000	\$ 200.000

(1) Aporte Previsional Solidario.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

De esta manera, el Presupuesto 2010 contempla, a partir de julio, recursos para aumentar la cobertura del SPS al 55% más pobre de la población y otorgar Aporte Previsional Solidario a aquellos cuya pensión base sea inferior a \$200.000. Esto implica que el SPS beneficiará en 2010 a más de un millón de personas (Cuadro I.13).

Cuadro I.13
Beneficiarios Estimados del Sistema de Pensiones Solidarias

	2008*	2009p	2010p
PBS	596.645	622.772	658.902
APS	13.836	334.416	416.012
Total	610.481	957.188	1.074.914

(*) Beneficios concedidos por solicitudes ingresadas al 31 de dic. 2008.

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Otro hito trascendental en la Reforma fue la entrada en vigencia el 1 de julio de 2009 del Bono por Hijo. Este beneficio tiene por objetivo disminuir la brecha entre las pensiones de hombres y mujeres, compensando especialmente el perjuicio previsional que implica la maternidad, al impedir la entrada al mercado del trabajo u obligar a la interrupción o postergación de las carreras laborales. A la fecha se han registrado más de 20.000 solicitudes para este beneficio. En el presupuesto 2010 se contemplan \$11.899 millones, que financiarán sobre 40.000 bonificaciones de alrededor de \$297.000 cada una.

También se ha implementado íntegramente la nueva institucionalidad del Sistema de Pensiones: se crearon la Superintendencia de Pensiones, el Instituto de Previsión Social y el Instituto de Seguridad Laboral, a partir de las instituciones existentes, y se generaron nuevas instancias asesoras de participación como el Consejo Técnico de Inversiones, el Consejo Consultivo Previsional y la Comisión de Usuarios. El Presupuesto 2010 contempla \$19.690 millones para continuar mejorando esta nueva institucionalidad, que ha generado una elevada satisfacción entre los usuarios. Estos recursos incluyen \$7.406 millones para reforzar las Comisiones Médicas, encargadas de la calificación de invalidez del Sistema de Pensiones Solidario.

Además, se destinan \$1.608 millones al Fondo para la Educación Previsional, que incentivará entre otras materias la cotización de los trabajadores independientes, y \$17.985 millones para el pago del Subsidio por Discapacidad Mental, Subsidio a la Contratación de Trabajadores Jóvenes y el acceso a la Ley de Accidentes del Trabajo por parte de los independientes.

La introducción de un conjunto amplio de perfeccionamientos al Sistema de Capitalización Individual y de beneficios tributarios asociados a la subcontratación por parte de las AFP tienen un costo total de \$56.280 millones. Entre ellos destacan la licitación del Seguro de Invalidez y Supervivencia, cuya cotización pasó a ser de cargo del empleador, y la creación de nuevos mecanismos e incentivos al Ahorro Previsional Voluntario.

En este ámbito, se continuará fortaleciendo el Ahorro Previsional Voluntario (APV) como también el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo. Para el financiamiento de estos beneficios el Presupuesto 2010 asigna \$15.276 millones.

El pago de la comisión del Seguro de Invalidez y Supervivencia por parte de los empleadores significa un total de \$37.451 millones para la cotización de este seguro a los empleados públicos.

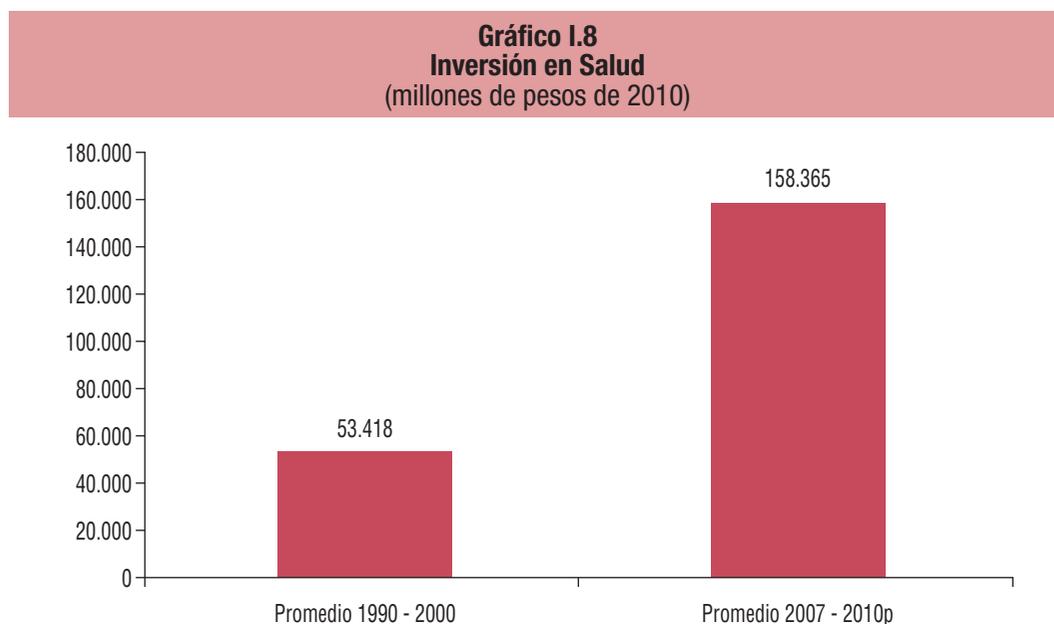
Por último, se contemplan \$3.554 millones como costo de los beneficios tributarios asociados a la subcontratación por parte de las AFP.

De esta manera, en 2010 se destina un total de \$473.164 millones para los beneficios y la institucionalidad establecidos por la Reforma Previsional.

3.2. Inversión Pública en Salud

La Presidenta Michelle Bachelet se comprometió al inicio de su Gobierno a garantizar una atención de salud oportuna y de calidad. Consecuentemente con lo anterior se ha considerado un presupuesto total de \$3.320.408 millones para esta actividad, lo que implica un incremento del 8,7% respecto de 2009. Una de las prioridades de su administración ha sido la inversión pública en éste ámbito, que es la más alta de la historia.

Para cumplir con el compromiso presidencial de invertir US\$1.100 millones en el período 2007-2010 en infraestructura y equipamiento de la red hospitalaria y de atención primaria, el Presupuesto 2010 asigna más de US\$345 millones a estos fines (Gráfico I.8).



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En atención primaria se terminarán de construir y equipar 31 Centros de Salud Familiar (Cesfam), cumpliendo con el compromiso presidencial de construir 90 de estos centros a 2010. Asimismo, se consideran recursos adicionales para continuar con las obras civiles y el equipamiento en los proyectos del nivel de atención secundaria.

La inversión en Autoridad Sanitaria considera \$2.284 millones para la construcción y equipamiento de Laboratorios Ambientales, normalización de las Compin, la construcción de centrales de vacunas a nivel nacional, la adquisición de cuatro equipos de vigilancia de calidad del aire y la reposición de 30 vehículos.

La red de hospitales públicos –nivel secundario y terciario– dispondrá en 2010 de \$1.781.908 millones, 9% adicional a 2009, que permitirán avances sustanciales en el nivel de atención, producto de una mayor capacidad de respuesta de la red de urgencias y al aumento de camas disponibles.

El Proyecto de Presupuesto 2010 refleja un decidido compromiso con la consolidación del Plan Auge, que constituye una de las principales políticas de protección social implementadas en el Gobierno de la Presidenta Bachelet y que ha permitido atender a más de cinco millones de personas. Para el cumplimiento adecuado de las garantías explícitas de salud se destinarán \$72.930 millones adicionales a fin de cubrir las mejoras de las 56 garantías vigentes de salud, la ejecución de los actuales 9 programas piloto y la incorporación de 3 nuevas patologías al sistema: hepatitis B y C y esclerosis múltiple. De estos recursos, 77% se destina a la atención secundaria y terciaria.

Además, destaca la entrega de 166.900 ajueres para los recién nacidos en establecimientos de red pública de salud para lo que se dispone de \$4.509 millones adicionales.

Atención Primaria de Salud

En los últimos años la atención primaria –puerta de entrada al sistema y responsable de la generación del primer contacto, de la promoción, prevención, curación y rehabilitación de los enfermos– se ha transformado en un eje central de la salud pública.

Los consultorios y centros de salud familiar han permitido la descongestión de las salas de urgencia y hospitales, otorgando una atención oportuna y efectiva.

Pero aún cuando en los últimos años se han alcanzado considerables logros, queda por avanzar y por ello el Proyecto de Presupuesto 2010 destinará a atención primaria \$761.032 millones, de los cuales \$636.107 millones se destinan a la atención primaria municipal y a la prestada en los Servicios de Salud, lo que representa un crecimiento de 10,9% respecto de 2009.

Se consideran \$16.821 millones para prestaciones Auge, que financiarán mejoras de las actuales garantías y la ejecución de los programas piloto.

A la vez, están los recursos necesarios para otorgar debida atención a 11.401.283 personas, correspondientes al 87,5% de la población estimada del Sistema Público de Salud para 2010.

Para el mejoramiento de la capacidad de respuesta de la Red de Urgencia se destinan \$1.364 millones, ampliando su cobertura con la creación de 10 SAPU y 10 SUR (área rural), localizados a los largo del territorio nacional.

Además, se destinarán recursos para el fortalecimiento de los programas de Resolutividad, de Salud Mental y para el programa de Asistencia Ventilatoria no Invasiva, en Atención Primaria.

Con el fin de prevenir pandemias como la provocada por el virus AH1N1, que afectó al país en el invierno de 2009, se asignan \$30.260 millones al Programa Ampliado de Inmunizaciones, el que aumenta su presupuesto en 87,1% respecto de 2009.

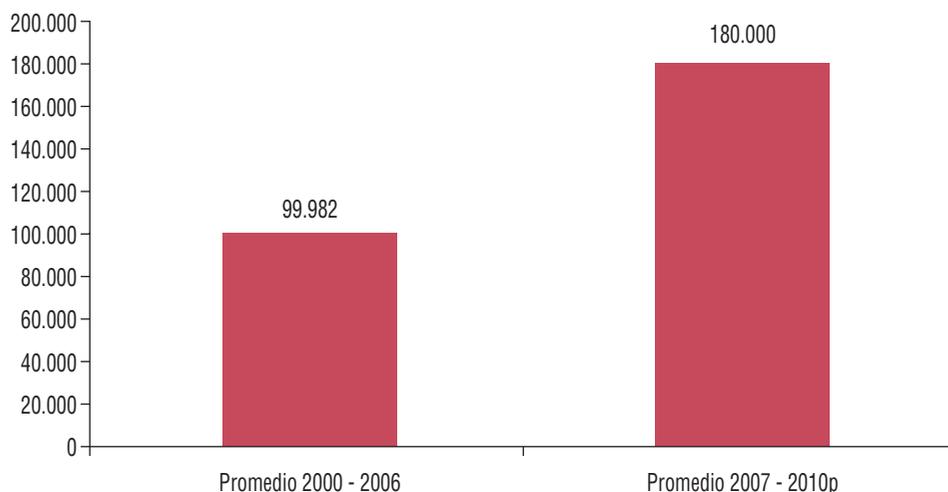
3.3. Vivienda

La política habitacional y urbana de la Presidenta Bachelet no sólo busca disminuir el déficit habitacional de las familias más pobres del país, sino que también mejorar el estándar de las viviendas sociales, a fin de asegurar una mejor calidad de vida para la gente en sus barrios, reduciendo la desigualdad y fomentando la integración ciudadana.

En ésta línea, el presupuesto 2010 para el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se fortalece con un incremento de 24,5% real respecto de 2009, llegando a \$1.087.956 millones.

Dichos recursos se destinarán principalmente a inversión, por lo que esta cartera seguirá contribuyendo a la creación de empleos. Del total \$707.713 millones financiarán programas habitacionales, incluyendo proyectos de arrastre, y permitirá que 134.000 familias obtengan solución habitacional, llegando a 720.000 en el lapso 2007-2010 (Gráfico I.9). Además se continuará con la atención de 20.122 familias pertenecientes a 505 campamentos o asentamientos del catastro 2007, de los cuales se estima que egresarán 9.513 familias.

Gráfico I.9
Soluciones Habitacionales



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Para detener el deterioro de las viviendas y sus entornos se contará con \$103.758 millones a través del Programa Protección del Patrimonio Familiar, que entregará más de 57.000 nuevos subsidios en 2010.

En materia de inversión en desarrollo urbano, el Proyecto de Presupuestos 2010 contempla \$210.594 millones, destacándose los incrementos en proyectos de vialidad y Proyectos Urbanos Integrales.

Se destinarán \$56.705 millones al Programa de Pavimentos Participativos. Con estos recursos, se pavimentará un total aproximado de 352 kilómetros lineales de calles y pasajes a lo largo del país.

Al Programa Quiero mi Barrio se asignan \$21.304 millones, para continuar con la ejecución de proyectos de infraestructura. Se consideran \$12.912 millones para proyectos urbanos integrales, los que incluyen \$3.136 millones para continuación de obras de los proyectos Ribera Norte, Parque Quinta Normal, Isla Cautín, Ciudad Bicentenario y la Cañameca. Para obras nuevas se considera \$9.776 millones, que financiarán los proyectos Ciudad Parque Bicentenario (ex Aeródromo Cerrillos), y los parques La Aguada, La Hondonada, Santa Bárbara (Chaitén) y Tocopilla.

A través del programa para rehabilitar espacios públicos, esta cartera dispondrá de \$2.092 millones para financiar el diseño de 14 proyectos y la ejecución de otros nueve.

El Proyecto de Presupuestos 2010 considera además \$2.273 millones en condominios sociales, que podrá ejecutarse mediante la modalidad concursable o acción directa. Adicionalmente, también se destinará a lo menos el 20% de los subsidios del Programa de Protección del Patrimonio Familiar a financiar obras en estos condominios.

3.4. Inversión de Gobiernos Regionales

El proyecto de Presupuestos 2010 asigna \$721.796 millones a proyectos de inversión a través de los gobiernos regionales.

Para financiar obras de infraestructura social y económica que permitan un desarrollo territorial armónico y equitativo del país, el proyecto de Presupuestos 2010 asigna \$721.796 millones a proyectos de inversión a través de los gobiernos regionales, lo que representa un crecimiento real de 24% respecto de 2009. Estos recursos permitirán ejecutar obras de alto impacto regional, provincial y local en infraestructura básica en salud, educación, electrificación rural, vialidad urbana y rural, agua potable y alcantarillado, entre otras áreas.

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), principal instrumento financiero mediante el cual el Gobierno transfiere recursos a cada región, contempla \$307.266 millones para proyectos cuya decisión recaea íntegramente en cada Gobierno Regional.

Se canalizan \$23.375 millones al Programa de Residuos Sólidos. Estos recursos permitirán invertir en soluciones para el manejo, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios y asimilables, minimizando los riesgos para la salud de la población y el medio ambiente.

Sobresalen la asignación de \$30.254 millones al Programa de Saneamiento Sanitario; \$28.537 millones al componente regional del Fondo de Innovación para la competitividad (FIC); \$17.247 millones al Programa de Infraestructura Rural y \$12.890 millones para el Programa de Electrificación Rural.

En cumplimiento de la Ley N°20.378 se destinarán \$104.596 millones a los gobiernos regionales para inversiones en el área de transportes, como caminos y calles. Otros \$45.184 millones se podrán transferir desde el Ministerio de Transportes para similar propósito, alcanzando así una inversión record de \$149.780 millones para mejorar los estándares de esta actividad en las distintas ciudades, pueblos y comunas del país.

El aporte de \$6.087 millones al Fondo Regional de Iniciativa Local (FRIL) beneficiará a municipios que por su escasa población, grado de ruralidad y nivel de dependencia financiera, no están en condiciones de destinar recursos a la inversión comunal.

El Presupuesto 2010 considera también \$25.650 millones para dos zonas afectadas por catástrofes naturales: \$17.027 millones para la recuperación de la provincia de Palena, afectada por la erupción del volcán Chaitén, y \$8.623 millones para la reconstrucción de Tocopilla.

3.5 Inversión en Obras Públicas

Con el firme objetivo de construir un país integrado e inclusivo, que facilite el crecimiento económico de largo plazo, resulta fundamental garantizar la conectividad mediante una adecuada infraestructura y transporte. Por ello, el Ministerio de Obras Públicas contará en 2010 con \$1.570.242 millones, de los cuales \$1.419.636 millones serán destinados a inversión pública.

Cerca del 80% de su presupuesto de inversiones se enfocará a obras de infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria y edificación pública. Este último ítem estará centrado en los Proyectos Bicentenario.

Infraestructura Vial tendrá un presupuesto de \$1.069.542 millones. Al Plan de caminos en Zonas Indígenas se asignan \$13.276 millones de inversión para el Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. El Plan de Caminos Zona Arauco quintuplica lo asignado en 2009, considerando una inversión para 2010 de \$10.933 millones, lo que considera obras por \$9.277 millones en dos tramos: Llico–Lavapie y Quidico–Puente Quiapo.

A obras portuarias se le aportan recursos para la construcción y conservación de obras menores de infraestructura turística, portuaria y de riberas por \$28.011 millones. Además, se consideran \$15.962 millones para el Plan Chiloé y el Programa de Conectividad Austral.

En el ámbito aeroportuario se iniciará el Programa de Conservación Mayor, destinando \$10.618 millones a los aeropuertos Presidente Ibáñez, Arturo Merino Benítez y Cerro Moreno. También se contemplan \$14.061 millones para el Plan Chiloé, que incluye el nuevo aeródromo (Mocopulli-Dalcahue) y el Aeródromo de Chaitén.

En infraestructura agrícola se destinan \$49.227 millones a continuar la construcción del Embalse Ancoa y los canales secundarios de los embalses El Bato, Laja-Diguillín y Cumui e iniciar las obras de otros dos.

Los Recursos para edificación pública se incrementan en 18,7% respecto a 2009, para construir proyectos Bicentenario como el Centro Cultural Gabriela Mistral, el Parque Cultural Cerro Cárcel de Valparaíso y el Museo de la Memoria.

3.6. Transporte Público

El Proyecto de Presupuestos 2010 considera \$453.693 millones para financiar el Subsidio Nacional para el Transporte Público a lo largo del país, establecido en la Ley N° 20.378, de septiembre de 2009. De este total, \$116.725 millones se destinarán al subsidio permanente del transporte público en Santiago y una cifra equivalente, al subsidio permanente del transporte público en el resto de Chile.

Estos recursos ayudarán al adecuado funcionamiento del transporte público en la capital, haciendo frente a las dificultades que ha tenido la implementación y posterior puesta en marcha de Transantiago. Pero también permitirán un desarrollo de esta actividad a la altura de las necesidades de ciudades de regiones distintas a la Metropolitana, coherente con el crecimiento que han evidenciado en los últimos años.

En 2010 se contemplan \$11.381 millones para el Programa de Subsidios al Transporte de Zonas Aisladas, que se verá incrementado con los recursos que resulten de la aplicación de la Ley del Subsidio Nacional al Transporte Público, de manera de favorecer un mayor número de servicios de transporte en los diferentes modos, para todas las regiones, centrado en las áreas rurales. Esto considera también los recursos comprometidos para obras públicas en el marco del Plan de Conectividad Austral.

En materia de Telecomunicaciones, se consolidará el programa diseñado para proveer infraestructura y conectividad digital a todo el país en 2010.

3.7. Subsidios a la Contratación, Capacitación y Pequeñas y Medianas Empresas

El Presupuesto 2010 contempla \$85.952 millones para distintas líneas de acción destinadas a apoyar la inserción laboral de los segmentos más vulnerables de la población, aumentando en 64,9% los recursos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para estos fines respecto de 2009.

De este monto se destinarán \$33.733 millones para implementar el subsidio al empleo de jóvenes de entre 18 y 24 años de edad –creado por la Ley N°20.338 del 1 de abril de 2009– mediante la entrega de un beneficio monetario a los trabajadores jóvenes independientes o dependientes y a sus empleadores. Dicho instrumento permitirá mejorar cerca de 100.000 sueldos de este grupo en 2010 y apoyar su contratación.

A fin de dar continuidad a las diversas medidas instauradas durante la administración Bachelet se destinarán \$16.775 millones para capacitar –otorgándoles diagnóstico, tutoría e intermediación laboral– a 10.000 jóvenes vulnerables, con lo que se logrará la meta de 30.000 jóvenes a 2010. Adicionalmente se certificará, al igual que en 2009, a 10.000 trabajadores cesantes a través del Programa de Certificación de Competencias Laborales.

Las pequeñas y medianas empresas, motor del desarrollo económico del país, cuentan con \$619.597 millones en programas de fomento. Destaca el incremento de \$2.037 millones respecto de 2009 en el programa Capital Semilla, que beneficiará a 800 nuevos emprendedores. También se asignan \$281.882 millones para programas de financiamiento, en los que Corfo actúa como banca de segundo piso.

3.8. Educación

La convicción de que la educación es una herramienta eficaz para reducir las desigualdades sociales y aumentar la productividad, llevó a esta administración a transformar al ministerio sectorial en el con mayores recursos. El proyecto de Presupuestos 2010 le asigna \$4.483.512 millones, lo que representa un incremento de 6,1% respecto del Presupuesto 2009.

De ese total, \$2.556.693 millones se asignan a subvención de establecimientos educacionales, la que representa 57% del presupuesto total del Ministerio de Educación. Esta es la principal fuente de financiamiento de más de 11.000 establecimientos educacionales, a los que asiste cerca del 90% de los niños, jóvenes y adultos del país.

Dado que es más costoso educar alumnos que enfrentan desigualdades de origen y entorno adverso, parte importante de estos recursos se destina a mejorar la calidad y equidad del sistema educativo. A través de la Subvención Escolar Preferencial (SEP), dedicada a los niños y niñas más vulnerables y que el próximo año contará con \$144.281 millones, se beneficia a los alumnos desde Prekinder a Sexto Básico.

Además, a través de la Subvención por Concentración de Alumnos Vulnerables se asignan \$38.214 millones para los estudiantes de estos mismos niveles, que asistan a establecimientos incorporados al régimen de Subvención Preferencial.

El financiamiento para Educación Superior suma \$467.584 millones. Destacan los recursos para becas de arancel para estudiantes de pregrado como Bicentenario, Juan Gómez Millas, Nuevo Milenio, Hijos de Profesores, de Excelencia, de Pedagogía y de Reparación, con una cobertura conjunta de 143.239 becarios.

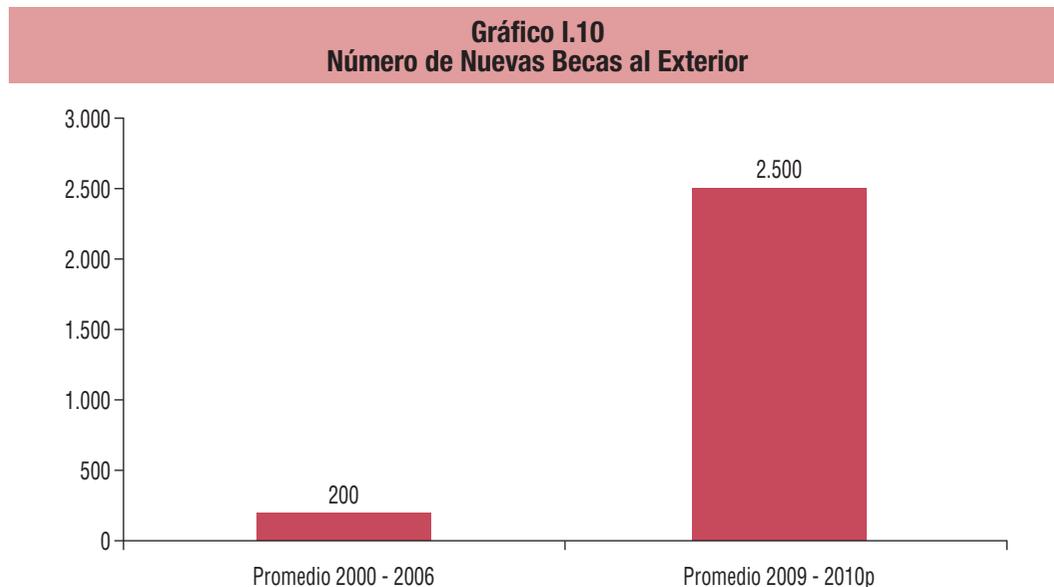
Complementariamente se consideran \$94.670 millones para aportes a fondos solidarios de crédito universitario (12,8% de aumento). Estos recursos apoyan a estudiantes más vulnerables, que para 2010 se estiman en 128.000 beneficiarios. A éstos se sumarán los beneficiarios del crédito con aval del Estado.

De esta manera se pretende que ningún joven quede marginado de la Educación Superior por falta de recursos.

Los \$12.270 millones para financiar becas de pasantías dirigidas a los titulados de carreras técnicas de nivel superior alcanzarán para 1.850 beneficiarios durante el 2010.

El capital humano adquiere cada vez mayor relevancia en una economía global donde el conocimiento y la capacidad de adaptación son los factores competitivos que hacen la diferencia entre los países. Para seguir escalando peldaños en este objetivo de mediano y largo plazo, el Presupuesto 2010 asigna \$59.164 millones al sistema de Becas Chile, lo que equivale a un incremento de 129,7% respecto al 2009.

Este programa financia la especialización de chilenos en áreas productivas clave y en universidades extranjeras de prestigio, que los becarios deberán retribuir retornando al país para aportar los conocimientos adquiridos al desarrollo de Chile. La meta es formar, en distintas disciplinas, a más de 30.000 personas durante la próxima década, lo que implica enviar en 2010 a cerca de 2.500 a estudiar en el extranjero (Gráfico I.10).



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En la misma línea, para que el Estado cumpla con el rol de potenciar la innovación, la ciencia y la tecnología, a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt) se le aumentan los recursos en 38,8%. A su vez el presupuesto del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondecyt) crece 12,6% y 74,6% el del programa Científicos de Nivel Internacional en Regiones, ya que se pretende contar en dos años con al menos 100 científicos de nivel internacional en las universidades regionales.

Mejores Alumnos de Establecimientos Subvencionados

El Presupuesto 2010 contempla \$1.142 millones para premiar a las instituciones de educación superior que captan al 5% de los mejores alumnos de los establecimientos subvencionados. De esta forma se concreta el anuncio realizado por la Presidenta de la República, en su discurso del 21 de mayo.

Esta medida impacta en el corazón de la desigualdad, al incentivar que los jóvenes talentosos de los hogares más pobres también puedan acceder y mantenerse en las mejores instituciones de educación superior.

Programa de Alimentación Escolar

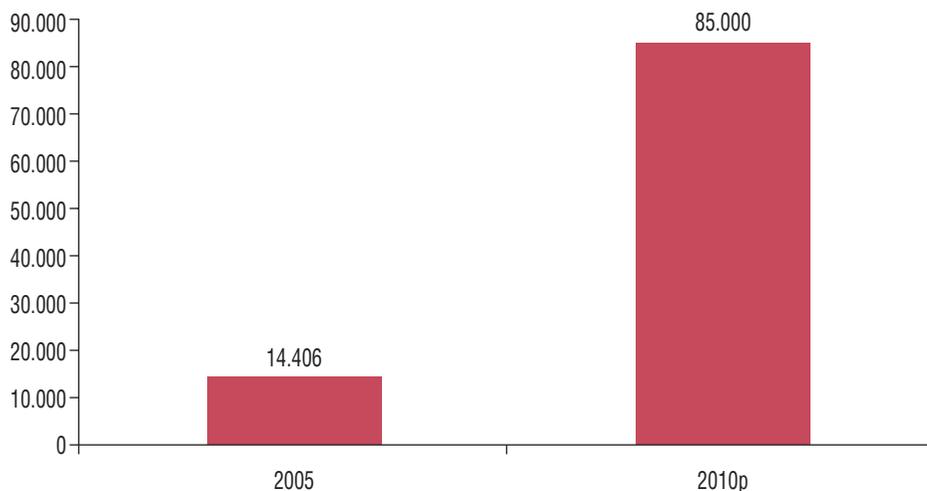
El Programa de Alimentación Escolar se fortalece con un incremento de 30,5% respecto de 2009, presupuesto que asciende a \$330.366 millones. De estos recursos, \$50.316 millones beneficiarán a niños que asisten a los jardines administrados por la Junta Nacional de Jardines Infantiles y los municipales en convenio, los que le permitirán entregar algo más de 206.000 raciones diarias. También se destinan recursos al Programa de Alimentación para Prekinder y Kinder, lo que equivale a 200.000 raciones diarias de alimentación. En la Enseñanza Básica se entregarán 1.031.200 raciones alimenticias diarias, lo que conlleva un gasto de aproximadamente \$166.274 millones; mientras que 548.136 alumnos de Enseñanza Media recibirán raciones diarias de alimentación, que implicarán un desembolso de \$73.000 millones.

3.9. Protección a la Infancia

La inversión en la primera infancia es fundamental para igualar oportunidades desde la cuna, entregando a los niños los medios para su desarrollo cognitivo y beneficios de largo plazo asociados a logros educativos. Experiencias tempranas de calidad en este ámbito logran efectos permanentes en los niños, sus familias y la comunidad, siendo más eficientes que corregir más tarde desigualdades ya avanzadas. Por ello, invertir en Educación Preescolar es estratégico para el desarrollo de Chile.

El Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha asumido esta tarea, realizando una inversión histórica en educación parvularia para aumentar la cobertura, especialmente de las familias más vulnerables. El Proyecto de Presupuestos 2010 considera los recursos necesarios para alcanzar una cobertura de 85.000 cupos en salas cuna a marzo de 2010, casi seis veces la existente al comenzar esta administración (Gráfico I.11). A la vez se construirán 203 salas para el nivel medio, las que atenderán la mayor demanda generada por este servicio.

Gráfico I.11
Matrícula Pública en Educación 2005-2010p
(menores de 2 años)



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Adicionalmente, para que los niños cuenten con una alimentación saludable para su desarrollo integral, en 2010 se destinarán recursos al Programa de Alimentación Escolar de los niveles preescolares para entregar 406.000 raciones diarias. Esto representa un aumento de 23% respecto de 2009.

Chile Crece Contigo

Durante el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se creó y posteriormente se institucionalizó –el 12 de septiembre de 2009, en la Ley N°20.379– el Sistema de Protección Integral a la Infancia, Chile Crece Contigo. Éste fue diseñado para acompañar a los niños desde el primer control de gestación hasta que ingresan a Prekinder y garantizar sala cuna y jardín infantil, o modalidades equivalentes, para los niños y niñas vulnerables cuyas madres trabajan, estudian o buscan trabajo. En su origen, esta garantía se entregó para las familias que pertenecían al 40% más vulnerable de la población. En 2010, la cobertura aumentará a las familias pertenecientes al 50% de los hogares más vulnerables y en 2011 lo hará al 60%.

Consecuentemente, el Proyecto de Presupuestos 2010 destina \$34.116 millones a Chile Crece Contigo, 35,5% más que en 2009. Estos recursos financiarán mayoritariamente el programa eje del subsistema concerniente al apoyo del desarrollo biopsicosocial, y la mayor cobertura señalada.

3.10. Equidad de Género

La equidad de género ha sido uno de los compromisos más distintivos del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet. Por ello, este enfoque ha estado presente en el diseño de todas las políticas públicas de los últimos años, siendo la Reforma Previsional un claro ejemplo de ello.

Adicionalmente, durante esta administración se ha puesto especial énfasis en apoyar y estimular el desarrollo integral de las mujeres, especialmente de aquellas en situación de vulnerabilidad. De manera consistente, el Proyecto de Presupuestos 2010 contempla más de \$28.600 millones para las políticas del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam).

Ese total incluye los recursos necesarios para la operación de 92 Centros Integrales de Atención a la Mujer y 25 Casas de Acogida para víctimas de violencia. También contempla el financiamiento para que el Programa Mujeres Jefas de Hogar atienda a 32.900 beneficiarias, otorgándoles capacitación laboral, fomento productivo, nivelación de estudios básicos y medios, cuidado infantil y buenas prácticas laborales.

Además, \$8.476 millones financiarán las actividades de la Fundación de la Familia y la Fundación Prodemu, lo que representa un aumento de 11,8% respecto de 2009.

3.11. Pueblos Originarios

El esfuerzo del Gobierno para contribuir al desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, y de impulsar su participación en la vida nacional, se materializa a través de diferentes políticas sectoriales orientadas a los pueblos originarios a través de diversos programas.

El Presupuesto 2010 contempla \$39.811 millones para el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, un incremento real de 32,2% respecto de 2009. Estos recursos financiarán la adquisición de tierras de comunidades, con lo que 115 comunidades se habrán beneficiado con restitución histórica de tierras a 2010.

En el Fondo de Desarrollo Indígena se contemplan \$3.020 millones, lo que permitirá financiar acciones para la diversificación e innovación de actividades económico-productivas, emprendimiento y formación de líderes.

La segunda parte del Programa Orígenes recibirá \$11.876 millones, que contribuirán al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades rurales de aymaras, atacameños, quechuas y mapuches.

Para entregar mejores oportunidades y equidad en el acceso a la Educación Básica, Media y Superior a niños y jóvenes de estos pueblos en situación de pobreza y vulnerabilidad, la Beca Indígena, incluida residencia estudiantil, dispondrá de \$10.894 millones. Estos recursos beneficiarán a 48.556 estudiantes.

A través del Fondo de Cultura y Educación se disponen \$918 millones para protección del patrimonio cultural de los pueblos originarios, apoyar la formación de profesionales indígenas mediante post-títulos y post-gradados, y la recuperación y revitalización de las lenguas indígenas.

El Presupuesto 2010 asigna \$13.276 millones para el Programa Caminos Indígenas, que beneficiarán a comunidades de las regiones del Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

Finalmente, en el Ministerio de Agricultura se contemplan otros \$14.936 millones para programas del sector orientados a las diferentes etnias.

3.12. Seguridad Ciudadana

Una de las principales aspiraciones de los chilenos y chilenas es desarrollar su vida laboral y familiar en ciudades y barrios seguros. Por ello, el Proyecto de Presupuestos 2010 refuerza los recursos para Carabineros y la Policía de Investigaciones, asignándoles \$742.196 millones lo que representa un aumento de 10,1% real respecto de 2009.

Para hacer frente a la delincuencia se destinan a Carabineros \$582.579 millones, cifra 11,3% real superior a la de 2009. Estos recursos permitirán incorporar 1.500 nuevos funcionarios, de los cuales 1.128 se asignarán a la implementación del Plan Cuadrante y 372 a destacamentos rurales. Adicionalmente, estos recursos permitirán consolidar el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva, dando cumplimiento al compromiso del Gobierno de implementarlo en 100 comunas a 2010.

La Policía de Investigaciones contará con \$159.617 millones, un incremento real de 5,9% respecto de 2009, que entre otras cosas se destinarán a financiar la formación de 70 oficiales profesionales en la Escuela de Investigaciones de Chile y 1.000 oficiales profesionales en régimen; incrementar en 129 los oficiales de línea; y adquirir equipamiento para las operaciones de seguridad ciudadana, laboratorios de criminalística, seguridad inteligente y bioseguridad.

Destacan también en el Presupuesto 2010, los \$38.071 millones destinados al financiamiento de la etapa 2010 del reajuste general de remuneraciones para las Fuerzas de Orden y Seguridad, establecido mediante la Ley 20.344, y que beneficiará a todo el personal, tanto civil como uniformado de Carabineros y de la PDI. Éste consiste en un incremento promedio de aproximadamente 13,6%, alcanzando un mayor aumento en el caso de los funcionarios de grados inferiores, que llegará a un promedio de 16%. Más de 46.000 familias, en el caso de Carabineros, y más de 10.000, en la Policía de Investigaciones, se beneficiarán de este aumento de remuneraciones.

Para enfrentar el consumo y tráfico de drogas se canalizan \$31.530 millones al Consejo Nacional para el Control de Estupefacentes (Conace), del Ministerio del Interior. Estos recursos, que se incrementan 5,3% real respecto de 2009, financiarán un aumento de cobertura en el programa de tratamiento y rehabilitación de jóvenes infractores de Ley, el fortalecimiento de los programas de prevención de consumo de drogas en regiones, y la incorporación de 30 nuevas comunas al programa comunal de prevención de drogas (Previene). De esta manera, en 2010 Previene estará presente en 200 comunas, cumpliendo la meta contenida en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

Al Programa de Seguridad y Participación Ciudadana del Ministerio de Interior se le asignan \$21.896 millones para financiar la operación de 18 centros y cinco subcentros de atención a víctimas de delitos violentos, e incrementar en 10 comunas la cobertura del Programa de Seguridad Pública Comunal, completando 100 en 2010.

Reajuste Remuneraciones de FF.AA.

En enero de 2010 empezará a pagarse la segunda parte del reajuste a las remuneraciones de las Fuerzas Armadas estipulada en la Ley N° 20.327 (la primera etapa se aplicó a partir del 1° de febrero de 2009). Éste consiste en un aumento escalonado de entre 7% y 18%, con un promedio de 12,7%. El Presupuesto 2010 contempla \$33.245 millones, para el financiamiento de la segunda etapa.

Cuando la Ley esté en régimen beneficiará a más de 55.000 miembros de las FF.AA., tanto personal civil como militar, y resolverá una situación de desigualdad de incrementos salariales respecto del resto del sector público que se arrastraba por más de una década. Esta medida también apunta a reducir la fuga de los profesionales más calificados hacia empleos mejor remunerados en el sector privado.

3.13. Justicia

En 2010 se continuará impulsando la modernización del sistema de administración de justicia. El Presupuesto 2010 destina \$87.175 millones a consolidar los tribunales de familia. Estos recursos, que representan un incremento de 28,4% respecto de 2009, financiarán el funcionamiento de los 60 tribunales de familia existentes, con un total de 353 jueces especializados y 1.707 funcionarios, además de la adquisición y construcción de inmuebles.

La Nueva Justicia Laboral incorpora juicios orales, rapidez, transparencia y eficiencia en los procedimientos que buscan resolver las controversias judiciales entre trabajadores y empleadores. Contempla defensa jurídica profesional para quienes no puedan pagarla, asegurando con ello la igualdad ante la ley, el debido proceso y el equilibrio entre las partes. En 2010 se dispondrá de \$15.633 millones, un crecimiento de 20,2% respecto de 2009, para continuar con la implementación de los 26 juzgados laborales con 84 jueces especializados. Adicionalmente, se contemplan \$1.153 millones para el funcionamiento en régimen de los cuatro juzgados de Cobranza Laboral y Previsional, en Valparaíso, Concepción, San Miguel y Santiago.

Al Poder Judicial se le asignan \$75.216 millones para la operación de 91 tribunales de garantía, 44 tribunales orales en lo penal y del Centro de Justicia de Santiago. Al Ministerio de Justicia se le aportan \$63.118 millones para la Reforma Procesal Penal, que se destinarán a construir tribunales de garantía y orales, la concesión del Centro de Justicia de Santiago y el funcionamiento de la Defensoría Penal Pública.

Para los programas penitenciarios se destinan \$282.093 millones, orientados principalmente a la operación de cárceles tradicionales (\$190.601 millones), el pago de subsidios a cárceles concesionadas (\$52.761 millones), inversiones (\$31.156 millones) y programas de rehabilitación y reinserción social (\$5.756 millones).

En materia de asistencia jurídica, se asignan \$22.086 millones para el funcionamiento de la Fundación de Asistencia Legal a la Familia y las corporaciones de Asistencia Judicial.

El Ministerio Público recibirá \$101.002 millones para la operación en régimen de la Fiscalía Nacional, 18 fiscalías regionales, 126 fiscalías locales y 18 oficinas de atención de público. Además se consideran \$1.539 millones para la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos.

3.14. Derechos Humanos

En el Presupuesto 2010 se incluyen recursos para la implementación del Instituto de Derechos Humanos, cuya creación está en tramitación legislativa. Dicha institución se encargará de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan el territorio chileno.

Entre las funciones y competencias del Instituto destacan promover acciones tendientes a determinar el paradero y las circunstancias de la desaparición o muerte de personas detenidas desaparecidas y reunir y procesar la información existente, en poder de entes públicos o privados, que diga relación con las violaciones a los derechos humanos o violencia política.

Para la administración y desarrollo del Museo de la Memoria se contemplan \$1.406 millones. En sus 10.200 metros cuadrados contará con una nave para exhibiciones, un área administrativa, otra de colecciones y archivos, una biblioteca y aulas para labores pedagógicas. Dispondrá de espacios para actividades culturales y para la realización de cursos, seminarios, charlas o reuniones vinculadas a los temas propios del museo.

3.15. Relaciones Exteriores

La presencia internacional del país y la apertura de mercados para las exportaciones han estado entre las prioridades del Gobierno de la Presidenta Bachelet, que en los últimos años aumentó significativamente los recursos destinados a generar una estrategia para el posicionamiento competitivo de Chile con una perspectiva de largo plazo.

Ello se concretó con la creación, el 5 de junio de 2009, de la Fundación Imagen de Chile, con el objeto de “impulsar, desarrollar, patrocinar, financiar, coordinar y promover la identidad competitiva del país en el exterior”. Para impulsar la actividad de esta Fundación, el proyecto de Presupuestos 2010 considera \$5.266 millones.

Complementariamente, el próximo año se asignan cerca de US\$10 millones para la presencia de Chile en la Expo Shanghai 2010, así como \$16.910 millones para programas de promoción de exportaciones.

Además, destaca el aumento de 7,6% en los recursos para financiar los programas del Instituto Antártico Chileno (INACH), orientados a desarrollar tanto la investigación científica, tecnológica y de innovación en la Antártica como la realización de actividades de divulgación y valoración del conocimiento antártico en la comunidad nacional.

3.16. Ciencia, Tecnología e Innovación

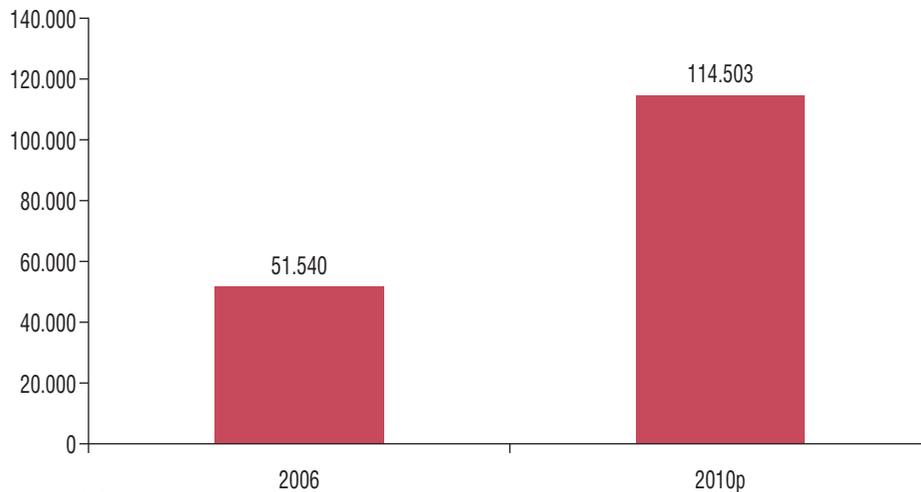
Una vez superada la crisis financiera internacional, la innovación, ciencia y tecnología jugarán un rol clave en el aumento de la productividad y en el crecimiento que requiere el país para ser una nación desarrollada en los próximos años.

Por ello se asignan \$398.040 millones (US\$710 millones) para este tipo de iniciativas en 2010, lo que representa un aumento de 20% real respecto de 2009.

Específicamente, 29% de estos recursos corresponden al Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC), implicando un aumento de 122% respecto de 2006 (Gráfico I.12) y un crecimiento real de 10,3% respecto de 2009, con el cual se financian iniciativas que mejoran la productividad y competitividad de las empresas y los trabajadores nacionales, las que son ejecutadas por instituciones como Corfo, Conicyt, FIA e Innova Chile.

Para el mejoramiento de habilidades de inglés en clusters productivos se dispondrá, a través de Corfo, de \$ 2.410 millones, de los cuales el 50% es para cursos de inglés para turismo de intereses especiales.

Gráfico I.12
Fondo de Innovación para la Competitividad
(millones de pesos de 2010)



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

3.17. Inversión en Recintos Deportivos

Con el objetivo de seguir fomentando la práctica deportiva, en 2010 se incrementan en 104% los recursos asignados a inversión en este ámbito, alcanzando así los \$41.922 millones. De éstos, el mayor componente se destina a inversión en infraestructura deportiva, lo que incluye \$38.558 millones para el Programa Red de Estadios Bicentenarios. Así se espera que todos los chilenos tengan acceso a la red de infraestructura deportiva a lo largo del país.

Esta inversión no se realizará sólo en recintos deportivos de propiedad fiscal. De hecho se destinan \$11.479 millones a infraestructura municipal, lo que considera centros deportivos de alto rendimiento para la práctica de deportistas de elite, un centro de estimulación temprana para apoyar el desarrollo en la primera infancia, polideportivos comunales para fortalecer la actividad física en los colegios municipalizados y complejos deportivos para la práctica de variados deportes, además de otros recintos para la práctica deportiva a nivel local.

Esta inversión en infraestructura está orientada al desarrollo de los Juegos Odesur en 2014 y a la postulación para organizar el Mundial de Fútbol Femenino de 2015.

Pero el legado del Gobierno de la Presidenta Bachelet a la futura administración en esta área no se reduce sólo a infraestructura y equipamiento: consciente de que para desarrollar una cultura deportiva a nivel país e incentivar los talentos se requiere una institucionalidad, se envió un proyecto de ley que crea el Ministerio del Deporte.

3.18. Cultura

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes contará con \$62.732 millones en 2010, monto que más que duplica su presupuesto de 2006. Esto refleja cómo el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha priorizado la misión de promover, preservar y difundir la cultura en sus diferentes formas y asegurar el acceso equitativo a estas expresiones para todos los chilenos y chilenas.

Se destinan \$3.437 millones para el Plan de Desarrollo Cultural en el Barrio, iniciativa que busca promover el acceso, expresión y desarrollo artístico en los sectores socialmente vulnerables. También se canalizan \$7.775 millones a actividades de fomento y desarrollo cultural. Este programa incluye además, la actividad Chile+Cultura, el Carnaval Cultural de Valparaíso y el apoyo a corporaciones, fundaciones, asociaciones y agrupaciones dedicadas a promover y desarrollar actividades artísticas.

La prioridad presupuestaria de los Proyectos Bicentenario, que en conjunto contarán con \$3.567 millones, se evidencia en el 46,6% de incremento respecto de 2009. Entre ellos está la Trienal de Artes Visuales, el Congreso Internacional de la Lengua Española, las Fiestas del Bicentenario y el Centro Cultural Gabriela Mistral. Sólo este último contará con \$1.390 millones para su equipamiento. Dicho Centro es parte fundamental de la política cultural del gobierno, ya que congregará tanto las artes escénicas como musicales.

A la Fundación Violeta Parra se le otorgarán \$1.167 millones para construir el museo que llevará el nombre de esta artista nacional.

Los fondos concursables seguirán reforzándose: \$17.438 millones recibirán los fondos del Libro y la Lectura, de la Música, del Fomento Audiovisual y el Fondart.

3.19. Energía

El consumo de energía experimentará un incremento promedio de 2,5% por año hasta 2030 en los países en desarrollo, entre ellos Chile, según estimaciones internacionales. En este contexto, el Gobierno ha construido una política energética cuyo objetivo general es apoyar un desarrollo sostenible, satisfaciendo la demanda energética de hogares e industrias de manera segura –al mínimo costo posible–, equitativa y velando por la preservación de los recursos naturales y la calidad medioambiental. Para el logro de estos fines, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 contempla \$43.538 millones, monto 42% superior al de 2009.

Entre las principales medidas consideradas para el próximo año están la continuidad del Programa de Aislamiento Térmico de Viviendas sociales, al que se destinan \$20.937 millones para reacondicionar 10.000 viviendas, un incremento real de 258,1% respecto de 2009, y \$2.570 millones para renovar 270 camiones de más de 25 años de antigüedad, alcanzando la meta fijada en 2008 por la Presidenta Bachelet de incentivar el retiro de 500 camiones durante 2009 y 2010.

Se destinan \$3.408 millones a apoyar el desarrollo de energías renovables no convencionales. Este ítem contempla continuar con los esfuerzos en materia de incentivos a la inversión privada en la creación de este tipo de energías y para financiar sistemas solares térmicos que abastezcan con agua potable caliente a 1.500 viviendas sociales. Complementariamente, Corfo dispondrá de \$1.015 millones para crear el Centro de Energías Renovables no Convencionales.

En 2010 se financiará el desarrollo de biocombustibles a partir de algas, para lo cual se incluyen \$1.400 millones.

En materia legislativa, este Gobierno asumió el desafío de institucionalizar el compromiso con la energía, elaborando el proyecto que crea el Ministerio de Energía.

3.20. Medio Ambiente

El Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se ha preocupado especialmente de construir una institucionalidad pública dinámica y moderna, que vele porque el actual crecimiento no hipoteque el crecimiento futuro en términos medioambientales. Para transitar por esta vía de desarrollo sustentable propuso la creación del Ministerio y la Superintendencia del Medio Ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental.

En la misma senda, el Proyecto de Presupuestos 2010 contempla recursos para la protección del medio ambiente por \$21.717 millones, un incremento real de 5,3% respecto de 2009. De este total, \$1.965 millones se asignan al programa de Prevención y Control de la Contaminación; mientras que \$1.739 millones se destinan al Centro Nacional de Referencia Ambiental, construido en el marco del plan 2008-2010 con la colaboración de la Agencia Internacional de Cooperación de Japón (JICA), que entregará al Estado apoyo técnico y científico en la creación de estándares, normas y protocolos para una adecuada gestión medio ambiental.

Adicionalmente, se contempla un aumento de 80% en los recursos destinados al Programa de Protección de los Recursos Naturales, que permitirá financiar estrategias nacionales de biodiversidad, cuencas y humedales, así como políticas de Áreas Protegidas y de Especies Amenazadas. El Fondo de Protección Ambiental aumenta en 23% para institucionalizar la línea de proyectos de eficiencia energética.

3.21. Agricultura

El Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 contempla \$364.879 millones para iniciativas del ámbito agrícola, de los cuales el 47% se destinará a programas de fomento y desarrollo productivo y cerca del 21% a prevención y control sanitario.

Además, el programa de recuperación de suelos degradados contará con \$30.116 millones, con los que se intervendrán 176.000 hectáreas en el año, mientras que los recursos destinados al fomento del riego y drenaje aumentan 5,6% respecto de 2009.

El compromiso del Ejecutivo con la preservación de la riqueza natural que representan los parques y recursos forestales se refleja en el 12% de incremento que registra el Programa de Manejo del Fuego, de Conaf respecto de 2009.

Con esto se reforzarán las brigadas forestales en número, equipamiento y período de funcionamiento; se financiará la mantención de aeronaves, mecánicos y pilotos, además de incrementar significativamente las horas de vuelo.

En el ámbito sanitario se destinarán \$3.353 millones adicionales para enfrentar la plaga, detectada en 2008, que afecta las vides viníferas y de mesa y \$931 millones para la inspección de mataderos nacionales.

Se consideran \$53.495 millones para instrumentos de crédito tanto de corto como de largo plazo para el sector agrícola, con los que se proyecta generar 35.600 operaciones directas. Este monto incluye \$3.786 millones del Fondo Rotatorio para prefinanciar obras de riego de pequeños agricultores favorecidos con subsidios otorgados por la Comisión Nacional de Riego.

En el período 2006-2010 el financiamiento crediticio aportado desde el Ministerio de Agricultura al sector aumenta 23,4%.

3.22. Pesca y Acuicultura

Chile se encuentra entre las principales economías en el ámbito de la pesca y de la exportación pesquera, siendo esta actividad una fuente de sustento para miles de hombres y mujeres a lo largo del territorio.

Para 2010, el proyecto de Ley de Presupuestos considera \$37.290 millones para el sector, lo que representa un incremento real de 14,8% respecto de 2009.

Con estos recursos el Ejecutivo continuará reforzando las tareas de fiscalización y prevención sanitaria, destinando para ello \$13.108 millones al Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca), cifra que incluye \$1.923 millones para las actividades acuícolas. Además, para apoyar una extracción sustentable de los recursos marinos dispondrá de \$10.780 millones para estudios asociados a materias como cuotas, vedas o capturas por especies y fortalecimiento de la acuicultura.

Los recursos del Fondo de Fomento de Pesca Artesanal se verán incrementados en 80%, llegando a los \$3.569 millones en 2010. Con ello casi se sextuplicarán los recursos para licitaciones de proyectos sociales y productivos (compra de motores, reposición de embarcaciones, radios comunitarias y otras iniciativas similares).

4. Eficiencia y Transparencia Fiscal

4.1. Estadísticas de las Finanzas Públicas

Con el fin de profundizar la transparencia fiscal, el Ministerio de Hacienda definió en 2002 un marco para la difusión de las estadísticas fiscales que comenzó a aplicarse a contar de 2003. Este marco, que se presenta resumido en el Cuadro I.14, ha incorporado nueva información con el tiempo. Así, desde su implementación se verifica un aumento sustancial en la frecuencia y la cantidad de información que se difunde. En particular, durante la presente administración se pasó de un total de 30 informes anuales que se ponían a disposición del Congreso Nacional y del público en general en 2005, a un total de 79 en 2009.

Los esfuerzos desplegados en los últimos años por fortalecer la transparencia se han traducido, además, en la promulgación de normas legales, tales como:

- Ley N°19.863, que introdujo por primera vez normas claras y uniformes para la regulación de los gastos reservados.
- Ley N°19.875, que dio carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, cuyo propósito central es realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria.
- Ley N°19.896, que modificó el Decreto Ley de Administración Financiera del Estado, D.L. N°1.263, de 1975, para dar carácter permanente a normas que dependían de su aprobación anual en la Ley de Presupuestos.
- Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal, que incorpora normas conducentes a homologar los sistemas de información de ejecución presupuestaria de las instituciones del sector público, comprendiendo materias como la homogeneización de normas sobre gestión financiera entre distintos sectores del Gobierno Central y estableciendo normas destinadas a mejorar la gestión de activos y pasivos del sector público, en particular, las obligaciones contingentes del Fisco.

Adicionalmente, las Leyes de Presupuestos para 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008 han agregado nuevas acciones orientadas a entregar información a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

La más reciente modificación al Sistema de Información de Finanzas Públicas, introducida a través de la Ley N°20.278, se refiere a aumentar de trimestral a mensual la obligación de informar respecto del saldo neto de la cuenta de activo de ENAP en que se acumulan los créditos que la empresa obtiene en virtud de la aplicación de la Ley del Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo (FEPCO).

Cuadro I.14
Sistema de Información de Finanzas Públicas

Informe	Contenido	Periodicidad
Estado de Operaciones del Gobierno Central Presupuestario	- Ingresos y gastos del Gobierno Central Presupuestario, clasificación económica - Balance contable	Mensual
Estado de Operaciones del Gobierno Central Consolidado	- Ingresos y gastos del Gobierno Central Consolidado, clasificación económica - Balance contable - Balance ajustado - Ingresos tributarios - Variaciones y saldos FEPP, FEPCO, FRP y FEES	Trimestral
Informe Financiero Empresas Públicas	- Deuda bruta del Gobierno Central - Balance de activos y pasivos, por empresa y consolidado	Trimestral
Estadísticas de las Finanzas Públicas	- Estado de resultados, por empresa y consolidado - Gobierno Central Consolidado: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual y trimestral último año. Clasificación funcional de las erogaciones. Serie anual y último año clasificación cruzada económica y funcional. - Gobierno Central Presupuestario: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual, trimestral último año, y mensual último año. - Gobierno Central Extrapresupuestario: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual y trimestral último año. - Municipalidades: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Gobierno General: Clasificación económica de ingresos, gastos, adquisición de activos no financieros y partidas de financiamiento, balance contable, balance ajustado. Serie anual. - Empresas Públicas: Clasificación económica de ingresos, gastos y adquisición de activos no financieros, balance contable, balance ajustado. Serie anual.	Anual
Informe de Finanzas Públicas	- Deuda bruta y neta del Sector Público. - Activos y pasivos del Gobierno Central - Gastos tributarios	Anual
Informe de Pasivos Contingentes	- Otros temas de Finanzas Públicas - Situación actual y proyección - Gestión de pasivos contingentes - Análisis de la posición fiscal	Anual

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Cuadro I.14
Sistema de Información de Finanzas Públicas
(continuación)

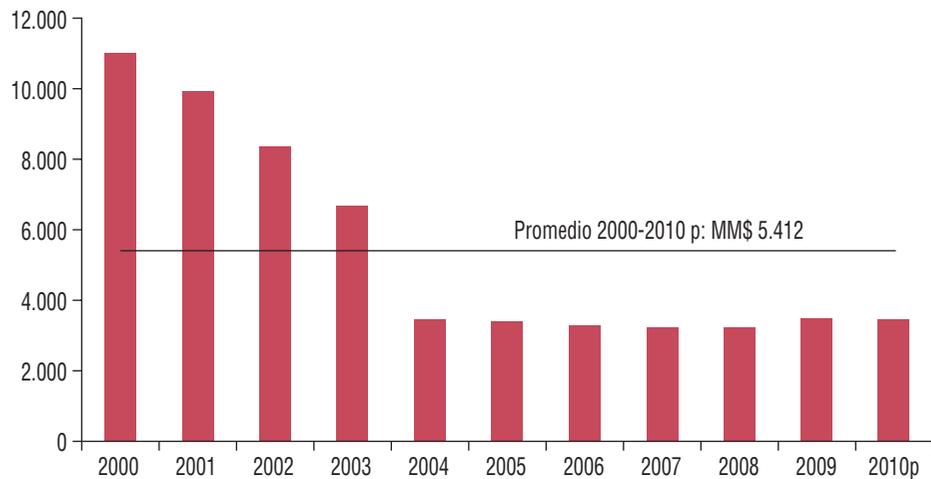
Informe	Contenido	Periodicidad
Deuda del Gobierno Central	- Situación actual y años anteriores, saldos totales - Detalle de saldos por: vencimiento, moneda, acreedor e instrumento - Proyección mediano plazo	Trimestral
Informe de Deuda Pública	- Deuda Bruta y neta del Gobierno Central - Deuda bruta y neta del Banco Central - Notas explicativas e información complementaria	Trimestral
Informe de Activos Financieros del Tesoro Público	- Participación del Tesoro Público en el Mercado de Capitales - Portafolio Consolidado de Activos Financieros - Portafolio de los Activos Financieros en Pesos - Portafolio de Activos Financieros en Dólares - Composición por Mercado	Trimestral
Informe Ejecutivo Mensual Fondo de Reserva de Pensiones	- Portafolio por tipo de Activo Financiero - Portafolio por Duración - Portafolio por Moneda	Mensual
Informe Ejecutivo Mensual Fondo de Estabilización Económica y Social	- Portafolio por tipo de Activo Financiero - Portafolio por Duración - Portafolio por Moneda	Mensual
Fondo de Reserva de Pensiones (FRP)	- Valor de Mercado del FRP y su Evolución - Portafolio por tipo de Activo Financiero - Portafolio por Moneda - Portafolio por Categoría de Riesgo - Rendimiento de la Cartera de Inversión y su Evolución - Política de Inversión del Fondo de Reserva de Pensiones - Métodos de Cálculos de Estimación de los Retornos - Cálculo del Benchmark para el Fondo de Reserva de Pensiones	Trimestral
Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)	- Valor de Mercado del FEES y su Evolución - Portafolio por tipo de Activo Financiero - Portafolio por Moneda - Portafolio por Categoría de Riesgo - Rendimiento de la Cartera de Inversión y su Evolución - Política de Inversión del Fondo de Estabilización Económica y Social - Métodos de Cálculos de Estimación de los Retornos - Cálculo del Benchmark para el Fondo de Estabilización Económica y Social	Trimestral
Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo	- Aportes desglosados por ley - Saldo y Aplicación acumulada - Variación del Saldo Cuenta ENAP	Mensual

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.2. Gastos Reservados

En 2010 los gastos reservados de la administración civil mantendrán el nivel existente desde 2004, cuando experimentaron una significativa disminución al entrar en vigencia la Ley N°19.863. Reafirmando esta tendencia, los gastos reservados presentados en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 se sitúan en \$3.467 millones (en moneda de 2010) (Gráfico I.13). El nivel de gastos reservados de las Fuerzas Armadas está protegido por el piso legal establecido en la Ley N°18.867, por lo que las asignaciones definidas al respecto para 2010 se mantienen constantes respecto del nivel asignado en 2009 (Gráfico I.14).

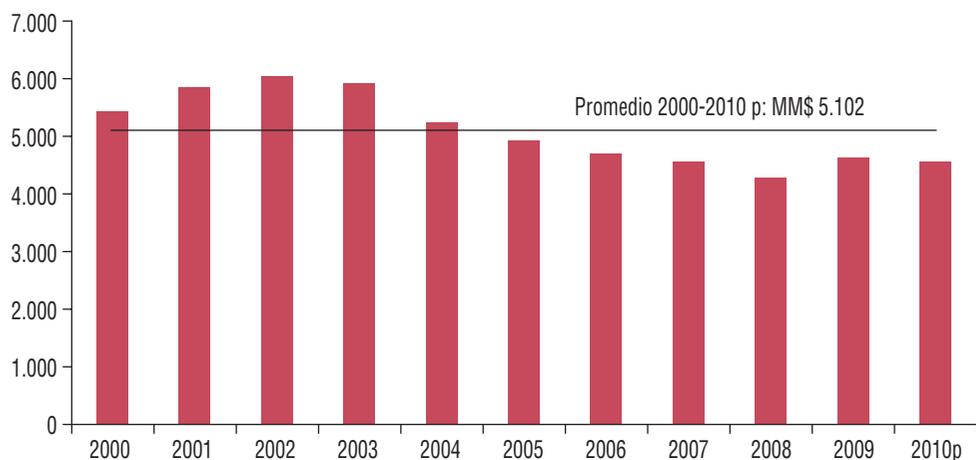
Gráfico I.13
Gastos Reservados de la Administración Civil del Gobierno Central
Ley de Presupuestos 2000-2010p
(millones de pesos de 2010)



p :Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Gráfico I.14
Gastos Reservados Ministerio de Defensa Ley de Presupuestos 2000-2010p
(millones de pesos de 2010)



p :Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.3 Dotación Máxima de Personal

El Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 considera un aumento neto de la dotación máxima en 5.353 funcionarios respecto de 2009, lo que implica un crecimiento de 3,0% (Cuadro I.15).² Este crecimiento se debe principalmente a:

- Mayores requerimientos de personal equivalentes a 3.251 funcionarios, debido al mayor nivel de actividad de ciertos servicios públicos. Dentro de éstos se destaca el incremento en la autorización de personal adicional en los Servicios de Salud y en la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji).
- La continuación del proceso de regularización de honorarios, que implica un aumento de dotación de 1.994 funcionarios en 2010.

Cuadro I.15
Dotación Máxima de Personal del Sector Público

	2009	2010p
Dotación	177.195	182.548
Variación respecto año anterior	10.508	5.353
Variación % respecto año anterior	6,3%	3,0%

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.4 Honorarios

En el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 se incrementan 10,9% los recursos destinados a contratar personal a honorarios respecto de 2009 (Cuadro I.16). Este aumento se explica principalmente por:

- La mayor actividad en el Ministerio de Agricultura debido al aumento de cobertura territorial que se presupuesta para el control de la polilla de la vid, al incorporar el control urbano; y por el nuevo programa de inspección de mataderos que se implementará en 2010.
- La mayor contratación de médicos especialistas en los Servicios de Salud.

Cuadro I.16
Honorarios

	2009	2010p	Variación % 2010p/2009
Honorarios (mill. de pesos de 2010)	115.448	128.067	10,9%

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2. La dotación máxima de personal corresponde a la autorización máxima establecida anualmente en la Ley de Presupuestos para designar o contratar personal permanente en la institución; es decir, representa el tope máximo que puede alcanzar la dotación de personal de cada Servicio. Por otro lado, la dotación efectiva de personal corresponde al total de funcionarios que se desempeñan efectivamente a una fecha determinada. Como consecuencia, el aumento en la dotación máxima señalado no implica que la dotación efectiva de personal se incremente en similar número o porcentaje.

4.5 Horas Extraordinarias

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 considera un incremento de 0,9% en los recursos destinados a pago de horas extraordinarias en relación a 2009 (Cuadro I.17). Ello se debe principalmente a una mayor actividad en los Servicios de Salud.

Cuadro I.17
Horas Extraordinarias

	2009	2010p	Variación % 2010p/2009
Horas Extraordinarias (mill. de pesos de 2010)	58.572	59.127	0,9%

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.6 Viáticos

Los recursos destinados al pago de viáticos en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 se incrementan en 1,6% respecto de 2009 (Cuadro I.18). Este incremento se explica básicamente por la mayor actividad en Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, y por el aumento de personal de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones.

Cuadro I.18
Viáticos

	2009	2010p	Variación % 2010p/2009
Viáticos Nacionales (mill. de pesos de 2010)	54.286	55.141	1,6%

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.7 Dotación de Vehículos

La dotación de vehículos se incrementa 1,1% en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 con respecto a 2009 (Cuadro I.19), lo que equivale a 75 vehículos. De ellos, 32 corresponden al Ministerio de Obras Públicas (destinados en su mayor parte a Vialidad), 19 a los Gobiernos Regionales, 17 al Ministerio de Planificación para incorporar a la dotación vehículos que el Fosis actualmente mantiene bajo la modalidad de leasing, y siete al Senado, el que por primera vez fija en glosa su dotación de vehículos.

Cuadro I.19
Dotación de Vehículos

	2009	2010p	Variación % 2010p/2009
Dotaciones	7.005	7.080	1,1%

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

II. PROYECCIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO 2011-2013

1. Marco General

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

Este ejercicio —que de acuerdo a la Ley de Administración Financiera forma parte integral del sistema presupuestario³— sólo comenzó a desarrollarse sistemáticamente desde fines de la década de los '90, haciéndose público a partir de 2000⁴. Como el artículo 10° del D.L. N° 1.263 establecía que esta proyección financiera tenía la calidad de un documento interno de la Dirección de Presupuestos, la Ley N° 19.896, de septiembre de 2003, junto con darle carácter obligatorio al Informe de Finanzas Públicas estableció que éste debía incluir una síntesis del programa financiero de mediano plazo⁵. Por ello, en esta oportunidad se presentan los resultados de una proyección financiera para el período 2011-2013, que toma como base las cifras del Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Esta proyección financiera del Gobierno Central Consolidado tiene por objeto cuantificar la evolución previsible de sus ingresos y gastos a partir de la legislación vigente sobre impuestos, seguridad social, obligaciones de gastos, las perspectivas macroeconómicas y los compromisos de política vigente, incluyendo la meta de lograr un Balance Estructural equivalente a 0% del PIB en 2010. También se incluye un escenario con Balance Estructural de 0% del PIB en 2010 y de 0,5% del PIB en 2011-2013.

3. D.L. N° 1.263, artículo 5° y 10°.

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

5. Ley N° 19.896, Artículo 6°.

2. Metodología y Aplicación al Período 2011-2013

2.1. Principios Metodológicos

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

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

Como consecuencia, los compromisos financieros reflejados en la proyección no constituyen cifras inamovibles. Muy por el contrario, la detección de posibles desequilibrios presupuestarios futuros debe servir precisamente para prevenirlos oportunamente.

En términos secuenciales, la proyección financiera del Gobierno Central Consolidado, en el marco de la política de Balance Estructural, implica los siguientes pasos:

1. Determinación de un escenario macroeconómico para el período de proyección.
2. Proyección de ingresos del Gobierno Central Consolidado.
3. Proyección de gastos comprometidos⁶ del Gobierno Central Consolidado.
4. Determinación de la brecha de gastos (puede ser positiva o negativa), compatible con la meta de Balance Estructural.
5. Proyección de gastos del Gobierno Central Consolidado compatibles con la meta de Balance Estructural.
6. Proyección de balances del Gobierno Central Consolidado, compatibles con la meta de Balance Estructural.

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

2.2. Escenario Macroeconómico

La proyección financiera del Gobierno Central Consolidado que aquí se presenta considera un escenario base cuyo punto de partida es el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010. Desde ahí se proyectan los ingresos, considerando los supuestos macroeconómicos contenidos en el Cuadro II.1.

Estos supuestos consideran una tasa de crecimiento del Producto de 5,0% en 2010, con un aumento levemente superior en 2011 (5,3%), para después mantener un crecimiento constante en torno al 5,0%. Además, se supone que el precio del cobre se ajusta progresivamente a la baja tendiendo hacia su valor de largo plazo de US¢/lb 213, estimado por el Comité de Expertos en 2009 (cuya acta se presenta en el Anexo II). El precio de largo plazo del molibdeno (US\$/lb 20,53) se mantiene ligeramente por sobre su precio efectivo (US\$/lb 17,0). En cuanto al crecimiento del PIB tendencial, se siguen las estimaciones para el período entregadas por el Comité de Expertos en 2009 (cuya acta se presenta en el Anexo III). La consistencia del escenario considerado implica una disminución sostenida de la tasa de crecimiento de la demanda interna, para alinearse con el crecimiento del PIB hacia el último año de la proyección, y una tasa anual de inflación que converge al rango meta del Banco Central de Chile.

En resumen, el escenario considerado supone una gradual estabilización de los mercados internacionales y una trayectoria equilibrada de la demanda interna y la inversión. Esto implica un escenario en que las variables efectivas propenden hacia sus valores de tendencia de largo plazo.

Dicho escenario central no pretende ser una predicción sobre la trayectoria de la economía en los próximos años, sino un marco para analizar las implicancias en las finanzas públicas de que la economía converja hacia sus valores tendenciales. No obstante, este escenario no es indiferente de la política fiscal. Para que la normalización hacia los valores de largo plazo sea compatible con la trayectoria supuesta de los precios relativos y de la demanda interna es necesario que la política fiscal continúe jugando un papel contracíclico. Por esta razón, el ejercicio de proyección financiera debe entenderse como uno de consistencia macroeconómica de la política fiscal.

Cuadro II.1
Supuestos Macroeconómicos

	2010	2011	2012	2013
PIB				
Tasa Variación Real	5,0%	5,3%	5,0%	5,0%
Crecimiento PIB Tendencial	4,2%	4,3%	4,4%	4,5%
DEMANDA INTERNA				
Tasa Variación Real	6,9%	6,4%	5,1%	4,9%
IPC				
Variación Diciembre a Diciembre	2,8%	3,0%	3,0%	3,0%
TIPO DE CAMBIO \$/US\$				
En \$ 2010	560,1	549,6	538,3	527,2
PRECIO COBRE US¢/lb				
BML	266,0	247,0	234,0	221,0
De Largo Plazo	213,0	213,0	213,0	213,0
PRECIO MOLIBDENO US\$/lb				
Precio Efectivo	17,0	17,0	17,0	17,0
De Largo Plazo	20,5	20,5	20,5	20,5

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.3. Proyección de Ingresos

El cuadro II.2 presenta la proyección de ingresos del Gobierno Central Consolidado para el período 2010-2013. Dicha proyección considera el marco macroeconómico recién descrito, la estructura tributaria vigente y proyecciones de excedentes transferidos desde las empresas públicas consistentes con sus actuales planes estratégicos y las políticas de distribución de utilidades definidas por la autoridad. Esta proyección se efectúa en términos de la ejecución estimada para cada período.

El escenario descrito involucra un crecimiento de los ingresos efectivos del Gobierno Central Consolidado desde su nivel estimado para 2010 (\$22.350.388 millones) a \$23.974.939 millones en 2013. Este aumento de los ingresos, que alcanza a 7,3% en tres años, es producto de la combinación de efectos en distintas direcciones. Por una parte, el crecimiento de la actividad económica, con la demanda interna convergiendo a un ritmo similar de crecimiento, contribuyen a aumentar la recaudación tributaria, así como los ingresos por imposiciones previsionales. Por otra parte, el precio efectivo del cobre sigue una trayectoria decreciente acercándose a sus niveles de mediano plazo, lo que sumado al precio del molibdeno, que se mantiene constante, conduce a una caída de los ingresos por cobre y de la tributación de la minería privada. El efecto combinado es el aumento de ingresos totales mencionado. En este contexto, los ingresos estructurales muestran variaciones positivas alineadas, en promedio, a la evolución creciente del PIB de tendencia determinado por el Comité de Expertos en 2009.

Cuadro II.2
Ingresos del Gobierno Central Consolidado
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2010)

	2010 Proyecto de Presupuesto	2011 Proyección	2012 Proyección	2013 Proyección
Total Ingresos Presupuestarios	21.741.572	22.305.818	22.885.852	23.496.232
Total Ingresos Extra Presupuestarios	608.816	558.428	515.891	478.707
Total Ingresos Gobierno Central Consolidado	22.350.388	22.864.247	23.401.742	23.974.939
Ingresos Estructurales	23.381.663	23.854.308	24.607.789	25.507.676

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.4. Proyección de Gastos

De acuerdo con las definiciones metodológicas de la proyección financiera, la proyección de gastos del Gobierno Central Consolidado para el período 2011-2013 corresponde a una estimación de gastos comprometidos, que combina el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales vigentes, continuidad operacional de los organismos públicos y un escenario estático de políticas con efecto sobre el gasto. La aplicación de estos criterios se expresa en las siguientes definiciones operacionales:

- Las obligaciones legales, como el pago de pensiones, asignaciones familiares y subvenciones educacionales, se proyectan considerando el actual valor unitario real de los beneficios (y los aumentos comprometidos en caso que corresponda) y las variaciones proyectadas en el volumen de beneficios entregados.
- El servicio de la deuda pública se proyecta en función de la evolución de la magnitud de esta deuda y de las tasas de interés relevantes, tomando en cuenta para este efecto las condiciones financieras de la deuda vigente. La deuda pública es, a su vez, función del balance fiscal del período anterior.

- Los gastos operacionales del sector público no suponen medidas especiales de expansión ni de racionalización. Asimismo, la proyección de los gastos en personal supone la mantención del nivel real de remuneraciones alcanzado en 2009. En cuanto a los gastos en bienes y servicios de consumo, al igual que para la inversión y las transferencias de capital, se supone una evolución de costos similar a la del deflactor implícito del PIB.
- La aplicación de políticas vigentes se efectúa sobre la base de un criterio estático; es decir, sólo se considera avance en metas programáticas respaldadas por la legislación o por compromisos contractuales. Del mismo modo, se supone el término de programas que han sido definidos con un horizonte fijo de desarrollo, criterio que se aplica particularmente a programas con financiamiento de la banca multilateral.
- La inversión real y las transferencias de capital se han proyectado considerando los compromisos asociados al programa de concesiones de infraestructura (que se muestran en el Anexo II.1), los arrastres de proyectos y un crecimiento real anual de la inversión directa en obras públicas de 3%, cifra necesaria para compensar la depreciación de la infraestructura existente. Por esta razón, la inversión sigue una trayectoria ascendente durante todo el período de proyección.
- La aplicación de recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre se supone ajustada a la política actualmente vigente.
- Se supone que de 2011 en adelante están en vigencia los proyectos de ley con consecuencias financieras hasta ahora presentados por el Ejecutivo al Congreso Nacional, cuyos costos se detallan en sus respectivos informes financieros.

El Cuadro II.3 muestra el resultado de la proyección de gastos comprometidos, efectuada sobre la base de los criterios señalados, que en 2011 crece 0,1% para después disminuir 0,2% y 1,1% en los años 2012 y 2013, respectivamente.

Cuadro II.3
Nivel y Composición del Gasto del Gobierno Central Consolidado
Moneda Nacional + Moneda Extranjera
(millones de pesos de 2010)

	2010 Proyecto de Presupuesto	2011 Proyección	2012 Proyección	2013 Proyección
Total Gastos Presupuestarios	22.831.809	22.900.304	22.923.204	22.877.358
Total Gastos Extra Presupuestarios	549.271	497.036	436.710	214.098
Total Gastos Gobierno Central Consolidado	23.381.081	23.397.340	23.359.914	23.091.456

Fuente: Dirección de Presupuestos.

3. Balance de Resultados

El Cuadro II.4 presenta los balances del Gobierno Central Consolidado proyectados para el período 2010-2013. En él se muestran, en primer lugar, los ingresos y los gastos comprometidos proyectados, los que dan origen a un balance parcial. También aparece el nivel de gasto compatible con la meta de Balance Estructural y el consecuente ajuste a los gastos comprometidos que éste implica (que conceptualmente puede ser positivo o negativo, y que en los años considerados resulta ser siempre positivo). Finalmente, se entrega el balance proyectado del Gobierno Central Consolidado, compatible con la meta de Balance Estructural.

Cuadro II.4
Balances del Gobierno Central Consolidado
(en miles de millones de pesos de 2010 y % del PIB)

	2010 Proyecto de Presupuesto	2011 Proyección	2012 Proyección	2013 Proyección
(1) Total Ingresos	22.350	22.864	23.402	23.975
(2) Total Gastos Comprometidos	23.381	23.397	23.360	23.091
(3) Balance Parcial [(1) - (2)]	-1.031	-533	42	883
(4) Balance Parcial [% del PIB]	-1,1%	-0,5%	0,0%	0,8%
(5) Ingresos Estructurales	23.381	23.854	24.608	25.508
(6) Balance Estructural Parcial [(5) - (2)]	0	457	1.248	2.416
(7) Balance Estructural Parcial [(5) - (2)] % del PIB	0,0%	0,5%	1,2%	2,2%
Escenario 1: Superávit Estructural 0% del PIB para el período 2010-2013				
(8) Gasto Compatible con Balance Estructural	23.381	23.854	24.608	25.508
(9) Diferencia en Gasto [(8) - (2)]	0	457	1.248	2.416
(10) Diferencia en Gasto [(8) - (2)] % del PIB	0,0%	0,5%	1,2%	2,2%
(11) Balance Efectivo Compatible con Balance Estructural [(1) - (8)]	-1.031	-990	-1.206	-1.533
(12) Balance Efectivo Compatible con Balance Estructural [(1) - (8)] (% del PIB)	-1,1%	-1,0%	-1,1%	-1,4%
Escenario 2: Superávit Estructural 0% del PIB para 2010 y 0,5% del PIB para el período 2011-2013				
(13) Gasto Compatible con Balance Estructural	23.381	23.397	24.128	25.004
(14) Diferencia en Gasto [(13) - (2)]	0	0	768	1.913
(15) Diferencia en Gasto [(13) - (2)] % del PIB	0,0%	0,0%	0,8%	1,8%
(16) Balance Efectivo Compatible con Balance Estructural [(1) - (13)]	-1.031	-533	-726	-1.029
(17) Balance Efectivo Compatible con Balance Estructural [(1) - (13)] (% del PIB)	-1,1%	-0,6%	-0,7%	-1,0%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La proyección financiera 2010-2013, considerando los gastos comprometidos y los ingresos estimados, arroja un déficit del Gobierno Central Consolidado de apenas 1,1% y 0,5% del PIB para 2010 y 2011 —resultado que se explica por el hecho que tras la crisis internacional el crecimiento del PIB efectivo estará por debajo del potencial en estos dos años—, un balance efectivo para 2012 y un superávit efectivo de 0,8% del PIB en 2013.

Considerando el comportamiento de los ingresos estructurales, se concluye que en todos los años del período existen los recursos disponibles para implementar una meta de Balance Estructural de 0% del PIB. Más aún, dada la trayectoria de ingresos estructurales y gastos comprometidos, en los años 2011-2013 se podría reestablecer una meta de 0,5% del PIB. Alternativamente, la futura administración podría asignar parte de estos recursos a partidas de gasto.

Cabe advertir, en todo caso, que no todos estos recursos se encuentran disponibles para financiar nuevos programas de gasto, por cuanto existen ciertos gastos inerciales, que si bien no se califican como comprometidos acorde a la metodología de proyección utilizada, son altamente probables. Ejemplo de ello son los gastos en personal, para los cuales se considera como comprometida la mantención del nivel real de remuneraciones alcanzado en 2009, pero no se consideran reajustes adicionales.

Anexo II.1: Compromisos del Sistema de Concesiones

El cuadro II.5 describe en términos resumidos los proyectos del sistema de concesiones de obras públicas (D.S. MOP N°900/96) adjudicados hasta julio de 2009. La primera columna indica el nombre descriptivo de la obra, la segunda hace referencia al tipo de obra (carretera, aeropuerto, etc.) y su alcance (ampliación, obra nueva, etc.), la tercera muestra algún tipo de indicador representativo de la magnitud de la obra (longitud, superficie, etc.). A continuación las columnas cuarta y quinta muestran el monto de inversión en millones de unidades de fomento y el plazo en años, respectivamente. Este monto de inversión corresponde al presupuesto presentado en su oferta por el adjudicatario. La sexta columna indica el mes y el año del decreto supremo de adjudicación del contrato. Finalmente, las columnas séptima y octava indican el estado actual del contrato (adjudicación, ingeniería, construcción u operación) y la fecha efectiva o estimada de entrada en operación, respectivamente. En síntesis, se trata de 51 obras o contratos vigentes, que sumadas alcanzan una inversión aproximada de UF 237,35 millones.

Al 30 de septiembre de 2009 estaban en proceso de licitación los proyectos Ruta 5 Norte Tramo La Serena - Vallenar (UF 7,78 millones), Ruta 5 Tramo Puerto Montt – Parga (UF 4,13 millones), Ruta 66 Camino de la Fruta (UF 8,24 millones), Centro Metropolitano de Vehículos Retirados de Circulación (UF 0,48 millones), Nuevo Aeropuerto de la Araucanía (UF 2,72 millones), Infraestructura Penitenciaria Grupo 2 (UF 0,4 millones), Cruce Canal de Chacao (UF 1,5 millones), Red Vial de Coquimbo (4,85 millones) y Autopistas de Antofagasta (UF 7,75 millones).

Cuadro II.5
Programa de Concesiones 1993 - 2009
 (estado del sistema a julio 2009)

Concesión	Tipo	Dimensión	Inversión Mill. UF	Duración Años	Fecha Adjudicación	Estado Actual	Inicio Operación (Est.)
A. PROYECTOS RUTA 5							
Ruta 5, Talca - Chillán	Ampliación de Carretera	193 km	5,52	SPV*	ene-96	Operación	1999
Ruta 5, Santiago - Los Vilos	Ampliación de Carretera	218 km	8,08	23	oct-96	Operación	2001
Ruta 5, Los Vilos - La Serena	Ampliación de Carretera	229 km	7,86	25	feb-97	Operación	2000
Ruta 5, Chillán - Collipulli	Ampliación de Carretera	160 km	7,42	SPV*	jun-97	Operación	2002
Ruta 5, Temuco - Río Bueno	Ampliación de Carretera	172 km	6,79	25	ago-97	Operación	2001
Ruta 5, Río Bueno - Puerto Montt	Ampliación de Carretera	136 km	7,13	25	nov-97	Operación	2001
Ruta 5, Collipulli - Temuco	Ampliación de Carretera	144 km	6,64	SPV*	abr-98	Operación	2002
Ruta 5 Santiago - Talca y Acceso Sur a Santiago	Ampliación de Carretera	266 km	22,45	SPV*	jun-98	Operación	2002
Ruta 5, Valdivia - Caldera	Ampliación de Carretera	221 Km	6,70	SPV*	ene-09	Construcción	2011
			78,58				

B. RUTAS TRANSVERSALES Y OTROS PROYECTOS VIALES

Túnel El Melón	Nuevo Túnel	5 km	1,60	23	abr-93	Operación	1995
Camino de La Madera	Ampliación de Carretera	108 km	1,01	SPV*	abr-94	Operación	1996
Acceso Norte a Concepción	Nueva Carretera	101 km	6,87	28	ene-95	Operación	1998
Autopista Santiago-San Antonio	Ampliación de Carretera	131 km	5,84	23	jun-95	Operación	1999
Camino Nogaes-Puchuncaví	Ampliación de Carretera	27 km	0,38	SPV*	jul-95	Operación	1997
Ruta 57, Camino Santiago-Collina-Los Andes	Ampliación de Carretera	89 km	4,40	28	dic-96	Operación	2000
Red Vial Litoral Central	Carretera (N & A)	80 km	3,33	30	ago-00	Operación	2004
Variante Melipilla	Nueva Carretera	8 km	0,89	30	ago-01	Operación	2004
Ruta Interportuaria	Nueva Carretera	14 km	0,64	32	ene-02	Operación	2005
Ruta 160	Ampliación de Carretera	88 km	7,70	SPV*	jun-08	Construcción	2011
Ruta 68 - Troncal Sur	Carretera (N & A)	141 km	12,32	SPV*	may-98	Operación	2002
Ruta 60 CH	Ampliación de Carretera	113 km	9,93	32	oct-02	Construcción	2009
Conexión Vial Melipilla Camino de la Fruta	Ampliación de Carretera	31 km	0,88	SPV*	nov-08	Construcción	2011
			55,78				

SPV*: Mecanismo de plazo variable basado en el valor presente de los ingresos totales de la concesión.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Cuadro II.5
Programa de Concesiones 1993 - 2009
 (estado del sistema a julio 2009)
 (continuación)

Concesión	Tipo	Dimensión	Inversión Mill. UF	Duración Años	Fecha Adjudicación	Estado Actual	Inicio Operación (Est.)
C. AEROPUERTOS							
Aeropuerto Calama (El Loa)	Expansión	2.240 m2	0,13	12	oct-97	Operación	1999
Aeropuerto AMB Pasajeros y Carga	Expansión	169.000 m2	5,47	SPV*	dic-97	Operación	2001
Aeropuerto Concepción	Expansión	8.200 m2	0,95	17	ene-99	Operación	2000
Aeropuerto Cerro Moreno Antofagasta	Expansión	2.350 m2	0,27	10	oct-99	Operación	2001
Aeropuerto Punta Arenas	Expansión	760 m2	0,32	SPV*	En proceso	Adjudicación ⁽¹⁾	2009
Aeropuerto Arica	Expansión	2.713 m2	0,33	15	ene-04	Operación	2006
Aeropuerto La Serena	Expansión	3.000 m2	0,12	10	ago-97	Operación	1998
Aeropuerto Puerto Montt Tepual	Expansión	13.650 m2	0,44	SPV*	nov-07	Construcción ⁽¹⁾	2009
Aeropuerto Iquique Aracena	Expansión	4.920 m2	0,37	SPV*	oct-07	Construcción ⁽¹⁾	2009
Aeropuerto Copiapo	Nuevo	5.200m	0,86	20	jul-02	Operación	2005
			9,26				
D. VÍAS URBANAS							
Sistema Oriente-Poniente, Costanera Norte	Autopista Urbana	43 km	13,88	30	feb-00	Operación	2005
Acceso Nororiente a Santiago	Autopista Urbana	22 km	5,47	SPV*	oct-03	Operación	2008
Acceso Vial AMB	Ampliación Autopista Urbana	4 km	1,50	SPV*	jul-08	Construcción ⁽¹⁾	2010
Sistema Norte Sur, Autopista Central	Autopista Urbana	61 km	16,62	30	sep-00	Operación	2005
Sistema Américo Vespucio Sur	Autopista Urbana	24 km	10,35	30	ago-01	Operación	2006
Sistema Américo Vespucio Nor Poniente	Autopista Urbana	29 km	17,93	30	mar-02	Operación	2006
Variante Av. El Salto - Av. Kennedy	Túnel Urbano	4,1 km	2,50	32	nov-04	Operación	2008
			68,24				

(1) Obras reliciadas que contemplan construcción de obras adicionales

SPV*: Mecanismo de plazo variable basado en el valor presente de los ingresos totales de la concesión.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Cuadro II.5
Programa de Concesiones 1993 - 2009
 (estado del sistema a julio 2009)
 (continuación)

Concesión	Tipo	Dimensión	Inversión Mill. UF	Duración Años	Fecha Adjudicación	Estado Actual	Inicio Operación (Est.)
E. OTROS							
Embalse Convento Viejo	Embalse Riego	237 MM m3	4,20	25	abr-05	Construcción	2008
Cárceles Grupo I (Iquique, La Serena, Rancagua)	Cárcel	112 M m2	2,79	20	mar-02	Operación	2005
Cárceles Grupo III (Valdivia, Santiago, P. Montt)	Cárcel	65 M m2	2,75	20	feb-04	Operación	2007
Centro de Justicia de Santiago	Edificio Público	115 M m2	3,22	20	mar-04	Operación	2007
Coliseo Parque O'Higgins	Estadio	12 Mpers	0,25	20	jul-04	Operación	2006
Plaza de la Ciudadanía	Edificio Público	35 M m2	0,52	30	abr-04	Operación	2005
EIM La Cisterna	Transantiago	12 Mm2	0,80	20	mar-04	Operación	2007
Puerto Terrestre de Los Andes	Edificio Aduanas	240 M m2	0,39	20	nov-04	Operación	2007
Conexión Vial Suiza - Las Rejas	Transantiago	3,2 km	0,77	14	mar-05	Operación	2006
Estaciones de Traslado	Transantiago	35 estaciones	0,99	15	Ene-06	Operación	2007
Corredor Santa Rosa	Transantiago	11 km	2,26	16	Ene-06	Operación	2008
Programa Hospitalario Maipú y La Florida	Hospital	766 camas	6,57	18	En proceso	Adjudicación	2012
TOTAL GENERAL			25,49				
			237,35				

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El cuadro II.6 muestra un resumen de los compromisos ciertos y contingentes del sistema de concesiones, agrupando por una parte los proyectos del Ministerio de Obras Públicas (carreteras, autopistas urbanas, embalses y otros) y por otra parte las obras que se han ejecutado en el sistema de concesiones a través de convenios de mandato con el MOP. La segunda columna muestra a modo de referencia la inversión total correspondiente a la categoría y cuyo detalle se presentó en el cuadro II.5. La tercera columna indica el valor actualizado de los subsidios comprometidos por el Estado en los respectivos contratos de concesión. La cuarta columna presenta el valor actualizado de los compromisos de pagos del Fisco a las sociedades concesionarias derivados de modificaciones a los contratos posteriores a la adjudicación, denominadas de acuerdo a la normativa “Convenios Complementarios”.

En estos convenios, por la necesidad de financiar inversiones adicionales a las contratadas originalmente, se establecen compensaciones del MOP en períodos que difieren según cada contrato. En algunos casos estas compensaciones se han materializado a través de aumentos de plazo o de tarifas sin involucrar egresos del Fisco o reduciendo el nivel de éstos, todo ello de acuerdo con los mecanismos contemplados para estos efectos en la Ley de Concesiones. Finalmente, las dos últimas columnas muestran en valor actualizado los compromisos contingentes del Estado. En primer lugar, se muestra el valor total de los ingresos mínimos garantizados; es decir, el compromiso que debiera asumir el Fisco en el caso que todos los proyectos donde se ha otorgado esta garantía no tuvieran ingresos por tarifas, y, en segundo lugar, el valor estimado de la contingencia para el período considerado⁷. A modo de referencia se muestra la inversión considerada para el caso de proyectos que a la fecha de este informe se encuentran en proceso de licitación. Las cifras se presentan en millones de unidades de fomento y están actualizadas a julio 2009, utilizando una tasa de descuento del 4 % anual.

Cuadro II. 6
Stock de Compromisos del Sistema de Concesiones a 2009 - 2030
(julio 2009)
(valor presente en millones de UF tasa de descuento [r=4%])

	Inversión	Subsidios	Convenios Complementarios	Ingresos Mínimos Máximo	Estimado ¹
Ruta 5	78,58	22,03	2,64	97,67	6,57
Otros Proyectos Viales	55,78	3,62	1,12	33,03	1,44
Autopistas Urbanas	68,24	0,74	15,13	25,49	0,13
Embalses ²	4,20	5,60	0,15	-	-
Subtotal MOP	206,81	32,00	19,04	156,18	8,14
Aeropuertos	9,26	1,22	-	2,19	0,68
Cárceles y Centro Justicia Stgo.	8,76	22,56	1,94	-	-
Hospitales ³	6,57	14,71	-	-	-
Otros ⁴	5,97	0,53	0,04	-	s/i
Total Sistema de Concesiones	237,35	71,01	21,02	158,38	8,81
Proyectos en Licitación ⁵	37,85	-	-	-	-

1 IMG netos de acuerdos de coparticipación de ingresos

2 Embalse Convento Viejo

3 Hospitales de Maipú y la Florida

4 Coliseo P. O'Higgins, Plaza Ciudadanía, EIM LC, Puerto Terr. Los Andes, Con. Vial Suiza-Las Rejas, Estaciones de Trasbordo y Corredor Santa Rosa

5 Ruta 5 Norte Tramo: La Serena - Vallenar, Ruta 5 Tramo: Puerto Montt - Pargua, Ruta 66 Camino de la Fruta, Centro Metropolitano de

Vehículos Retirados de Circulación, Nuevo Aeropuerto de la Araucanía, Infraestructura Penitenciaria Grupo 2, Cruce Canal de Chacao,

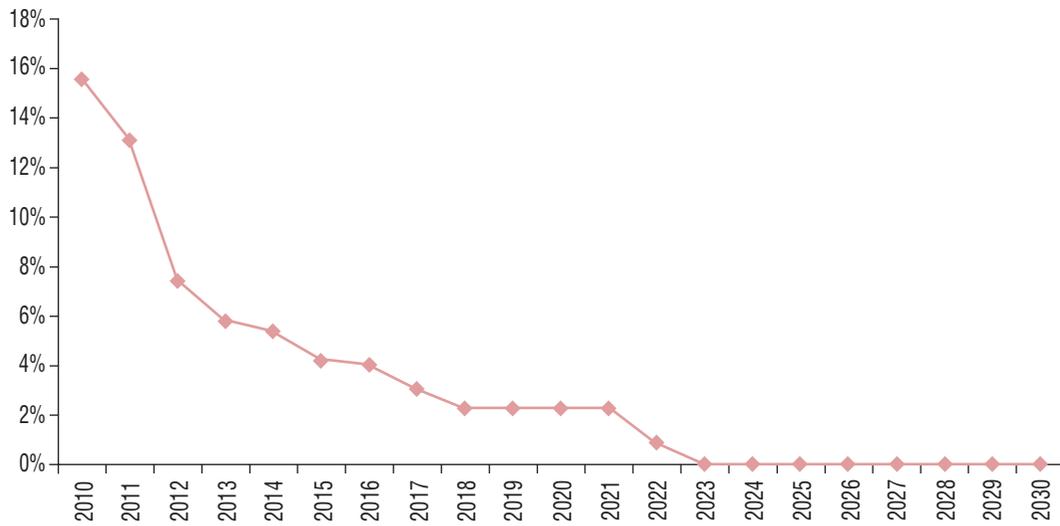
Red Vial de Coquimbo y Autopistas de Antofagasta

Fuente: Dirección de Presupuestos.

7. Mayores detalles en Informe de Pasivos Contingentes del Fisco 2009 de la Dirección de Presupuestos, que se publicará a fines del presente año, de acuerdo a la Ley Sobre Responsabilidad Fiscal.

El gráfico II.1 muestra la importancia relativa de los compromisos ciertos del sistema de concesiones (subsidios y pagos por convenios complementarios) medida en términos del porcentaje que representan en las inversiones totales del MOP para el período 2009-2030. Para estos efectos, se asumió que las inversiones del MOP del año presupuestario 2009 se incrementaba en 4,5% anual durante el horizonte considerado. Los compromisos del sistema de concesiones presentan su mayor relevancia durante 2010 y 2011 (16% y 13% respectivamente), para luego caer aceleradamente hasta niveles inferiores al 5% a partir de 2014 y desaparecer en 2023. La forma de la curva se debe a que los compromisos de pago, particularmente en el caso de los convenios complementarios, se han estructurado a plazos inferiores a los de duración de los respectivos contratos, para reducir los costos financieros de diferimientos mayores y evitar la generación de pasivos significativos a futuras administraciones.

Gráfico II.1
Programa de Concesiones 2009 - 2030
Compromisos Sistema de Concesiones como Porcentaje de la
Inversión del Ministerio de Obras Públicas¹
Flujos 2010-2030



1 Supone un crecimiento de la inversión de 4,5% anual

Fuente: Dirección de Presupuestos.

III. APOYO FISCAL PARA LA CREACIÓN DE EMPLEO

1. Introducción

Este capítulo tiene por objeto ilustrar la relevancia del rol contracíclico de la política fiscal y el buen pie en que se encuentra hoy el Fisco chileno para ejercerlo, centrándose tanto en las herramientas para fomentar la creación de empleo como en la red de protección social para los desempleados.

Desde el tercer trimestre de 2008 se han sentido en Chile las repercusiones de la crisis económica mundial. Pero a diferencia de similares coyunturas económicas anteriores, el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha contado con más y mejores herramientas para hacer frente a este adverso panorama, a fin de minimizar sus negativas consecuencias en el bienestar de la ciudadanía. Esto no fue casual. Lecciones de las crisis de 1982 y de 1998 llevaron al país a perfeccionar la regulación del mercado financiero; a crear un sistema de protección social para los sectores de menores recursos que ven afectadas sus fuentes de ingresos y a dar mayor sustentabilidad a la política fiscal para que pueda ejercer un rol contracíclico.

La actual capacidad contracíclica de la política fiscal chilena es la que la ha dotado de las herramientas fiscales específicas de apoyo a la creación de empleo. La política de Balance Estructural aplicada desde 2001 permitió acumular ahorros históricos en los momentos expansivos del ciclo económico —principalmente en el período 2006-2008—, los que durante 2009 han permitido financiar un mayor gasto público, que incluye tanto gasto social para paliar los efectos de la crisis en las familias más vulnerables, como inversión pública, fuente significativa de generación de empleo. El principal ejemplo de esta oportuna política contracíclica es el Plan de Estímulo Fiscal anunciado por la Presidenta en enero de este año.

En la Sección II de este capítulo se justifica la pertinencia del rol contracíclico de la política fiscal y se detalla cuan preparado se encuentra el Fisco chileno hoy para ejercerlo, tanto para apoyar la generación de empleo como para mantener una red de protección social que, entre otras áreas, fortalece la actividad en el mercado del trabajo. En la Sección III se describen las herramientas específicas con las que cuenta el Fisco chileno en la actualidad para apoyar la creación y mantención del empleo, destacándose el rol de la inversión pública. La Sección IV resume las conclusiones y plantea desafíos respecto de las actuales herramientas públicas.

2. Rol Contracíclico de la Política Fiscal

2.1. Fundamento Teórico

La Gran Depresión, la mayor crisis económica que había experimentado el mundo occidental hasta principios de la década de 1930, marcó un cambio de actitud frente al rol de los gobiernos y su capacidad de adoptar políticas activas de estabilización frente a los ciclos económicos. Por aquel entonces predominaba en el mundo académico una visión clásica de la economía, que no disponía de una explicación convincente para el desempleo persistente, ni de recomendaciones para resolver dicho problema. Jonh Maynard Keynes, con su obra "La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" (1936), ofreció una nueva interpretación de los hechos, un marco de análisis y un claro argumento en favor de la intervención del Estado.⁸

En un modelo keynesiano simple el producto es determinado por la demanda agregada, dada la existencia de rigideces de precios y exceso de capacidad productiva. Así, cambios en la demanda agregada, anticipados o no, tendrían efectos de corto plazo en el Producto y el empleo, y no en los precios. En este modelo, una expansión fiscal tiene un efecto estimulador de la demanda agregada y, a través de ella, del Producto, el que será mayor o menor dependiendo de su efecto multiplicador. Por tanto, el argumento keynesiano sugiere que para regular las fluctuaciones de la actividad económica, la política monetaria debiera ser complementada por la política fiscal, que debiera actuar como herramienta de estabilización ante los vaivenes de la economía.

En tiempos de recesión económica, la visión keynesiana sugiere que el gobierno tiene que aumentar temporalmente el gasto fiscal y/o reducir impuestos para ayudar a la economía a retomar su ritmo de actividad.

En la práctica, la efectividad de la política fiscal sobre la actividad durante una desaceleración depende de las características de cada economía y de la política fiscal que se siga. En concordancia con el Fondo Monetario Internacional (2008) pueden considerarse las siguientes lecciones de carácter general:

- El multiplicador de la política fiscal tiende a ser más bajo cuando la acción de la política monetaria no le da cabida, o cuando las primas por riesgo aumentan fuertemente después del estímulo fiscal.
- El aumento del gasto público puede ser el medio más directo para incrementar la actividad económica si se ejecuta con rapidez; aunque al mismo tiempo, puede ser el con mayores efectos inflacionarios, si no se acota a tiempo.
- Ajustes de impuestos transitorios, que más que compensan el trabajo o incentivan un adelanto del consumo, pueden tener casi la misma eficacia para impulsar la actividad que el gasto fiscal.

No obstante los potenciales beneficios de la política fiscal contracíclica, la historia muestra que los países no suelen utilizar este instrumento. Muy por el contrario, el gasto de gobierno tiende a disminuir ante shocks negativos. Una explicación para este comportamiento está dada por restricciones al crédito y falta de ahorro público. Como consecuencia los países, aunque lo deseen, no pueden acceder a recursos para financiar sus déficits y son empujados a reducir sus gastos precisamente cuando la economía está más deprimida⁹.

8. Para mayores detalles sobre el análisis de la obra de Keynes ver Dornbusch, Fischer y Startz (2005).

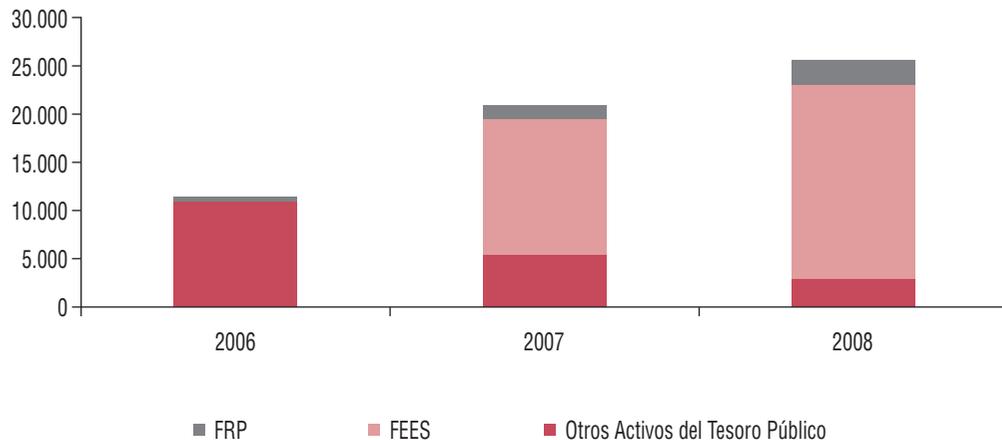
9. Para mayores detalles ver Gavin y Perotti (1997), Catao y Sutton (2001) y Kaminski, Reinhart y Vegh (2004).

En todo caso, aumentar el gasto público en un período de desaceleración económica no agota el rol de la política fiscal en época de crisis. Es relevante poder ejecutar el mayor gasto de manera oportuna; es decir, evitar que por rezago termine acelerando la economía cuando ésta ya se recupera por sí sola, generando presiones inflacionarias. Asimismo, hay que velar para que las medidas transitorias, ya sea de aumento de gasto o de reducción de impuestos, efectivamente resulten transitorias y no arriesguen la sostenibilidad fiscal futura. Por último, también se debe evitar el gasto público que responde más a presiones de grupos de interés que a necesidades de la economía.

2.2. Buen Pie del Fisco Chileno para ser Contracíclico

La prudencia fiscal en tiempos de bonanza permitió que el Fisco chileno estuviera en una posición privilegiada para contribuir a la reactivación de la economía y aportar a la generación de empleo. El compromiso con la regla de Balance Estructural permitió que en el trienio 2006-2008 se acumularan superávits que sumaron más de 21 puntos del PIB, registro inédito desde que existen estadísticas fiscales comparables. Estos superávits fiscales récords no sólo permitieron sustentar déficits de años anteriores, sino que además generaron una acumulación sin precedentes de activos financieros en el Tesoro Público (Gráfico III.1)¹⁰. Es así como al cierre de 2008 el Fisco chileno reportó US\$20.210,7 millones en el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), US\$2.506,8 millones en el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y US\$2.805,8 millones en otros activos del Tesoro Público. En conjunto, esto representa cerca de 15,1% del PIB de 2008.

Gráfico III. 1
Activos Financieros del Tesoro Público 2006 - 2008
(a diciembre de cada año en millones de US\$)

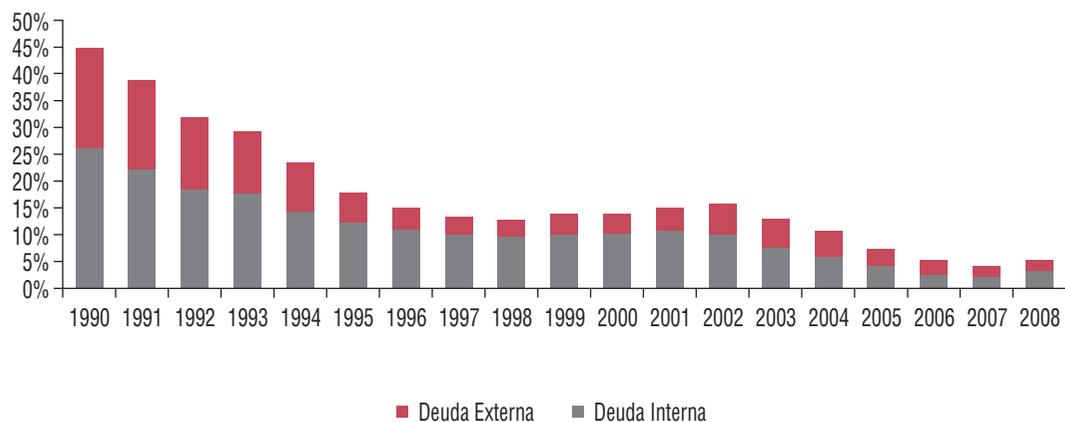


Fuente: Dirección de Presupuestos.

Al mismo tiempo, al cierre de 2008 la deuda del Gobierno Central totalizaba \$4.612.933 millones, equivalente a sólo 5,2% del PIB del año, ubicándose en niveles históricamente bajos, considerando que el promedio de los diez años anteriores llegó a 10,6% del PIB (Gráfico III.2).

10. Mayores antecedentes sobre la acumulación reciente de activos financieros del Tesoro Público chileno en Contreras et al. (2008).

Gráfico III. 2
Deuda del Gobierno Central
 (% del PIB)



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Esta combinación histórica de altos activos financieros del Fisco y baja deuda pública le permitieron al Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet no sólo aumentar el gasto público sin poner en riesgo sus saludables cuentas fiscales, sino que además pudiendo optar por la combinación óptima de financiamiento entre desahorro y deuda. De hecho, muy pocos países se encontraban en esta privilegiada situación al comenzar la crisis económica mundial.

2.3. Política Fiscal Contracíclica en Chile

En enero de 2009, cuando la crisis recién comenzaba a tener efectos significativos en el país, el Gobierno anunció un Plan de Estímulo Fiscal (Recuadro III.1) con medidas que comprometieron US\$4.000 millones, equivalentes a 2,8% del PIB. La magnitud de los recursos involucrado posicionó a este plan como el quinto más grande a nivel mundial, medido como porcentaje del PIB (Gráfico III.3).

Recuadro III.1

Plan de Estímulo Fiscal 2009

1. Estímulos a la inversión y al consumo

- Incremento de US\$700 millones para fortalecer la inversión pública que considera vialidad urbana y rural, vivienda, salud pública, establecimientos educacionales y obras de riego en todo el país.
- Eliminación del impuesto de timbres y estampillas para todas las operaciones de crédito en 2009 y reducción de la tasa a la mitad durante el primer semestre de 2010.
- Incremento transitorio de los beneficios del Decreto Ley N°701 de incentivo a la forestación.
- Capitalización de Codelco por US\$1.000 millones para potenciar su plan de inversiones.

2. Financiamiento de empresas

- Reducción transitoria de los pagos provisionales mensuales (PPM) que las empresas deben hacer sobre la base de sus utilidades anteriores por concepto del impuesto de primera categoría. En 2009 se rebajará en 15% el monto de los PPM para pequeñas y medianas empresas y en 7% para las empresas de mayor tamaño.
- Ampliación de la línea de financiamiento Corfo para el factoring bancario y no bancario.
- Implementación de una nueva línea en Corfo para garantizar la reprogramación de créditos.

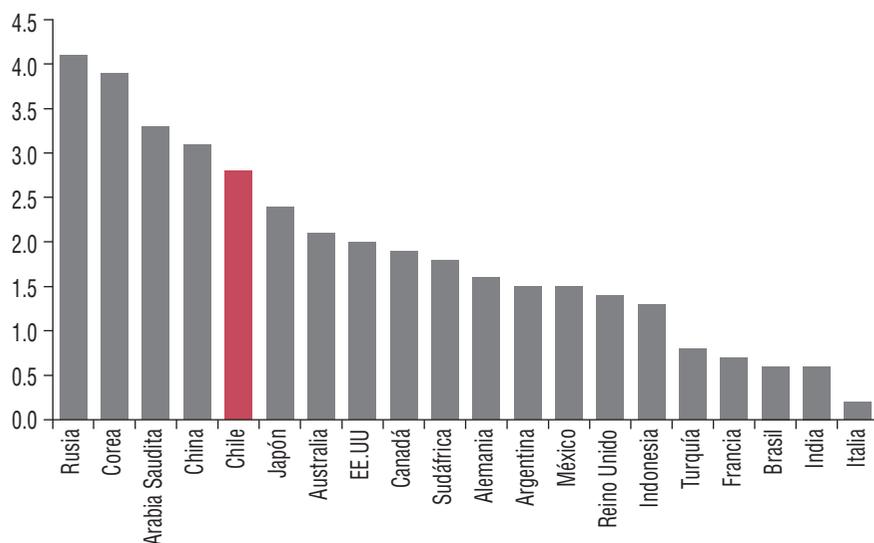
3. Apoyo a las personas

- Pago de un bono especial de \$40.000 por carga familiar para beneficiarios del Subsidio Único Familiar (SUF), familias del sistema Chile Solidario y receptores de asignación familiar, lo que implica más de 1 millón 700 mil familias, que equivalen al 40% de los hogares del país, e incluyen a 3 millones 500 mil personas.
- Devolución anticipada del impuesto a la renta correspondiente al año tributario 2010 para personas naturales.

4. Empleo y capacitación

- Creación de un subsidio al trabajo para incentivar el empleo formal de trabajadores de sueldos bajos de entre 18 y 24 años de edad.
- Iniciativas para hacer más atractiva la capacitación: reajuste del valor máximo subsidiado por la franquicia tributaria del Sence para cursos en Centros de Formación Técnica acreditados y posibilidad de descontar del PPM de las empresas el gasto en capacitación.

Gráfico III. 3
Planes de Estímulo Fiscal
 (% del PIB)



Fuente: Fondo Monetario Internacional y Dirección de Presupuestos.

Además del Plan de Estímulo Fiscal anunciado en enero, fueron implementándose medidas adicionales por parte de la política fiscal según los requerimientos de la economía. Así, el 29 de marzo se anunció la Iniciativa Pro Crédito (Recuadro III.2), con el objetivo de estimular el crédito bancario y no bancario, incentivar más opciones de financiamiento para las personas y empresas, especialmente Pymes, y promover mayor competencia en el sistema financiero. El 8 de mayo se suscribió el Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral (Recuadro III.3), refrendado por representantes de los trabajadores, de las empresas y el Gobierno. Finalmente, el 21 de mayo, en su cuenta anual ante el Congreso, la Presidenta Michelle Bachellet anunció medidas complementarias por US\$330 millones para enfrentar la coyuntura económica y fortalecer la protección social (Recuadro III.4).

Recuadro III.2

Iniciativa Pro Crédito

1. Apoyo al micro emprendimiento

- Recursos adicionales a Sercotec para duplicar en 2009 el capital semilla para microempresas y para duplicar el número de personas que se benefician del programa de apoyo al emprendimiento.
- Triplicar los recursos del programa de Fosis que subsidia los costos operativos de las instituciones que entregan crédito a microempresarios de mayor vulnerabilidad.
- Ampliación del plazo máximo de renegociación de deudas tributarias hasta 3 años.

2. Facilitar acceso al financiamiento bancario

- Los créditos para viviendas con subsidio estatal podrán cubrir hasta 90% del valor del inmueble, en lugar del 80% actual.
- Fortalecimiento de los programas de Corfo que ofrecen garantía estatal a las empresas de menor tamaño que quieran acceder a un crédito o renegociar sus deudas bancarias. En el caso del Fondo de Garantía para Pequeñas Empresas (Fogape) se incluyen las operaciones de Cooperativas y Sociedades de Garantías Recíprocas y se incrementará la disponibilidad de coberturas para capital de trabajo.
- Autorización transitoria para empresas de mayor tamaño que requieren apoyo para mantenerse funcionando y asegurar el empleo a sus trabajadores, para que se beneficien del apoyo que entrega el Fogape.
- Ajustes administrativos para que a los bancos les sea más expedito operar con estas garantías estatales, renegociar créditos y operar con bienes recibidos en garantía.

3. Facilitar acceso al financiamiento no bancario

- Aumento de la capacidad de préstamo de las compañías de seguros, permitiendo que más recursos (como porcentaje de su capital) se destinen al crédito. También se facilita la participación de estas compañías en créditos sindicados.
- Facilitación del uso de mutuos hipotecarios endosables para la compra de viviendas, autorizando su emisión por parte de las Cajas de Compensación.
- Promoción de la securitización para los préstamos de las empresas más pequeñas, lo que implica abaratar el costo del crédito a este sector.
- Realización de ajustes tributarios para aumentar la liquidez y demanda de los bonos de oferta pública, de modo que sea más atractivo emplearlos como alternativa de financiamiento para las empresas. Para que nuevas empresas de menor tamaño empleen esta alternativa se subsidian los costos de estructuración, intermediación y emisión que estos instrumentos exigen.

Recuadro III.3

Acuerdo Nacional por el Empleo, la Capacitación y la Protección Laboral

- 1. Incentivo a la retención y capacitación:** Las empresas podrán descontar de sus PPM 2,5 veces el gasto mensual destinado a la capacitación de aquellos trabajadores con rentas de hasta \$380 mil mensuales, siempre y cuando mantengan la dotación de trabajadores contratados en abril de 2009.
- 2. Permiso para capacitación laboral:** Como alternativa al despido y en forma voluntaria, el trabajador y su empleador podrán acordar un permiso de hasta cinco meses durante los cuales el trabajador no presta servicios, asiste a capacitación y recibe prestaciones monetarias garantizadas equivalentes al 50% de las rentas de los últimos seis meses, con tope de \$190.000. El contrato de trabajo seguirá vigente. Los pagos mensuales al trabajador se realizarán combinando un aporte del empleador y del Seguro de Cesantía.
- 3. Precontrato de capacitación:** Para acercar al trabajador a un futuro contrato laboral, se potencia el uso de este instrumento que permite el uso de la franquicia tributaria para financiar la capacitación de trabajadores que están en vías de ser contratados por la empresa. Para ello, se amplía en 25% la franquicia tributaria destinada a este tipo de capacitación y se aumenta la duración de los cursos financiados por este sistema.
- 4. Beneficios del Seguro de Cesantía para trabajadores con contratos temporales:** Se asegura que los trabajadores contratados a plazo fijo y por obra o faena puedan beneficiarse del Fondo de Cesantía Solidario.
- 5. Becas Mype para trabajadoras jefas de hogar:** Se duplica el presupuesto de este programa de apoyo al emprendimiento, de modo de abrir 20.000 nuevos cupos anuales dirigidos a trabajadoras de baja calificación laboral, que estén cesantes o hayan realizado un microemprendimiento.
- 6. Reconocimiento de aprendizajes previos:** Se validan aprendizajes adquiridos durante la trayectoria laboral del trabajador, mediante un sistema de evaluación aplicado por organismos técnicos para certificar competencias laborales.

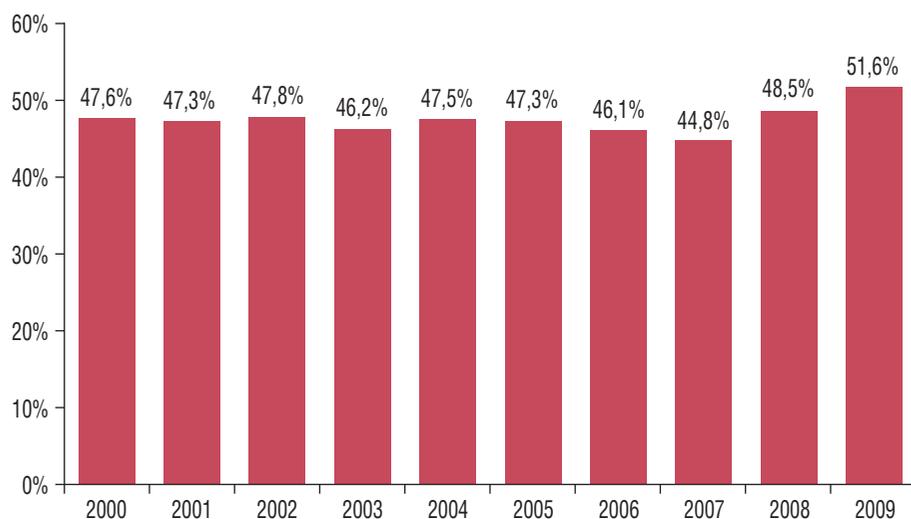
Recuadro III.4
**Medidas para Enfrentar la Coyuntura Económica y Fortalecer la
Protección Social**

1. Transferencias directas a los hogares más vulnerables mediante un bono de \$40.000 por carga familiar, entregado en agosto de 2009.
2. Adelantamiento a septiembre de 2009 de beneficios de la Reforma Previsional previstos originalmente para julio de 2010.
3. Entrega de un seguro para todas las personas que hayan adquirido una vivienda de hasta UF 2.000 con algún subsidio del Minvu y que tengan un crédito hipotecario.
4. Creación de una línea de garantías Corfo para que instituciones de educación superior puedan solicitar créditos en el sistema financiero y así dar facilidades de pago a los jóvenes que sufran la cesantía de quienes respaldan financieramente sus estudios.
5. Proyecto de ley para que transitoriamente el impuesto a los combustible no exceda las UTM 4,5.

Para un real impacto de las medidas anunciadas es clave una ejecución oportuna de las mismas. A ello se ha abocado el Gobierno: el avance en la ejecución del gasto público al 30 de junio de 2009 alcanzaba a 51,6%, con 14 de los 15 gobiernos regionales registrando una ejecución superior al 50%. El avance en la ejecución de la inversión para el mismo período fue de 55%, destacando el impulso de los ministerios de Interior, Vivienda, Obras Públicas y Salud. Como muestran los Gráficos III.4 y III.5, la ejecución del primer semestre de este año es muy superior a la observada en el mismo período en años anteriores. Adicionalmente, a junio de 2009 se había ejecutado 58,7% de los recursos asignados a inversiones dentro del Plan de Estímulo Fiscal. La pronta tramitación por parte del Congreso de las medidas que requirieron cambios legales¹¹ contribuyó a una oportuna implementación de estas medidas.

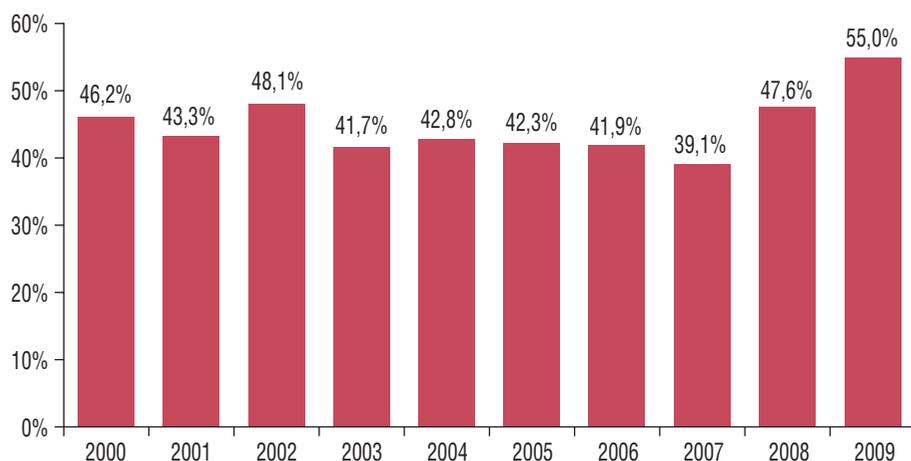
11. Las leyes aprobadas para implementar las diferentes medidas anunciadas fueron: Ley N°20.326, promulgada el 29 de enero de 2009, que establece incentivos tributarios transitorios, concede un bono extraordinario para las familias de menores ingresos y contempla otras medidas de apoyo a la inversión y al empleo; Ley N°20.343, promulgada el 28 de abril de 2009, que modifica distintos cuerpos legales con el objeto de mejorar las condiciones de financiamiento para personas y empresas; Ley N°20.351, promulgada el 30 de mayo de 2009, de protección al empleo y fomento a la capacitación laboral; Ley N°20.360, promulgada el 3 de junio de 2009, que otorga bono extraordinario para los sectores de menores ingresos e introduce modificaciones en la ley N°20.259; y Ley N°20.366, promulgada el 29 de julio de 2009, que adelanta la transición del Sistema de Pensiones Solidarias establecido en la Ley N°20.255.

Gráfico III. 4
Avance Ejecución del Gasto al Primer Semestre de Cada Año



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Gráfico III. 5
Avance Ejecución Inversión al Primer Semestre de Cada Año



Fuente: Dirección de Presupuestos.

En cuanto a los dos bonos extraordinarios anunciados para las familias más vulnerables, ambos ya han sido legislados;¹² el primero de ellos se entregó a partir de marzo y benefició a 3.710.404 personas, implicando un costo fiscal de M\$148.416.160, y el segundo, que está en proceso de entrega, contempla el pago de hasta cuatro millones de bonos, lo que significa un gasto público de M\$156.665.400 (Cuadro III.1).

12. Leyes N°20.326 y N°20.360, respectivamente.

Cuadro III. 1
Causantes y Costos de los Bonos Extraordinarios

Clasificación Beneficiarios	Ley N°20.326		Ley N°20.360	
	N° Causantes	Costo M\$	N° Causantes	Costo M\$
Asignación Familiar	2.124.127	84.965.080	2.202.839	88.113.560
Subsidio Familiar	1.488.466	59.538.640	1.620.750	64.830.000
Chile Solidario	97.811	3.912.440	93.046	3.721.840
Total	3.710.404	148.416.160	3.916.635	156.665.400

Fuente: Superintendencia de Seguridad Social.

2.4. Protección Social para el Mercado del Trabajo

Los Gobiernos de la Concertación, en particular el de la Presidenta Michelle Bachelet, han fortalecido de manera sostenida las políticas sociales, para ampliarlas en cobertura y calidad. Gracias a este esfuerzo hoy los chilenos tienen más derechos y están más protegidos ante situaciones de enfermedad, pobreza, desempleo, vejez y discapacidad. Las herramientas fiscales para apoyar la creación de empleo asociadas al mercado del trabajo están insertas en la red de protección social existente en el país. Destacándose, en particular, la protección que el Estado otorga a aquellos trabajadores cesantes que, producto de la crisis, quedan más vulnerables debido a que sus posibilidades de reinserción disminuyen.

En toda crisis se genera una menor actividad económica que deriva en mayor desempleo. La desaceleración va de la mano con una disminución de la demanda y oferta por bienes y servicios, lo que deriva en un menor nivel de ocupación. La acción contracíclica del Estado, a través de la ejecución de un mayor gasto público, no neutraliza la totalidad de los efectos de la crisis económica, por lo que se requiere contar con una red de protección social para aquellos trabajadores que queden cesantes.

El 1 de octubre de 2002 —mediante la Ley N°19.728 y con un amplio consenso— se creó el Seguro de Cesantía. Este seguro, que fue modificado recientemente por la Ley N°20.328 del 1 de mayo de 2009, con objeto de ampliar su cobertura, es de carácter obligatorio para los trabajadores dependientes mayores de 18 años y regidos por el Código del Trabajo, que iniciaron una relación laboral con fecha igual o posterior al 2 de octubre de 2002. Permite la incorporación voluntaria para aquellos que firmaron un contrato de trabajo antes de esa fecha.

Dicho instrumento contempla un financiamiento tripartito: aportes del trabajador, del empleador y del Estado. La cotización mensual al seguro depende del tipo de contrato del afiliado. Si se trata de un contrato a plazo fijo, por obra o faena, todo el costo del seguro es de cargo del empleador, quien debe cotizar mensualmente el 3% de la remuneración imponible del trabajador, con tope de UF 90. Del 3%, un 2,8% se abona en la cuenta individual del trabajador y el 0,2% restante ingresa a un fondo de reparto, denominado Fondo de Cesantía Solidario (FCS). En el caso de las personas con contrato a plazo indefinido, el trabajador debe aportar mensualmente 0,6% de su remuneración imponible, con tope de UF 90, en tanto su empleador debe cotizar 2,4% de dicha remuneración. Del aporte del empleador, dos tercios se abonan en la cuenta individual del trabajador, mientras que el tercio restante ingresa al Fondo de Cesantía Solidario.

El Fondo de Cesantía Solidario tiene por finalidad financiar las prestaciones mínimas que la ley garantiza a aquellos afiliados que, cumpliendo con los requisitos pertinentes, han agotado o no disponen de recursos suficientes en su cuenta individual al momento de quedar cesantes. Tras siete años de funcionamiento, el Fondo de Cesantía Solidario ha demostrado ser sustentable. Más aún, la propia ley contempla mecanismos de ajuste a los retiros del mismo en caso que exista riesgo de desfinanciamiento —situación que en todo caso no ha ocurrido— y, como mecanismo de precaución, indica que el valor total de los beneficios a pagar con cargo al Fondo de Cesantía Solidario en un mes determinado no puede exceder el 20% del valor acumulado en el Fondo al último día del mes anterior.

Los beneficios del seguro se relacionan con la antigüedad o tiempo cotizado en el sistema de pensiones, el tipo de contrato de trabajo y la causal de término de la relación laboral. En términos globales, la persona que es despedida o renuncia a su trabajo tiene derecho a realizar tantos giros como el saldo de la cuenta individual del afiliado le permita, mensuales y decrecientes. El seguro contempla además beneficios en cobertura de salud, asignación familiar y apoyo a la reinserción laboral a través del funcionamiento de la Bolsa Nacional de Empleo y del apresto laboral.

Entre los perfeccionamientos implementados a través de la Ley N°20.328 del 1 de mayo de 2009, destacan la flexibilización en los requisitos de cotizaciones al sistema de pensiones (permitiendo una mayor cobertura); el aumento de los beneficios mensuales tanto de los proporcionados por la cuenta individual como de los del FCS; el acceso al Fondo de Cesantía Solidario de los trabajadores a contrato de plazo fijo, por obra o faena; la facultad para que las personas que vayan a jubilar retiren los recursos acumulados en su cuenta individual en forma libre de impuestos; y la facultad de otorgar pagos mensuales adicionales en caso de altas tasas de desempleo.

3. Herramientas de Apoyo Fiscal para la Creación de Empleo

Frente a la crisis económica internacional, las herramientas fiscales que apoyan la creación de empleo pasaron a ser durante 2009 un tema prioritario para el Gobierno y la ciudadanía.

Estas herramientas se clasifican en tres tipos: i) los programas de empleo directo, que corresponden a todos aquellos empleos subsidiados 100% por parte del Estado y/o aquellas capacitaciones o microemprendimientos que retiran momentáneamente a las personas de la fuerza de trabajo; ii) los programas de empleo indirecto, que son aquellos puestos de trabajo que se encuentran subsidiados por el Estado en cierta proporción, en su gran mayoría mediante bonificaciones a la contratación; iii) los empleos asociados a la inversión pública, que son los generados tanto en el sector público como en el privado debido a la inversión del Estado.

Las tres modalidades de empleo con apoyo fiscal se financian con los recursos que contempla la Ley de Presupuestos de cada año. Complementariamente, en el marco de la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal, se autoriza el financiamiento del Programa de Contingencia contra el Desempleo, si es que se cumplen ciertas condiciones. Este financiamiento se gatilla cuando la tasa nacional de desempleo trimestral, calculada por el Instituto Nacional de Estadísticas, excede el promedio de dicha tasa correspondiente a los cinco años anteriores, o cuando la tasa nacional de desempleo trimestral es igual o superior al 10%. Igualmente, los recursos del Programa de Contingencia contra el Desempleo pueden aplicarse cuando en una o más regiones o comunas o provincias, se registra una tasa de desocupación igual o superior al 10%.

Para 2009 se estima destinar en torno a \$4,4 billones para la generación de empleo con apoyo fiscal: 96% de este monto corresponde a inversión pública, que representa, por tanto, la principal herramienta por la que ha optado la actual administración. Es así como la inversión pública generará casi el 70% de los empleos con apoyo fiscal durante el presente año.¹³

3.1. Empleos Asociados a la Inversión Pública

La inversión pública aumenta el potencial de crecimiento de la economía en el largo plazo. A la vez, mientras se ejecuta, implica una mayor demanda por empleo, tanto directo como indirecto,¹⁴ y una vez ejecutada influye en el mercado del trabajo por la mayor actividad económica que genera la nueva infraestructura.

Los efectos de la inversión pública y privada en la generación de empleo son complejos de cuantificar, pues se requiere aislar los efectos de otras variables que influyen en ella de forma paralela. Existen diversos estudios que, utilizando distintas herramientas estadísticas y econométricas, han medido el impacto de la inversión pública y privada en el PIB, el empleo y otras variables económicas relevantes.¹⁵ Sin embargo, para la inversión pública en Chile no hay estudios que hayan cuantificado su impacto de manera precisa en el empleo. Por ello, la Dirección de Presupuestos ha desarrollado una metodología sencilla que sirve de aproximación para cuantificar este efecto en términos de empleos directos, lo que puede interpretarse como un piso.

13. Para el análisis del empleo no se consideran los apoyados por la Bonificación a la Contratación en Zonas Extremas, dado que este programa tiene un propósito permanente y no coyuntural.

14. El empleo indirecto es aquel generado por el desarrollo de inversiones relacionadas o afines con la obra principal, o por el efecto en mercados relacionados, como por ejemplo el aumento de demanda por trabajo de las empresas proveedoras de insumos.

15. De la Fuente (2008) realizó un estudio para el caso de España en donde identifica a través de un modelo econométrico y de estimaciones de curvas de demanda y oferta, cuánto empleo se genera a través de la inversión, tanto pública como privada.

La metodología utilizada estima coeficientes de empleos generados por cada millón de pesos de inversión pública, considerando coeficientes diferenciados para las inversiones en Obras Públicas, Salud, Vivienda y Urbanismo, y el resto, por ser una más intensivas en el uso de mano de obra que otras.

La actualización de estos coeficientes (que se detallan en el Cuadro III.2) se realizó en marzo de 2009, mediante el estudio de un conjunto de proyectos ejecutados, representativos de distintos tipos de inversión pública, identificando su costo total y los empleos que generaron. El coeficiente de empleo mensual indica cuantos empleos se asocian a cada millón de pesos invertido en un mes determinado. El coeficiente de empleo anual (que equivale al coeficiente mensual dividido en 12) indica los empleos promedio mensuales asociados a cada millón de pesos invertido en el año. Para estimar la generación de empleo, los coeficientes señalados se aplican a la inversión pública ejecutada, por tipo de inversión, la que en la práctica se diferencia a nivel de ministerios. La inversión pública corresponde a los subtítulos 31 y 33, menos los recursos indicados en el ítem 33.02 (transferencias al Gobierno Central).

Cuadro III. 2
Coeficientes de Generación de Empleo por cada Millón de Pesos
Invertido por Tipo de Inversión

Tipo de Inversión	Coeficiente Empleo Mensual por MM\$ ¹	Coeficiente Empleo Anual por MM\$ ¹
Obras Públicas	0,4400	0,0367
Salud	0,3350	0,0279
Vivienda y Urbanismo	1,5972	0,1331
Interior y Otros	0,4400	0,0367

¹ Por cada millón de pesos, en moneda de 2009.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Aplicando esta metodología, se verifica que al 31 de agosto de 2009 se han creado 122.442 empleos promedio mensual asociados a inversión pública. Esta cifra se compone de 113.885 empleos promedio mensual en el primer trimestre, 125.909 en el segundo trimestre y 130.078 en bimestre julio-agosto. La meta para 2009 era alcanzar 100.000 empleos promedio mensual adicionales a los de 2008, la que será superada holgadamente.

Del promedio de empleos creados a la fecha, 65% se asocian a inversión ejecutada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 15% a inversión ejecutada por el Ministerio de Obras Públicas, 11% a proyectos del Ministerio de Interior (en particular del Fondo Nacional de Desarrollo Regional), 2% a obras ejecutadas por el Ministerio de Salud y el 8% restante a inversión ejecutada por los demás ministerios.

El gran esfuerzo realizado el presente año en materia de inversión pública se ha debido a la inversión contemplada en la Ley de Presupuestos más el programa extraordinario de inversión incluido en el Plan de Estímulo Fiscal, enmarcado en las facultades que otorga la misma Ley de Presupuestos para suplementar estas partidas.¹⁶ Este Plan contempló US\$700 millones para inversión, distribuidos en tres grandes ítems: 1) Inversión Habitacional; 2) Inversión Urbana; y 3) Inversión Sectorial Extraordinaria, la que se detalla en el Cuadro III.3. Como se observa, el programa extraordinario de inversión privilegió proyectos de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Obras Públicas, los cuales son intensivos en mano de obra, como se desprende de sus coeficientes de generación de empleo por cada millón de pesos invertido.

¹⁶ El marco que faculta el incremento presupuestario de las inversiones se encuentra en la Ley de Presupuestos (Ley N° 20.314), artículo 4°.

Cuadro III. 3
Programa Extraordinario de Inversión del Plan de Estímulo Fiscal

US\$300 Millones	US\$200 Millones	US\$200 Millones
1. Inversión Habitacional	2. Inversión Urbana	3. Inversión Sectorial Extraordinaria
i) Programa de Protección del Patrimonio Familiar (PPF)	i) Ministerio de Obras Públicas: Vialidad (conservación de caminos)	i) Inversión Adicional Recintos Deportivos (Estadios - IND)
ii) Fondo Solidario de Vivienda I	ii) Ministerio de Vivienda y Urbanismo: Servicios del Sector Vivienda (Pavimentos Participativos)	ii) Salud (Compromisos Protocolo 2009)
iii) Fondo Solidario de Vivienda II	iii) Ministerio del Interior: Gobiernos Regionales	iii) Educación (Liceos y Salas Cuna)
iv) Inversión Araucanía		iv) Justicia (Poder Judicial)

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La distribución regional de los empleos asociados a la inversión pública (Cuadro III.4) se ha concentrado en las regiones Metropolitana, del Bío-Bío, de Valparaíso y del Maule, de manera consistente con las tasas de desempleo regional.

Cuadro III. 4
Distribución Regional de los Empleos Promedio Mensual Generados por Inversión Pública
(al 31 de agosto)

Región	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre ^(p)
Tarapacá	3.030	2.300	2.641
Antofagasta	6.287	5.014	6.471
Atacama	2.809	2.461	3.595
Coquimbo	5.109	5.386	6.932
Valparaíso	9.489	10.108	10.719
Libertador General Bernardo O'Higgins	6.573	4.456	5.849
Maule	9.178	9.496	9.693
Bío-Bío	15.866	14.865	14.569
Araucanía	8.295	9.095	9.188
Los Lagos	8.281	8.610	9.190
Aysén	3.444	3.263	2.758
Magallanes y la Antártica Chilena	2.629	3.181	1.926
Metropolitana	26.833	41.314	40.935
Arica y Parinacota	4.274	3.652	3.254
Los Ríos	1.788	2.708	2.363
Total	113.885	125.909	130.078

^(p) Preliminar, con datos al 31 de agosto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

3.2. Programas de Empleo Directo e Indirecto

Muchos de los programas de empleo directo e indirecto que existen actualmente en el país surgieron como respuesta a las altas tasas de desempleo ocasionadas por la crisis asiática. En los Cuadros III.5 y III.6 se detallan los ocho programas de empleo directo y los seis de empleo indirecto vigentes en 2009, respectivamente. En ellos se indica el grupo objetivo, requisitos de los participantes, beneficios, duración e institución encargada de cada programa.

En los años transcurridos desde la crisis asiática, y por las lecciones aprendidas, la composición de los programas de empleo ha ido cambiando en favor de los indirectos. Hoy más que generar empleos de emergencia y baja calidad se busca crear los incentivos necesarios para apoyar la demanda privada por trabajo. En este sentido destaca la creación, en 2009, del Subsidio al Empleo de Jóvenes, programa de empleo indirecto que genera incentivos para dinamizar el mercado del trabajo de este grupo etario.

Cuadro III. 5
Programas de Empleo Directo Vigentes en 2009

Programa	Programa de Emergencia de Empleo (PEE)	Programa de Emergencia Agrícola	Inversión en la Comunidad	Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal
Año de Inicio	1999	2007	2001	1993
Institución Responsable	Corporación Nacional Forestal	Corporación Nacional Forestal	1) Subsecretaría del Trabajo a través de SENCE e Intendencias; 2) Gobiernos Regionales	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
Objetivo	Generar puestos de trabajo de emergencia en aquellas comunas, provincias o regiones que presenten altas tasas de desempleo	Generar puestos de trabajo para aquellas personas que producto de las inclemencias climáticas han quedado sin trabajo, con la ejecución de labores agrícolas en los sectores y predios afectados.	Generar puestos de trabajo de emergencia en aquellas comunas, provincias o regiones que presenten altas tasas de desempleo	Dar empleos a través de la ejecución de obras de infraestructura menor urbana y equipamiento comunal y mejorar la calidad de vida de las personas vulnerables
Grupo Objetivo y Requisitos	1.-Personas mayores de 18 años, jefes de hogar, y que exhiban mayores tiempos de búsqueda de empleo 2.- No percibir otro subsidio o pensión del Estado 3.-No encontrarse adscritos a otro programa de empleo, y/o que no hayan estado en los últimos 6 meses 4.- Encontrarse inscrito en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL)	1.-Personas que se encuentren en situación de cesantía por causa de las inclemencias del tiempo 2.- Tener más de 18 años 3.- Figurar en las listas de las autoridades provinciales o comunales o de los comités de emergencia de cada región 4.- No encontrarse adscrito a otro programa de empleo	1.- Trabajadores cesantes 2.- Ser jefe de hogar 3.- Encontrarse inscrito en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL) 4.- Tener entre 18 y 65 años 5.- No percibir ningún tipo de pensión 6.- No tener otro miembro del grupo familiar en algún programa de empleo directo	No existe requisito definido; depende del ejecutor del proyecto
Beneficios	El trabajador percibe una remuneración equivalente a 1/2 ingreso mensual mínimo	El trabajador percibe una remuneración equivalente a 1/2 ingreso mensual mínimo	El trabajador puede percibir una remuneración equivalente al ingreso mínimo de media jornada, 3/4 jornada o jornada completa	El salario es determinado por el ejecutor directo. En caso de que la obra sea ejecutada por el municipio el salario será cercano al mínimo cuando utilice mano de obra cesante
Duración	4 meses, renovable	4 meses, renovable	4 meses, renovable	Variable, depende de la duración del proyecto

Fuente: Elaboración propia basada en información de las instituciones responsables.

Cuadro III. 5
Programas de Empleo Directo Vigentes en 2009
 (continuación)

Programa	Servicios Sociales	Apoyo al Microemprendimiento	Generación Microemprendimiento Indígena Urbano	Conscripción Proempleo
Año de Inicio	2005	2000	2006	2009
Institución Responsable	Fundación para la Superación de la Pobreza	Fondo de Solidaridad e Inversión Social	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena	Fuerzas Armadas
Objetivo	Disminuir las condiciones de vulnerabilidad de las personas y comunidades que se encuentran excluidas del acceso a empleo y a servicios sociales	Que las personas puedan superar la situación de pobreza en la que se encuentran	Mejorar el nivel de ingreso de la población indígena urbana beneficiaria del programa Chile Solidario	Permitir que jóvenes desempleados reciban una capacitación en diversos oficios, y una opción de contrato por cuatro años como soldado profesional, al término del período de recluta
Grupo Objetivo y Requisitos	1.- Hombres y Mujeres desocupados 2.- Que habiten en las regiones de Valparaíso, Bio-Bío o Metropolitana	1.- Hombres y mujeres vulnerables 2.- Encontrarse cesante o desocupado 3.- Ser mayor de 18 años de edad 4.- Pertenecer al 20% más vulnerable 5.- Mujeres que estén o hayan participado en el programa Jefas de Hogar del Servicio Nacional de la Mujer y pertenecer al 40% más vulnerable	1.- Ser Indígena, chileno, y del programa Chile Solidario 2.- Residir en las comunas de Iquique, Alto Hospicio, Arica, Calama, Peñalolen, Renca, La Florida, Lo Espejo, San Ramón, Recoleta, Chiguayante, Concepción, San Pedro, Talcahuano, Temuco, Padre de las Casas, Osorno, Puerto Montt, Valdivia, Puerto Natales, Navarino, Porvenir y Punta Arenas	1.- Jóvenes que cumplan 18 años 2.- Jóvenes de 17 años que solicitan cumplir de forma anticipada o voluntariamente con esta obligación 3.- Personas sin instrucción militar de entre 20 a 24 años de edad
Beneficios	Contratación de personas y capacitación en servicios sociales de atención a personas y familias de sectores urbanos afectados por la pobreza. Se les otorga una remuneración equivalente 3/4 del ingreso mínimo mensual (independiente de si están trabajando o capacitándose)	Capacitación para desarrollar habilidades personales; aprender a comercializar sus productos; y administrar su microempresa. Se les ayuda para que implementen su microemprendimiento y se les otorga un aporte financiero para comprar materiales o insumos para dar inicio a la actividad	Capacitación y Asesorías Técnicas en Planes de Negocios. Además de un subsidio individual, por medio del fondo de iniciativas de microemprendimiento indígena urbano	Aprendizaje, entrenamiento y capacitación en diversas actividades administrativas y de instrucción militar, además de participación en labores de aporte solidario a la comunidad
Duración	6 u 8 meses	4 meses	sin dato	12 meses

Fuente: Elaboración propia basada en información de las instituciones responsables.

**Cuadro III. 6
Programas de Empleo Indirecto Vigentes en 2009**

Programa	Bonificación a la Contratación de Mano de Obra	Bonificación a la Contratación de Mano de Obra Chile Solidario	Bonificación a la Contratación de Mano de Obra para Jóvenes Chile Solidario
Año de Inicio	2001	2004	2007
Institución Responsable	Servicio de Capacitación y Empleo	Fondo de Solidaridad e Inversión Social	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
Objetivo	Incentivar la contratación de trabajos y capacitarlos para aumentar su capital humano	Promover la inserción laboral de los beneficiarios Chile Solidario a través del aumento en su empleabilidad	Promover la inserción laboral de los jóvenes beneficiarios Chile Solidario a través del aumento en su empleabilidad
Grupo objetivo y Requisitos	1.- Empresas que contraten a trabajadores desocupados 2.- Que el trabajador viva en regiones y comunas donde la tasa de desocupación sea relevante con respecto a la nacional	1.- Empleadores que contraten beneficiarios del Programa Chile Solidario	1.- Empleadores que contraten trabajadores beneficiarios del programa Chile Solidario 2.- Trabajadores entre 18 y 27 años
Beneficios	1.- 40% de un ingreso mínimo mensual 2.- Contribución al costo de capacitación de hasta \$50.000	1.- Bonificación mensual equivalente a 40% de un Ingreso Mínimo Mensual 2.- Contribución al costo de capacitación de hasta \$100.000	1.- Bonificación mensual equivalente a 50% de un Ingreso Mínimo Mensual 2.- Contribución al costo de capacitación de hasta \$170.000
Duración	1.- 4 meses 2.- Por una sola vez	1.- 4 meses 2.- Por una sola vez	1.- 4 meses, renovable por otros 4 meses 2.- Por una sola vez

Fuente: Elaboración propia basada en información de las instituciones responsables.

Cuadro III. 6
Programas de Empleo Indirecto Vigentes en 2009
 (continuación)

Programa	Competencias Laborales Mujeres Chile Solidario	Subsidio a la Contratación de Jóvenes	Subsidio al Empleo de Jóvenes
Año de Inicio	2006	2008	2009
Institución Responsable	Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer	Instituto de Previsión Social	Servicio de Capacitación y Empleo
Objetivo	Promover la inserción laboral de las mujeres y vincularlas a otros instrumentos del sistema proempleo	Incentivar la contratación y formalidad de los jóvenes	Incentivar la contratación y formalidad de los jóvenes más vulnerables
Grupo objetivo y Requisitos	1.- Ser beneficiario del programa Chile Solidario 2.- Tener entre 18 y 55 años 3.- Encontrarse desempleada 4.- Encontrarse inscrito en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL) 5.- Acreditar un nivel de educación igual o superior a 6° año básico	1.- Empleadores que contraten jóvenes de entre 18 y 35 años 2.- Trabajadores con menos de 24 cotizaciones previsionales 3.- Trabajadores que persiban un salario inferior o igual a 1,5 Ingresos Mínimo Mensual	1.- Empresas que contraten a jóvenes de entre 18 y 24 años 2.- Trabajadores que pertenezcan al 40% más vulnerable 3.- Trabajadores con ingresos mensuales inferiores a \$360.000 y anuales inferiores a \$4.320.000
Beneficios	1.- Capacitación, en el cual se instruyen técnicas de formación para el trabajo, herramientas para incorporarse al mercado laboral dependiente o por cuenta propia	1- Bonificación de un 50% de la cotización previsional para la vejez	1.- Subsidio equivalente a un 30% de la remuneración del trabajador. En donde 1/3 es para el empleador y 2/3 al trabajador
Duración	12 meses	Máximo 24 cotizaciones (continuas o discontinuas)	Hasta los 24 años o más (si cumple con las excepciones)

Fuente: Elaboración propia basada en información de las instituciones responsables.

3.2.1. Subsidio al Empleo de Jóvenes

En 2007, el Consejo Asesor Presidencial para el Trabajo y la Equidad planteó una propuesta de subsidio al empleo de jóvenes, la que luego fue analizada por el Comité de Ministros de Trabajo y Equidad y formó parte de las medidas contenidas en el Plan de Estímulo Fiscal anunciado por la Presidenta Michelle Bachelet en enero de 2009. Esta propuesta se concretó a través de la Ley N°20.338, publicada el 1° de abril de 2009 y con vigencia a partir del 1° de julio del mismo año.

Este subsidio tiene como objetivo incentivar el empleo juvenil, incrementar el grado de formalidad del trabajo en este segmento de la población y mejorar los ingresos de sus familias. Está focalizado en el grupo etario de mayores de 18 y menores de 25 años, que presenta una baja empleabilidad y altas tasas de desempleo. En efecto, las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas muestran que la tasa de desempleo promedio de los jóvenes entre 18 y 24 años para el período 1998 a 2008 fue de 19,9%, lo que equivale a 2,4 veces la tasa de desempleo nacional promedio del período. Estos indicadores no han cambiado significativamente en la última década, e incluso se han agudizado en los deciles más vulnerables. Por ello, la focalización del subsidio considera, además del tramo de edad señalado, que los jóvenes pertenezcan al 40% de las familias más vulnerables y que sus ingresos anuales sean inferiores a \$ 4.320.000.

Complementariamente, para que el subsidio no sólo incentive a los jóvenes a ingresar al mercado laboral, sino que además se incentive a los empleadores a demandar el trabajo de este grupo etario, la legislación también considera un beneficio para ellos. De esta manera, el subsidio cuenta con dos componentes. Dos tercios del mismo van en beneficio del trabajador, y el tercio restante en beneficio del empleador. A él pueden acceder trabajadores dependientes y sus respectivos empleadores, y trabajadores contratados a honorarios.¹⁷

El beneficio es de carácter mensual para el empleador y de carácter anual para el trabajador. El trabajador dependiente puede optar a un pago provisional mensual, correspondiente al 75% del valor calculado del beneficio mensual, en cuyo caso el requisito es que sus remuneraciones brutas mensuales sean inferiores a \$360.000.¹⁸ Los trabajadores que optan al pago provisional mensual están sujetos a una reliquidación anual.

Para acceder al beneficio es requisito que el empleador esté al día en el pago de las cotizaciones de seguridad social. Los trabajadores contratados a honorarios deben estar al día en el pago de sus cotizaciones previsionales y de salud. En aquellos casos en que un trabajador pudiera tener múltiples empleadores, cada uno recibe el subsidio de forma proporcional en base a su aporte a la remuneración total, mientras que el trabajador recibe un único subsidio al empleo.

La estructura del beneficio, que se ilustra en el Gráfico III.6 para el caso mensual,¹⁹ muestra que éste no corresponde a un monto fijo, sino que es variable dependiendo del ingreso proveniente del trabajo que perciba cada persona. Ello, para generar los incentivos correctos frente a aumentos en las remuneraciones o rentas, manteniendo la adecuada focalización de los recursos en los más vulnerables.

Así, existe un tramo creciente en el que el beneficio total (que incluye los dos tercios para el trabajador y el tercio restante para el empleador) corresponde a 30% del ingreso cotizado de la persona; luego una zona plana en el cual el beneficio es un monto fijo de \$48.000; y luego un tramo en la cual el beneficio decrece a una tasa del 30% según el ingreso cotizado, llegando a cero cuando este ingreso es mayor o igual que \$360.000. A modo de ejemplo, en el Cuadro III.7 se presenta el cálculo del beneficio esperado para cada tramo:

Cuadro III. 7
Estructura y Cálculo del Subsidio Mensual

Tramo de Ingreso	Ingreso de Ejemplo	Fórmula de Cálculo	Beneficio Esperado
Creciente: \$0 a menos de \$160.000	\$80.000	$0,3 * (\$80.000)$	\$24.000
Plano: De \$160.000 a \$200.000	\$180.000	\$ 48.000	\$48.000
Decreciente: Más de \$200.000 a menos de \$360.000	\$250.000	$\$48.000 - 0,3 * (\$250.000 - \$200.000)$	\$33.000

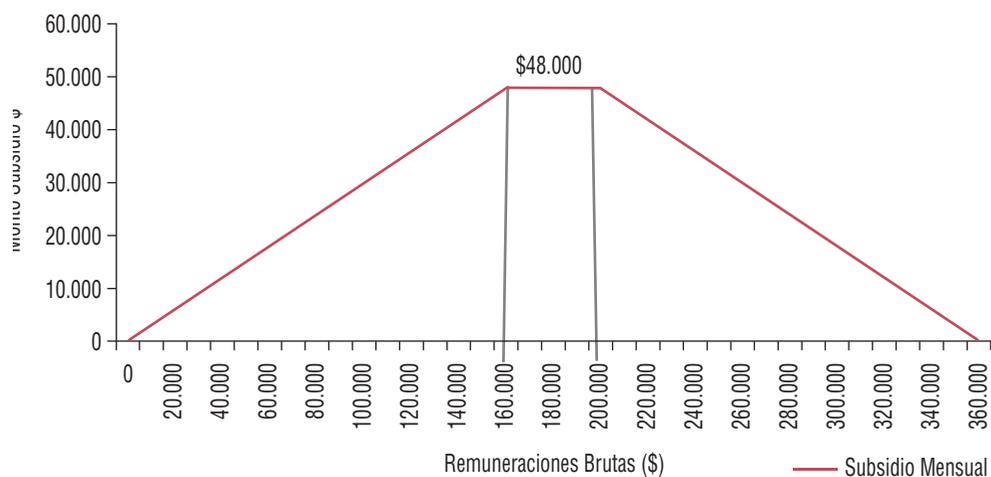
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Ley N°20.338.

17. Quienes acrediten rentas del N°2 del artículo 42 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

18. Se entiende por remuneración al ingreso percibido por concepto de un trabajo dependiente y rentas del trabajo; es decir, adicionales los ingresos por trabajos a honorarios o independientes.

19. Para el análisis anual se multiplican las cifras mensuales por 12 y se analizan las rentas anuales brutas del trabajo.

Gráfico III. 6
Estructura Mensual del Subsidio al Empleo



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Ley N°20.338.

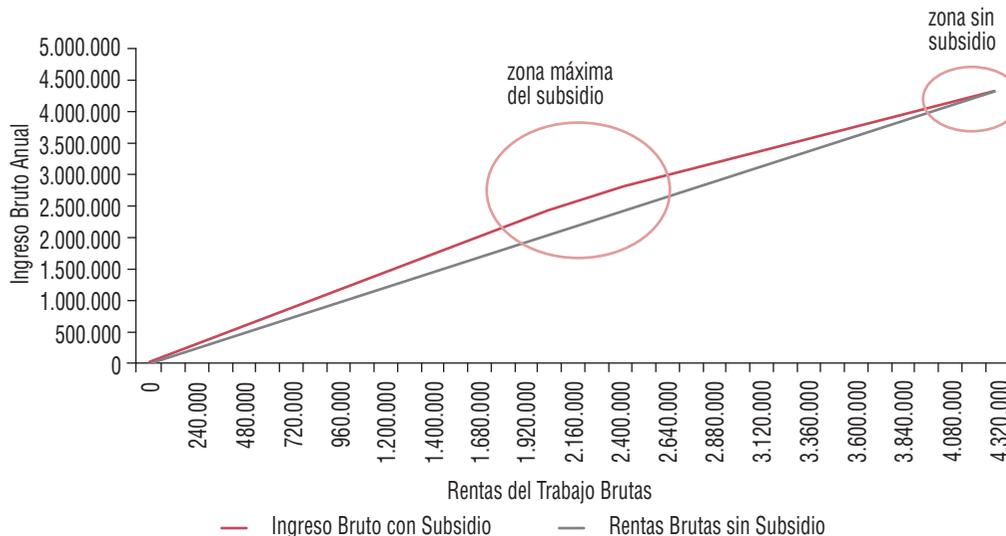
Visualizando la estructura del subsidio desde la perspectiva de los ingresos anuales del trabajador, el Gráfico III.7 muestra que el monto máximo del subsidio anual, cuando el trabajador se encuentra en la zona plana, es de \$384.000.²⁰ El beneficio comienza a decrecer a partir de la percepción de \$2.400.000 anuales de rentas brutas del trabajo, hasta llegar a cero cuando la persona percibe \$4.320.000 de rentas brutas del trabajo.

Con el fin de no generar incentivos a posponer los estudios de parte del grupo objetivo del subsidio, y para considerar equidad de género, el diseño del subsidio incorpora la posibilidad de posponer el beneficio una vez que el trabajador haya cumplido los 25 años de edad. Las condiciones para dicho aplazamiento son: i) que el trabajador haya cursado estudios en una Institución de Educación Superior acreditada, o ii) que la mujer joven trabajadora mayor de 18 y menor de 25 años de edad haya tenido hijos nacidos vivos.²¹

20. Corresponde a los dos tercios de \$48.000 multiplicado por 12 meses.

21. El tiempo adicional para optar al subsidio en el caso i) es proporcional al tiempo en que el trabajador haya cursado los estudios, pero debe hacer uso de él antes de cumplir 27 años de edad. En el caso ii) el tiempo adicional equivale al pre y post natal por cada hijo nacido vivo. En el caso que una mujer cumpla con ambas condiciones, se suman los plazos señalados.

Gráfico III. 7
Efectos del Subsidio en los Ingresos de los Trabajadores Jóvenes



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Ley N°20.338.

Para 2011, año en que este instrumento estará en régimen, se estima que se beneficiarán cerca de 285.000 jóvenes, como se detalla en el Cuadro III.8.

La información acumulada al 30 de agosto del presente año, proporcionada por el Servicio de Capacitación y Empleo (Sence), indica que se han recibido 134.632 postulaciones al subsidio de parte de trabajadores y 2.911 postulaciones de parte de empleadores.²²

Cabe destacar que el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2010 considera los recursos para beneficiar a cerca de 100.000 jóvenes y así apoyar su contratación.

Cuadro III. 8
Beneficiarios Estimados del Subsidio al Empleo en Régimen Según Decil¹

Grupo	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 1-4
Hombres y Mujeres de 18-25 años	71.619	51.436	45.719	35.668	204.443
Adicional por Aplazamientos	28.995	19.950	17.657	13.693	80.295
Total	100.614	71.386	63.377	49.362	284.738

¹ Deciles según puntaje de la Ficha de Protección Social.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Superintendencia de Pensiones, Ministerio de Educación y Ministerio de Planificación.

Dichas cifras indican que este subsidio público es la transformación estructural más importante implementada en el mercado laboral chileno en los últimos años. Hacer un seguimiento de esta medida y evaluar su impacto debiera ser prioritario para la próxima administración.

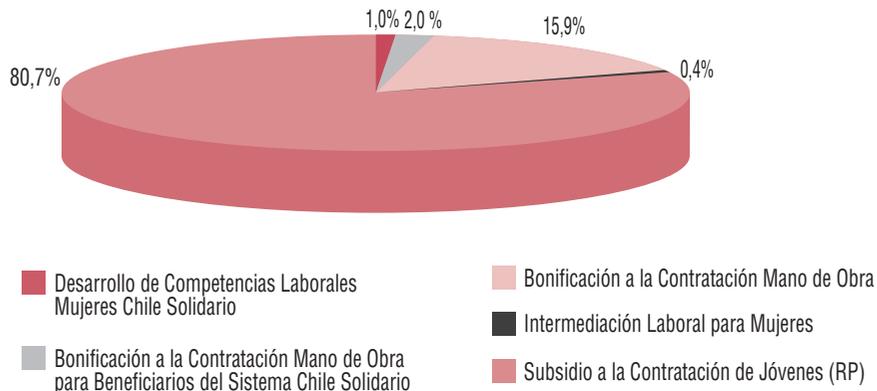
22. Estas cifras deben analizarse con precaución, pues no necesariamente recibirán subsidios todos quienes hayan postulado, por cuanto se debe verificar que cumplan con todos los requisitos que señala la ley.

3.2.2 Cobertura de los Programas de Empleo Directo e Indirecto

Al 31 de agosto de 2009 se han creado 12.265 empleos indirectos promedio mensual. Esta cifra se compone de 11.951 empleos promedio mensual en el primer trimestre, 7.975 en el segundo trimestre y 19.169 en el bimestre julio-agosto.

El 80,7% de los empleos indirectos generados al 31 de agosto corresponde a subsidios a la contratación de jóvenes contemplado en la Reforma Previsional²³ y 15,9% a empleos con bonificación a la mano de obra regular Sence (Gráfico III.8). En este análisis no se incorpora el Subsidio al Empleo de Jóvenes, ya que sólo se tiene datos de postulaciones y no de subsidios efectivamente pagados. Sin embargo, se esperaría que su cobertura sea superior al subsidio a la contratación de jóvenes contemplado en la Reforma Previsional, tanto por ofrecer mayores beneficios, como por el número de postulaciones que se ha efectuado.

Gráfico III. 8
Composición de Empleo Indirecto
(al 31 de agosto de 2009)



Fuente: Basado en Reportes de Programas de Empleo con Apoyo Fiscal, Subsecretaría del Trabajo y DIPRES.

Al 31 de agosto de 2009 se han creado 36.452 empleos directos promedio mensual. Esta cifra se compone de 25.689 empleos promedio mensual en el primer trimestre, 36.409 en el segundo trimestre y 52.662 en el bimestre julio-agosto.

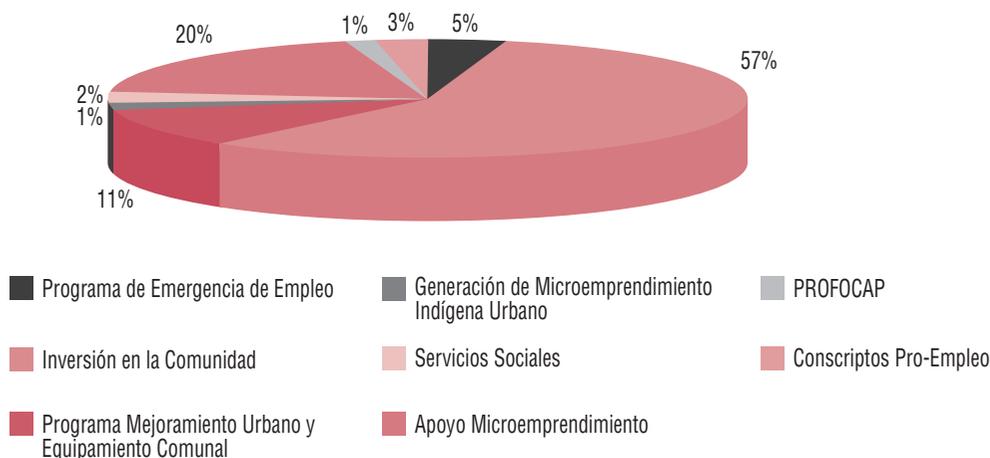
Los principales ejecutores (Gráfico III.9) de esta modalidad de empleo han sido los programas de Inversión en la Comunidad²⁴ (57%) de la Subsecretaría de Trabajo, Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (11%) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo; y Apoyo al Microemprendimiento (20%), gestionado por Fosis.²⁵ Destaca también, aunque con una menor cobertura, el programa Conscriptos Proempleo, de carácter transitorio por 12 meses iniciado en abril. Esta iniciativa, impulsada por el Ministerio de Defensa, tiene como finalidad motivar a las instituciones de la Defensa Nacional a la conscripción de 1.500 personas en zonas de alta vulnerabilidad laboral.

23. Bonificación correspondiente a 50% de la cotización de vejez, calculada sobre la base del ingreso mínimo. Ver Cuadro III.6.

24. Incluye los cupos del programa generación de empleo de los gobiernos regionales, debido a la similitud entre los mismos. Ver Cuadro III.5

25. Dentro del programa de Apoyo al Microemprendimiento se incluyen los empleos generados por las líneas programáticas de Reinserción Laboral y Empleo Independiente.

Gráfico III. 9
Composición de Empleo Directo
(al 31 de agosto de 2009)



Fuente: Basado en Reportes de Programas de Empleo con Apoyo Fiscal, Subsecretaría del Trabajo y DIPRES.

La distribución regional de los empleos directos e indirectos ha estado asociada a las tasas de desempleo regional, privilegiándose las regiones de Valparaíso, Metropolitana y del Bío-Bío, así como la Región de la Araucanía a partir del segundo trimestre (Cuadro III.9). Pero aún cuando la cobertura se encuentra asociada a las tasas de desempleo regional, la ejecución de los programas depende de la gestión de los mismos, del traspaso de recursos entre instituciones y, en el caso de empleos de modalidad directa, de la información rezagada de las tasas de desempleo. Esto último explica que en el bimestre julio-agosto haya aumentado 69,6% la ejecución de los programas de empleo directo con respecto al promedio del primer semestre.

Cuadro III. 9
Distribución Regional de Empleos Promedio Mensual Directos e Indirectos
(al 31 de agosto de 2009)

Regiones	I Trimestre		II Trimestre		III Trimestre ^(P)	
	Empleos Directos	Empleos Indirectos	Empleos Directos	Empleos Indirectos	Empleos Directos	Empleos Indirectos
Tarapacá	70	33	238	35	581	42
Antofagasta	36	26	47	120	86	122
Atacama	995	2	1.206	145	1.842	334
Coquimbo	405	29	729	222	1.487	817
Valparaíso	4.234	48	6.548	454	8.082	384
Libertador General						
Bernardo O'Higgins	94	187	444	2.032	1.075	1.173
Maule	1.181	164	1.804	1.057	3.400	1.240
Bío-Bío	14.489	185	16.633	1.547	20.579	1.508
Araucanía	875	225	1.806	1.248	3.605	338
Los Lagos	641	131	1.379	344	3.930	415
Aysén	100	18	245	152	369	77
Magallanes y						
la Antártica Chilena	50	12	224	3	198	48
Metropolitana	665	10.852	2.585	362	4.471	12.208
Arica y Parinacota	743	40	1.184	195	1.590	269
Los Ríos	1.110	0	1.338	59	1.370	198
Total	25.689	11.951	36.409	7.975	52.662	19.169

^(P) Preliminar, con datos al 31 de agosto.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4. Conclusiones y Desafíos

La política de Balance Estructural seguida por la presente administración le permitió al Fisco una acumulación histórica de activos financieros, que han servido para financiar su accionar contracíclico en la actual crisis económica. Así se ha podido aumentar el gasto público sin poner en riesgo la sustentabilidad financiera fiscal, construyendo una red de protección social para quienes se encuentren desempleados y para fomentar la creación de empleo.

En materia de protección social a los desempleados, este año se suscribió un acuerdo nacional que contempló siete medidas, las que en su mayoría incentivan la retención y la capacitación de los trabajadores. Adicionalmente, en apoyo de las familias se otorgó un bono extraordinario de \$40.000 por carga familiar a partir de marzo, y actualmente está en proceso de pago un segundo bono de iguales características. Complementariamente, se perfeccionó el Seguro de Cesantía, generando una mayor cobertura del instrumento y mejores beneficios para sus asociados.

Para la generación de empleo se ha utilizado principalmente la inversión pública, complementada con programas de empleo directo e indirecto, por lo que no sólo se ha puesto especial interés en ejecutar oportunamente la inversión contemplada en la Ley de Presupuestos, sino que además se ha ejecutado un programa de inversiones extraordinarias en el marco del Plan de Estímulo Fiscal. Al 31 de agosto de 2009 ya se había ejecutado más del 70% de esta inversión total, lo que representa cifras récord de avance respecto de años anteriores, generando un promedio de 122.442 empleos mensuales (Cuadro III.10).

Considerando la inversión pública y los programas de empleo directo e indirecto, al 31 de agosto se había generado un promedio de 171.159 empleos mensuales, lo que equivale a absorber 2,3% del desempleo nacional (Cuadro III.10). Sin embargo, durante el segundo semestre –y en especial en los meses de invierno en que se registra un mayor desempleo– el apoyo fiscal permitirá crear más de 200.000 empleos mensuales.

Cuadro III. 10
Empleo con Apoyo Fiscal 2009 Promedio Mensual Efectivo
(al 31 de agosto)

Modalidad de Empleo	Ejecutado al 31 de Agosto	
	N° de Empleos	% de Absorción de Desempleo
Inversión	122.442	1,6%
Directo	36.452	0,5%
Indirecto	12.265	0,2%
Total Empleos con Apoyo Fiscal	171.159	2,3%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

El enfoque ha sido en esta crisis privilegiar la inversión pública para apoyar la generación de empleos. La ventaja radica en que son empleos productivos que se traducirán en su mayoría en obras, que a su vez potenciarán el crecimiento futuro de la economía. Ciertamente este enfoque involucra una mayor demanda de recursos fiscales, que deben financiar la inversión propiamente tal, a diferencia de los programas de empleo directo en los que el gasto de capital es escaso, y de los programas de empleo indirecto en los que se financia un porcentaje del gasto en mano de obra y los agentes privados deben solventar los restantes. Esta mayor necesidad de recursos fiscales es la que impidió en crisis anteriores privilegiar la inversión pública como fuente generadora de empleos. Situación que no ha sido una limitante en la coyuntura actual, debido a los ahorros generados en el marco de la política fiscal de Balance Estructural seguida por la presente administración.

Lo anterior ilustra la relevancia de mantener a futuro la responsabilidad fiscal sustentada en la política de Balance Estructural para poder ejercer un rol contracíclico en eventuales crisis económicas. Este representa el principal desafío en materia de herramientas fiscales para apoyar la generación de empleo y para mantener y fortalecer la red de protección social para los desempleados, pues sin un marco financiero sólido se restringen en extremo las posibilidades de acción del Gobierno en estos ámbitos.

Adicionalmente, se debe velar por la ejecución oportuna de los programas de empleo con apoyo fiscal, tanto los asociados a inversión pública como a empleos directos e indirectos. Si estos programas llegan tarde no sólo no ayudarán a las familias cuando más lo requieren, sino que además corren el riesgo de empezar a competir con el esfuerzo del sector privado cuando la economía ya esté recuperando su dinamismo. Por tanto, el aparato público debe contar con las herramientas adecuadas para reaccionar rápidamente ante la necesidad de programas de empleo con apoyo fiscal. En este sentido, resultan de gran utilidad las facultades en materia de inversión pública que entrega el artículo 4° de la Ley de Presupuestos y el Programa de Contingencia contra el Desempleo, normado en la Ley N°20.128 sobre Responsabilidad Fiscal. Por lo mismo, es pertinente analizar si el Fisco requiere más atribuciones para reaccionar oportunamente ante episodios de alto desempleo.

Otro importante desafío se refiere al impacto y eficiencia de los programas específicos de apoyo para la generación de empleo que se utilicen. En el caso de la inversión pública, ésta debe someterse a las normas del Sistema Nacional de Inversiones, mientras que los programas de empleo directo e indirecto deben ser analizados con cierta periodicidad por el Sistema de Evaluación y Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos, como lo han sido algunos de ellos en el pasado (por ejemplo el programa Proempleo en 2004²⁶). Utilizando estas evaluaciones se logrará que el gasto fiscal en los programas de apoyo a la creación de empleo sea más efectivo y eficiente, evitando duplicidad de esfuerzos y focalizándose en las poblaciones más vulnerables.

26. Centro de Microdatos, Universidad de Chile (2004).

Bibliografía

- Catao, L. y B. Sutton (2002). "Sovereign Defaults: The Role of Volatility," IMF Working Papers 02/149.
- Centro de Microdatos, Universidad de Chile (2004). "Evaluación de Impacto Programas de Empleo con Apoyo Fiscal".
- Contreras, A., J. Rodríguez, C. Tokman y E. Vásquez (2008). "Activos Financieros del Tesoro Público Chileno: Resultados y Desafíos", Estudios de Finanzas Públicas, N°11, Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, Chile.
- De la Fuente, A. (2008). "Inversión en Infraestructuras, Crecimiento y Convergencia Regional", Instituto de Análisis Económico (CSIC).
- Dornbusch, R., S. Fischer y R. Startz (2008). "Macroeconomía", McGraw Hill, 2004, (9ª ed.).
- Fondo Monetario Internacional (2008). "Perspectivas de la Economía Mundial", Estudios Económicos y Financieros, Washington D.C.
- Gavin, M. y R. Perotti (1997). "Fiscal Policy in Latin America," en Bernanke, B. y R. Rotemberg, NBER Macroeconomics Annual 1997, Cambridge, MA: MIT Press.
- Kaminski, G., C. Reinhart y C. Vegh (2004). "When it Rains it Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies" en Gertler, M. y K. Rogoff, NBER Macroeconomic Annual 2004, Cambridge, MA: MIT Press.
- Keynes, J. M. (1936). "The General Theory of Employment", Interest, and Money. London: Macmillan.
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2009). Reportes de Programas de empleo con apoyo fiscal.

IV. FINANCIAMIENTO E INSTITUCIONALIDAD DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE: AVANCES 2006-2010 Y DESAFÍOS

1. Introducción

La educación parvularia es fundamental para igualar oportunidades desde la cuna, entregando a los niños medios para su desarrollo cognitivo y beneficios de largo plazo asociados a logros educacionales. Experiencias tempranas de educación de calidad logran efectos permanentes en los niños, sus familias y la comunidad, siendo más eficientes que corregir más tarde desigualdades ya avanzadas. Por ello, invertir en educación parvularia es estratégico para el desarrollo de Chile.

El Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha asumido esta tarea, realizando una inversión histórica en educación parvularia para aumentar la cobertura, especialmente de las familias más vulnerables. Para ello aumentó en casi seis veces la oferta pública de salas cunas y creó la subvención universal para Prekinder. Además incrementó de manera extraordinaria la subvención escolar general que incluye Prekinder y Kinder, e incorporó estos niveles a la Subvención Escolar Preferencial (SEP).

Pero este Gobierno no se ha limitado a aumentar cobertura, sino que también ha privilegiado un enfoque de políticas intersectoriales integrales, cuyo mejor ejemplo es el Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo, institucionalizado mediante la Ley N°20.379 de septiembre de 2009.

Estos avances son la base para enfrentar los desafíos que persisten, tanto en cobertura como especialmente en calidad. Es necesario crear una institucionalidad pública de educación parvularia que separe en distintos organismos especializados las tareas de diseño de política, regulación, fiscalización y entrega del servicio educativo; institucionalidad que deberá ser pertinente y compatible con los cambios planteados en la Ley General de Educación. Se requiere también generar instrumentos de evaluación y acreditación, además de continuar con una oferta pública variada de programas educativos, que apunten a asegurar el cumplimiento de las garantías del Sistema Chile Crece Contigo.

En este contexto, el objeto de este capítulo es resaltar los avances en educación parvularia logrados en el período 2006-2010, junto con identificar los desafíos pendientes. Para ello, en la sección 2 se plantean las razones de política pública que justifican el rol del Estado en la educación parvularia. En la sección 3 se presenta el sistema de educación parvularia chileno, su institucionalidad y sistema de financiamiento. En la sección 4 se detallan los logros del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet en la materia y, finalmente, en la sección 5 se presentan los principales desafíos que persisten, resaltando que la educación parvularia debe estar dentro de las reformas estructurales de la protección social en Chile.

2. La Educación Parvularia como Política Pública

La inversión en educación parvularia de calidad tiene la cualidad de abarcar al mismo tiempo diversas dimensiones de la protección social y permite formar ciudadanos críticos, independientes, solidarios, que desarrollan sus destrezas y potencialidades para que puedan actuar libremente en el mundo del mañana.

En primer lugar, constituye una ventana particularmente fértil para el aprendizaje, ya que la plasticidad del cerebro humano es mayor entre el nacimiento y los 3 años de edad (Shonkoff y Phillips (2000)).

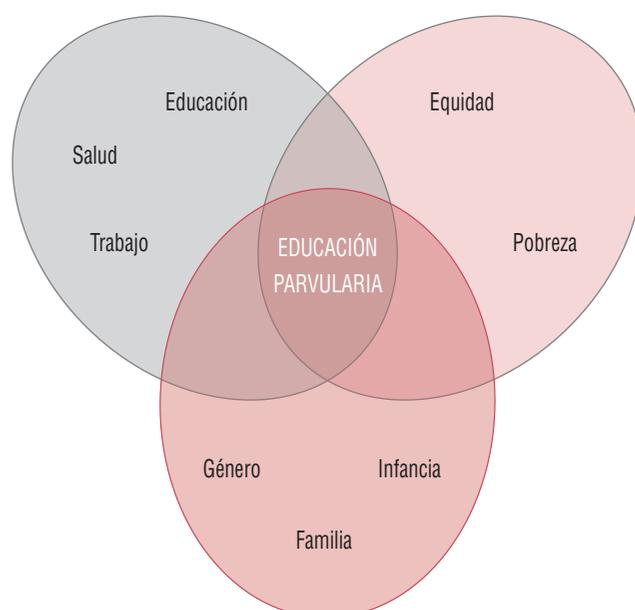
En segundo lugar, contribuye a igualar oportunidades para acceder, permanecer y aprender en la escuela, al preparar y motivar a los niños para una transición exitosa hacia la educación básica, disminuyendo las desventajas iniciales de aquellos provenientes de familias más vulnerables.

Y en tercer lugar, compatibiliza con el enfoque de género los roles en el hogar y la participación en el mercado del trabajo de las mujeres, permitiéndoles especialmente a las jefas de hogar acceder a un ingreso o agregar un segundo ingreso en la familia, contribuyendo a superar la indigencia y la pobreza en el corto plazo. Como bien resumen Carneiro y Heckman (2003), en el mediano y largo plazo una educación parvularia de calidad permite aumentar la productividad y, de esta forma, la posibilidad de generar mayores ingresos.

De esta manera, se puede afirmar que la inversión en educación parvularia tiene el potencial para incidir positivamente en las dimensiones de educación, trabajo, salud, pobreza, equidad, infancia, familia y género (Figura IV.1).

Desde el punto de vista del rol del Estado en educación parvularia, en la literatura se identifican cuatro justificaciones de política pública: a) existencia de fallas de mercado; b) potencial impacto en crecimiento económico; c) potencial impacto en equidad social; y d) mayor efectividad de las intervenciones respecto de edades más avanzadas.

Figura IV.1
Impacto de la Educación Parvularia en las Múltiples Dimensiones de la Protección Social



Fuente: Dirección de Presupuestos.

a) Existencia de Fallas de Mercado

Existen externalidades positivas en la demanda por educación, especialmente en la educación parvularia. Los padres o cuidadores no interiorizan correctamente los beneficios de la intervención temprana, por lo que tienden a demandar de forma sub óptima este tipo de servicio.

La consideración inadecuada de los costos y beneficios (privados y sociales) de la educación preescolar —en especial porque los costos se perciben en el presente y los beneficios son de carácter multivariado²⁷, se perciben en el largo plazo y por ende son más inciertos— lleva a que el análisis que realizan los padres o cuidadores para tomar la decisión de invertir en educación parvularia sea cortoplacista o erróneo. Este análisis puede incluso provocar que ellos rechacen dicha inversión.

Al existir este tipo de fallas en la educación preescolar, en donde el óptimo social difiere del equilibrio privado, el Estado debe incidir en la demanda por este bien a través de subsidios o subvenciones.

b) Potencial Impacto en Crecimiento Económico

Acorde a las teorías de crecimiento endógeno, incorporación exógena de tecnología y capital humano, el desarrollo económico de las naciones está ligado a la capacidad de innovar y, por ende, al conocimiento y habilidades de su respectiva población.²⁸ Es por lo anterior que la educación parvularia se considera un elemento clave; a esa edad el cerebro es una ventana de oportunidades para el desarrollo de habilidades cognitivas y no cognitivas. Los niños y niñas se ven potenciados para que en la edad adulta sean más productivos e innovadores, impactando positivamente en la frontera de posibilidades de producción de la economía y como consecuencia, en el desarrollo del país.

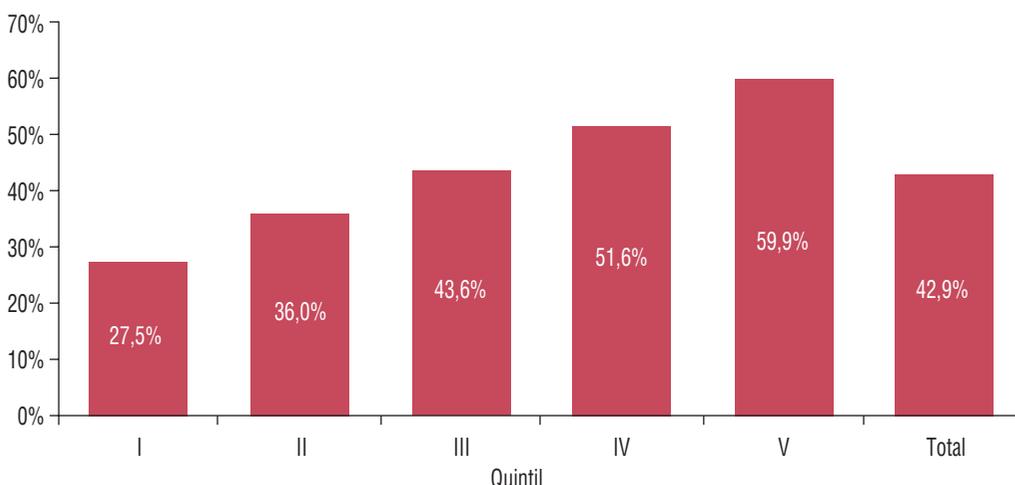
Además, la educación parvularia tiene como beneficio una mayor inserción laboral, en especial de las madres, lo que se traduce en mayor crecimiento económico.

Chile históricamente ha mostrado una baja participación laboral femenina. En 2006 fue de 42,9%, considerablemente inferior al 63% de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Más aún, esta situación se acentúa en los quintiles más pobres. En 2006, en el quintil de mayores ingresos el 59,9% de las mujeres estaba en la fuerza laboral, versus el 27,5% del quintil más pobre (Gráfico IV.1).

27. Cognitivo, intelectual, académico, psicológico, nutricional, social y afectivos entre otros.

28. Ver Romer (1990 y 1994) y Solow (1956 y 1957).

Gráfico IV.1
Participación Laboral Femenina Según Quintil de Ingreso Autónomo 2006
 (en porcentaje)



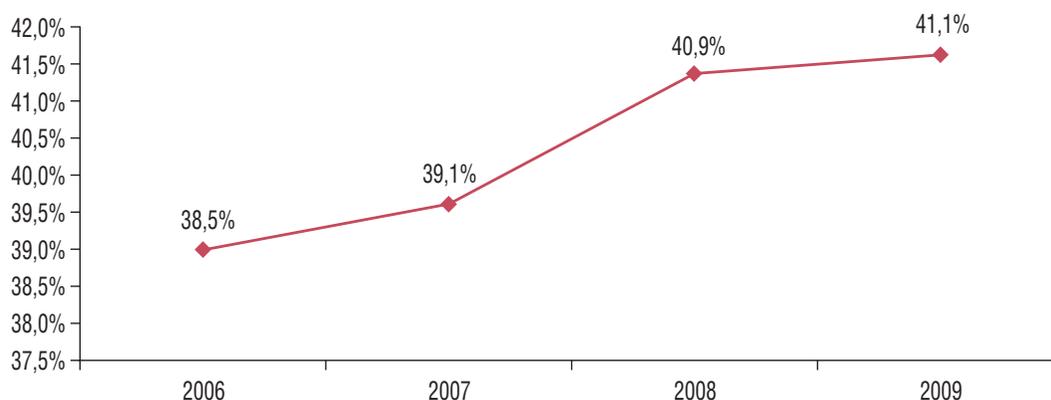
Fuente: Encuesta Casen 2006.

Que las mujeres participaran más activamente en el mercado del trabajo ayudaría a romper el círculo de la pobreza, ya que se tendrían más hogares con mayores ingresos, influyendo de esta manera en una mejor educación, salud y calidad de vida para sus hijos.

El acceso a la educación preescolar para los hijos incide fuertemente en la participación laboral femenina (Ministerio de Educación, 2005). Las madres que acceden a salas cuna o jardines infantiles, y valoran este servicio, son más proclives a considerar que el salario que les ofrece el mercado por su trabajo sea superior a su salario de reserva. Esto se debe a que valorar el acceso a salas cuna o jardines infantiles lleva a que los costos asociados a trabajar disminuyan.

El cambio cultural en este sentido se refleja en la evolución de la tasa de participación laboral femenina, que en el período 2006-2009 pasó de 38,5% a 41,1% (Gráfico IV.2). Este aumento coincide con la política de expandir significativamente la oferta pública de salas cuna. Si bien no se cuenta con los antecedentes para probar causalidad, este hecho amerita un detenido estudio para verificar si efectivamente ha sido la política en cuestión la que lo ha generado.

Gráfico IV.2
Participación Femenina 2006-2009*



* La tasa de participación femenina para los años 2006-2008 corresponde al promedio de los trimestres marzo, junio, septiembre y diciembre. En 2009 corresponde al promedio de los trimestres marzo y junio.

Fuente: INE

c) **Potencial Impacto en Equidad Social**

La evidencia empírica a nivel nacional señala que las intervenciones tempranas tienen efectos significativos en el desarrollo de los niños. Se ha verificado que la educación parvularia ayuda a que niños en situación de pobreza de entre 4 y 5 años aumenten su desarrollo cognitivo y socioemocional. Además, este tipo de intervenciones tempranas ayuda a que quienes presentan rendimientos deficitarios alcancen niveles normales en ambos ámbitos. Otro rasgo considerable es que mejora el rendimiento de los niños de zonas rurales, equiparándolos con los de zonas urbanas (Ministerio de Educación, 1998).

En Contreras, Herrera y Leyton (2007) se muestra que la asistencia a educación parvularia tiene impacto positivo y significativo sobre el logro educacional, medido a través de la prueba SIMCE de 2° Medio. Este impacto en promedio equivale a 20% de la desviación estándar de los puntajes.

En Chile, históricamente los beneficios de la educación parvularia se han distribuido de manera desigual en los niños según su estrato socioeconómico, profundizando la brecha futura entre ellos. Como se evidencia en el Gráfico IV.3 la asistencia a jardín infantil de los niños del quintil más rico en 2006 fue 1,59 veces mayor a la de los niños del quintil más pobre, mientras que la asistencia a sala cuna fue 4,37 veces mayor.

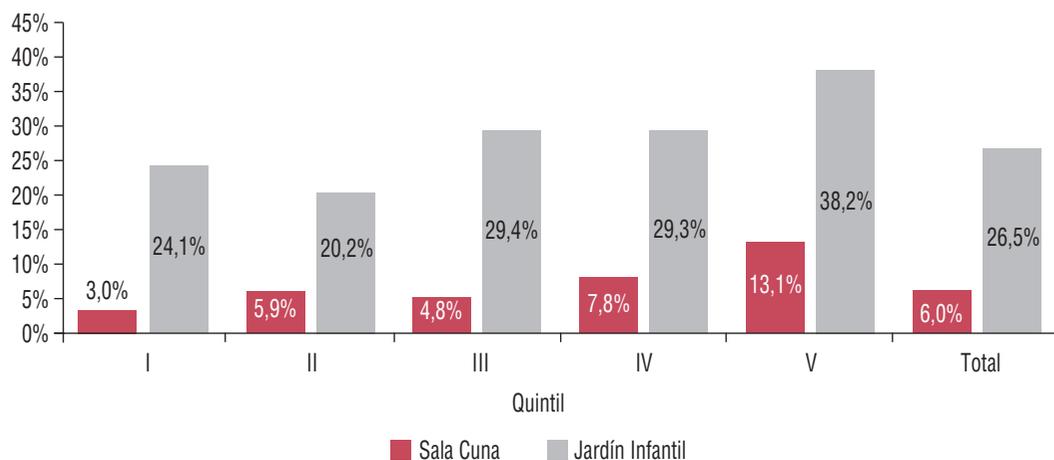
El cambio cultural en este sentido se refleja en la evolución de la tasa de participación laboral femenina, que en el período 2006-2009 pasó de 38,5% a 41,1% (Gráfico IV.1). Este aumento coincide con la política de expandir significativamente la oferta pública de salas cuna. Si bien no se cuenta con los antecedentes para probar causalidad, este hecho amerita un detenido estudio para verificar si efectivamente ha sido la política en cuestión la que lo ha generado.

Por lo tanto, sin intervenciones compensatorias, la pobreza en la niñez deja secuelas en el desarrollo cognitivo, afectando los futuros logros que puedan alcanzar los niños, e implicando que la condición socioeconómica al nacer sea un predictor de la posición socioeconómica futura.²⁹ Por ello, y particularmente en países con altas diferencias sociales y de ingresos, como Chile, adquiere especial relevancia la educación temprana (Ministerio de Educación, 2005).

La filosofía del bienestar social indica que todo niño o niña, –independientemente de su estrato socioeconómico y lugar de residencia– desarrolla talentos, inteligencia y potencialidades (Sen, 1999). Por consiguiente, es un rol del Estado, a través de la política pública, otorgarles igualdad de oportunidades y proveer a los más desventajados los medios y herramientas necesarias para que en el futuro estén en igualdad de condiciones para competir con sus pares.

29. Ver Nuñez y Riesco (2004).

Gráfico IV.3
Asistencia a Sala Cuna y Jardín Infantil Según Quintil de Ingreso Autónomo 2006
 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la Encuesta Casen 2006.

d) Mayor Efectividad de las Intervenciones Respecto de Edades Más Avanzadas

La etapa de vida hasta los 6 ó 7 años de edad es considerada por la biología y las ciencias cognitivas como clave en la formación del individuo.³⁰ Durante estos años las personas, por su estructura cerebral, poseen una gran capacidad de aprendizaje, que se traduce a futuro en un mejor rendimiento escolar, inserción social y productividad.

Diversas investigaciones demuestran que existe una alta rentabilidad social en la intervención temprana. Por ejemplo, Armecin, Behrman et al. (2006) estimaron que los programas de primera infancia tienen más impacto en los menores de 2 años que en niños mayores; mientras que Hoddinott et al. (2008) encontraron que recibir una mejor nutrición antes de los 3 años mejora los sueldos futuros de los hombres. Por su parte, Carneiro y Heckman (2003) midieron la rentabilidad social de programas destinados a apoyar la formación de competencias en personas en distintas etapas de su vida, encontrando que la inversión en programas de educación y salud preescolar genera retornos que pueden ser ocho veces mayores al monto invertido, mientras que intervenciones posteriores generan rendimientos que decrecen rápidamente en el tiempo.

Lo anterior no quiere decir que intervenciones en otro nivel de educación o en el ámbito laboral no sean necesarias, pero sí que las intervenciones a nivel parvulario tienen considerables retornos económicos que no son internalizados correctamente por los padres, dando espacio para que el Estado intervenga por medio de políticas públicas para generar las condiciones e incentivos necesarios para alcanzar el equilibrio social.

30. Para mayores detalles ver Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (2006).

3. El Sistema de Educación Parvularia en Chile

3.1. Institucionalidad Pública y Privada

La educación parvularia en Chile no es obligatoria y está destinada a atender a niños y niñas de hasta 6 años de edad. Es definida por la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Junji) como el primer nivel educacional chileno, reconocido en la Constitución Política del Estado en 1999 en virtud de la Ley N°19.634. Atiende integralmente a niños y niñas desde su nacimiento hasta su ingreso a la Educación Básica. Es impartida en establecimientos públicos (subvencionados) y particulares (subvencionados y no subvencionados) que cuentan con los niveles pedagógicos de sala cuna, medio menor, medio mayor, primer y segundo nivel de transición. Según el Ministerio de Educación, ésta aspira al logro de objetivos tendientes a promover el desarrollo de la personalidad del niño, facilitar su proceso de socialización y prepararlo para enfrentar con éxito la enseñanza formal, permitiendo el cambio desde la vida de hogar a la vida de escuela.

En términos administrativos, los distintos niveles de la educación parvularia se definen de acuerdo a la edad del niño o niña (Cuadro IV.1). En términos pedagógicos, la organización establecida por las Bases Curriculares de Educación Parvularia es un primer ciclo de 0 a 3 años y un segundo ciclo de 4 a 6 años. Asimismo, en términos de proveedores existen los establecimientos llamados salas cunas que atienden niños de 0 a 1 año y 11 meses, y los jardines infantiles para niños de entre 2 y 6 años. A su vez, muchos colegios incorporan Primer Nivel de Transición (Prekinder) y Segundo Nivel de Transición (Kinder) a su oferta programática, niveles que están dentro del sistema de subvenciones escolares, atendiendo así a los mayores de 4 años.

Cuadro IV. 1
Niveles de Educación Parvularia por Edad

Niveles		Edades
Sala Cuna	Sala Cuna Menor	84 días a 1 año
	Sala Cuna Mayor	1 año a 1 año 11 meses
Medio	Medio Menor	2 años a 2 años 11 meses
	Medio Mayor	3 años a 3 años 11 meses
Transición	Primer Nivel Transición (prekinder)	4 años a 4 años 11 meses
	Segundo Nivel Transición (kinder)	5 años a 5 años 11 meses

Fuente: Junji.

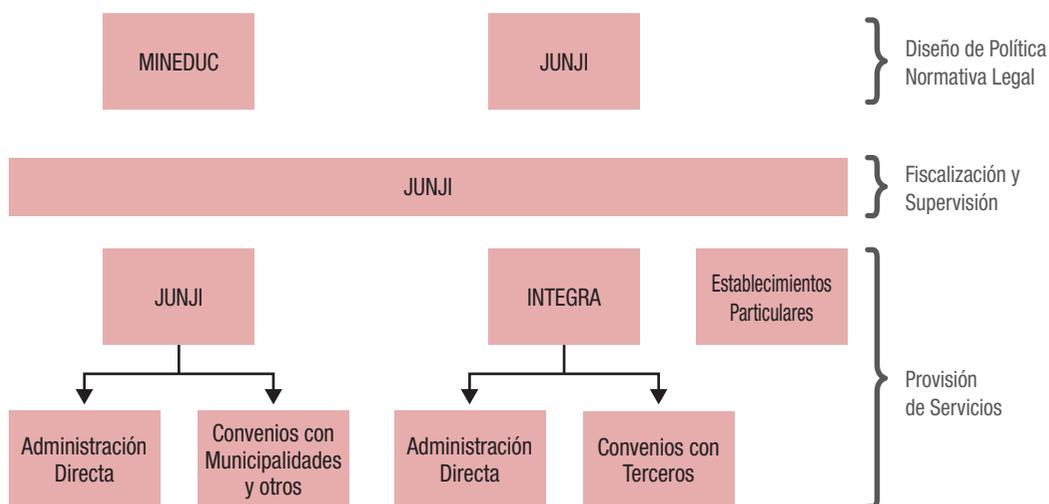
En términos generales, la institucionalidad pública en educación parvularia no separa las funciones de diseño de política, fiscalización, supervisión y ejecución, principio de administración y gestión que es necesario para una mayor eficiencia y rendición de cuentas del sistema. Además, la institucionalidad varía según el ciclo de enseñanza. Así, para el primer ciclo (Figura IV.2), el Ministerio de Educación, a través de su Unidad de Educación Parvularia de la División de Educación General, es el responsable del diseño de la política, la normativa legal y el financiamiento. El rol de diseño y normativo es compartido con la Junji, la que además es proveedora del servicio a través de establecimientos que administra directamente o vía transferencias de recursos a municipalidades e instituciones particulares (administración delegada). Asimismo, la Junji tiene el rol de fiscalización y monitoreo a través de la Unidad de Control de Jardines Infantiles y Salas Cuna de Terceros. En tanto, para los establecimientos de administración directa realiza una función de supervisión como apoyo y no como fiscalización (Junji 2005).

Por su parte, la Fundación Integra³¹ es proveedor del servicio, directamente o a través de establecimientos particulares en convenio, a los que transfiere recursos en función de la matrícula y la asistencia.

31. Entidad privada, sin fines de lucro que forma parte de la Red de Fundaciones de la Presidencia de la República.

Existen establecimientos particulares que también proveen el servicio, los que son fiscalizados por Junji mediante un modelo esencialmente reactivo que se inicia como respuesta a solicitudes de empadronamiento voluntario, o bien por denuncias o reclamos de sus usuarios.

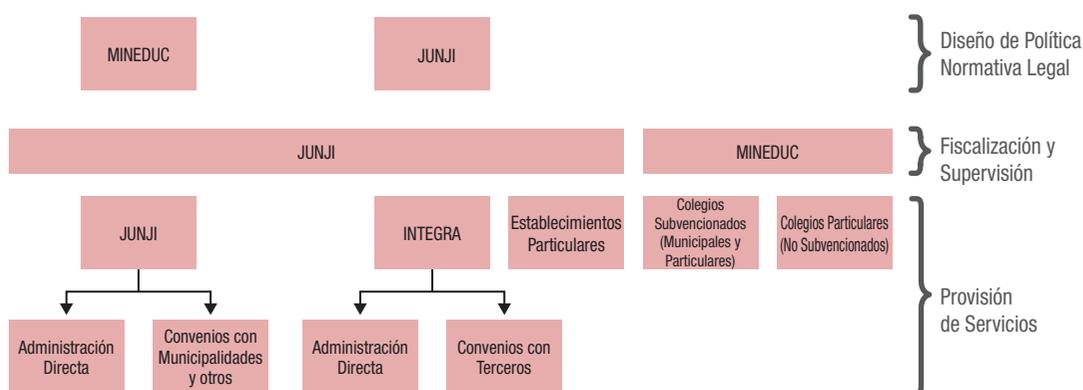
Figura IV.2
Institucionalidad del Primer Ciclo (0-3 años)



Fuente: Elaboración Propia.

La institucionalidad para el segundo ciclo de educación parvularia, considera también a establecimientos educacionales subvencionados y particulares privados, que incorporan estos niveles en su oferta (Figura IV.3). En este ciclo es el Ministerio de Educación el responsable del diseño de la política y el currículum, la normativa legal y la fiscalización, además de administrar los recursos, que en este caso son entregados a través de una subvención por alumno.

Figura IV.3
Institucionalidad Segundo Ciclo (4-6 años)



Fuente: Elaboración Propia.

3.2. Organización de la Oferta Pública

Los proveedores de educación parvularia son tanto establecimientos públicos como particulares, sin embargo la participación de éstos varía según el ciclo educacional.

Dentro de los establecimientos que reciben aporte fiscal existen dos grandes instituciones proveedoras del servicio: la Junji y la Fundación Integra. Ambas se han especializado en el primer ciclo educativo (del total de población que atienden, cerca del 80% son menores de 4 años), cubriendo en su mayoría a niños y niñas de sectores vulnerables. Las dos instituciones realizan oferta directa y a través de convenios con terceros como municipios, organizaciones sin fines de lucro y otros (administración delegada).

La misión de Junji es “brindar educación inicial de calidad a niños y niñas preferentemente menores de cuatro años, en situación de vulnerabilidad, garantizando su desarrollo en igualdad de oportunidades, a través de la creación, promoción, supervisión y certificación de salas cuna y jardines infantiles administrados directamente o por terceros”.³² Mientras que la tarea de Fundación Integra es “lograr el desarrollo Integral de niños y niñas, de entre tres meses y cinco años de edad, que viven en situación de pobreza o vulnerabilidad social”.³³

Dentro de los proveedores particulares están las salas cuna pagadas por las familias y las financiadas por las empresas que tienen más de 19 trabajadoras.³⁴ En este caso, el empleador puede mantener una sala cuna de la empresa o bien realizar un convenio con alguna institución autorizada por la Junji.

Para el segundo ciclo de educación parvularia los oferentes son en su mayoría establecimientos educacionales que dentro de su oferta incluyen los niveles de Prekinder y Kinder. Este proveedor puede ser subvencionado (municipal o particular) o particular pagado.

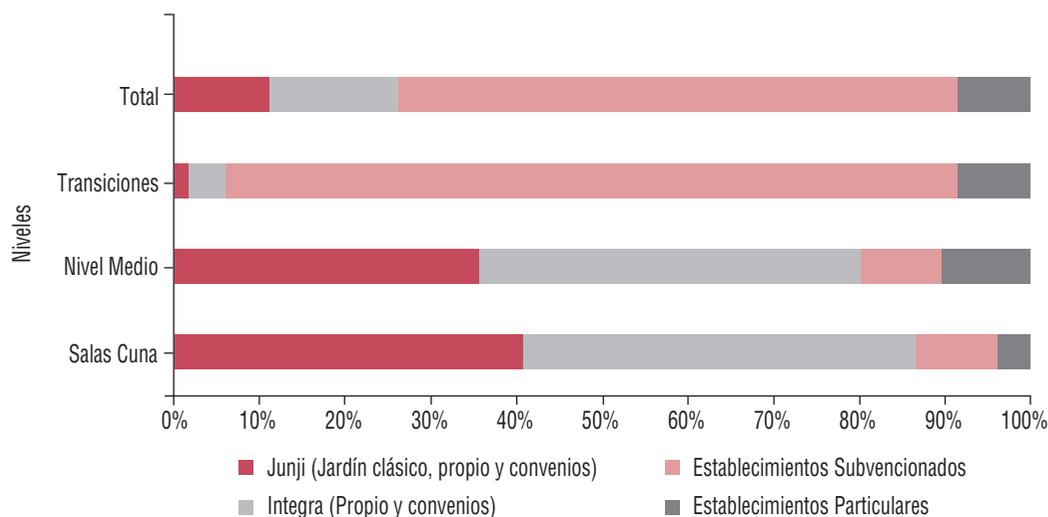
La información disponible para 2008 muestra que, de manera consistente con las políticas implementadas, la participación relativa de los distintos proveedores varía según el nivel (Gráfico IV.4). Así, se aprecia que en sala cuna y nivel medio las instituciones con mayor participación son Junji e Integra, que en conjunto abarcan sobre 80% de la matrícula. Por el contrario, estas instituciones tienen baja participación en el nivel de transición (Prekinder y Kinder), donde los establecimientos subvencionados cobran importancia al representar 85% de la matrícula. Los establecimientos particulares pagados no varían significativamente su oferta por nivel, atendiendo a alrededor del 10% de los niños que asisten a educación parvularia.

32. Página web institucional.

33. Página web institucional.

34. En virtud del artículo N°203 del Código del Trabajo.

Gráfico IV.4
Distribución de la Matrícula en Educación Parvularia 2008
 (según nivel)



Fuente: Elaboración propia en base a Mineduc, Junji e Integra.

En relación con los programas de educación parvularia destaca la gran diversidad existente, sobre todo para los menores de 4 años, los que se pueden agrupar en las categorías de programas convencionales y de modalidades alternativas.

Las salas cuna y los jardines infantiles convencionales son presenciales, funcionan 11 meses del año, ofrecen alimentación gratuita y el trabajo de aula es ejecutado por profesionales y técnicos de párvulos. Los programas alternativos funcionan “mayoritariamente en sectores de escasos recursos urbanos, semi-urbanos y/o rurales con baja concentración poblacional, en donde es inviable contar con jardines infantiles de tipo convencional”.³⁵ En general, estos programas funcionan organizadamente con las comunidades y, en su mayoría, son impartidos por un técnico en educación parvularia o voluntarios capacitados para la función, incorporando en algunos casos a los padres y madres como participantes de la función educativa. Ejemplos de programas alternativos se presentan en el Cuadro IV.2. Mención especial merecen los establecimientos con jornada extendida; éstos son salas cuna o jardines infantiles que atienden hasta las 20.00 horas, lo que beneficia a las madres que trabajan o estudian.

35. Página web institucional de Junji.

Cuadro IV. 2 Programas Alternativos

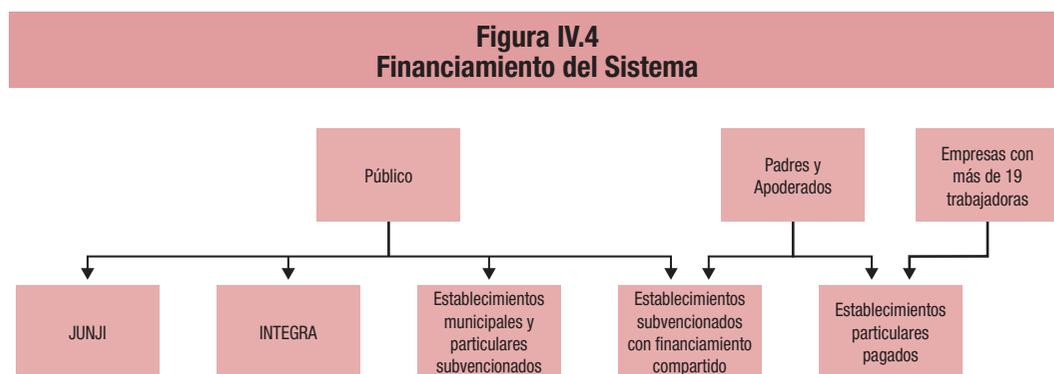
Programa	Descripción
Jardín infantil alternativo	Se implementan con la participación de las municipalidades u organizaciones comunitarias, quienes facilitan recursos materiales.
Jardines infantiles de diversas jornadas (ej: con extensión de jornada y jardines nocturnos).	Principalmente orientados a los requerimientos horarios de los padres, operan más como alternativa de cuidado infantil que con objetivos educativos.
Jardines Infantiles temporales (ej: jardines estacionales, veraneadas y para madres temporeras).	Son implementados en periodos críticos para la población, como vacaciones o trabajo temporal de los padres.
Jardín infantil familiar	Implementados en los hogares de los párvulos, son los padres los que guían el aprendizaje con asesoría de educadores. Utilizan recursos comunitarios y algunos incorporan programas radiales.
Jardín sobre ruedas	Modalidad itinerante en zonas rurales que visita uno o dos días cada localidad.
Jardín infantil intercultural	Para niños pertenecientes a los pueblos originarios Aymara, Atacameño, Colla, Rapanui, Mapuche, Pehuenche, Huilliche, Kawashkar y Yámana. Se aplica un currículum intercultural, correspondiente a cada etnia.
Programa de Mejoramiento a la Infancia (PMI)	Iniciativa comunitaria, participativa y abierta. Opera con agentes comunitarios voluntarios.
Programa Conozca a su Hijo (CASH)	Dirigido a madres cuyos hijos(as) no asisten a educación parvularia, de zonas aisladas, a través de reuniones educativas dirigidas por monitora de la comunidad, con apoyo de manuales orientadores.
Veranadas Pehuenche	Para niños y niñas pehuenches que asisten regularmente a los jardines infantiles, acompañan a sus familias en esta temporada en las montañas, El programa educativo se ha adaptado a las circunstancias con el fin de asegurar la continuidad del aprendizaje.
Jardín Sin Fronteras	Nace de la necesidad de integrar a las comunidades que conviven en el límite chileno-boliviano, entregando educación y alimentación a los niños y niñas aymara de Visviri, en Chile, y Charaña, en Bolivia.
Centros de Cuidados Ocasionales Grupos de Juego	De libre asistencia, apoya a los padres en el cuidado de sus hijos por periodos determinados centros de cuidado y estimulación en el que comparten padres e hijos(as) a través del juego.
Vacaciones en la escuela	Con objetivos recreacionales, opera en períodos de vacaciones.
Actividades educativas y de recreación	Como extensión de las actividades educativas en los centros (horario extra a jornada regular o en período de vacaciones).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (2006), Junji e Integra.

3.3. Estructura de Financiamiento

La estructura de financiamiento para la educación parvularia incluye recursos públicos y privados (Figura IV.4). Respecto del financiamiento estatal existen dos modalidades. La primera son los aportes fiscales directos que reciben la Junji e Integra. A su vez, ambas instituciones financian con estos aportes tanto sus establecimientos como los de convenios con terceros. Para transferir recursos a terceros, la Junji sigue el modelo de las subvenciones escolares, calculando un monto sobre la base de la asistencia promedio. Integra, en tanto, lo hace sobre la base de la matrícula con estándares de asistencia mínima por nivel de enseñanza. Ambas instituciones calculan un aporte por alumno diferenciado por nivel de enseñanza, el que la Junji además diferencia por región. En ninguno de los casos se incluyen cláusulas de desempeño o rendición de cuentas (Tokman, 2009).

El segundo mecanismo de financiamiento se refiere a la subvención escolar general que se entrega para Kinder y Prekinder sobre la base de la asistencia promedio de los alumnos en los tres meses precedentes al pago que asisten a establecimientos subvencionados. Además, estos niveles pueden optar a la Subvención Escolar Preferencial (SEP) que entrega recursos adicionales por alumnos vulnerables y por concentración de este tipo de alumnos, para compensar las desigualdades de origen. En valores vigentes hasta noviembre de 2009, la subvención base por alumno para Prekinder y Kinder en un establecimiento urbano equivale a \$33.434, mientras que la SEP equivale a \$27.598 (si se toma un caso con 60% de alumnos vulnerables).

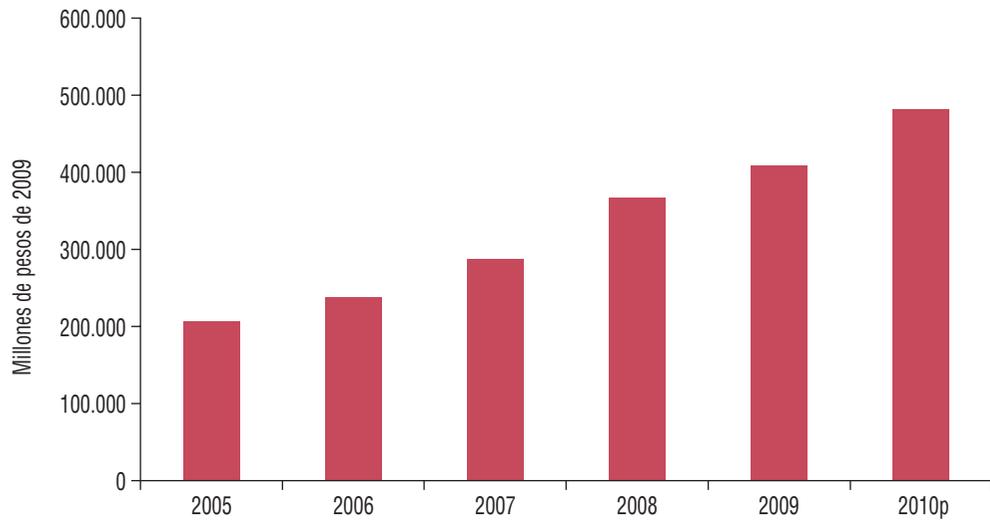


Fuente: Elaboración Propia.

En el caso del financiamiento privado se distinguen dos agentes: los padres y apoderados, quienes financian educación parvularia particular pagada, y establecimientos subvencionados con financiamiento compartido; y las empresas con más de 19 mujeres, las que en virtud del Artículo N°203 del Código del Trabajo están obligadas a tener salas cuna anexas o pagar los gastos de sala cuna a un establecimiento autorizado por la Junji. Esta obligación de parte del empleador cubre a los niños y niñas menores de 2 años.

En relación con el gasto efectuado en los últimos años se observa el esfuerzo y prioridad del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet por el nivel educativo parvulario. Esto queda en evidencia con el importante aumento del gasto público en educación preescolar, que creció de \$206.900 millones en 2005 a \$407.397 millones en 2009 y se presupuesta que crezca a \$481.381 millones en 2010, más que duplicando el nivel de 2005 en términos reales (Gráfico IV.5). En términos relativos, el gasto público en educación parvularia pasará de representar el 7,7% del presupuesto de educación en 2005, al 10,9% en 2010. Esta cifra considera los aportes directos a Junji e Integra, además de la subvención escolar para los niveles de Kinder y Prekinder y el gasto en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) para estos niveles, destinado a los colegios subvencionados. Al desagregar el gasto por categorías se observa que todas han crecido (Gráfico IV.6), siendo el presupuesto de la Junji el que presenta las mayores alzas a partir de 2006, pues ha concentrado la expansión de oferta de salas cuna.

Gráfico IV.5
Gasto Público en Educación Parvularia 2005-2010p
(millones de pesos de 2009)



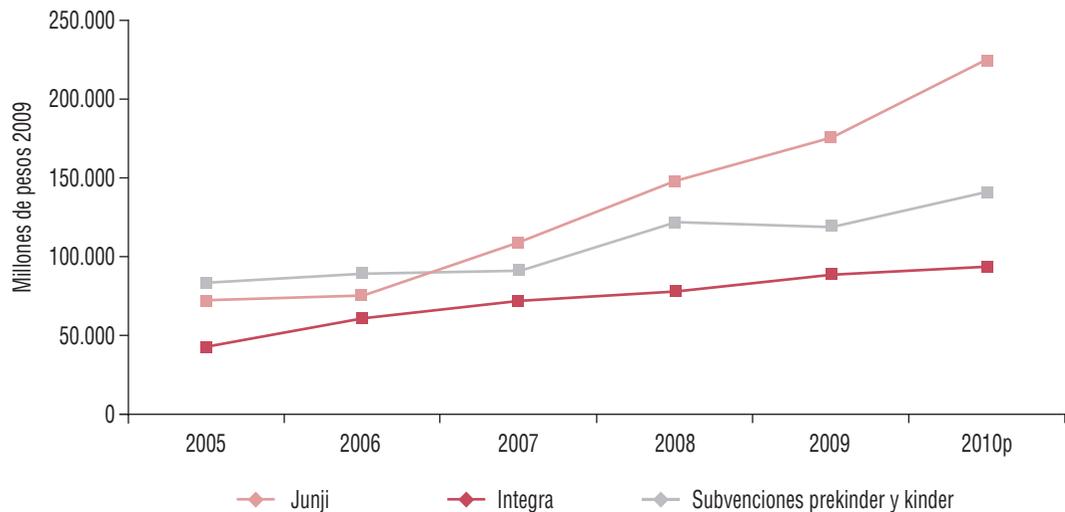
p : Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Incluye gasto público en Junji, Integra, subvención escolar para prekinder y kinder y Programa de Alimentación Escolar (PAE) para establecimientos subvencionados.

La cifra de 2009 considera lo aprobado en la Ley de Presupuestos 2009, más reajuste y leyes especiales.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Gráfico IV.6
Gasto Público en Educación Parvularia 2005-2010p
(millones de pesos de 2009)



P: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

La cifra de 2009 considera lo aprobado en la Ley de Presupuestos 2009, más reajuste y leyes especiales.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

3.4. Profesionales y Técnicos del Sector ³⁶

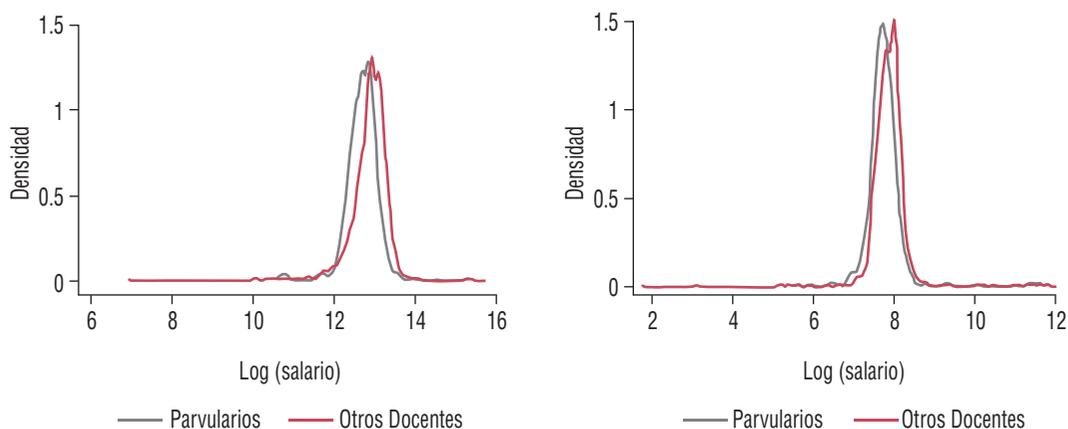
Para contar con una oferta de educación parvularia de calidad no sólo es necesaria una institucionalidad bien definida y un sistema de financiamiento diferenciado por vulnerabilidad y costo educacional, atado a un mecanismo de rendición de cuentas; también es imperativo contar con recursos humanos pertinentes, debidamente capacitados y remunerados.

En relación con la formación docente, el reconocimiento oficial exige que los educadores y técnicos cuenten con títulos otorgados por institutos o universidades reconocidas por el Estado. Pese a ello, existe una gran diversidad de programas de educación y técnicos en párvulos, con currículums no regulados. Frente a esta situación debería establecerse una revisión exhaustiva de los diferentes currículos, especialmente con la mayor oferta pública de salas cuna, implementada en la administración de la Presidenta Michelle Bachelet.

En la formación docente influye además la baja preparación previa de los postulantes a carreras de educación parvularia, ya sea profesional o técnica, lo que queda de manifiesto al observar que en general obtienen bajos puntajes promedio en la PSU.³⁷ Parte del desincentivo por estudiar pedagogía son los menores salarios en comparación a otras carreras. Agravando esta situación, en comparación con otros docentes de niveles no parvularios, la distribución de ingresos del docente parvulario de aula está levemente hacia la izquierda, lo que refleja menores niveles de ingresos (Gráfico IV.7).

Otro factor que afecta el desempeño docente es que éstos no son remunerados en relación a su productividad, ya que tienen una estructura salarial rígida. Por tanto, buenos profesores y malos profesores pueden recibir el mismo ingreso. La Encuesta Longitudinal Docente de 2005 muestra que los docentes tienen una buena evaluación de los programas que premian desempeño a través de incentivos monetarios, como el Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED), ya que 60% de ellos lo considera bueno o muy bueno.

Gráfico IV.7
Distribución del Salario de Docentes de Aula 2005



Fuente: Tokman (2009).

36. Esta sección está basada en Tokman (2009).

37. En el proceso de admisión 2009, el puntaje de corte PSU para educación parvularia fue de 504,1, mientras en pedagogía básica fue de 512,6, y en medicina fue de 726,2.

4. Avances en Educación Parvularia 2006-2010

4.1. Creación de la Subvención para el Primer Nivel de Transición

Con la creación de la subvención para Primer Nivel de Transición (Prekinder), mediante la Ley N°20.248 del 1 de febrero de 2008, se dio un importante paso para garantizar el acceso a este nivel de educación. Así, se dejó atrás el esquema por medio del cual cada año se establecía un número de cupos a subsidiar en Prekinder en la Ley de Presupuestos, y se dio paso a un esquema de subvención universal, como ya ocurría para los niveles de Segundo Nivel de Transición (Kinder) a Cuarto Medio.

Actualmente, la subvención mensual por alumno de educación parvularia (Prekinder y Kinder) es de 2 Unidades de Subvención Educacional (USE), lo que a valores vigentes entre diciembre de 2008 y noviembre de 2009 equivalen a \$33.434 mensuales. A julio de 2009 la subvención escolar de Prekinder beneficiaba a 101.178 alumnos.

4.2. Creación de la Subvención Escolar Preferencial

Mediante la Ley N°20.248 del 1 de febrero de 2008 se creó la Subvención Escolar Preferencial (SEP), que incluye los niveles de Prekinder y Kinder desde su primer año de aplicación. La SEP implica un importante avance hacia la calidad y equidad del sistema educativo, al poner como centro de atención a los niños y niñas más vulnerables, buscando mejorar las oportunidades de aprendizaje de estos alumnos mediante la entrega de más recursos para las escuelas que los atienden.

Los recursos adicionales a que pueden acceder los establecimientos educacionales subvencionados en el marco de la SEP son de dos tipos. El primero es una subvención adicional por alumno prioritario que curse primer o segundo nivel de transición de la educación parvularia o educación general básica, en todo establecimiento escolar que voluntariamente ingrese al sistema. El segundo es una subvención por concentración de alumnos vulnerables, cuyo valor depende del porcentaje de alumnos prioritarios del establecimiento.

Para la SEP son alumnos prioritarios aquellos cuya situación socioeconómica del hogar dificulta sus posibilidades de enfrentar el proceso educativo. Los alumnos pueden ser clasificados como prioritarios si sus familias pertenecen al Sistema Chile Solidario, al tercio más vulnerable de las familias que cuenten con caracterización socioeconómica de su hogar, o sus padres o apoderados pertenecen al tramo A del Fondo Nacional de Salud. Si no aplica ninguno de los criterios anteriores se ponderan las siguientes variables: ingreso familiar, escolaridad de la madre, del padre o del apoderado con quienes viva el alumno, ruralidad de su hogar y grado de pobreza de la comuna de residencia.

Como se aprecia en el Cuadro IV.3, el valor de la SEP (sin considerar la subvención por concentración de alumnos vulnerables) representa 70% de la subvención general para educación parvularia. A su vez, la subvención por concentración contempla valores crecientes a medida que aumenta la proporción de alumnos en esta condición, como se detalla en el Cuadro IV.4. Así, si se considera un caso con 60% de concentración de alumnos vulnerables, el valor de la SEP representa 83% de la subvención general para educación parvularia.

Cuadro IV. 3
Valores de Subvención Escolar
(pesos de 2009)

	SEP Mensual		Subvención General Mensual*		SEP/Subvención General
	USE**	Pesos***	USE**	Pesos***	
	Prekinder y Kinder	1,4	23.388	2,00	

* La subvención urbana para prekinder y kinder, incluye: subvención de escolaridad, subvención mejoramiento de remuneraciones de los asistentes de la educación y subvención adicional especial.

** USE: Unidad de Subvención Educacional.

*** Calculado sobre la base del valor de la USE vigente entre diciembre de 2008 y noviembre de 2009

Fuente: Mineduc.

Cuadro IV. 4
Valores de Subvención por Concentración de Alumnos Vulnerables
(según tramo de vulnerabilidad)

Porcentaje de alumnos vulnerables respecto de matrícula	Subvención mensual por alumno pre-kinder hasta cuarto básico	
	USE*	Pesos**
60% o más	0,252	4.210
Entre 45% y menos de 60%	0,224	3.742
Entre 30% y menos de 45%	0,168	2.807
Entre 15% y menos de 30%	0,098	1.637

* USE: Unidad de subvención educacional.

** Calculado sobre la base del valor de la USE vigente entre diciembre de 2008 y noviembre de 2009, en pesos de 2009.

Fuente: Mineduc.

Los recursos adicionales entregados por la SEP están condicionados a una serie de exigencias que deben cumplir los establecimientos, que suscriben compromisos básicos de calidad y evaluación. Así, los sostenedores que reciben la SEP deben cumplir con que:

- a) Los alumnos prioritarios no sean objeto de cobro alguno que condicione su postulación, ingreso o permanencia en el establecimiento.
- b) Los procesos de selección de alumnos que postulen entre el primer nivel de transición y Sexto Básico no consideren el rendimiento escolar pasado o potencial de los estudiantes, ni antecedentes socioeconómicos de la familia del postulante.
- c) Se informe a los postulantes al establecimiento y a los padres y apoderados sobre su proyecto educativo y su reglamento interno.
- d) Se retenga en el establecimiento a los alumnos entre el primer nivel de transición y Sexto Básico, sin que el rendimiento escolar sea obstáculo para la renovación de su matrícula
- e) Se destine la SEP a la implementación de las medidas comprendidas en el Plan de Mejoramiento Educativo del establecimiento.

Adicionalmente, la ley mandata al Ministerio de Educación para que clasifique a los establecimientos educacionales adscritos al régimen de la SEP según su desempeño académico, influyendo ello en el grado de autonomía que tienen para manejar los recursos recibidos por la SEP. A mejor desempeño, mayor autonomía, como se detalla en el Recuadro IV.1.

A julio de 2009, 5.500 establecimientos participaban en la SEP, beneficiando a aproximadamente 500.000 alumnos prioritarios que cursan desde Prekinder a Quinto Básico. Sin embargo, la proporción de los alumnos calificados como prioritarios de Prekinder y Kinder aún es baja, ya que sólo 16.976 niños y niñas calificados como tales cursaban estos niveles a la fecha.

Recuadro IV.1

Clasificación de establecimientos adscritos al régimen de la SEP

Según su desempeño académico, los establecimientos educacionales adscritos al régimen de la SEP son clasificados por el Ministerio de Educación en establecimientos autónomos, establecimientos emergentes o establecimientos en recuperación. Esta clasificación incide en el grado de autonomía que tiene el establecimiento para manejar los recursos que recibe por la SEP.

Se clasifican como autónomos aquellos establecimientos que han mostrado sistemáticamente buenos resultados de sus alumnos de acuerdo a los estándares nacionales. A estos establecimientos se les evalúa el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa.

Los establecimientos emergentes corresponden a los establecimientos que no han mostrado sistemáticamente buenos resultados de sus alumnos de acuerdo a los estándares nacionales. Los establecimientos clasificados en esta categoría deben destinar la totalidad de los recursos que reciban por concepto SEP a la ejecución de un Plan de Mejoramiento Educativo aprobado por el Ministerio de Educación, el que debe contar con:

- (i) Un diagnóstico de la situación inicial del establecimiento, comprendiendo una evaluación respecto de los recursos humanos, técnicos y materiales con que cuente el establecimiento.
- (ii) Un conjunto de metas de resultados educativos a lograr en el transcurso de la ejecución del plan.
- (iii) Coordinación y articulación de acciones con las instituciones y redes de servicios sociales competentes para detectar, derivar y tratar problemas psicológicos, sociales y necesidades de los alumnos prioritarios.
- (iv) Actividades docentes complementarias a los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos prioritarios, para mejorar su rendimiento escolar.

Finalmente, se clasifican como establecimientos en recuperación, aquellos que obtengan resultados educativos reiteradamente deficientes de acuerdo a los estándares nacionales, considerando a lo menos las últimas tres mediciones realizadas. Estos establecimientos deben destinar la totalidad de recursos recibidos por concepto de la SEP a:

- (i) Lograr los estándares nacionales correspondientes a la categoría emergente en un plazo de cuatro años, mejorando el rendimiento académico de los alumnos prioritarios.
- (ii) Cumplir con un Plan de Mejoramiento Educativo para establecimientos educacionales en Recuperación que establezca un equipo tripartito conformado por un representante del Ministerio de Educación, por el sostenedor, o un representante que él designe, y por una persona o entidad con capacidad técnica en la materia.

4.3. Sistema de Protección Integral a la Infancia: Chile Crece Contigo

En octubre de 2006 se creó el Sistema de Protección Integral a la Primera Infancia, Chile Crece Contigo, como respuesta de política pública a las propuestas emanadas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia. El 12 de septiembre de 2009, mediante la Ley N°20.379, se institucionalizó este Sistema, en el marco del Sistema de Protección Social.³⁸

Chile Crece Contigo es un modelo de gestión que acompaña la trayectoria de todos los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud, a partir de su primer control prenatal y hasta que ingresan al sistema escolar. El eje de Chile Crece Contigo es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, que consiste en el acompañamiento y seguimiento personalizado de la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas. Las prestaciones relacionadas a este programa incluyen fortalecimiento de los cuidados prenatales, enfatizando la detección del riesgo biopsicosocial y el desarrollo de planes de cuidado con enfoque familiar; atención personalizada del proceso de nacimiento; atención integral al niño o niña hospitalizada, que enfatiza los cuidados para el desarrollo; fortalecimiento del control de salud del niño o niña, con énfasis en el logro de un desarrollo integral; y fortalecimiento de las intervenciones en la población infantil en riesgo y/o con rezagos en su desarrollo.

Adicionalmente, Chile Crece Contigo garantiza una serie de prestaciones para aquellos niños o niñas que presentan situación de vulnerabilidad, ya sea porque forman parte de hogares de menores recursos o porque ellos mismos o los adultos responsables de su cuidado y crianza están afectados por una situación de especial riesgo (Cuadro IV.5). En el caso particular de la educación parvularia, Chile Crece Contigo garantiza acceso a sala cuna, jardín infantil de jornada parcial o extendida, o modalidades equivalentes.

**Cuadro IV. 5
Prestaciones Garantizadas por Chile Crece Contigo**

Garantía	¿Quiénes tienen derecho?	Requisito de vulnerabilidad		
		2009	2010	2011 en adelante
Acceso gratuito a salas cuna o modalidades equivalentes				
Acceso gratuito a jardín infantil de jornada extendida o modalidades equivalentes	Niños y niñas cuya madre, padre, o guardador/a trabaje, estudie o busque trabajo	Hogares del 40% más vulnerable	Hogares del 50% más vulnerable	Hogares del 60% más vulnerable
Acceso gratuito a jardín infantil de jornada parcial o modalidades equivalentes				
Acceso garantizado a Chile Solidario	Niños y niñas en gestación de familias en extrema vulnerabilidad económica	Hogares del 5% más vulnerable		
Acceso a ayudas técnicas	Niños y niñas que presenten alguna discapacidad	Hogares del 60% más vulnerable		

Fuente: Mideplan.

38. La ley define un Sistema de Protección Social, en el cual Chile Crece Contigo es un componente, o subsistema. Por subsistema de Protección Social, la ley define el conjunto de acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del Estado, focalizado en un mismo grupo de personas y/o familias, en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

4.4. Aumento en Oferta Pública de Educación Parvularia

4.4.1. Incremento del número de salas cunas de Junji e Integra

Entre 2006 y 2010 se habrá incrementado la oferta de salas cuna públicas gracias a la significativa inversión en la construcción, habilitación y funcionamiento de estos establecimientos. El incremento en la oferta durante estos años considera 3.500 nuevas salas cuna a 2010 (Cuadro IV.6). Si a fines de 2005 el país contaba con 708 salas cuna públicas, se espera finalizar este Gobierno con 4.208 establecimientos de este tipo, lo que representa un incremento de 500%.

Cuadro IV. 6
Cantidad de Nuevas Salas Cuna Públicas 2006-2010p

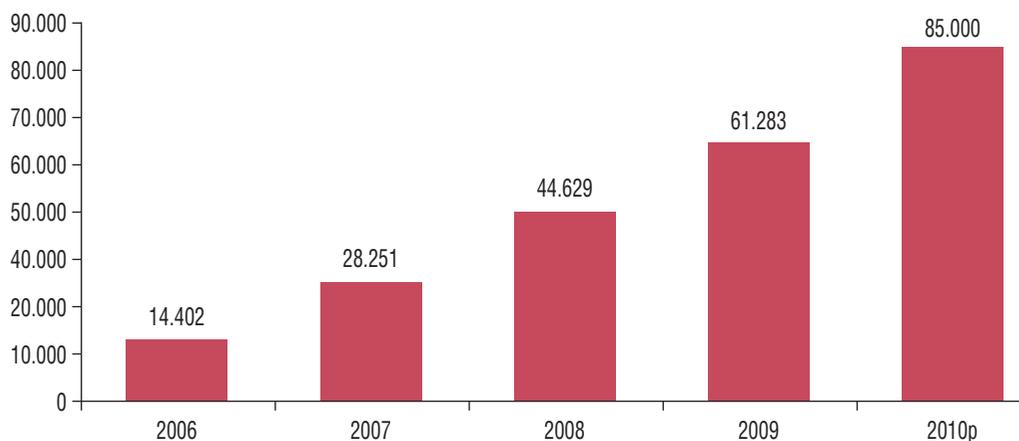
	Integra	Junji	Total
2006-2010p	780	2.720	3.500

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Integra y Junji.

El esfuerzo realizado en la habilitación de nuevas salas cunas se ve reflejado en el gran aumento de cupos para este nivel educacional. Entre 2006 y 2010 los cupos para salas cuna habrán aumentado en 70.598, equivalentes a un promedio de 17.650 nuevos cupos por año (Gráfico IV.8).

Gráfico IV.8
Oferta Pública de Salas Cuna 2006-2010p
(cupos para menores de 2 años)



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Integra y Junji.

Si esta oferta pública de salas cuna se expresa en términos de su población objetivo (población menor de dos años), el incremento de cupos permitirá cubrir al 16,9% en 2010. Esto representa un incremento de 14 puntos porcentuales respecto de lo observado en 2006, cuando la oferta pública de salas cuna alcanzaba para cubrir al 2,9% de la población objetivo (Gráfico IV.9).

Gráfico IV.9
Oferta Pública de Salas Cuna 2006-2010p como Porcentaje de Población Objetivo
 (cupos para menor de 2 años)



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Integra, Junji e INE.

4.4.2. Incrementos del número de salas para niveles medios

El esfuerzo por aumentar la cobertura en educación parvularia no se ha limitado a salas cuna. En efecto, entre 2006 y 2010 se habrán habilitado 1.378 nuevas salas para niveles medios. Como se aprecia en el Cuadro IV.7, el mayor número de estas salas se encuentran en establecimientos Junji.

Cuadro IV. 7
Cantidad de Nuevas Salas para Niveles Medios 2006-2010p

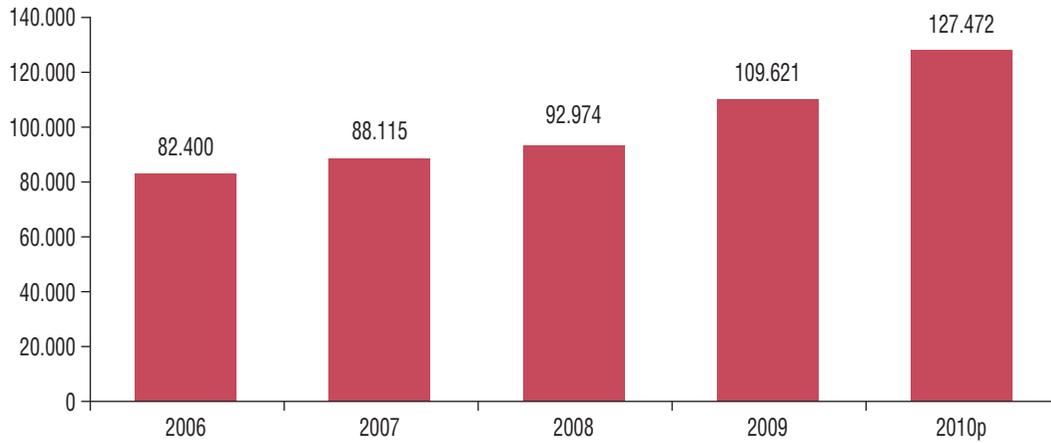
	Integra	Junji	Total
2006-2010p	167	1.211	1.378

p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Integra y Junji.

El incremento en salas para niveles medios de educación parvularia también se traduce en cupos, creándose 44.056 en el período 2006-2010. Con la habilitación de nuevas salas para niveles medios se espera que la oferta total de este nivel de educación parvularia alcance los 127.472 cupos en 2010. Esto representa un aumento de 55% respecto a la oferta pública de niveles medios que existía en 2006 (Gráfico IV.10).

Gráfico IV.10
Oferta Pública en Niveles Medio 2006-2010p
 (cupos para niños mayores de 2 y menores de 4 años)

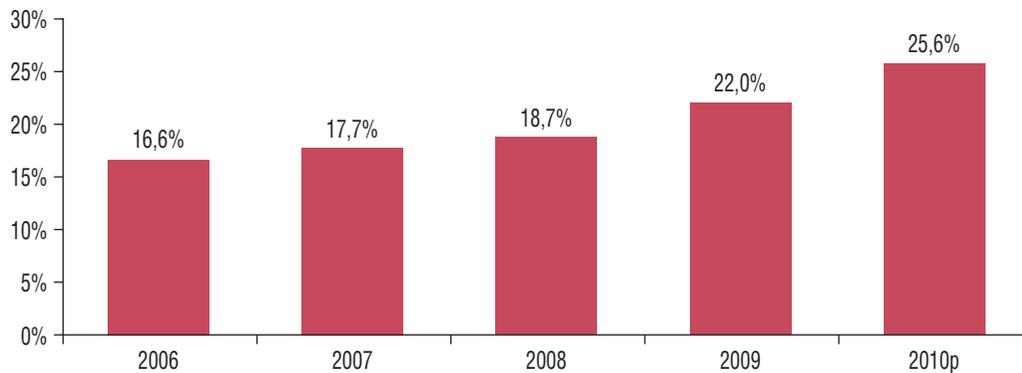


p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Integra y Junji.

La oferta de salas para niveles medios como porcentaje de su población objetivo (población mayor que 2 y menor que 4 años) también se habrá incrementado de manera importante durante el período, pasando de 16,6% en 2006 a 25,6% en 2010 (Gráfico IV.11).

Gráfico IV.11
Oferta Pública en Niveles Medio 2006-2010p como Porcentaje de Población Objetivo
 (mayor de 2 y menor de 4 años)



p: Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Integra, Junji e INE.

4.4.3. Matrícula de Kinder y Prekinder

La matrícula total de Prekinder y Kinder se mantuvo estable durante el período 2005 a 2008, alcanzando los 326.116 niños y niñas en promedio. En cuanto a la evolución por tipo de establecimiento, destaca el aumento de la matrícula de establecimientos subvencionados (Cuadro IV.8). Adicionalmente, se observa que la matrícula expresada como porcentaje de la población objetivo (mayores de 4 y menores de 6 años) aumentó levemente, pasando de 64% a 65,3% (Cuadro IV.9).

Cuadro IV. 8
Matrícula en PreKinder y Kinder 2005-2008 por Tipo de Establecimiento
(número de alumnos)

	Junji e Integra	Establecimientos Subvencionados	Establecimientos Particular Pagado	Total
2005	43.520	252.725	26.696	322.941
2006	31.845	270.473	26.687	329.005
2007	24.790	276.126	27.202	328.118
2008	18.980	278.053	27.365	324.398

Fuente: Integra, Junji y Mineduc.

Cuadro IV. 9
Matrícula de Kinder y Prekinder 2005-2008 por Tipo de Establecimiento,
(como porcentaje de la población objetivo, mayores de 4 y menores de 6 años)

	Junji e Integra	Establecimientos subvencionados	Establecimientos particular pagado	Total
2005	8,6%	50,1%	5,3%	64,0%
2006	6,3%	53,9%	5,3%	65,6%
2007	5,0%	55,3%	5,4%	65,7%
2008	3,8%	56,0%	5,5%	65,3%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Integra, Junji, Mineduc e INE.

4.5. Encuesta Longitudinal de Primera Infancia

Para abordar adecuadamente los desafíos de cobertura y calidad en educación parvularia se requiere conocer en profundidad a la población objetivo. Para ello, el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet está implementando la Primera Encuesta Longitudinal de Primera Infancia, que está siendo desarrollada por el Ministerio de Educación, la Dirección de Presupuestos y el Centro de Microdatos del Departamento de Economía de la Universidad de Chile y entregará sus primeros resultados en 2010.

Esta encuesta tiene como propósito obtener información estadística sobre la población chilena menor de 5 años, avanzando en la conformación de datos que permitan un seguimiento de la primera infancia y el desarrollo y diseño de políticas públicas en el área de la educación parvularia.

En particular, la encuesta permitirá: i) cuantificar a la población en estudio; ii) caracterizarla según variables demográficas y socioeconómicas; iii) caracterizarla en términos de sus habilidades cognitivas, no cognitivas e información antropométrica, tanto al nacer como al momento de la entrevista; y iv) caracterizarla en términos de su inserción en salas cuna y jardines infantiles, así como según el conocimiento y percepción por parte de sus padres o cuidadores acerca de los beneficios de las políticas para la infancia en los ámbitos de salud, educación y protección social.

El diseño muestral considera como población objetivo a todos los niños nacidos en el país entre marzo de 2004 y marzo de 2009, y se considera un tamaño muestral de 15.000. La encuesta incluye un cuestionario que se realizará a las madres de los niños y niñas seleccionados (o en su defecto a los padres o cuidadores), además de la aplicación de instrumentos de medición de las habilidades cognitivas y no cognitivas de los menores. Esta información será clave para evaluar las políticas públicas del sector y determinar el curso de futuras reformas.

5. Conclusiones y Desafíos

La educación y estimulación temprana son fundamentales para el desarrollo socioemocional y cognitivo de los niños y niñas. Además, la educación parvularia incide potencialmente en la disminución de la pobreza, en el aumento de la productividad y del crecimiento económico y en una mayor equidad social, por lo que sus efectos son de carácter multivariado y se materializan en diversas etapas.

El Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha dado un salto importante en este ámbito, en especial en materia de cobertura: destaca el aumento en más de 70.000 cupos en salas cunas, la subvención universal para Prekinder, la inclusión de Prekinder y Kinder en la Subvención Escolar Preferencial (SEP) desde su primer año de operación, y la creación e institucionalización del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo.

Si bien estos avances en cobertura han sido sustanciales, persisten importantes desafíos para este nivel educativo, los que deberán abordarse en el corto y mediano plazo para no desaprovechar el gran potencial de beneficios sociales que pueden lograrse a través de la educación parvularia.

El primero de estos desafíos se refiere a perfeccionar la institucionalidad de la educación parvularia, de manera tal que haga sostenible el aumento de cobertura y resguarde la calidad del servicio prestado. Concretamente, hay que incorporar los ciclos parvularios a las directrices de la Ley General de Educación (Ley N°20.370 del 12 de septiembre de 2009) y del proyecto de Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, que crea la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad (Boletín N°5083-04, en segundo trámite constitucional).

Una implicancia esencial es que este nivel educacional se rija por el principio de separación de roles de diseño de política, fiscalización, supervisión y ejecución. Es decir, el Ministerio de Educación tiene que ser el responsable de la generación de directrices, metas, mallas curriculares y mapas de progreso para la educación preescolar, mientras que una unidad especializada al interior de la Agencia de la Calidad debe encargarse de definir la medición de estándares para evaluar el actuar de los profesionales, técnicos e instituciones en este nivel, e informar de estos resultados a las familias. Para ello necesitará de un sistema que provea información oportuna y de calidad sobre los establecimientos educacionales, educadores y párvulos.

Las funciones de fiscalización y supervisión del uso de los recursos públicos en el nivel parvulario debieran radicarse en una Intendencia de Educación Parvularia dentro de la Superintendencia de Educación. La provisión de carácter mixto público-privada en este nivel educativo resulta coherente con el principio de una oferta variada y flexible. Sin embargo, en el caso de la oferta pública el rol de provisión debe diferenciarse del rol fiscalizador y supervisor. Además, —e independientemente de si el establecimiento es subvencionado, público o de administración delegada— los recursos se deben definir en función del mismo principio, siendo lo más pertinente una modalidad de subvenciones debidamente ajustadas por modalidad de atención, contexto geográfico y vulnerabilidad del alumno. Complementariamente debe reorganizarse la oferta pública, de manera de fortalecerla y avanzar hacia una única agencia encargada de prestar el servicio, directamente o a través de convenios con terceros.

Una institucionalidad guiada por las directrices señaladas permitirá cerrar brechas de oferta pública y demanda a nivel geográfico y cumplir así con las garantías del Sistema Chile Crece Contigo, que asegura sala cuna y jardín infantil, o modalidades equivalentes, para los niños y niñas cuyas madres trabajan, estudian o buscan trabajo y que pertenecen al 40% de los hogares más vulnerables (cobertura que aumentará al 50% en 2010 y al 60% en 2011). La agencia pública a cargo de la provisión del servicio de educación parvularia, por sí misma o a través de terceros, deberá ofrecer alternativas de manera tal que esta garantía se cumpla para las familias de todo el país, considerando además las diferentes necesidades de la población.

La nueva institucionalidad deberá orientarse también a mejorar la calidad de enseñanza en el aula, de manera similar a lo diseñado para los niveles de enseñanza Básica y Media. Aún cuando el concepto de calidad es más difuso y de más difícil medición en el nivel parvulario, ya se ha avanzado en la definición de ciertos estándares y normas. Ejemplo de ello son las Bases Curriculares de la Educación Parvularia y los requisitos de reconocimiento oficial. Sin embargo, como actualmente son sólo de carácter optativo, la nueva institucionalidad deberá avanzar hacia estándares y normas exigibles, encaminando el sistema a una mayor rendición de cuentas.

Otro pilar fundamental para un aumento de cobertura de calidad sostenible en el tiempo en educación parvularia es el fortalecimiento de la formación de los profesionales y técnicos del sector. Para asegurar la calidad de la educación se requiere sin lugar a dudas que los profesionales, técnicos y directivos se encuentren debidamente capacitados y remunerados. Un punto de partida es mejorar la calidad de las instituciones formadoras, avanzando en su acreditación y exigiendo, en el mediano plazo, que todos aquellos que trabajen en establecimientos que ofrezcan educación parvularia con financiamiento público provengan de instituciones acreditadas. Además, hay que crear los incentivos para que las instituciones formadoras renueven su malla curricular, obtengan la acreditación a nivel de establecimiento y carrera, y atraigan a los mejores alumnos.

Finalmente, es necesario tener presente que las reformas que se emprendan en el ámbito de la educación parvularia deberán ser consistentes, y no superponerse, con las restantes políticas públicas orientadas a beneficiar a la primera infancia, tales como el Sistema Chile Crece Contigo; la obligación legal de las empresas con más de 19 trabajadoras a financiar el servicio de salas cuna; y los subsidios de reposo maternal y enfermedad grave del hijo menor de un año.

Bibliografía

- Armecin, G, J. Behrman, P. Duazo, S. Ghuman, S. Gultiano, E. King y N. Lee (2006). "Early Childhood Development through Integrated Programs: Evidence from the Philippines", The Office of Population Studies, University of San Carlos DPI Team.
- Carneiro, P. y J. Heckman (2003). "Human Capital Policy". NBER Working Paper N°9.495.
- Contreras, D., R. Herrera y G. Leyton (2007). "Impacto de la Educación Preescolar sobre el Logro Educativo. Evidencia para Chile". Mimeo, Departamento de Economía Universidad de Chile.
- Hodinott J, J. Maluccio, J. Behrman, R. Flores y R. Martorell (2008). "Effect of a Nutrition Intervention during Early Childhood on Economic Productivity in Guatemalan Adults". Lancet 2008; 371:411-16.
- Junji (2005), "Sistema de Fiscalización a Terceros", Serie de Documentos Técnicos 35 años.
- Ministerio de Educación (1998). "Evaluación de Programas de Educación Parvularia en Chile: Resultados y Desafíos". Santiago, Chile.
- Ministerio de Educación (2005). "Potenciar el Talento de Nuestros Niños. Educación Preescolar: Estrategia Bicentenario". Santiago, Chile.
- Ministerio de Educación y Centro de Microdatos, Departamento de Economía de la Universidad de Chile (2006). "Encuesta Longitudinal Docente 2005: Análisis y Principales Resultados".
- Nuñez J. y C. Riesco (2004). "Movilidad Intergeneracional del Ingreso en un País en Desarrollo: el Caso de Chile", Documento de trabajo 210, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Santiago.
- Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (2006). Disponible en: http://www.consejoinfancia.cl/Informe_final_infancia.pdf.
- Romer, P. (1990) "Endogenous Technical Change", Journal of Political Economy, Vol.98, N° 5:71-102.
- Romer, P. (1994) "The Origins of Endogenous Growth", Journal of Economic Perspectives, Vol. 8, N°1, Invierno: 3-22.
- Sen, A. (1999). "Development as Freedom", Knof, New York.
- Shonkoff, J. y D. Phillips, editores (2000). "From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development". Committee on Integrating the Science of Early Childhood Development, Board on Children, Youth, and Families.
- Solow, R. (1956), "A Contribution to the Theory of Economic Growth", Quarterly Journal of Economics, febrero, 70(1):65-94.
- Solow, R. (1957), "Technical Change and Aggregate Production Function", Review of Economic Statistics, agosto, 39(3):312-320.
- Tokman, A. (2009) "La Educación Parvularia en Chile", mimeo.

V. SISTEMA DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE GESTIÓN - PRESUPUESTO POR RESULTADOS

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda ha desarrollado e introducido en el proceso presupuestario diferentes instrumentos de evaluación y control de gestión en las últimas décadas. Ello, con el objeto de hacer más transparente y mejorar el análisis, la evaluación y formulación del presupuesto público, orientándolo cada vez más según el desempeño de sus diferentes acciones, programas o proyectos.

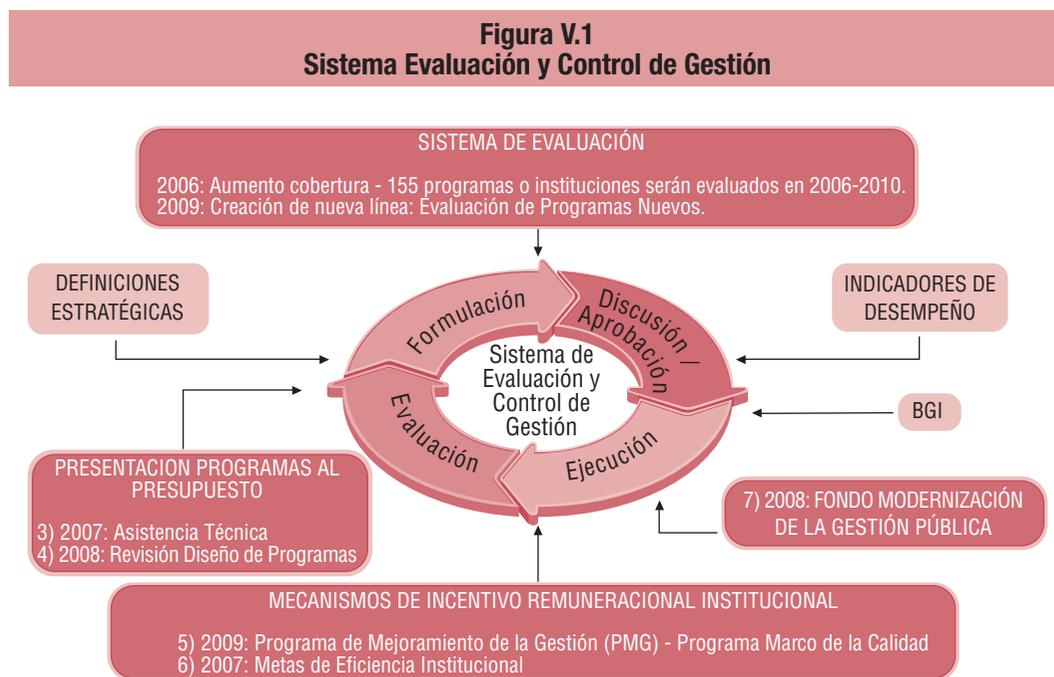
A partir de 2000, considerando los avances y experiencia de años anteriores, la Dirección de Presupuestos (DIPRES) inició la implementación de un sistema de evaluación y control de gestión, cuya finalidad es contribuir tanto al mejoramiento de la gestión pública como de la eficiencia en la asignación y el uso de los recursos públicos de los diferentes programas, proyectos e instituciones. Esto ha permitido disponer de un modelo de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, incorporando los conceptos de presupuesto por resultados en las diferentes etapas del ciclo presupuestario (evaluación, formulación, discusión/aprobación y ejecución), retroalimentando la toma de decisiones. Toda la información generada a través de este sistema es pública y se envía al Congreso, propiciando la transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

El sistema de evaluación y control de gestión mencionado comprende los siguientes instrumentos: definiciones estratégicas e indicadores de desempeño; evaluaciones de programas e instituciones; Balances de Gestión Integral (BGI) —documentos de cuenta pública elaborados por cada servicio—; formato de presentación de programas al Presupuesto; mecanismos de incentivo remuneracional institucional, vinculando el pago por desempeño a los funcionarios, entre los que destacan los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG)³⁹. Adicionalmente, desde 2008 se incorporó a este sistema el Fondo de Modernización de la Gestión Pública. Todos estos instrumentos están integrados al ciclo presupuestario y poseen sinergia, derivada de su diseño conceptual y de los procedimientos que ordenan su implementación.

39. Los PMG en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N° 19.553 de 1998. Otros servicios públicos se han adscrito al PMG aún cuando son distintas las leyes que establecieron su incentivo institucional. En este caso se encuentran el Servicio Nacional de Aduanas, Ley N° 19.479; la Comisión Chilena de Energía Nuclear, D.S. N° 511; y la Central de Abastecimientos del SNSS, Subsecretaría de Redes Asistenciales, Fondo Nacional de Salud, Subsecretaría de Salud Pública e Instituto de Salud Pública, Ley N° 19.490. Adicionalmente, forman parte del Sistema de Evaluación y Control de Gestión el mecanismo de incentivo institucional denominado Metas de Eficiencia Institucional (MEI), Ley N° 20.212 del 29 de agosto de 2007; y la Ley Médica 19.664 de 2000, que establece normas específicas para funcionarios de los Servicios de Salud.

Durante la administración de la Presidenta Michelle Bachelet se ha potenciado el Sistema de Evaluación y Control de Gestión, incorporando siete nuevos instrumentos o líneas de acción que permiten situar a este sistema en la vanguardia (Figura V.1). Estos son: i) aumento de la cobertura de las evaluaciones, comprometiéndose la evaluación de 155 programas e instituciones entre 2006 y 2010, lo que significa la evaluación de uno de cada dos programas presupuestarios; ii) creación de una nueva línea de evaluación en 2006, denominada Evaluación de Programas Nuevos (EPN); iii) entrega de asistencia técnica a partir de 2007; iv) revisión del diseño y sistemas de seguimiento de programas nuevos y ampliaciones de programas presentados al Presupuesto desde 2008; v) nuevo Programa Marco de la Calidad, incorporado a los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en 2009, a través del cual las instituciones públicas certificarán bajo norma ISO los procesos de provisión de bienes y servicios; vi) nuevo mecanismo de incentivo remuneracional al desempeño institucional, denominado Metas de Eficiencia Institucional a partir de 2007; y vii) creación en 2008 del Fondo de Modernización de la Gestión Pública.

En este capítulo se presentan los avances y logros obtenidos por los distintos instrumentos del Sistema de Evaluación y Control durante el período 2006-2009.



Fuente: Dirección de Presupuestos.

1. Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño

Las Definiciones Estratégicas permiten establecer el propósito o razón de ser de la Institución y por lo tanto facilitan la orientación de acciones y recursos hacia el logro de los resultados esperados. Las definiciones estratégicas, por tanto, incorporan la misión, objetivos estratégicos, productos estratégicos (bienes y servicios que provee la institución) y sus clientes/usuarios/beneficiarios.

Los indicadores de desempeño son una herramienta que proporciona información cuantitativa respecto del logro o resultado en la entrega de los productos estratégicos (bienes o servicios) generados por la institución. Asimismo, permiten realizar un seguimiento del cumplimiento de los aspectos más relevantes incorporados en la formulación presupuestaria.

Desde 2001 las definiciones estratégicas e indicadores de desempeño son presentados por los servicios públicos junto al Proyecto de Ley de Presupuestos. Ambos instrumentos tienen su origen en el proyecto piloto de 1993, que trabajó con cinco servicios⁴⁰. Esto, con el objetivo de incorporar información de desempeño que permita hacer un seguimiento y monitoreo a los aspectos más relevantes del presupuesto de cada uno.

1.1 Avances y Logros, Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño 2006 - 2010

En el período 2006-2010 aumentó en 9% la cobertura de instituciones que anualmente presentan definiciones estratégicas e indicadores de desempeño junto al proceso de formulación presupuestaria pasando de 141 en 2006 a 153 en 2010; mientras que las instituciones que formulan indicadores de desempeño aumentaron 10%, de 136 en 2006 a 150⁴¹ en 2010 (cuadro V.1).

Junto a esta mayor cobertura, durante este período aumenta la calidad de las definiciones estratégicas e indicadores de desempeño comprometidos con el Proyecto de Ley de Presupuestos de cada año. En el caso de las definiciones estratégicas, este perfeccionamiento ha significado mejores precisiones del quehacer de las instituciones y de los bienes y servicios que proporcionan a la ciudadanía. En el caso de los indicadores de desempeño y sus metas, el aumento de calidad ha permitido contar con un mayor porcentaje de indicadores que miden productos y resultados, pasando de 81% en 2006 a 91% en 2010, incorporando mediciones asociadas a cobertura y focalización en la provisión de bienes y servicios, tiempos de respuesta y calidad de atención a los ciudadanos, entre otras.

40. Los cinco Servicios Públicos fueron la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (Junaeb), el Servicio de Tesorerías, el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), el Instituto de Normalización Previsional (INP) y el Servicio de Impuestos Internos (SII). Los procesos de planificación estratégica los realizó cada institución con el apoyo de empresas consultoras y generaron un conjunto de indicadores de desempeño asociados a las principales acciones desarrolladas por cada servicio.

41. Hasta la Ley de Presupuestos 2009 la Casa de Moneda formulaba definiciones estratégicas e indicadores de desempeño. Al transformarse en empresa pública, ya no le corresponde formular presupuesto en el marco de la Ley de Presupuestos del Gobierno Central, razón por la cual no presenta definiciones estratégicas ni indicadores de desempeño junto al proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

Cuadro V.1
Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de instituciones que presentan definiciones estratégicas	n.d.	117	133	136	139	141	143	146	154	153
Número de instituciones que comprometen indicadores de desempeño	72	109	111	132	133	136	139	142	150	150
Número indicadores comprometidos	275	537	1.039	1.684	1.588	1.552	1.445	1.443	1.504	1.224
Promedio indicadores por institución	3,8	4,9	9,4	12,8	11,9	11,4	10,4	10,2	10,0	8,2
% de indicadores producto y resultado	*	*	*	70%	75%	81%	89%	89%	84%	91%
% de indicadores evaluados	59%	73%	92%	94%	98%	100%	99,9%	100%	-	-
% de cumplimiento de metas de indicadores	80%	69%	76%	86%	88%	88%	93%	90%	-	-

Nota: * Sin clasificación por ámbito de control ese año.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

A partir de 2009, con el objetivo de continuar avanzando en el mejoramiento de la calidad de gasto público e incorporar las observaciones surgidas en la discusión en el Congreso Nacional durante el proceso de tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos, la DIPRES efectuó modificaciones al proceso de formulación de definiciones estratégicas, indicadores de desempeño y sus metas, agregando al envío realizado desde 2001 de esta información junto al Proyecto de Ley de Presupuestos, un nuevo reporte al Congreso Nacional una vez aprobada la Ley de Presupuestos. Lo anterior permitió realizar una revisión y perfeccionamiento durante el último trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009 de las definiciones estratégicas, indicadores de desempeño y las metas presentadas junto al Proyecto de Ley de Presupuestos 2009, perfeccionando su consistencia con los valores efectivos alcanzados por las instituciones en el año anterior y con los recursos presupuestarios aprobados por el Congreso Nacional para el año siguiente.

Este perfeccionamiento significó un avance en materia de definiciones estratégicas e indicadores de desempeño entre la versión Proyecto de Ley de Presupuestos informada en el Informe de Finanzas Públicas de octubre de 2008⁴² y la Ley de Presupuestos 2009, informada al Congreso Nacional en marzo de 2009⁴³. Es así como junto al Proyecto de Ley de Presupuestos 153 servicios presentaron definiciones estratégicas y 146 instituciones públicas comprometieron 1.471 indicadores; mientras que en la versión Ley de Presupuestos 2009, 154⁴⁴ instituciones presentaron definiciones estratégicas y 150⁴⁵ instituciones públicas comprometieron 1.504 indicadores, con un promedio de 10 indicadores por institución (Cuadro V.2).

42. Págs. 126 y 127 del documento "Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el Año 2009".

43. A través del Oficio N° 412 del 31 de marzo de 2008 dirigido al Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso Nacional.

44. El Servicio Electoral no presentó Definiciones Estratégicas en la versión Proyecto de Ley.

45. La Subsecretaría de Guerra, Subsecretaría de Marina y Servicio Electoral no presentaron indicadores de desempeño en la versión Proyecto de Ley. En la versión Proyecto de Ley los indicadores del Instituto de Previsión Social e Instituto de Seguridad Laboral se presentaron consolidadamente como Instituto de Normalización Previsional, considerándose por separado en la versión Ley de Presupuestos.

Cuadro V.2
Indicadores de Desempeño por Ámbito de Control
Versión Proyecto de Ley y Versión Ley de Presupuestos 2009

Ámbito de Control	Proyecto de Ley de Presupuestos 2008		Proyecto de Ley de Presupuestos 2009		Ley de Presupuestos 2009		(3-2)	(3-1)
	Número de Indicadores	%	Número de Indicadores	%	Número de Indicadores	%	Diferencia Ley de Presupuestos 2009 y Proyecto Ley 2009	Diferencia Ley de Presupuestos 2009 y Proyecto Ley 2008
Proceso	164	11%	203	14%	237	16%	34	73
Producto	975	68%	1.021	69%	1.014	67%	-7	39
Resultado								
Intermedio	223	15%	188	13%	199	13%	11	-24
Resultado Final	81	6%	59	4%	54	4%	-5	-27
Total	1.443	100%	1.471	100%	1.504	100%	33	61

Fuente: Dirección de Presupuestos.

1.2. Evaluación de Cumplimiento Indicadores de Desempeño 2008

En el proceso de elaboración del Presupuesto 2008, un total de 146 instituciones públicas presentaron definiciones estratégicas y 142 comprometieron metas cuantitativas a través de 1.443 indicadores de desempeño, cada una de ellas con un promedio de 10,2 indicadores. La evaluación del cumplimiento de dichas metas se efectuó durante el primer semestre de 2009 y fue presentada a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos en el documento “Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2008 y Actualización de Proyecciones para 2009”⁴⁶.

Como muestra el Cuadro V.3, se evaluó el cumplimiento de los 1.443 indicadores comprometidos, cumpliéndose 90% de las metas de manera satisfactoria⁴⁷. Considerando los casos de instituciones que por causas externas no cumplieron alguna meta, el porcentaje de cumplimiento global de los indicadores evaluados aumenta a 95%.

46. Ver Capítulo II, Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2008 y Actualización de Proyecciones para 2009, Sección 7, Eficiencia en el Uso de los Recursos y Presupuesto por Resultados.

47. Se entiende por cumplida una meta cuando presenta un cumplimiento igual o mayor a 95%.

Cuadro V.3
Indicadores de Desempeño y Cumplimiento 2008 por Ministerio

Ministerio	Número de Instituciones	Total Indicadores Evaluados	% de Indicadores Cumplidos en Relación a los Evaluados	% Promedio de Cumplimiento	% Promedio de Cumplimiento Considerando Causa Externa
Ministerio de Agricultura	6	79	89	90	95
Ministerio de Bienes Nacionales	1	13	92	92	100
Ministerio de Defensa Nacional	7	47	91	89	89
Ministerio de Economía	12	140	86	86	91
Ministerio de Educación	7	101	87	85	96
Ministerio de Hacienda	12	94	94	95	99
Ministerio de Justicia	7	68	99	99	99
Ministerio de Minería	5	58	97	97	97
Ministerio de Obras Públicas	14	103	92	93	97
Ministerio de Planificación	6	60	92	90	98
Ministerio de Relaciones Exteriores	5	42	93	92	100
Ministerio de Salud	7	100	78	77	87
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	3	41	90	94	100
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	15	141	81	80	91
Ministerio del Interior	18	192	93	92	94
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	10	100	96	98	99
Ministerio Secretaría General de Gobierno	3	25	100	100	100
Ministerio Secretaría General de la Presidencia	3	33	94	93	93
Presidencia de la República	1	6	67	75	100
Total	142	1.443	90	90	95

Fuente: Dirección de Presupuestos.

La evaluación de cumplimiento de las metas se basó en antecedentes presentados en los BGI de los Servicios Públicos e información complementaria solicitada. Los BGI fueron enviados al Congreso en mayo de 2009⁴⁸. Adicionalmente se envió a la presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso el detalle de la evaluación del cumplimiento de las metas de los indicadores comprometidos por cada una de las instituciones públicas⁴⁹. Los incumplimientos de las metas comprometidas tienen su explicación en dificultades de gestión interna o sobrestimaciones de metas debido, en algunos casos, a insuficiente información de años previos.

1.3 Definiciones Estratégicas e Indicadores de Desempeño Comprometidos para 2010

En el proyecto de Ley de Presupuestos 2010 presentan definiciones estratégicas 153 servicios y 150 instituciones públicas⁵⁰ comprometen 1.224 indicadores, con un promedio de 8,2 indicadores por servicio. Esto significa una disminución en el promedio que presenta cada institución respecto de los años anteriores, en que éste llegaba a 10. Esta situación se valora positivamente, ya que se avanza en comprometer menos indicadores, los que a su vez corresponden a aspectos relevantes de la gestión de los servicios.

48. Los Balances de Gestión Integral (BGI) con la cuenta pública de 2008 fueron enviados al Congreso Nacional el 27 de mayo de 2009 a través de los oficios N° 585 enviado al presidente del Senado, N° 586 al presidente de la Cámara de Diputados y N°587 a la presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

49. A través de Oficio N°634 del 5 de junio de 2009.

50. Se exceptúan algunos servicios en los que, debido a su misión, resulta más difícil evaluar su desempeño a través de indicadores, como por ejemplo el Consejo de Rectores.

Un 66% de los indicadores presentados corresponde a la dimensión de eficacia, igual porcentaje al de 2009 (Cuadro V.4). En el proceso de formulación presupuestaria para 2010 un 20% de los indicadores mide resultados intermedios o finales y 71% mide resultados en el ámbito del producto y sus atributos (Cuadro V.5), lo que también representa un mejoramiento respecto de 2009, donde 17% eran indicadores de resultados y 67% de producto.

Cuadro V.4
Indicadores de Desempeño 2010 por Dimensión por Ministerio

Ministerio	N° de Instituciones	Eficacia	Eficiencia	Economía	Calidad	Total Indicadores	Distribución Porcentual
Ministerio de Agricultura	6	41	3	9	11	64	5,2%
Ministerio de Bienes Nacionales	1	7	0	1	1	9	0,7%
Ministerio de Defensa Nacional	10	24	16	5	13	58	4,7%
Ministerio de Economía	13	53	9	11	26	99	8,1%
Ministerio de Educación	7	60	0	2	12	74	6,1%
Ministerio de Hacienda	11	70	7	2	15	94	7,7%
Ministerio de Justicia	7	39	0	2	22	63	5,2%
Ministerio de Minería	5	26	2	9	9	46	3,8%
Ministerio de Obras Públicas	14	61	1	5	32	99	8,1%
Ministerio de Planificación	6	46	1	1	1	49	4,0%
Ministerio de Relaciones Exteriores	5	19	1	2	5	27	2,2%
Ministerio de Salud	7	28	6	7	17	58	4,7%
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	3	14	0	0	12	26	2,1%
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	17	110	6	21	10	147	12,0%
Ministerio del Interior	20	122	12	24	16	174	14,2%
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	11	49	1	7	36	93	7,6%
Ministerio Secretaría General de Gobierno	3	23	0	0	0	23	1,9%
Ministerio Secretaría General de la Presidencia	3	12	3	0	0	15	1,2%
Presidencia de la República	1	4	2	0	0	6	0,5%
Total	150	808	70	108	238	1.224	100%
Distribución Porcentual		66%	6%	9%	19%	100%	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Cuadro V.5
Indicadores de Desempeño 2010 por Ámbito de Control por Ministerio

Ministerio	Proceso	Producto	Resultado			Total	Distribución Porcentual
			Intermedio	Final	Total		
Ministerio de Agricultura	6	44	14	0	14	64	5,2%
Ministerio de Bienes Nacionales	1	8	0	0	0	9	0,7%
Ministerio de Defensa Nacional	3	45	7	3	10	58	4,7%
Ministerio de Economía	1	71	22	5	27	99	8,1%
Ministerio de Educación	2	53	18	1	19	74	6,1%
Ministerio de Hacienda	6	63	15	10	25	94	7,7%
Ministerio de Justicia	2	44	14	3	17	63	5,2%
Ministerio de Minería	2	37	4	3	7	46	3,8%
Ministerio de Obras Públicas	0	85	13	1	14	99	8,1%
Ministerio de Planificación	0	29	17	3	20	49	4,0%
Ministerio de Relaciones Exteriores	0	22	2	3	5	27	2,2%
Ministerio de Salud	7	28	19	4	23	58	4,7%
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	1	13	9	3	12	26	2,1%
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	24	104	14	5	19	147	12,0%
Ministerio del Interior	52	121	1	0	1	174	14,2%
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	5	69	15	4	19	93	7,6%
Ministerio Secretaría General de Gobierno	1	19	3	0	3	23	1,9%
Ministerio Secretaría General de la Presidencia	2	10	3	0	3	15	1,2%
Presidencia de la República	1	5	0	0	0	6	0,5%
Total	116	870	190	48	238	1.224	100%
Distribucion Porcentual	9%	71%	16%	4%	20%	100%	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2. Evaluación de Programas e Instituciones

2.1. Avances y Logros de la Evaluación de Programas e Instituciones 2006-2009

Con el objeto de disponer de información que apoye la gestión, el análisis y toma de decisiones de asignación de recursos públicos, a partir de 1997 el Gobierno ha desarrollado diferentes líneas de evaluación ex-post. Inicialmente se incorporó la evaluación de programas públicos a través de la línea denominada Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG). En 2001 se incorporó la línea de Evaluación de Impacto de programas (EI) y, en 2002, la evaluación institucional denominada Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG). En 2003 se estableció la obligatoriedad legal de efectuar evaluaciones de programas públicos⁵¹.

En 2009 se consolida un proceso y se crea una nueva línea denominada Evaluación de Programas Nuevos (EPN). Estas líneas tienen su origen en protocolos suscritos con el Congreso con el objeto de mejorar la gestión de las instituciones públicas, como asimismo la asignación y uso de los recursos públicos.

La línea EPG se basa en la metodología de marco lógico utilizada por organismos multilaterales de desarrollo, como el Banco Mundial y el BID. Dicha metodología permite evaluar la consistencia de los objetivos y diseño del programa, aspectos de su organización y gestión y sus resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, entre otros), utilizando para ello información existente que maneja el programa o institución evaluada⁵². Estas evaluaciones tienen una duración aproximada de seis meses, iniciándose en enero y finalizando oportunamente para incluir sus resultados en la toma de decisiones en relación a la formulación del presupuesto de los programas evaluados. Las evaluaciones EPG son realizadas por paneles de expertos seleccionados a través de un concurso público.

Considerando que, en general, la metodología de marco lógico utilizada en la línea EPG se aplica haciendo uso de la información disponible por el programa, y en un período de tiempo relativamente corto, algunos juicios evaluativos sobre resultados finales de los programas muchas veces son no conclusivos. Dado lo anterior, a partir de 2001 se incorporó la línea de Evaluaciones de Impacto de programas públicos, que evalúa los mismos conceptos que la línea EPG y además permite evaluar resultados intermedios y finales en los beneficiarios, utilizando metodologías cuasi-experimentales, construyendo grupos de control y líneas de base, a través del uso de instrumentos de recolección de información (encuestas, focus groups y entrevistas, entre otros). Tienen una duración aproximada de 18 meses y son realizadas por universidades o empresas consultoras seleccionadas a través de licitación pública.

Por otra parte, la línea de Evaluación Comprehensiva del Gasto evalúa una o más instituciones, abarcando aspectos de su diseño institucional (estructura institucional y la distribución de funciones entre las distintas unidades de trabajo), consistencia de sus definiciones estratégicas, aspectos de gestión y resultados en la provisión de bienes y servicios. Tienen una duración aproximada de 14 meses y son realizadas por universidades o empresas consultoras seleccionadas a través de licitación pública.

51. Artículo 52 del D.L. N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado.

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

La línea de Evaluación de Programas Nuevos (EPN) tiene como objetivo diseñar la evaluación desde que se planifica o inicia la ejecución de un nuevo programa público, incorporando la construcción de un grupo de control, preferiblemente obtenido de forma experimental, lo que significará un perfeccionamiento respecto del uso de metodologías cuasi-experimentales en la evaluación de impacto de programas. Esta línea cuenta con el apoyo técnico de un Panel Asesor Internacional, conformado por académicos de gran prestigio y experiencia en materia de diseño e implementación de evaluaciones de impacto. Las evaluaciones comprometidas en esta línea tienen una duración aproximada de 24 a 36 meses y son realizadas de manera independiente. Esta línea consolida un proceso sistemático de evaluación, utilizando los procedimientos de vanguardia a nivel mundial.

Toda la información generada por las cuatro líneas de evaluación es de carácter público, lo que se concreta a través del envío formal de los informes finales de cada evaluación al Congreso Nacional y a las instituciones públicas con responsabilidades sobre la toma de decisiones que afectan al programa respectivo, estando dichos informes disponibles en el sitio web de la Dirección de Presupuestos. A partir de 2003 los resultados de las evaluaciones también son presentados ante la Comisión Especial Mixta de Presupuestos del Congreso. Además, minutas ejecutivas de las evaluaciones forman parte de la información que acompaña al Proyecto de Ley de Presupuestos de cada año.

Adicionalmente a la incorporación de la nueva línea de evaluación EPN, esta administración ha realizado un esfuerzo significativo evaluando programas e instituciones públicas. Esto se refleja en el compromiso de que uno de cada dos programas del Presupuesto se evaluarán en el período 2006-2010, lo que equivale a 155 programas o instituciones. Este compromiso ha significado aumentar en este período la escala de evaluaciones comprometidas en más de 30%, respecto del promedio 2000-2005. En 2006 se evaluaron 22 programas e instituciones, y hoy se están evaluando 38. En términos de recursos, entre 2000 y 2005 se había evaluado el equivalente al 12% del Presupuesto de ese último año. Considerando las evaluaciones comprometidas entre 2006 y 2009, el porcentaje equivale al 34% del Presupuesto 2009.

Esto ha significado que desde 1997, incluyendo las evaluaciones comprometidas en 2009, el Programa de Evaluación ha evaluado un total de 288 programas públicos y 29 instituciones (Cuadro V.6). Actualmente está en proceso la evaluación de impacto de 20 programas (12 correspondientes al proceso 2008 y ocho correspondientes al proceso 2009), y la evaluación comprehensiva del gasto de ocho instituciones (tres del proceso 2008 y cinco del proceso 2009).

Cuadro V.6
Evaluaciones 1997 - 2009
(número de programas/instituciones evaluadas)

	1997-99	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	
Evaluación Programas Gubernamentales (EPG)													
- Nº de Programas		80	18	19	15	13	13	16	13	14	16	20	237
Evaluaciones de Impacto (EI)													
- Nº de Programas				2	4	4	14	6	7	14	(12)	(8)	71
Evaluaciones Comprehensivas del Gasto (ECG)													
- Nº de Instituciones					8	2	4	5	2	4	4 (3)	(5)	37
Evaluación de Programas Nuevos (EPN)													
- Nº de Programas												(5)	5
Total		80	18	21	27	19	31	27	22	32	35	38	350

Notas: () Evaluaciones en proceso.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Las evaluaciones culminan con un conjunto de recomendaciones que abordan los problemas detectados y que requieren ser mejorados, e identifican los principales elementos técnicos a considerar en los cambios sugeridos. Considerando estas recomendaciones es posible clasificar a los programas en cinco categorías. Así, entre 2000 y 2009 de un total de 208 programas evaluados, incluyendo 51 a través de la línea de impacto, 26% ha debido realizar un rediseño sustantivo del programa, 36% ha debido realizar modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna del programa, y 24% ha debido realizar ajustes menores con el objeto de perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo u otros procesos administrativos. Por otra parte, en 7% de los casos se ha recomendado una reubicación institucional, mientras que igual porcentaje ha debido finalizar o ser reemplazado íntegramente en consideración a sus resultados y/o a que sus objetivos ya no responden adecuadamente a las nuevas necesidades y/o han debido ser absorbidos por la función institucional (Cuadro V.7).

Cuadro V.7
Recomendaciones- Implicancias Programas Evaluados
Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) – Impacto (EI) 2000 a 2009

Categorías de Efectos	Número de Programas	Porcentaje de Programas
1.- Ajustes Menores Programas que requieren de pequeños ajustes, tales como perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisar algunos aspectos de diseño y/o ajustar procesos administrativos o de gestión interna.	50	24%
2.- Modificaciones en el Diseño y/o Procesos de Gestión Interna del Programa Programas que requieren incorporar cambios en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna (ej.: revisar criterios de focalización, implementar sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, perfeccionar la coordinación interna y/o externa y fortalecer las capacidades institucionales).	76	36%
3.- Rediseño Sustantivo del Programa Programas que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas en su diseño y/o en su estructura organizacional y/o en sus procesos de gestión interna; o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.	54	26%
4.- Reubicación Institucional Programas que en atención a sus objetivos requieren cambio de dependencia institucional hacia el Ministerio o Servicio responsable de la ejecución de la política pública a la que corresponde el programa.	14	7%
5.- Finalización o Reemplazo Íntegro del Programa Programas que requieren modificaciones tan sustantivas que equivalen a su reemplazo íntegro o su absorción a la función institucional; o que finalizan su período de ejecución comprometido y en consideración a sus resultados y/o vigencia del problema que dio origen al programa, no se justifica extenderlo por otro período; o que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias.	14	7%
TOTAL PROGRAMAS	208	100%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En el caso de la Evaluación Comprehensiva del Gasto, entre 2002 y 2008, de un total de 29 instituciones evaluadas, 17% ha tenido como efecto ajustes menores, principalmente en definiciones estratégicas y sistemas de información y seguimiento, 62% de ellas ha debido introducir modificaciones en el diseño o gestión interna, mientras que 21% ha debido realizar un rediseño sustantivo de parte importante de su estructura organizacional o en su gestión institucional (Cuadro V.8).

Cuadro V.8
Recomendaciones – Implicancias Instituciones Evaluadas
Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG) 2002 a 2008

Categorías de Efectos	Número de Instituciones	Porcentaje de Instituciones
1.- Ajustes Menores Considera instituciones que requieren de ajustes de grado menor, tales como el perfeccionamiento de sus definiciones estratégicas, de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento y de la medición de sus resultados.	5	17%
2.- Modificaciones en el Diseño o Gestión Interna Considera instituciones que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de parte de su estructura organizacional, algunas de sus definiciones estratégicas y/o en su gestión interna (revisión de procesos claves tales como asignación y transferencia de recursos, incentivos y relación con agentes ejecutores, rendición de cuentas y diseño e implementación de sistemas de información que permitan el seguimiento y monitoreo de sus resultados).	18	62%
3.- Rediseño Sustantivo en el Diseño o Gestión Institucional Considera instituciones que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas, ya sea en el diseño de parte importante de su estructura organizacional, de sus definiciones estratégicas y en su gestión interna.	6	21%
TOTAL INSTITUCIONES	29	100%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Desde 2000 las recomendaciones señaladas en las evaluaciones son analizadas por los profesionales de las instituciones responsables de los programas evaluados, en forma conjunta con profesionales de la Dirección de Presupuestos. Este proceso finaliza con la definición de compromisos institucionales entre la Dirección de Presupuestos y la institución responsable del programa evaluado, los que permiten abordar las recomendaciones que derivan de las evaluaciones, señalando la forma particular en que se dará respuesta a los problemas o insuficiencias detectadas y los plazos para ello. El mismo procedimiento se aplica en el caso de las evaluaciones comprehensivas del gasto realizadas a instituciones públicas.

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

Los resultados del seguimiento de compromisos de programas e instituciones evaluadas muestran que sobre un universo de 181 programas y 25 instituciones⁵³, de un total de 4.179 compromisos establecidos con plazos anteriores y hasta el 30 de junio de 2009, se ha cumplido completamente el 82%; en forma parcial 12%, mientras que 5% no se ha cumplido en el período establecido. Por otro lado, es posible apreciar que 99% de los compromisos de las 18 evaluaciones realizadas en 2000 han sido cumplidos, existiendo 17 programas que han cumplido con la totalidad de los compromisos establecidos y, por tanto, han egresado del seguimiento. En el período 1999-2008 existen 104 programas y 7 instituciones que egresaron del seguimiento, cumpliendo con los compromisos adquiridos (Cuadro V.9).

53. El número de programas e instituciones que están bajo seguimiento de compromisos no coincide exactamente con el número de programas e instituciones evaluadas (Cuadro V.7 y V.8), debido a que en algunos casos éstos están incorporados al servicio responsable, y en otros casos el servicio asume compromisos transversales que no son atribuibles al programa o institución evaluada. Adicionalmente, el Cuadro V.7 considera los programas evaluados en 2009 en la línea EPG y el Cuadro V.8 las instituciones evaluadas en la línea ECG del proceso 2008, los que aún no tienen compromisos establecidos y por lo tanto no figuran en los Cuadros V.9 y V.10.

Cuadro V.9
Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos de los Programas e Instituciones
Evaluadas al 30 de Junio de 2009 Según año de Evaluación (1999-2008)

Año de Evaluación	Calificación			Traspaso de Compromisos ¹	N° Programas	N° Instituciones	N° de Egresados de Seguimiento ²		N° Total de Compromisos
	Cumplido	Parcialmente Cumplido	No Cumplido				Programas	Instituciones	
1999	100%	0%	0%	-	15	-	15	-	49
2000	99%	1%	0%	-	18	-	17	-	148
2001	93%	0%	0%	7%	22	-	21	-	521
2002	99%	1%	0%	-	18	6	17	5	566
2003	99%	1%	0%	-	14	2	12	0	475
2004	94%	5%	1%	-	22	4	14	0	506
2005	83%	11%	6%	-	24	6	6	2	789
2006	73%	18%	9%	-	17	2	2	0	450
2007	39%	39%	22%	-	15	5	0	0	459
2008	35%	50%	15%	-	16	-	0	0	216
Total	82%	12%	5%	1%	181	25	104	7	4.179

Notas: 1 Corresponde a compromisos pendientes que han sido traspasados al seguimiento de evaluaciones posteriores de programas o instituciones.

2 Incluye programas/instituciones egresados de seguimiento o cuyos compromisos pendientes se han incorporado a evaluaciones posteriores.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Respecto del cumplimiento de compromisos por parte de los ministerios, es el Ministerio de Educación el que cuenta con un mayor número de programas evaluados (33), habiendo cumplido 77% de los compromisos adquiridos. Le siguen el Ministerio de Planificación, con 19 programas y una institución evaluada y 88% de los compromisos cumplidos; el Ministerio de Economía, con 16 programas evaluados y 95% de cumplimiento; y el Ministerio del Interior con 15 programas evaluados y 83% de cumplimiento. En contraste, el Ministerio de Agricultura posee 13 programas y 12 instituciones evaluadas, habiendo cumplido 84% de sus compromisos (Cuadro V.10).

Cuadro V.10
Cumplimiento de Compromisos Programas e Instituciones Evaluadas
Resumen Cumplimiento por Ministerio años 1999-2008

Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos Ministerio	Calificación			Traspaso de Compromisos ¹	N° Total de Compromisos al 30/06/2009 ²	N° Programas	N° Instituciones
	Cumplido	Parcialmente Cumplido	No Cumplido				
Ministerio de Agricultura	84%	11%	5%	-	609	13	12
Ministerio de Defensa	82%	17%	1%	-	139	3	4
Ministerio de Economía	95%	3%	2%	-	287	16	0
Ministerio de Educación	77%	18%	5%	-	784	33	3
Ministerio de Relaciones Exteriores	93%	4%	3%	-	140	9	0
Ministerio de Hacienda	78%	7%	15%	-	96	4	1
Ministerio del Interior	83%	14%	3%	-	233	15	0
Ministerio de Justicia	84%	9%	7%	-	205	9	0
Ministerio de Planificación	88%	8%	3%	1%	393	19	1
Ministerio de Minería	85%	10%	5%	-	78	4	0
Ministerio de Obras Públicas	81%	14%	5%	-	137	8	1
Ministerio de Salud	88%	10%	2%	-	125	11	0
Ministerio Secretaría General de Gobierno	66%	13%	14%	7%	291	5	0
Ministerio de Secretaría General de la Presidencia	75%	20%	5%	-	147	8	0
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	78%	10%	8%	4%	245	9	3
Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones	98%	2%	0%	-	84	4	0
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	82%	11%	7%	-	171	10	0
Ministerio de Bienes Nacionales	100%	0%	0%	-	15	1	0
Total General	82%	12%	5%	1%	4.179	181	25

Notas: 1 Corresponde a compromisos pendientes, traspasados al seguimiento de evaluaciones posteriores de programas/instituciones del Ministerio respectivo.

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

Fuente: Dirección de Presupuestos.

2.2. Proceso de Evaluación 2009

Considerando el período de duración de las evaluaciones de acuerdo a las distintas líneas, actualmente se encuentra finalizado el proceso de evaluación 2009 a través de la línea EPG (Cuadro V.11). Las evaluaciones de impacto y comprensivas del gasto del proceso 2009 se encuentran en desarrollo; sus resultados serán enviados al Congreso Nacional y publicados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos una vez finalizadas, durante el 2010.

En el primer semestre de 2009 se evaluaron 20 programas públicos a través de la línea de EPG, cuyos informes finales fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos⁵⁴. El cuadro siguiente resume los resultados de acuerdo a la implicancia y magnitud de las modificaciones que deben realizarse.

54. A través de Ord. N° 986 de 18 de agosto de 2009 dirigido a la Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Cuadro V.11
Línea Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) Proceso 2009
Recomendaciones-Implicancias

Categorías de Efectos	Nombre del Programa
<p>1.- Ajustes Menores Programas que requieren de pequeños ajustes, tales como perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisar algunos aspectos de diseño y/o ajustar procesos administrativos o de gestión interna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidio Leasing Habitacional. MINVU/Subsecretaría - Programa Servicios Comunitarios. Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. - Programa Adopta un Hermano. Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. - Programa Vivienda en Zonas Aisladas. Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. - Programa Fondo de Promoción de Exportaciones Silvoagropecuarias (FPESA). MINAGRI /Subsecretaría - Programa Previene (Municipios). Min. Interior/CONACE. - Programas de Prevención al Consumo de Drogas. Min. Interior/CONACE.
<p>2.- Modificaciones en el Diseño y/o Procesos de Gestión Interna del Programa Programas que requieren incorporar cambios en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna (ej.: revisar criterios de focalización, implementar sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, perfeccionar la coordinación interna y/o externa y fortalecer las capacidades institucionales).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Servicio País Rural. Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza. - Saneamiento y Normalización de la Tenencia Irregular de la Pequeña Propiedad Raíz. MBN/Subsecretaría - Programa Centros de Recursos Educativos (Bibliotecas CRA). MINEDUC/Subsecretaría - Programas de Tratamiento y Rehabilitación. Min. Interior/CONACE - Programa Fondo de Promoción de Exportaciones (FT). Min. RREE/DIRECON - Programa de Caminos Básicos. MOP/Dirección de Vialidad - Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso (PRDUV). Min. Interior/SUBDERE - Corporaciones Municipales de Deporte. SEGEGOB/IND
<p>3.- Rediseño Sustantivo del Programa Programas que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas en su diseño y/o en su estructura organizacional y/o en sus procesos de gestión interna; o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Recuperación de Suelos Degradados. MINAGRI/INDAP - Programa Recuperación de Suelos Degradados. MINAGRI/SAG - Fondo de Desarrollo Indígena: Fomento Económico. MIDEPLAN/CONADI - Fondo de Desarrollo Indígena: Gestión Social. MIDEPLAN/CONADI
<p>4.- Reubicación Institucional Programas que en atención a sus objetivos requieren cambio de dependencia institucional hacia el Ministerio o Servicio responsable de la ejecución de la política pública a la que corresponde el programa.</p>	
<p>5.- Finalización o Reemplazo Integro del Programa Programas que requieren modificaciones tan sustantivas que equivalen a su reemplazo íntegro o su absorción a la función institucional; o que finalizan su período de ejecución comprometido y en consideración a sus resultados y/o vigencia del problema que dio origen al programa, no se justifica extenderlo por otro período; o que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Educación Extraescolar. MINEDUC / Subsecretaría

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Durante el segundo semestre de 2009 se trabajará en la elaboración de los compromisos entre los ministerios responsables de cada uno de los programas evaluados y la Dirección de Presupuestos, que permitirán abordar cada una de las recomendaciones realizadas por los evaluadores externos.

2.3. Proceso de Evaluación 2008

Considerando el período de duración de las evaluaciones de acuerdo a las distintas líneas, en 2009 han finalizado las evaluaciones comprehensivas del gasto comprometidas en el marco del Protocolo de Acuerdo que acompañó el despacho del Proyecto de Ley de Presupuestos 2008, correspondientes a: i) Defensoría Penal Pública⁵⁵; y el ii) Sector Pesca, que involucró a tres instituciones: Subsecretaría de Pesca, Servicio Nacional de Pesca e Instituto de Fomento Pesquero⁵⁶.

Los informes finales de estas evaluaciones fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos⁵⁷. El siguiente cuadro resume los resultados de acuerdo a la implicancia y magnitud de las modificaciones que deben realizarse.

Cuadro V.12
Línea Evaluación Comprehensive del Gasto (ECG) Proceso 2008
Recomendaciones – Implicancias

Categorías de Efectos	Instituciones
<p>1.- Ajustes Menores Considera instituciones que requieren de ajustes de grado menor, tales como el perfeccionamiento de sus definiciones estratégicas, de sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento y de la medición de sus resultados.</p>	
<p>2.- Modificaciones Importantes en el Diseño o Gestión Interna Considera instituciones que requieren incorporar modificaciones, ya sea en el diseño de parte de su estructura organizacional, algunas de sus definiciones estratégicas y/o en su gestión interna (revisión de procesos claves tales como asignación y transferencia de recursos, incentivos y relación con agentes ejecutores, rendición de cuentas y diseño e implementación de sistemas de información que permitan el seguimiento y monitoreo de sus resultados).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Defensoría Penal Pública
<p>3.- Rediseño Sustantivo en el Diseño o Gestión Institucional Considera instituciones que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas, ya sea en el diseño de parte importante de su estructura organizacional, de sus definiciones estratégicas y en su gestión interna.</p>	<p>Sector Pesca:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Subsecretaría de Pesca - Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA) - Instituto de Fomento Pesquero (IFOP)

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Durante el segundo semestre de 2009 se trabajará en la elaboración de los compromisos entre las instituciones evaluadas y la Dirección de Presupuestos, los que permitirán abordar cada una de las recomendaciones realizadas por los evaluadores externos.

55. Realizada por el Departamento de Estudios Sociológicos (DESUC) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, seleccionada a través de licitación pública.

56. Realizada por Santiago Consultores Asociados S.A., seleccionada a través de licitación pública.

57. A través de Ord. N° 301 de 10 de marzo de 2009 (Defensoría Penal Pública) y de Ord. N° 934 de 6 de agosto de 2009 (Sector Pesca).

2.4. Proceso de Evaluación 2007

Considerando el período de duración de las evaluaciones de acuerdo a las distintas líneas, en 2009 han finalizado las evaluaciones de impacto de los programas comprometidos en el marco del Protocolo de Acuerdo que acompañó el despacho del Proyecto de Ley de Presupuestos 2007, correspondientes a: i) Programas de Microemprendimiento⁵⁸; ii) Programas de ChileCalifica⁵⁹. Los informes finales de estas evaluaciones fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos⁶⁰.

Anteriormente, en diciembre de 2008 había finalizado la evaluación de impacto del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), realizada por el Banco Mundial, cuyo informe final fue enviado a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos a fines de 2008⁶¹. Actualmente se cuenta con compromisos institucionales formalmente establecidos que recogen cada uno de las recomendaciones elaboradas por el equipo evaluador.

El siguiente cuadro resume los resultados de acuerdo a la implicancia y magnitud de las modificaciones que deben realizarse.

58. Los programas evaluados corresponden a Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME) del FOSIS; Programa Apoyo Acciones Económicas (PAAE) del FOSIS; Programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT) del INDAP; Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI) del INDAP; Programa de Desarrollo (PRODES) del INDAP; Programa Centros de Gestión (CEGES) del INDAP; Programa de Riego Asociativo del INDAP; Programa de Desarrollo de Redes Pro Rubro del INDAP; Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME) del SERCOTEC; y Programa Chile Emprende del SERCOTEC. La evaluación fue realizada por STATCOM Estadísticos Consultores, seleccionados a través de licitación pública.

59. Los programas evaluados corresponden a Programa de Educación y Capacitación Permanente del SENCE; Programa Especial de Educación Básica y Media; y Proyectos de Articulación de la Formación Técnica, ambos de MINEDUC. La evaluación fue realizada por Santiago Consultores Asociados S.A., seleccionados a través de licitación pública.

60. A través de Ord. N°985 de 18 de agosto de 2009 (Programas de Microemprendimiento), y de Ord. N°1118 de 25 de septiembre de 2009 (Programas de ChileCalifica), ambos dirigidos a la Sra. Presidenta de Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

61. A través de Oficio N° 1205 del 30 de diciembre de 2008 enviado al Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Cuadro V.13
Línea Evaluación de Impacto Proceso 2007
Recomendaciones – Implicancias

Categorías de Efectos	Nombre del Programa
<p>1.- Ajustes Menores Programas que requieren de pequeños ajustes, tales como perfeccionar sus sistemas de información, monitoreo y seguimiento; precisar algunos aspectos de diseño y/o ajustar procesos administrativos o de gestión interna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME). MIDEPLAN/FOSIS. - Programa de Apoyo a Acciones Económicas (PAAE). MIDEPLAN/FOSIS. - Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG). Min. Hacienda/DIPRES
<p>2.- Modificaciones en el Diseño y/o Procesos de Gestión Interna del Programa Programas que requieren incorporar cambios en el diseño de alguno de sus componentes y/o actividades, o en sus procesos de gestión interna (ej.: revisar criterios de focalización, implementar sistemas de información que permitan un mejor seguimiento y monitoreo de sus resultados, perfeccionar la coordinación interna y/o externa y fortalecer las capacidades institucionales).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Servicios de Asistencia Técnica (SAT). MINAGRI/INDAP - Riego Asociativo. MINAGRI/INDAP - Programa de Desarrollo de Inversiones (PDI). MINAGRI/INDAP - Chile Emprende. MINECON/SERCOTEC
<p>3.- Rediseño Sustantivo del Programa Programas que requieren reformulaciones o reestructuraciones profundas en su diseño y/o en su estructura organizacional y/o en sus procesos de gestión interna; o completar aspectos sustantivos del diseño necesarios para lograr los objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Centros de Gestión (CEGES). MINAGRI/INDAP - Programa de Desarrollo de Redes Pro Rubro. MINAGRI/INDAP - Instrumentos del Programa de Fomento a la Microempresa (PFME). MINECON/SERCOTEC
<p>4.- Reubicación Institucional Programas que en atención a sus objetivos requieren cambio de dependencia institucional hacia el Ministerio o Servicio responsable de la ejecución de la política pública a la que corresponde el programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Educación y Capacitación Permanente. MINTRAB/SENCE. - Programa Especial de Educación Básica y Media. MINEDUC/Subsecretaría. - Proyectos de Articulación de la Formación Técnica. MINEDUC/Subsecretaría.
<p>5.- Reemplazo Íntegro o Finalización del Programa Programas que requieren modificaciones tan sustantivas que equivalen a su reemplazo íntegro o su absorción a la función institucional; o que finalizan su período de ejecución comprometido y en consideración a sus resultados y/o vigencia del problema que dio origen al programa, no se justifica extenderlo por otro período; o que en atención a sus resultados no mantienen sus asignaciones presupuestarias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Desarrollo PRODES. MINAGRI/INDAP

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Durante el segundo semestre de 2009 se trabajará en la elaboración de los compromisos entre los ministerios responsables de cada uno de los programas evaluados y la Dirección de Presupuestos, los que permitirán abordar cada una de las recomendaciones realizadas por los evaluadores externos.

2.5. Nueva Línea de Evaluación: Evaluación de Programas Nuevos (EPN).

En el marco del Protocolo de Acuerdo que acompañó la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos 2009 se comprometió el diseño de cinco evaluaciones en esta línea, correspondientes a dos componentes de la Reforma Previsional⁶², la Subvención Escolar Preferencial (SEP), el Sistema Integral de Protección a la Primera Infancia “Chile Crece Contigo” y el Programa de Fortalecimiento del Aprendizaje del Inglés: Inglés Abre Puertas.

En agosto de 2009 se realizó el segundo taller del Panel Asesor Internacional, conformado por Orazio Attanasio, Profesor del Departamento de Economía, University College London; Jere Behrman, Profesor del Departamento de Economía, Universidad de Pennsylvania; Paul Gertler, Profesor del Departamento de Economía, Universidad de California, Berkeley; y Petra Todd, Profesora del Departamento de Economía, Universidad de Pennsylvania. Adicionalmente, como parte del panel asesor participan David Bravo, Director del Centro de Microdatos de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile; y Claudia Martínez, profesora del Departamento de Economía de la Universidad de Chile e investigadora del Centro de Microdatos.

Durante dicho taller se analizaron las propuestas de diseños de estas cinco evaluaciones, elaborando el Panel Asesor un acta que plantea los aspectos más relevantes que deben ser incorporados en dichos diseños (ver anexo V.1). Los informes finales con el diseño de cada una de las evaluaciones comprometidas serán enviados al Congreso Nacional durante el segundo semestre de 2009.

62. El “Aumento de Cobertura Previsional y Nivel de Pensiones de Mujeres” y el “Subsidio a la Contratación y Cotización de Jóvenes”.

3. Presentación de Programas al Presupuesto

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

Desde la formulación del Presupuesto 2008, y tal como se ha comprometido en el Protocolo de Acuerdo 2007, se estableció el uso obligatorio del Formato de Presentación (formulario E) en los casos de nuevos programas, ampliaciones y/o reformulaciones de los programas existentes. En la formulación del Presupuesto 2010, adicionalmente a estos casos, se solicitó que fueran presentados en formulario E aquellos programas que recibieron asistencia técnica durante el primer trimestre de 2009.

La Dirección de Presupuestos, con el objetivo de perfeccionar el diseño y mejorar la calidad de la información presentada en la formulación presupuestaria 2009 otorgó asistencia técnica a 61 programas⁶³, permitiendo contar con mejor información para la formulación del proyecto de Ley de Presupuestos de 2010.

En el proceso de formulación del Presupuesto 2010, el Departamento de Asistencia Técnica de la División de Control de Gestión, creado a fines de 2007, revisó 253 programas presentados en el formulario E, de los cuales 14% correspondía a programas nuevos, 78% a solicitudes de ampliación y/o reformulación de programas existentes y 8% a programas que habían recibido asistencia técnica. Esta revisión entregó información que fue utilizada durante la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos 2010.

63. De estos 61 programas, 31 corresponden a programas antiguos que sufrieron reformulaciones o ampliaciones importantes en 2009, 16 a programas sujetos de asistencia técnica en 2008 sin ingreso de formulario E en 2009, y 14 a programas cuya ejecución se inició en 2009. De los 61 programas, 32 iniciaron su ejecución en la actual administración (2006-2009).

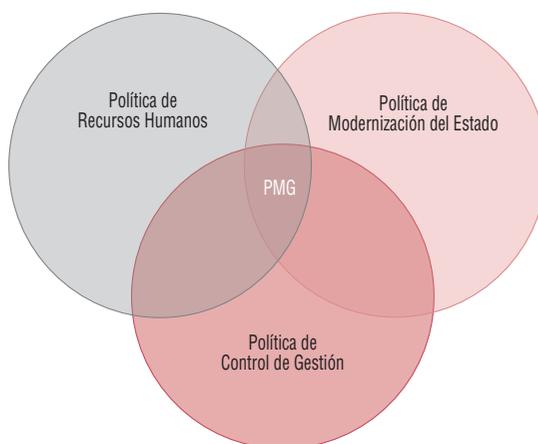
4. Mecanismo de Incentivo Institucional

4.1. Programas de Mejoramiento de la Gestión

Los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en los servicios públicos tienen su origen en la Ley N°19.553 de 1998, asociando el cumplimiento de objetivos de gestión a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios⁶⁴. Los PMG cubren a un total de 186 instituciones⁶⁵ y más de 76.000 funcionarios, formando parte de los mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional aplicados en la administración pública de nuestro país.

Los PMG se han consolidado como un programa que articula adecuadamente la Política de Recursos Humanos establecida para los funcionarios públicos, por cuanto opera con incentivos monetarios vinculados al cumplimiento de metas y obtención de resultados; el Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central, contribuyendo con la implementación de sistemas de gestión; y la modernización del Estado, contribuyendo al mejoramiento de la gestión pública, especialmente en la provisión de bienes y servicios a la ciudadanía, con énfasis en el mejoramiento de la calidad del gasto público (Figura V.2).

Figura V.2
Programa de Mejoramiento de Gestión



Fuente: Dirección de Presupuestos.

64. Ley N° 19.553 de febrero de 1998 y Decreto N° 475 de mayo de 1998, modificada por las leyes 19.618, 19.882 y 20.212. El incentivo monetario establece que el cumplimiento de los objetivos de gestión comprometidos en un PMG anual dará derecho a los funcionarios del servicio respectivo para el 2009 a un incremento de 7% de sus remuneraciones siempre que la institución haya alcanzado un grado de cumplimiento igual o superior al 90% de los objetivos anuales comprometidos, y de un 3,5% si dicho cumplimiento fuere igual o superior a 75% e inferior a 90%. Para 2010 estos porcentajes aumentan a 7,6% y 3,8% respectivamente, de acuerdo a la gradualidad establecida en la Ley N° 20.212.

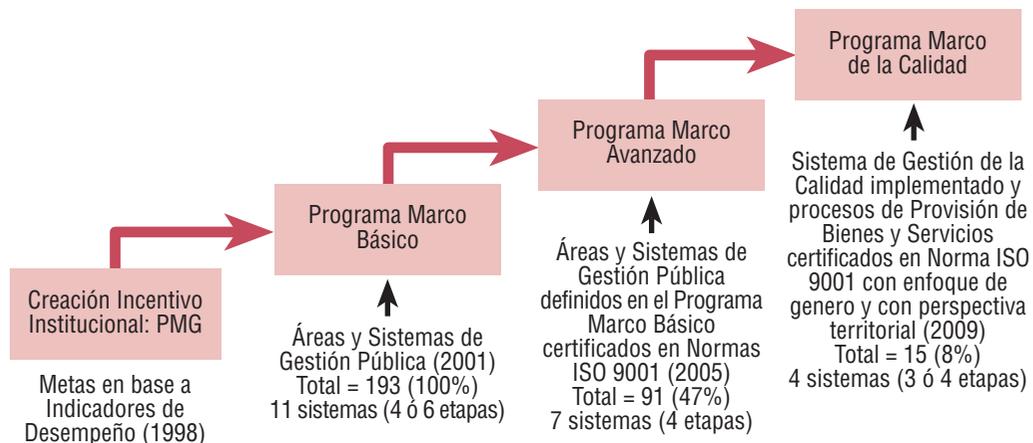
65. En 2008 se incorporaron a los 178 servicios que tradicionalmente han comprometido PMG, los 8 servicios creados en las nuevas regiones de Arica y Parinacota y de Los Ríos.

4.1.1. Avances y Logros de los Programas de Mejoramiento de la Gestión 2006-2010.

Desde el 2000 los PMG se han estructurado sobre la base de un conjunto de áreas comunes para todas las instituciones del sector público, denominado Programa Marco Básico. En 2005 se crea el Programa Marco Avanzado, que incorpora el proceso de certificación ISO 9001 de los sistemas del Programa Marco Básico del PMG, a través de organismos externos, otorgando mayor transparencia y objetividad al desarrollo del PMG. En 2009 se crea un nuevo programa marco, denominado Programa Marco de la Calidad que incorpora la certificación bajo la norma ISO 9001 de los procesos relacionados con la provisión de bienes y servicios relevantes para el desempeño de la institución, considerando la perspectiva territorial y de género y los sistemas de gestión del Programa Marco Avanzado del PMG, todo ello en un Sistema Unificado de Gestión de la Calidad Institucional. Este nuevo programa marco incluye 4 áreas: i) Estratégicas, ii) de Soporte Institucional, iii) de Atención Ciudadana, y iv) Calidad de Gestión. Cada área consta de un sistema o procesos de gestión, los que a su vez pueden contener uno o más sistemas de gestión del Programa Marco Avanzado y/o otros sistemas de gestión relevantes para la institución.

Este tránsito desde un Programa Marco Básico hacia un Programa Marco de la Calidad permite avanzar hacia una etapa superior del PMG, relacionando con mayor fuerza los avances en la calidad de gestión en los sistemas del PMG con la provisión de los bienes y servicios públicos que reciben los usuarios finales. Este avance es consistente con las sugerencias realizadas por el Banco Mundial en el marco de la Evaluación de Impacto del PMG, enviada al Congreso en diciembre de 2008 (Figura V.3).

Figura V.3.
Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG)
Proceso Escalonado de Mejoramiento de la Gestión y la Calidad de las Instituciones Públicas
(1998-2009)



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Adicionalmente, en 2009 se realizaron adecuaciones al Programa Marco Básico, creándose un nuevo sistema de gestión, denominado Sistema de Acceso a la Información Pública (SAIP). Los objetivos de dicho sistema se fundamentan en la reciente promulgación de la Ley N° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado. Este sistema posee cuatro etapas de desarrollo, que consisten en el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de los procesos necesarios para que la institución cuente con mecanismos que faciliten el acceso y la transparencia de sus actos y resoluciones. Deben comprometer este sistema como parte de su PMG las instituciones que no atienden directamente o en forma significativa usuarios finales, y por tanto se encontraban eximidas a la implementación del Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana (SIAC). En el caso instituciones que atienden usuarios finales y que han venido desarrollando en el marco del PMG el SIAC, se incorporaron en dicho sistema los objetivos y requisitos necesarios que exige la implementación de la Ley N° 20.285.

Por último para la formulación del PMG 2010 se han incorporado al Programa Marco Básico modificaciones y precisiones de etapas para los sistemas existentes, modificaciones sustantivas a los objetivos del Sistema de Gobierno Electrónico, que incluye la modificación de su nombre a Sistema de Gobierno Electrónico-Tecnologías de Información y la incorporación de un nuevo sistema, denominado Sistema de Seguridad de la Información.

La modificación sustantiva del Sistema Gobierno Electrónico-Tecnología de la Información consiste en especificar en los objetivos de este sistema el diagnóstico, diseño, implementación y uso de bases de datos para apoyar los procesos de toma de decisión de políticas públicas y la provisión de productos estratégicos. Adicionalmente, se releva la priorización de proyectos de Tecnologías de la Información para el diseño, desarrollo e implementación de las políticas públicas y la entrega de bienes y/o servicios a la ciudadanía. Asimismo, se precisan objetivos para homogenizar el lenguaje informático requerido para los proyectos de interoperabilidad, procurando que sus esquemas de datos estén inscritos y aprobados por el Administrador de Esquemas y Metas Datos que administra Estrategia Digital del Ministerio de Economía. Finalmente, se precisan objetivos para que los servicios implementen metodologías y procedimientos de gestión de proyectos tecnológicos en base a un estándar, lo que permitirá que los proyectos definidos se ejecuten con mayor cercanía a los plazos e impactos establecidos inicialmente y acorde a las necesidades estratégicas establecidas por la autoridad.

El nuevo Sistema de Seguridad de la Información se incorpora como parte del Área de Calidad de Atención a Usuarios y se instala con el objetivo de que las instituciones públicas puedan identificar las eventuales amenazas y vulnerabilidades que afectan a los activos de información que están vinculados a sus procesos de negocio y de soporte, poniendo énfasis en el desarrollo de un plan para el tratamiento de riesgos, cautelando debidamente sus activos de información: equipos, infraestructura tecnológica, software, bases de datos, personas e información en sus múltiples formatos (papel, electrónica, audio, video, etc.).

Cuadro V.14
Etapas de Desarrollo Programa Marco Básico, Programa Marco Avanzado y
Programa Marco de la Calidad. PMG 2010
Áreas/Sistemas/Etapas

Áreas	Sistemas	Número de Etapas		
		Marco Básico	Marco Avanzado	Marco de la Calidad
Recursos Humanos	Capacitación	4	4	3
	Higiene- Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	4	4	3
	Evaluación de Desempeño	4	4	3
Calidad Atención Usuarios	Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	4	4	3
	Gobierno Electrónico – Tecnologías de la Información	7	*	*
	Sistema de Acceso a la Información Pública	4	*	*
	Sistema de Seguridad de la Información	4	*	*
Planificación / Control de Gestión	Planificación/ Control de Gestión	6	4	3
	Auditoría Interna	4	4	3
	Gestión Territorial	4	*	4
Administración Financiera	Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	4	4	3
	Administración Financiero-Contable	4	*	*
Enfoque de Género	Enfoque de Género	4	*	4
Gestión de la Calidad	Sistema de Gestión de la Calidad	*	*	4

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.1.2 Cumplimiento de los PMG en 2008

La evaluación de los PMG 2008 arrojó como resultado que 87,1% de las instituciones logró entre 90% y 100% de sus objetivos comprometidos, recibiendo más de 74.000 funcionarios una asignación equivalente al 7% de sus remuneraciones. Esto significó un aumento en el porcentaje de instituciones que se ubicó en el tramo superior de cumplimiento con respecto a la evaluación del cumplimiento del PMG 2007, cuando 81,4% se ubicó en este tramo⁶⁶ (Cuadro V.15).

Cuadro V.15
Porcentaje de Cumplimiento de Programas de Mejoramiento de la Gestión Proceso 2008

Porcentaje de Asignación por Desempeño Institucional	Porcentaje de Cumplimiento	Instituciones que Cumplen		Dotación del Personal	
		N°	Porcentaje de Participación	N°	Porcentaje de Participación
7%	90% -100%	162	87,1%	74.048	96,4%
3,5%	75% - 89%	22	11,8%	2.661	3,5%
0%	< 75%	2	1,1%	77	0,1%
Total		186	100,0%	76.786	100,0%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

66. Para mayor detalle de los resultados de cumplimiento de los PMG 2008, ver Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2008 y Actualización de Proyecciones para 2009, Capítulo II, sección 7 Eficiencia en el Uso de los Recursos y Presupuesto por Resultados.

Respecto del cumplimiento según sistema de gestión, en el Cuadro V.16 es posible apreciar que el 100% de los servicios cumplió los compromisos establecidos en los sistemas de Auditoría Interna y de Gestión Territorial. Le siguen los sistemas de Capacitación (98%), Evaluación de Desempeño (96%), Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo (95%), y el Sistema de Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público (95%), todos con porcentajes superiores al 95% de cumplimiento. En contraste, en el Sistema de Planificación y Control de Gestión las metas comprometidas se cumplieron en 88% de los servicios, siendo el sistema con menor porcentaje de cumplimiento. Esto se explica porque las instituciones no cumplieron las metas de los indicadores de desempeño comprometidos en el proyecto de Ley de Presupuestos 2008, presentaron programas de seguimiento incompletos y/o tuvieron problemas de implementación de su Sistema de Información de Gestión (SIG), al no disponer de adecuados sistemas de registro y sistematización de la información, existiendo problemas particularmente en los medios de verificación.

Cuadro V.16
Porcentaje de Servicios con Cumplimiento de Compromisos
Programa de Mejoramiento de la Gestión Proceso 2008 (n=186)

Sistemas	Porcentaje de Servicios que Comprometieron Sistema	Nº Servicios Excluidos	Porcentaje de Servicios que Cumplieron los Compromisos del Sistemam	Nº de Servicios que no Cumplen los Compromisos del Sistema
Capacitación	99%	1	98%	3
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	100%	0	95%	9
Evaluación de Desempeño	99%	1	96%	8
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	85%	27	92%	12
Gobierno Electrónico	96%	7	93%	13
Planificación / Control de Gestión	100%	0	88%	22
Auditoría Interna	56%	82	100%	0
Gestión Territorial	90%	18	100%	0
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	71%	54	95%	6
Administración Financiero-Contable	64%	67	93%	8
Enfoque de Género	88%	23	93%	11
Porcentaje Promedio	86%		95%	

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Adicionalmente, a los 186 Servicios regidos por la Ley N°19.553, existen siete servicios que teniendo mecanismos de incentivo de remuneraciones de tipo institucional regulado por una normativa distinta, se adscriben al PMG como forma de operación de este mecanismo⁶⁷. Los resultados de cumplimiento para 2008 muestran que cuatro de estas instituciones lograron cumplir 100% sus objetivos de gestión, uno en un porcentaje de entre 90% y 99% y dos en un porcentaje inferior a 90% (Cuadro V.17).

67. En este caso se encuentran el Servicio Nacional de Aduanas, Ley N° 19.479; la Comisión Chilena de Energía Nuclear, D.S. N° 511; y la Central de Abastecimientos del S.N.S.S, Subsecretaría de Redes Asistenciales, Fondo Nacional de Salud, Subsecretaría de Salud Pública e Instituto de Salud Pública, Ley N° 19.490.

Cuadro V.17
Resumen de Cumplimiento del PMG 2008 de los Servicios Adscritos

Porcentaje de Cumplimiento	Número de Instituciones	Dotación del Personal	
		Nº	Porcentaje de Participación
100%	4	2.887	43%
90% - 99%	1	318	5%
75% - 89%	1	3.316	49%
< 75%	1	216	3%
Total	7	6.737	100%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.1.3 Resultados Esperados para 2009

Los compromisos establecidos en los PMG 2009 actualmente en ejecución constituyen resultados esperados para este año, para cada sistema y en cada servicio público. El Cuadro V.18 muestra el número de servicios que compromete cada uno de los sistemas de gestión, según el Programa Marco Básico.

Cuadro V.18
Sistemas Comprometidos en Programa Marco Básico PMG 2009 (n=186)

Sistemas	Porcentaje de Servicios que Compromete Sistema	Nº Servicios Excluidos
Capacitación	99%	1
Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	100%	0
Evaluación de Desempeño	99%	1
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	86%	27
Gobierno Electrónico	97%	5
Sistema de Acceso a la Información Pública	14%	160
Planificación / Control de Gestión	100%	0
Auditoría Interna	56%	82
Gestión Territorial	90%	18
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	71%	54
Administración Financiero-Contable	64%	67
Enfoque de Género	90%	18

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En 2009 diez nuevos servicios ingresan al Programa Marco Avanzado, comprometiendo la etapa de preparación para la certificación del sistema de Planificación y Control de Gestión, y de otro sistema elegido por cada servicio. Esto significa que ya son 87 las instituciones públicas que cuentan con compromisos asociados a la certificación de sus sistemas de gestión, en las distintas etapas del Programa Marco Avanzado.

Cuadro V.19
Sistemas Comprometidos en Programa Marco Avanzado PMG 2009 por Etapa

Sistemas	Etapa de				Total
	Preparación	Certificación	Mantenimiento (año 1)	Mantenimiento (año 2)	
Planificación / Control de Gestión	10	4	5	68	87
Capacitación	9	9	26	36	80
Higiene – Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo	15	29	22	9	75
Evaluación del Desempeño	10	21	24	19	74
Auditoría Interna	10	10	24	32	76
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	10	26	17	13	66
Sistema de Compras y Contrataciones Públicas	12	31	31	0	74

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En relación al recientemente creado Programa Marco de la Calidad, 14 instituciones comprometieron las etapas iniciales de este programa en 2009. De éstas, 13 ingresaron de manera voluntaria, lo que demuestra el interés de los servicios públicos en profundizar los avances conseguidos a partir de la certificación ISO de sus sistemas de gestión, traspasando dichos avances hacia los procesos de provisión de los bienes y servicios que entregan a sus beneficiarios.

Cuadro V.20
Servicios que comprometen el Programa Marco de la Calidad PMG 2009

Número	Ministerio	Servicio
1	Ministerio de Defensa	Dirección General de Aeronáutica Civil
2	Ministerio de Economía	Servicio de Cooperación Técnica
3	Ministerio de Economía	Servicio Nacional de Pesca
4	Ministerio de Economía	Servicio Nacional del Consumidor
5	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Secretaría y Administración General de Transportes
6	Ministerio de Educación	Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos
7	Ministerio de Planificación	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
8	Ministerio de Agricultura	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias
9	Ministerio de Agricultura	Instituto de Desarrollo Agropecuario
10	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Servicio Regional de Vivienda y Urbanización VIII Región
11	Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Secretaría General de la Presidencia de la República
12	Ministerio del Trabajo	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
13	Ministerio de Minería	Comisión Nacional de Energía
14	Ministerio de Hacienda	Dirección de Presupuestos

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Por su parte, de los siete servicios adscritos que comprometen objetivos de gestión en el marco del Programa de Mejoramiento de Gestión, el 100% de los servicios comprometió los Sistemas de Capacitación, Higiene-Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo, Evaluación del Desempeño, el Sistema de Planificación y Control de Gestión, el Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana y Gobierno Electrónico del Programa Marco Básico. El resto de los sistemas posee al menos un servicio que se excluye de su implementación, estando todas las exclusiones fundamentadas en la naturaleza de la función de las instituciones. Adicionalmente, tres instituciones comprometen el Programa Marco Avanzado y una se encuentra en Marco de la Calidad.

Cuadro V.21
Servicios que Comprometen Sistemas en el Programa Marco Básico,
Avanzado y de la Calidad. Servicios Adscritos PMG 2009 (n=7)

Número	Ministerio	Servicio	Marco
1	Ministerio de Hacienda	Servicio Nacional de Aduanas	Básico
2	Ministerio de Minería	Comisión Chilena de Energía Nuclear	Avanzado
3	Ministerio de Salud	Central de Abastecimientos del S.N.S.S.	Avanzado
4	Ministerio de Salud	Fondo Nacional de Salud	Calidad
5	Ministerio de Salud	Subsecretaría de Salud Pública	Básico
6	Ministerio de Salud	Instituto de Salud Pública	Avanzado
7	Ministerio de Salud	Subsecretaría de Redes Asistenciales	Básico

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.2. Otros Mecanismos de Incentivo Institucional

4.2.1. Ley Médica (Ley N°19.664 Art. 37, que establece normas especiales para funcionarios de los Servicios de Salud)

El beneficio de la Ley Médica N°19.664 de 2000 corresponde sólo al estamento médico y señala que estos funcionarios tendrán derecho a percibir una bonificación por desempeño colectivo institucional, la que tendrá por objeto reconocer el cumplimiento de las metas establecidas en el programa de trabajo elaborado por cada establecimiento y que haya sido acordado con la dirección del respectivo Servicio de Salud.

El proceso comienza con la formulación de metas a nivel nacional a través de un decreto conjunto del Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda, que debe ser firmado a más tardar en septiembre de cada año, estableciendo las áreas prioritarias y los indicadores de desempeño, con sus respectivas metas y prioridades, las que serán implementadas durante el año siguiente. Este decreto especifica también el algoritmo de cálculo de la bonificación a repartir según la disponibilidad presupuestaria que determine el Ministerio de Hacienda. Sobre la base de dicho decreto, a más tardar en noviembre de cada año, los directores de Servicios de Salud establecen convenios con los establecimientos⁶⁸ de su dependencia, en los que se fijan los compromisos. Dichos convenios sirven de base para concordar los compromisos de cada Servicio de Salud con el Ministerio de Salud a más tardar en diciembre de cada año.

La evaluación del cumplimiento de los compromisos se realiza sobre la base de la información enviada por los Servicios de Salud, a más tardar el primer semestre del año calendario siguiente, sobre la ejecución de los mismos. En marzo de cada año, el Ministerio de Hacienda define las disponibilidades presupuestarias y en el semestre siguiente se efectúa el pago en una sola cuota.

En total 258 establecimientos de salud comprometieron 1.764 indicadores en 2008. Al considerar los 13 indicadores comprometidos a nivel nacional, cuyos valores efectivos se calculan como el agregado de los valores de los Servicios de Salud, se cumplieron siete de ellos (Cuadro V.22).

68. Se entiende por establecimiento de salud las siguientes dependencias de los Servicios de Salud: Dirección del Servicio, Hospitales, Institutos, Centros de Diagnóstico Terapéutico, Centros de Referencia de Salud, Dirección de Atención Primaria, Consultorios y Postas Rurales.

Cuadro V.22
Cumplimiento Indicadores y Metas Ley Médica 2008

Indicadores Ley Médica 2008	Meta 2008	Efectivo 2008
Atención Médica a Usuarios		
1. Porcentaje de pacientes hipertensos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	55%	55%
2. Porcentaje de pacientes diabéticos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	33%	41%
3. Porcentaje de consultas médicas de especialidades realizadas con relación al total de consultas médicas de especialidades programadas	95%	98%
4. Porcentaje de utilización de pabellones de cirugía electiva	85%	79%
5. Porcentaje de cesáreas con herida operatoria infectada	1,02%	0,89%
6. Porcentaje de partos vía cesárea en Hospitales Tipo 1, 2 y 3	30%	33%
Atención Odontológica a Usuarios		
7. Porcentaje de altas odontológicas en niños y niñas de 2, 4 y 6 años, realizadas por especialidad de Odontopediatría en nivel secundario	40%	36%
8. Porcentaje de altas odontológicas totales en primigestas bajo control, beneficiarias del nivel primario	75%	64%
Apoyo Clínico		
9. Porcentaje de recetas para pacientes ambulatorios dispensadas completas el mismo día de su emisión	95%	97%
10. Porcentaje de recetas para pacientes hospitalizados dispensadas completas el mismo día de su emisión	95%	98%
Coordinación de Red Asistencial		
11. Porcentaje de casos de Garantías Explícitas en Salud con indicación de tratamiento, en los que se cumplen las garantías de oportunidad de inicio de tratamiento.	100%	96%
12. Porcentaje de profesionales funcionarios regidos por la Ley N° 19.664 que asisten al menos a una actividad de formación o capacitación, pertinente al fortalecimiento del Régimen de Garantías en Salud o Guías Clínicas respectivas	40%	42%
13. Porcentaje de solicitudes de interconsulta de sospecha e informes de proceso de diagnóstico ingresadas al Sistema de Información (SIGGES) en un plazo de 48 horas desde la fecha de emisión	62%	57%

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Algunos indicadores a nivel nacional incumplidos fueron: porcentaje de utilización de pabellones de cirugía electiva; porcentaje de partos vía cesárea en hospitales tipo 1, 2 y 3; y porcentaje de altas odontológicas en niños y niñas de 2, 4 y 6 años, realizadas por especialidad odontopediatría en el nivel secundario.

Resultados esperados 2009

En 2009 en total 255 establecimientos de salud comprometieron 1.816 indicadores. A nivel nacional se comprometieron 14 indicadores (Cuadro V.23), incorporándose un nuevo indicador respecto de la formulación 2008.

Cuadro V.23
Indicadores y Metas Ley Médica 2009

Indicadores Ley Médica 2009	Meta 2009
Atención Médica a Usuarios	
1. Porcentaje de pacientes hipertensos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	55%
2. Porcentaje de pacientes diabéticos compensados bajo control en el grupo de 15 - 64 años en el nivel primario	38%
3. Porcentaje de consultas médicas de especialidades realizadas con relación al total de consultas médicas de especialidades programadas	95%
4. Porcentaje de utilización de pabellones de cirugía electiva	85%
5. Porcentaje de cesáreas con herida operatoria infectada	1,02%
6. Porcentaje de partos vía cesárea en Hospitales Tipo 1, 2 y 3	30%
Atención Odontológica a Usuarios	
7. Porcentaje de altas odontológicas en niños y niñas de hasta 7 años, realizadas por especialidad de Odontopediatría en nivel secundario.	40%
8. Porcentaje de altas odontológicas totales en primigestas bajo control, beneficiarias del nivel primario	75%
Apoyo Clínico	
9. Porcentaje de recetas para pacientes ambulatorios dispensadas completas el mismo día de su emisión	95%
10. Porcentaje de recetas para pacientes hospitalizados dispensadas completas el mismo día de su emisión	95%
11. Porcentaje de camas en trabajo de hospitales tipo 1 y 2 con sistema de dispensación de medicamentos por dosis unitaria en relación al total de camas en trabajo de hospitales tipo 1 y 2 con estadia promedio mayor o igual a tres días (*)	43%
Coordinación de Red Asistencial	
12. Porcentaje de casos de Garantías Explícitas en Salud con indicación de tratamiento, en los que se cumplen las garantías de oportunidad de inicio de tratamiento.	100%
13. Porcentaje de profesionales funcionarios regidos por la Ley N° 19.664 que asisten al menos a una actividad de formación o capacitación, pertinente al fortalecimiento del Régimen de Garantías en Salud o Guías Clínicas respectivas	40%
14. Porcentaje de solicitudes de interconsulta de sospecha e informes de proceso de diagnóstico ingresadas al Sistema de Información (SIGGES) en un plazo de 48 horas desde la fecha de emisión	62%

(*) Indicador nuevo incorporado en la formulación 2009 respecto de los indicadores comprometidos en 2008.

Fuente: Dirección de Presupuestos.

4.2.2. Metas de Eficiencia Institucional

Con la implementación de la Ley N° 20.212 de agosto de 2007 se inició el desarrollo de las Metas de Eficiencia Institucional (MEI) para las instituciones públicas identificadas en el Art. 9 de la citada ley, asociando el cumplimiento de metas de eficiencia institucional a un incentivo de carácter monetario para todos los funcionarios de cada institución.

Las Metas de Eficiencia Institucional se establecen sobre la base de en un conjunto de áreas comunes para las instituciones afectas a esta ley, incorporadas en un Programa Marco. Este incluye las siguientes áreas de mejoramiento: Gestión Estratégica, Gestión de Riesgos, Gestión Desarrollo de Personas, Eficiencia y Transparencia en la Gestión Pública y Calidad de Atención de Usuarios. El Programa Marco comprende estados de avance posibles de los sistemas de gestión involucrados en cada una de las áreas definidas, a través del desarrollo de metas de gestión.

Los resultados del cumplimiento para 2008 muestran que 100% de las instituciones lograron sus objetivos alcanzando el máximo incentivo.

Cuadro V.24
Porcentaje de Cumplimiento de Compromisos por Sistemas MEI 2008

Sistemas	Porcentaje de Servicios que Comprometieron Sistema	N° Servicios Excluidos	Porcentaje de Servicios que Cumplieron los Compromisos del Sistema	N° de Servicios que No Cumplen los Compromisos del Sistema
Capacitación	14	1	100%	0
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	14	1	100%	0
Gobierno Electrónico	11	4	100%	0
Planificación / Control de Gestión	15	0	100%	0
Auditoría Interna	14	1	100%	0
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	14	1	100%	0

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Resultados esperados 2009

El Programa Marco 2009 incluye los mismos seis sistemas del Programa Marco 2008 (Cuadro V.25). El 100% de las instituciones compromete el desarrollo del sistema de planificación y control de gestión en 2009. El resto de los sistemas posee al menos un servicio que se excluye de su implementación, estando todas las exclusiones fundamentadas en la naturaleza de la función de las instituciones.

Cuadro V.25
Instituciones que Comprometen MEI 2009 por Sistema

Sistemas	N° de Instituciones que Comprometen Sistema	N° Instituciones Excluidas
Capacitación	14	1
Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana	13	2
Gobierno Electrónico	14	1
Planificación / Control de Gestión	15	0
Auditoría Interna	14	1
Sistema de Compras y Contrataciones del Sector Público	13	2

Fuente: Dirección de Presupuestos.

5. Balances de Gestión Integral (BGI)

La Ley de Administración Financiera del Estado establece que los Servicios Públicos del Gobierno Central tienen la obligación de proporcionar información acerca de sus objetivos, metas de gestión y resultados, lo cual es efectuado por las instituciones a través del Balance de Gestión Integral. Los BGI se elaboran desde 1998. No obstante, en 2000, sobre la base de la experiencia de los primeros años, se introdujeron importantes modificaciones en aspectos técnicos y de procedimientos de trabajo. Con posterioridad, y dada la regularidad de estos reportes, se ha efectuado un mejoramiento continuo de ellos.

En particular, en 2007 se mejoró el diseño permitiendo contar con un documento breve, cuyos contenidos estén centrados en los resultados de la gestión relevante del servicio durante ese año. Esto es prioridades del programa de gobierno, programación gubernamental, aspectos relevantes contenidos en la Ley de Presupuestos de cada año y prioridades establecidas a nivel ministerial, de manera de facilitar su difusión y lectura.

El BGI considera tres aspectos: presentación, resultados de la gestión de 2008 y desafíos 2009. En la presentación se hace una breve descripción del servicio, señalando su misión, funciones, beneficiarios o clientes que atiende, dotación de funcionarios, etc. Adicionalmente, presenta un resumen de los principales resultados del desempeño (logros y no logros) de la institución en 2008.

En el capítulo de resultados de la gestión se presentan los resultados más significativos y relevantes de la gestión de la institución logrados durante 2008, analizándose aquellos relacionados con los compromisos gubernamentales y ministeriales adquiridos por la institución para el año.

Finalmente, el capítulo sobre los desafíos 2009 da cuenta breve de los compromisos más relevantes de la gestión del servicio para 2009, consistentemente con la programación gubernamental de ese año establecida con la Secretaría General de la Presidencia, y los aspectos relevantes contraídos en la Ley de Presupuestos 2009 por el ministerio del ramo.

En anexos se presenta información complementaria referida a cumplimiento de indicadores de desempeño, gestión financiera, recursos humanos, evaluaciones de programas e instituciones públicas, Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG), programación gubernamental establecidas con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, entre otros resultados.

Los BGI de 122 instituciones públicas correspondientes a 2008 fueron enviados a fines de mayo de 2008 al Congreso⁶⁹, de acuerdo a la normativa que lo rige, y se encuentran disponibles para consulta en el sitio web de la Dirección de Presupuestos. Estos balances han sido utilizados en la evaluación de la ejecución presupuestaria⁷⁰ realizada por la Dirección de Presupuestos durante el primer semestre de 2009.

69. Los Balance de Gestión Integral con la cuenta pública de 2008 fueron enviados al Congreso Nacional el 27 de mayo de 2008 a través de los oficios N° 585 enviado al Presidente del Senado, N° 586 al Presidente de la Cámara de Diputados y N° 587 al Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

70. Evaluación efectuada en la Dirección de Presupuestos como una de las etapas del ciclo presupuestario.

6. Fondo de Modernización de la Gestión Pública

Otra iniciativa que ha potenciado la modernización del Estado durante esta administración es la creación en la Ley de Presupuestos 2008 del Fondo de Modernización de la Gestión Pública (FMGP). Este Fondo financia la elaboración de propuestas concretas de solución de una debilidad o problema de gestión de programas, instrumentos e instituciones públicas.

Pueden postular a este fondo personas naturales o jurídicas tales como universidades, centros de estudios, empresas consultoras, y los propios servicios públicos.

6.1. Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2008

En enero de 2008 se realizó el concurso del FMGP, recibándose 66 postulaciones, de las cuales se adjudicaron siete propuestas presentadas por servicios públicos y 10 por externos al Ejecutivo. Los informes finales de las 17 propuestas fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos⁷¹ y se encuentran publicados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos.

De estas 17 propuestas, la Ley de Presupuestos 2009, acogiendo la recomendación del Comité Asesor —conformado por representantes de los Ministerios de Interior, Secretaría General de la Presidencia, Economía y Hacienda— incorporó recursos en los presupuestos del Servicio Agrícola y Ganadero, del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, de la Tesorería General de la República, de la Dirección del Trabajo y del Servicio Nacional de Pesca para la implementación de cinco propuestas de modernización elaboradas en el marco de este Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2008.

Considerando el adecuado grado de avance que han presentado en su implementación estas propuestas modernizadoras, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 considera recursos para continuar con su puesta en marcha.

71. A través de oficio N° 840 del 08 de septiembre de 2008 dirigido al Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Cuadro V.26
Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2008
Recursos Asignados en Ley de Presupuestos 2009 y Recursos Incorporados en Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 para las Propuestas en Ejecución del FMGP 2008

Ministerio	Servicio Público	Nombre Propuesta	Recursos Ley de Presupuestos 2009 (miles de \$ 2009)	Recursos Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 (miles de \$ 2010)
Ministerio de Trabajo	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo	Registro de asistencia digital de acciones de capacitación contratadas con franquicia tributaria usando sistemas biométricos de huella dactilar.	\$ 69.773	\$ 71.050
	Dirección del Trabajo	Mejoramiento de la ventanilla empleadores y desarrollo de la ventanilla sindical en portal web de la Dirección del Trabajo, para lograr una inspección del trabajo virtual.	\$ 186.467	\$ 78.569
Ministerio de Agricultura	Servicio Agrícola y Ganadero	Modernización de procesos en la inspección sanitaria a través de la incorporación de diagnósticos complementarios para el mejoramiento de la competitividad en el sector cárnico bovino.	\$ 328.885	\$ 54.677
Ministerio de Economía	Servicio Nacional de Pesca	Potenciar el ecoturismo, a través de la venta de licencias de pesca deportiva vía internet.	\$ 107.792	\$ 16.709
Ministerio de Hacienda	Tesorería General de la República	Automatización, mayor cobertura y mejoramiento del servicio de otorgamiento de beneficios y documentación hacia los contribuyentes.	\$ 335.363	\$ 371.187
Total Recursos Asignados			\$ 1.028.280	\$ 592.192

Fuente: Dirección de Presupuestos.

6.2. Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2009

Al igual que en 2008, en enero de 2009 se realizó el concurso del Fondo de Modernización de la Gestión Pública, recibándose 75 postulaciones. Se adjudicaron 18 propuestas, 13 provenientes de servicios públicos y cinco de externos al Ejecutivo, considerando una asignación total de M\$537.926. El Cuadro V.27 identifica las 18 propuestas adjudicadas. Los informes finales de estas propuestas fueron enviados a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos⁷² y se encuentran publicados en el sitio web de la Dirección de Presupuestos.

72. A través de Oficio N°1102 del 22 de septiembre de 2009 dirigido a la Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Cuadro V.27
Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2009
Propuestas Adjudicadas

Nº	Institución / Postulante	Nombre propuesta	Tipo postulante	Ministerio Vinculado
1	Universidad de Concepción	Mejoramiento de la Gestión de Asignación de Recursos Hospitalarios utilizando tecnologías de optimización y clasificación automática para Reducir Tiempos de Espera	Universidad	SALUD
2	Análisis y Diseño de Sistemas de Información Computacional Ltda.	Optimización de servicio de atención a clientes del Servicio de Impuestos Internos de Chile (SII)	Consultora	HACIENDA
3	Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile (DICTUC S.A.)	Diagnóstico y propuesta de una metodología para la integración y optimización de los principales procesos relacionados con la autorización, fiscalización y control en el ámbito sanitario	Consultora	SALUD/ECONOMIA
4	Servicio Nacional de Turismo	Mejoramiento de Ubicuidad y Usabilidad del Sitio www.sernatur.cl	Servicio Público	ECONOMÍA
5	Superintendencia de Seguridad Social	Construcción de modelo de Inteligencia Artificial para la fiscalización del gasto por Subsidio de Incapacidad Laboral (SIL) en las CCAF.	Servicio Público	TRABAJO
6	CORFO	Mejoramiento del Sistema de Intermediación de CORFO.	Servicio Público	ECONOMÍA
7	Subsecretaría de Bienes Nacionales	Propuesta de mejoramiento de la calidad de Atención a la Ciudadanía y de Archivo de Información, de las Oficinas de Partes del Ministerio de Bienes Nacionales	Servicio Público	BIENES NACIONALES
8	Superintendencia de Salud	Reclamo en línea implementación de un sistema de Gestión de reclamos a través de Internet.	Servicio Público	SALUD
9	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	Estudio y diseño de propuesta de Automatización de Trámites e Integración de Sistemas de Operación MINVU.	Servicio Público	VIVIENDA Y URBANISMO
10	Servicio Nacional de Pesca	Evaluación de sistema de control de la bioseguridad para monitorear en línea factores de riesgo en la propagación de enfermedades en la futura actividad salmonera.	Servicio Público	ECONOMÍA
11	Centro Iberoamericano de Asuntos Públicos y Empresariales (CIAPE)	Portal empresarial para la presentación de iniciativas de emprendimiento y desarrollo productivo, financiables a través de los instrumentos y programas del Estado	Centro de Estudio	ECONOMÍA
12	Comisión Nacional de Riego	Análisis y Propuesta de implementación de un modelo de operación para la inspección y recepción de obras de la Ley N°18.450	Servicio Público	AGRICULTURA
13	Fondo Nacional de la Discapacidad	Modernización del sistema de registro en el sitio Web de Fonadis para el Programa de Inclusión laboral de personas con Discapacidad, para mejorar el servicio entregado a los usuarios y usuarias interesadas en la búsqueda de empleos y a las empresas interesadas en integrar a personas con discapacidad.	Servicio Público	MIDEPLAN
14	Dirección General de Obras Públicas	Sistema de Administración y Manejo de carpetas Digitales del Registro de contratistas y del registro de consultores del MOP.	Servicio Público	OBRAS PUBLICAS
15	Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales	Diseño e Implementación plataforma Web de promoción comercial para empresas exportadoras y con perfil exportador.	Servicio Público	RELACIONES EXTERIORES
16	Subsecretaría de Minería	Modernización Informática para la gestión del PAMMA (Programa de asistencia y Modernización de la Pequeña Minería Artesanal).	Servicio Público	MINERÍA
17	Qualitas Agroconsultores Ltda.	Mejoramiento del sistema de control de importaciones de alimentos y otros materiales biológicos gestionado por el Servicio Agrícola y Ganadero del Ministerio de Agricultura	Consultora	AGRICULTURA
18	Subsecretaría de Transportes	Sistema de Gestión Centralizada de Información para Secretarías Regionales de Transporte, Nivel Central y Ciudadanía.	Servicio Público	TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES

Fuente: Dirección de Presupuestos.

En 2009, al igual que en 2008, el Fondo posee un Comité Asesor conformado por representantes de los Ministerios de Interior, Hacienda, Secretaría General de la Presidencia y Economía. La función de este Comité es apoyar en la selección de las propuestas que se presentan al Fondo y en la priorización de aquellas cuya implementación se propone financiar.

Sobre la base de los informes finales de las 18 propuestas, dicho Comité analizó la pertinencia de su implementación en 2010, considerando los siguientes criterios: a) validez y magnitud del problema de gestión identificado; b) calidad y pertinencia de la propuesta para resolver el problema de gestión identificado; c) costo de la propuesta; d) viabilidad y oportunidad de implementación; e) solución innovadora y/o replicable; y f) resultados medibles en el ámbito de su dominio. En el caso específico de las propuestas externas al Ejecutivo, se agrega un séptimo criterio relacionado con la apropiación de la propuesta por parte de los Servicios Públicos vinculados a ella.

Considerando la recomendación del Comité Asesor, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 incorpora recursos para la implementación de cinco propuestas (Cuadro V.28).

Cuadro V.28
Fondo de Modernización de la Gestión Pública 2009
Recursos Incorporados en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 para la
Ejecución de Propuestas Recomendadas

Proponente	Nombre propuesta	Ministerio Vinculado	Proyecto Ley de Presupuestos 2010 (miles de \$ de 2010)
Universidad de Concepción	Mejoramiento de la gestión de asignación de recursos hospitalarios utilizando tecnologías de optimización y clasificación automática para reducir tiempos de espera	Salud	\$ 345.100
Superintendencia de Seguridad Social	Construcción de modelo de inteligencia artificial para la fiscalización del gasto por Subsidio de Incapacidad Laboral (SIL) en las CCAF.	Trabajo	\$ 191.835
Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	Estudio y diseño de propuesta de automatización de trámites e integración de sistemas de operación MINVU.	Vivienda y Urbanismo	\$ 377.580
Servicio Nacional de Pesca	Evaluación de sistema de control de la bioseguridad para monitorear en línea factores de riesgo en la propagación de enfermedades en la futura actividad salmonera.	Economía	\$ 127.971
Dirección General de Obras Públicas	Sistema de administración y manejo de carpetas digitales del registro de contratistas y del registro de consultores del MOP.	Obras Públicas	\$ 130.428
Total recursos asignados en el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010			\$ 1.172.914

Fuente: Dirección de Presupuestos.

Adicionalmente, el Proyecto de Ley de Presupuestos 2010 considera \$ 546 millones para continuar con el Fondo de Modernización de la Gestión Pública el próximo año.

ANEXO V.1
Acta de la Reunión del Panel Asesor Internacional
para el Sistema de Evaluación y Control de Gestión
28 de septiembre 2009

Los días 10 y 11 de agosto de 2009 visitamos Chile por petición de la Dirección de Presupuestos (Ministerio de Hacienda) y del Centro de Microdatos (Universidad de Chile) para participar en la segunda reunión del Panel Asesor Internacional para el Sistema de Evaluación y Control de Gestión. Como parte de esta visita actualizamos la revisión del estado de la evaluación de impacto de los programas públicos en Chile.

Encontramos, tal como en nuestra visita en 2008, que Chile ha tenido una relativamente fuerte cultura e historia de evaluación de impacto y que continúa desarrollando y mejorando sus procedimientos y prácticas de evaluación. Los resultados del sistema chileno de evaluación y control de gestión no sólo han mejorado sostenidamente la evaluación interna del uso de los recursos fiscales y del impacto de sus políticas sobre el bienestar, sino que también han sido utilizados ampliamente por los organismos internacionales como una guía para la implementación de políticas en otros países.

Se pueden identificar varios hitos importantes en el proceso de institucionalización de la evaluación en las políticas públicas y el ciclo presupuestario en Chile incluyendo los siguientes:

1. Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), desde 1997
2. Evaluación de Impacto (EI), desde 2001
3. Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG), desde 2002
4. Evaluación de Programas Nuevos (EPN), desde 2009

La primera de estas iniciativas ha enfatizado principalmente la evaluación de aspectos operativos de los programas. La segunda apuntó a la estimación del impacto de programas ya existentes. La tercera se enfoca en la evaluación del diseño institucional, la gestión y los resultados de uno o más servicios públicos.

Si bien estos esfuerzos institucionales por mejorar el uso de la evaluación, para efectos de informar el diseño de políticas, han significado que las políticas públicas en Chile estén mucho más basadas en la evidencia, el mejoramiento en la evaluación es un proceso continuo debido a que los problemas, metodologías y bases de información cambian continuamente.

El énfasis creciente en la evaluación en el contexto chileno se ha producido en parte en respuesta a las demandas del Congreso por más y mejores evaluaciones y por el uso creciente de tales evaluaciones como guía para la asignación de recursos públicos.

El Gobierno de Chile decidió en 2008 que era el momento de dar otro importante paso en el proceso de evaluación, construyendo sobre las bases de los desarrollos previos, y fundado en el progreso registrado en los procesos y metodologías de evaluación. Nosotros estuvimos de acuerdo con esta decisión.

Así, desde fines de 2008 se dio un nuevo paso, basado en las mejores prácticas internacionales. Este hito asegurará que Chile permanezca a la cabeza de los países con procesos sistemáticos de evaluación, actualizando los procedimientos de evaluación a niveles de la frontera mundial.

Hay dos ideas principales detrás de este nuevo paso. En primer lugar, hay un énfasis en el uso, cuando ello sea posible desde un punto de vista lógico y político, de evaluaciones de impacto basadas en diseños experimentales que utilicen la asignación aleatoria del tratamiento para la construcción de grupos de control. Este enfoque produce resultados relativamente claros y robustos, que pueden ser usados para evaluar y mejorar de manera directa las políticas actuales. Aunque es claro que restricciones éticas, políticas y de factibilidad pueden imponer en ocasiones importantes limitaciones a la posibilidad de implementar diseños experimentales, es claro también que una aleatorización del tratamiento provee una herramienta muy poderosa con muchas ventajas metodológicas. En segundo lugar, hay un esfuerzo para edificar el proceso de evaluación en las etapas tempranas del diseño de la política. Esto tiene la obvia ventaja de permitir que el proceso de evaluación retroalimente el diseño en un punto en el que las políticas son susceptibles de cambio. Además, es a menudo políticamente más fácil implementar evaluaciones basadas en diseños aleatorizados cuando éstas se plantean tempranamente en el ciclo de vida de una política.

Evaluaciones de impacto simples, basadas en diseños experimentales, proveen estimadores creíbles del impacto de los programas que se evalúan. Sin embargo, el diseño de las políticas y, especialmente, el aumento de la escala y el mejoramiento de los programas, requieren de una extrapolación de los resultados obtenidos en estas evaluaciones de impacto simples. Esto solo puede ser hecho si se va más allá de la estimación de impactos y se apunta a identificar los mecanismos que generan esos resultados específicos. Esto usualmente requiere la identificación y estimación de modelos de comportamiento que representan cómo los agentes individuales responden a los incentivos específicos introducidos por las intervenciones de política. Recomendamos fuertemente aplicar este enfoque de modelamiento en adición a la estimación de impactos de los programas.

Las evaluaciones se basan en datos. El desarrollo y recolección de datos de alta calidad debe ser una prioridad. La posibilidad de vincular diferentes bases de datos con registros administrativos es esencial para el desarrollo de una buena estrategia de evaluación. La disponibilidad de bases de datos ricas es particularmente crucial para ir más allá de la estimación simple del impacto e identificar los mecanismos detrás de dichos resultados. También se requieren ricas bases de datos para la estimación confiable del impacto por medio de métodos cuasi-experimentales. Por estas razones, las encuestas realizadas para fines de evaluación no deberían limitarse a medir los resultados de interés sino que también debieran recoger información sobre variables de contexto y sobre cualquier otra variable relevante para la decisión de participar en un programa público o bien para la identificación de los modelos conductuales. En relación con esto, pensamos que es importante experimentar con la medición de variables tales como actitudes, expectativas, información, etc., las que son importantes para entender la conducta individual y su reacción ante los incentivos de los programas. Chile tiene una fuerte tradición en la recolección de información. El nuevo esfuerzo debe basarse en esta tradición y expandir esta práctica.

Las evaluaciones deben ser independientes y no deben depender de las instituciones que administran los programas. Esto las hace creíbles. Esta es una buena razón para centralizar todas las evaluaciones en la Dirección de Presupuestos. Esto también ayuda a integrar las evaluaciones en el proceso presupuestario, lo que, a su vez, proporciona los incentivos correctos para la producción de evaluaciones objetivas y de alta calidad.

Por lo tanto, y tal como lo señalamos en la declaración posterior a nuestra primera reunión en 2008, los componentes más importantes del nuevo hito iniciado a fines de 2008 son los siguientes:

1. Ampliar significativamente el uso de métodos experimentales, la “regla de oro” de los procedimientos de evaluación (aún cuando esto ocurra gradualmente) para programas específicos, preferiblemente de manera inicial en un esquema piloto.
2. Iniciar los procesos de evaluación tempranamente en el desarrollo de los proyectos, preferiblemente en el momento en que se estén diseñando los nuevos programas y se estén planificando tanto las innovaciones como las ampliaciones de programas existentes. Estudios piloto basados en diseños experimentales deberían ser la norma para nuevos programas o para la introducción de modificaciones sustantivas a programas existentes.
3. Utilizar los mejores métodos disponibles —regresión discontinua, matching basado en el propensity score, estimación vía variables instrumentales (VI) y modelos estructurales— para desarrollar evaluaciones en los casos en que los métodos experimentales no sean posibles o sean muy costosos (como ha estado ocurriendo desde 2001, aunque con dificultades al no contar con buenas líneas de base). Los modelos estructurales, adicionalmente, pueden ser usados para investigar situaciones contrafactuales que no se pueden obtener a partir de los diseños experimentales, como es el caso de la consideración de distintas estructuras de los programas o diversas duraciones. El modelamiento conductual es crucial para entender los efectos de los programas en caso que estos vayan a ser modificados o aplicados a nuevos grupos de la población.
4. Mejorar las bases de datos para las evaluaciones en curso, tanto a través del aumento en el levantamiento de nuevos datos como por la vía de incrementar la vinculación y el uso de datos de carácter administrativo.
5. Coordinar todas las evaluaciones desde la Dirección de Presupuestos.
6. Asegurar que todas las evaluaciones sean lo más independientes y objetivas posibles.
7. Asegurar que las evaluaciones sean lo más transparentes posibles (tal como ya ocurre en el sistema de evaluación de la Dirección de Presupuestos).
8. Sistematizar aún más la integración de la evaluación en el proceso presupuestario.
9. Utilizar un comité asesor internacional que revise y evalúe de manera periódica el proceso de evaluación, tanto a través de las reuniones anuales como por medio de contactos más frecuentes (vía teléfono, video conferencias o Internet).

Después de nuestra primera reunión en 2008, el Panel Internacional, en conjunto con el Centro de Microdatos, se concentró en desarrollar los diseños para las evaluaciones de los cinco programas o políticas públicas que fueron seleccionados para la nueva línea de Evaluación de Programas por medio de los acuerdos suscritos entre la Dirección de Presupuestos y el Congreso, en el marco de la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos 2009. Durante nuestra segunda visita a Santiago se discutieron estos diseños de evaluación y se formuló un plan para el desarrollo de cada uno de ellos, el que se presenta a continuación.

Subvención Escolar Preferencial (SEP):

La evaluación de esta política se ve afectada por el hecho de que está siendo implementada desde 2008, lo que limita significativamente la posibilidad de contar con grupos de control. A la luz de lo anterior, el panel ha recomendado la siguiente estrategia de evaluación:

- i) Realizar una aplicación en base a un diseño experimental a un grupo de establecimientos, en relación con estudiantes de Primer Año de Enseñanza Media en 2009, los que recibirían recursos adicionales durante 2010 y 2011 en caso de tratarse de estudiantes vulnerables. Se seguirá también a un grupo de establecimientos educacionales de control por este período.

Esta estrategia requiere diseñar el experimento en los próximos meses y considera informes parciales de implementación en 2010 y 2011. Para 2012 y 2013 se contemplan informes finales preliminar y definitivo, respectivamente.

- li) La comparación de distintas cohortes de estudiantes afectados por la SEP con distinta intensidad.

Esta estrategia requerirá un informe de línea de base durante 2009 y un informe final en 2010.

- lii) Realizar un estudio de análisis descriptivo, a partir de las bases de datos del Ministerio de Educación, que muestre los efectos de la SEP sobre la movilidad de los alumnos prioritarios y no prioritarios entre establecimientos municipales y particulares subvencionados, entre tipos de establecimientos (autónomos/emergentes), etc. Este estudio debería realizarlo el equipo del Banco Mundial que durante 2008 analizó distintas alternativas de evaluación de este programa.

Subsidio al Empleo Juvenil:

Esta medida, que comenzó a aplicarse en julio de 2009, a juicio del panel permite su evaluación en la dimensión de subsidio a la contratación. Para ello, el panel ha sugerido establecer un mecanismo de promoción del uso de la ley a un grupo aleatorio de empresas, contando con un grupo igualmente aleatorio de empresas de control. En este caso, la aleatorización será utilizada como una variable instrumental para determinar el impacto de la ley en la conducta de las empresas (impacto en el empleo formal de jóvenes y efectos de sustitución de empleo sobre otros grupos demográficos).

Esta estrategia requiere diseñar el experimento en los próximos meses y aplicar una encuesta a las empresas de tratamiento y de control (idealmente vinculada con registros administrativos), además de la promoción sobre las primeras. En adición a lo anterior, se propone establecer un sistema de seguimiento del programa a partir de datos administrativos, que permita contar con estadísticas descriptivas de empresas y trabajadores.

Esta estrategia requerirá contar con una línea base en 2010, con un informe final en 2011 y con estadísticas a partir de datos administrativos para todo el período 2009-2011.

Aumento de Cobertura Previsional y Nivel de Pensiones para Mujeres

La Reforma Previsional y su impacto sobre las mujeres será evaluado utilizando la riqueza de la información contenida en la Encuesta de Protección Social, vinculada con los registros administrativos de pensiones. Para ello, el panel ha recomendado encargar dos estudios complementarios a entidades internacionales que permitan utilizar mecanismos cuasi-experimentales en base a la implementación gradual de la Reforma. Uno de los estudios explotará la variación en la implementación de la Reforma por medio de un modelo de dobles diferencias controlando por efectos fijos no observados, lo que permitirá la identificación de impactos de corto plazo sobre distintos grupos afectados de manera diferencial por la reforma en el tiempo. Este estudio explota el hecho que distintos grupos demográficos son afectados por la Reforma de modo distinto. El segundo estudio usará modelos estructurales del ciclo de vida para considerar las decisiones laborales y de ahorro, lo que permitirá la evaluación de impactos contrafactuales incluyendo los efectos de largo plazo de la Reforma y los efectos de modificaciones en algunos parámetros de ésta.

Adicionalmente, el resultado inicial de la Reforma será evaluado usando la información proveniente de la nueva Encuesta de Protección Social.

Informes para estas estrategias serán producidos entre 2009 y 2011.

Sistema de Protección Integral a la Infancia: Programa Chile Crece Contigo:

En relación con este programa el Panel ha recomendado lo siguiente:

- i) Mantener la estrategia de evaluación desarrollada actualmente por Mideplan, del componente biopsicosocial del programa, basada en la exposición diferencial de distintas cohortes de nacimiento, con algunas recomendaciones menores. Sin embargo, nos parece importante que esta evaluación pase a ser coordinada y supervisada directamente por la Dirección de Presupuestos, por cuanto Mideplan ha sido el Ministerio directamente involucrado en el diseño del Programa Chile Crece Contigo.
- ii) Promover diseños experimentales para la evaluación de modalidades alternativas de servicios de salas cuna utilizando el potencial exceso de demanda actualmente existente. En este mismo ámbito también se sugiere la utilización de un diseño cuasi experimental de regresión discontinua, utilizando las listas de espera de niños en salas cuna y jardines infantiles Junji e Integra.
- iii) Aún cuando no forma parte del actual programa Chile Crece Contigo, el Panel recomienda la aplicación de evaluaciones en base a diseños experimentales para dos tipos de intervenciones: a) aplicación de visitas domiciliarias para mejorar la estimulación de los niños por parte de los padres, inspiradas por la investigación de Grantham-McGregor; y b) variación en los insumos aplicados o en las prácticas desarrolladas en aula para educación parvularia (por ejemplo, variaciones en el coeficiente técnico). El desarrollo de estudios piloto para estas innovaciones, que han sido probadas como extremadamente efectivas en una variedad de diversos contextos, podría mejorar el desempeño del programa Chile Crece Contigo. Adicionalmente, iniciar por medio de pilotos la evaluación de nuevas iniciativas en pequeña escala sigue exactamente el enfoque que hemos suscrito en la primera parte de este documento.

Las estrategias propuestas requerirán del diseño de las evaluaciones experimentales en los próximos meses y su implementación en 2010 y 2011. Se requerirán informes de línea base e informes preliminares y finales entre 2010 y 2013.

Fortalecimiento de la Enseñanza del Inglés - Programa Inglés Abre Puertas:

En relación con este programa, el Panel ha recomendado una estrategia de evaluación basada en un diseño experimental. En particular, se ha recomendado concentrar los distintos componentes del programa en un grupo aleatorio de establecimientos, cuya comparación con otros colegios subvencionados de control permitirá evaluar el impacto del programa tanto a nivel de los estudiantes como de los profesores. La estrategia requerirá informes de línea base e informes parciales y finales, además de las actividades de implementación hasta 2012.

Por lo tanto, los diseños de evaluación recomendados por el panel para los cinco programas antes mencionados tienen un cronograma de actividades e informes que deben desarrollarse en los próximos meses y se extienden, en algunos casos, hasta 2013.

En base a lo anterior, en relación con las perspectivas de la línea de evaluación de programas nuevos (EPN), el Panel concluye lo siguiente:

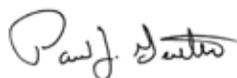
- 1) Seguimos entusiasmados con las perspectivas de mejoramiento de lo que, consideramos, ya es actualmente, uno de los mejores sistemas de evaluación del mundo. Esto requerirá mucho trabajo y dedicación, pero pensamos que la ganancia en juego es sustantiva. Los miembros de este panel estamos encantados de estar participando de este proceso.
- 2) Estamos complacidos del hecho que los nuevos esfuerzos de evaluación se encuentren en desarrollo, utilizando una variedad de enfoques para comprender mejor los impactos de varios programas o de componentes importantes de programas en áreas relevantes de las políticas públicas en Chile.
- 3) Recomendamos que la Dirección de Presupuestos y el Congreso aseguren los recursos necesarios y el cumplimiento de las actividades requeridas para completar la evaluación de los 5 programas en curso y que se extienden hasta el año 2013. El Centro de Microdatos y el Panel internacional están disponibles para continuar dando su apoyo en este proceso y para suscribir los informes de evaluación de cada programa.
- 4) Recomendamos también que se de un paso adicional en el año 2010 y se puedan incorporar otros programas a esta línea de evaluación de manera que se haga un esfuerzo equivalente al desarrollado en 2009, además de mantener la evaluación de los cinco programas en curso. Al respecto, consideramos importante ampliar el espectro de programas a evaluar para considerar políticas en el área de la capacitación laboral, microempresas, vivienda, etc.
- 5) Enfatizamos la importancia de diseñar mecanismos que aseguren que la cultura de evaluación prospere y se consolide en la próxima administración de Gobierno.
- 6) Nos permitimos sugerir un fortalecimiento de la División de Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos, tanto en términos de recursos humanos como presupuestarios, ante el importante incremento de las actividades asociadas a las evaluaciones descritas.



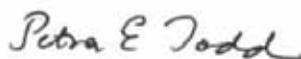
ORAZIO ATTANASIO*
UNIVERSITY COLLEGE LONDON



JERE BEHRMAN
UNIVERSITY OF PENNSYLVANIA



PAUL GERTLER
UNIVERSITY OF CALIFORNIA, BERKELEY



PETRA TODD
UNIVERSITY OF PENNSYLVANIA*



DAVID BRAVO
UNIVERSIDAD DE CHILE



CLAUDIA MARTÍNEZ
UNIVERSIDAD DE CHILE

*No pudo participar en las reuniones de los días 10 y 11 de Agosto de 2009 en Santiago, pero participó en algunas de las sesiones vía webex y fue informado sobre las reuniones sostenidas. Podría visitar Santiago a fines de 2009.

VI. PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

A fines de 2008, la Dirección de Presupuestos creó la División de Tecnologías de la Información (DTI) para concentrar en ella la administración de los productos y servicios derivados del primer Proyecto de Administración del Gasto Público, ejecutado entre 2001 y 2007, mediante el Contrato de Préstamo BIRF N° 7141-CH, que dio origen al Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE). En esta División se radicó además la responsabilidad de ejecutar el Segundo Proyecto Administración del Gasto Público (2008-2012), Contrato de Préstamo BIRF N° 7485-CH, y todas las funciones asociadas a los servicios de informática interna de la institución. Esta división depende del Director de Presupuestos.

Con esta decisión la DIPRES reflejó en su orgánica interna la facultad legal incorporada en el inciso tercero, art. 15, del Decreto Ley N° 1.263 de 1975 y sus modificaciones, que señala: "...la Dirección de Presupuestos establecerá un sistema de información administrativa y financiera, de general aplicación para los órganos y servicios públicos regidos por el presente decreto ley; ello, sin perjuicio de las facultades que tiene en la materia la Contraloría General de la República".

Los objetivos de esta nueva división de DIPRES apuntan a desarrollar y administrar los instrumentos tecnológicos necesarios para apoyar la consecución de las metas de política fiscal del Gobierno. Desde este punto de vista, se establece una directa relación entre este recurso y los productos y procesos estratégicos de la institución: Ley de Presupuestos, Ejecución Presupuestaria, Balance Estructural, Sistema de Evaluación y Control de la Gestión Pública, entre los más relevantes. No obstante, esta división también debe aportar conocimiento y experiencia para vincular el componente tecnológico al proceso de modernización del Estado y al diseño y ejecución de políticas públicas. Para concretar lo anterior se definió que a partir de 2010 la DTI integre la Red de Expertos del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), particularmente en los sistemas Gobierno Electrónico-Tecnologías de la Información y Seguridad de la Información. A través de estos sistemas se incorporarán elementos de selección y orientación de los proyectos de tecnología de las instituciones del Gobierno, favoreciendo a aquellos más directamente relacionados con los productos relevantes de cada organismo.

Los deberes en materia de transparencia activa y pasiva que establece la Ley N°20.285 sobre acceso a la información pública —vigente desde abril de 2009— dieron origen en DIPRES a la Unidad Ley de Transparencia, que coordina la acción institucional para el cumplimiento oportuno de todos los aspectos derivados de dicha normativa legal. Aprovechando el carácter transversal de la DTI, su vinculación con los procesos institucionales de provisión de bienes, servicios y soporte institucional y la administración de los sistemas y repositorios de información institucional, se radicó en ella la dependencia de esta unidad.

1. Las Tecnologías de la Información y la Modernización del Estado

Durante la última década, el uso del componente tecnológico ha sido un factor cada más relevante del proceso de modernización del Estado. En la búsqueda de un Estado más eficiente, eficaz y transparente las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) no deben ser consideradas como un instrumento accesorio, focalizado en el apoyo a la gestión, sino como un recurso estratégico que permite concebir los procesos institucionales y transversales del Estado de una forma distinta para beneficio de los ciudadanos, de un mejor gobierno y de una profundización de la democracia. Este proceso de transformación ya está en marcha en Chile, donde existen experiencias recientes de implementación de reformas del Estado que han utilizado las TIC en esta dirección.

No obstante, la tecnología por sí sola no es suficiente; es necesario considerar un fuerte alineamiento con las políticas, procesos organizacionales, objetivos, metas y con el cambio cultural. Asimismo, se requiere un fuerte involucramiento directivo para establecer las prioridades, los liderazgos y la conformación de equipos de trabajo.

Existe consenso internacional en visualizar una gradualidad en el proceso de la incorporación de las TIC a la provisión de los bienes y servicios del Estado. Asimismo lo reconoce el Instructivo Presidencial del 11 mayo de 2001, al identificar las siguientes fases:

- Presencial: proveer de información de los servicios públicos al ciudadano.
- Interacción: comunicaciones simples entre servicio público y ciudadano.
- Transacción: proveer de servicios al ciudadano, basados en transacciones electrónicas como alternativa a la atención presencial.
- Transformación: cambios en los servicios públicos para proveer aquellas prestaciones que constituyen su misión en forma electrónica y la introducción de sistemas que administren la relación con los ciudadanos.

El avance de la inserción de las TIC en la gestión del Estado tiene instaladas a la mayor parte de las instituciones públicas en las fases de transacción y transformación. Ejemplos de lo anterior son:

- La puesta en marcha de la Reforma Previsional en 2008 —a cuatro meses de promulgada la ley—, que implicó el desarrollo del Sistema de Información de Datos Previsionales (SIDP). Este sistema contempló tres módulos: consultas y solicitudes, elegibilidad para la identificación de los beneficiarios a partir de un conjunto de bases de datos de distinto origen y liquidación de pagos. Con esto el SIDP permitió las operaciones esenciales del sistema de pensiones solidarias. El uso de TIC en la Reforma no se limitó al desarrollo del SIDP, también se utilizaron sistemas geo-referenciados, preparados en conjunto con la Fuerza Aérea, que sumados a la ficha de protección social permitieron mapear a todos los beneficiarios y los puntos de atención más cercanos a su domicilio, para programar la ubicación de los puntos de atención móviles que pudieran absorber la mayor demanda no cubierta por los canales fijos. Para el monitoreo de los estándares de atención a los usuarios se habilitaron tableros de control que entregaran información en línea sobre los tiempos y puntos de atención, computadores conectados y desempeño de servidores centrales, entre otras variables. Con este apoyo tecnológico se comenzaron a entregar beneficios previsionales en torno a 480.000 chilenos a partir del 1 de julio del 2008, los que en diciembre del mismo año llegaron a 610.481.

- La Guía de Servicios del Estado (www.chileclic.cl), portal en el cual 138 organismos públicos proveen 449 servicios en línea y 1.542 trámites por medio electrónico.
- El marketplace del Sector Público (www.mercadopublico.cl), que transó US\$5.045 millones durante 2008 y emitió 1.637.877 órdenes de compra.
- El Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), que registra desde 2006 los compromisos financieros y las transacciones contables del 84% de las instituciones públicas y el 100% de la ejecución presupuestaria mensual del Gobierno Central, participando de este modo en forma directa en la gestión del gasto público.

Estos y otros proyectos tecnológicos exitosos en el Sector Público permiten identificar un conjunto de factores clave, que es necesario fortalecer y profundizar para un mejor aprovechamiento de las TIC en la modernización del Estado.

Las tecnologías de la información y la comunicación

Está demostrado que los mejores resultados para el Estado se consiguen a través de una aplicación avanzada de las TIC. Para esto se debe contar con el conocimiento experto que permita seleccionar las soluciones tecnológicas que mejor resuelvan las necesidades de los procesos institucionales y de los procesos transversales del Gobierno. El recurso experto debe ser una capacidad profesional instalada al interior del Gobierno, que conozca los procesos del “negocio” y defina la tecnología más apropiada para su implementación.

Los estándares necesarios para la integración de los procesos

Se debe avanzar y profundizar la definición de estándares informáticos al interior del Gobierno, que permitan y faciliten la implementación de los procesos transversales, utilizando plataformas de interoperabilidad y convenios de cooperación interinstitucionales.

La utilización de buenas prácticas y de estándares de gestión

Los procesos asociados a las TIC —gestión de proyectos, modelamiento de procesos, diseño y construcción de software, implantación de sistemas de información, servicios de atención al usuario, licitaciones para la compra y contratación de bienes y servicios, entre otros— deben incorporar las recomendaciones de buenas prácticas de la industria de TIC. Un medio para esto son los diversos modelos de calidad, genéricos y focalizados, basados en niveles de madurez, disponibles en la actualidad, que cuentan con una amplia y extensa experiencia empírica y con una sólida red de apoyo de consultoría. Con esto se apunta a elevar la calidad de la gestión de las TIC en la ejecución de proyectos y en la prestación de servicios, estableciendo evaluaciones sistemáticas y periódicas.

El desarrollo de proyectos TIC en el Gobierno

Al igual que en los otros ámbitos de la inversión pública, la asignación de recursos para el desarrollo de proyectos de TIC debe orientarse por criterios de estrategia y relevancia: cada organismo público debe privilegiar los proyectos que apoyan directamente a su principal actividad, sus productos estratégicos y/o la implementación de alguna política pública relevante para el Gobierno. En este orden las instituciones tienen que contar con repositorios transaccionales y/o documentales que aseguren la calidad y oportunidad de la información para todos los fines que la ley y la autoridad determinen. A partir de 2010 la DIPRES utilizará el Sistema de Gobierno Electrónico-Tecnologías de la Información del PMG para orientar en esta dirección el desarrollo de proyectos TIC en el Gobierno.

La seguridad de la información

La disponibilidad, integridad y confidencialidad son atributos fundamentales de la información. Los tres concurren a asegurar la calidad de la información para la toma de decisiones y para transparentar la actividad pública. Con el objetivo de elevar los estándares actuales en esta materia, DIPRES propuso y el Comité de Ministros del PMG aprobó que el tema “Seguridad de la Información” sea un nuevo sistema del PMG a partir de 2010, que en una primera etapa busque que las instituciones públicas cumplan con implementar en un 100% las disposiciones del Decreto Supremo N° 83 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia sobre “Seguridad y Confidencialidad del Documento Electrónico”.

2. Las TIC y la DIPRES

Todos los procesos estratégicos de la DIPRES tienen como insumo básico la información, uno de los elementos vitales para lograr el cumplimiento de su misión institucional. El ciclo presupuestario y sus cuatro etapas clásicas —formulación del Proyecto de Ley de Presupuestos, aprobación de la Ley de Presupuestos, ejecución presupuestaria y evaluación de la calidad del gasto— están apoyados por sistemas de información de primera y segunda generación.

La formulación presupuestaria es un proceso estratégico de la DIPRES actualmente, implementado en el Sistema de Información de Administración Presupuestaria (SIAP) y en el Sistema Formularios Petición Servicios (SFPS). A su vez, el SIAP es un sistema de segunda generación cuyo alcance funcional permite la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos, de la programación financiera plurianual, la formulación y administración de los decretos de modificaciones presupuestarias, la programación de la ejecución y de la caja fiscal, y el registro de la ejecución presupuestaria mensual a nivel de todas las partidas, capítulos y programas del Gobierno Central.

La aprobación de la Ley de Presupuestos es el proceso de tramitación en el Poder Legislativo del Proyecto de Ley de Presupuestos de cada año. Este proceso es apoyado por el Sistema Discusión Presupuestaria Congreso (DISPRECON), que permite llevar el control de las indicaciones al Proyecto de Ley de Presupuestos en las distintas instancias de la tramitación legislativa.

La ejecución presupuestaria es el proceso a través del cual los distintos organismos públicos que conforman el Gobierno Central desarrollan sus programas, actividades y proyectos, ejecutando el Presupuesto público asignado y registrando sus compromisos presupuestarios y transacciones financieras. El Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), en operación desde 2003, atiende 378 entidades del Gobierno Central en materia de registro presupuestario y contable; además mantiene mecanismos de integración de información con otras 32 instituciones para reunir mensualmente en SIGFE el 100% de la información de la ejecución presupuestaria.

La evaluación de la calidad del gasto es un proceso apoyado por la información de la ejecución presupuestaria y por el Sistema de Evaluación y Control de Gestión (SECG). Éste último consiste en un conjunto de instrumentos de control de gestión —Definiciones Estratégicas, Indicadores de Desempeño, Programa de Mejoramiento de la Gestión, Evaluación de Programas, Balance de Gestión Integral y Fondo Concursable—, implementados en sistemas de información que capturan, procesan y exponen la información de la mayor parte de los organismos del Gobierno Central.

Lo descrito en los párrafos precedentes da cuenta del uso intensivo de las TIC en la DIPRES. Cada uno de los sistemas individualizados será modernizado desde su etapa de modelamiento hasta una nueva implementación, en el marco del Segundo Proyecto de Administración del Gasto Público, actualmente en desarrollo en la DIPRES con el apoyo técnico y financiero del Banco Mundial (Contrato de Préstamo N°7485-CH).

2.1. Avances en la Operación de SIGFE I

La implementación del Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE), en el ámbito del Gobierno Central, representó un importante avance en la tarea modernizadora del Estado, al mejorar la entrega de información oportuna y de calidad a los distintos actores involucrados en la gestión financiera del sector público.

En los Informes de Finanzas Públicas de años anteriores se informó sobre el avance de esta iniciativa, su consolidación como recurso y servicio de la DIPRES y su régimen operacional. Con la plena operación de este sistema de información se ha avanzado significativamente en la oportunidad, calidad, disponibilidad y transparencia de la información de las finanzas públicas.

SIGFE está conformado por tres sistemas de información, dos de los cuales son usados por las instituciones públicas del Gobierno Central y el tercero es de uso interno de la DIPRES.

SIGFE Transaccional está orientado a la gestión financiera de las instituciones. En lo principal comprende la distribución del presupuesto institucional y el registro tanto de los compromisos con impacto financiero como el contable de todas sus operaciones.

SIGFE Gestión es el sistema orientado a la exposición de la información presupuestaria contable de meses cerrados, en todos los niveles jerárquicos del Gobierno Central.

SIGFE Configuración es un sistema de uso interno de DIPRES orientado a la configuración y parametrización de cada instancia de SIGFE Transaccional, según las características financieras de la institución usuaria y de acuerdo a la normativa financiera establecida por los organismos rectores.

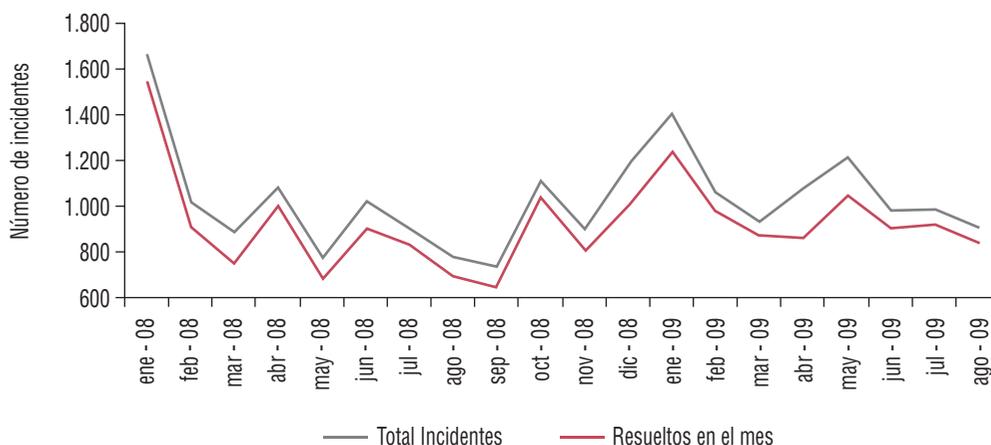
Entre los avances más significativos del último período está la habilitación del nuevo Centro de Datos, que está en pleno funcionamiento desde mayo del presente año. Se trata de un servicio —contratado vía licitación pública— con altos estándares de seguridad y disponibilidad para ofrecer mayor continuidad operacional y mejores tiempos de respuesta a la actual comunidad de más de 6.000 usuarios de SIGFE. Con esto, el sistema y los datos están disponibles para las instituciones usuarias desde un Centro de Datos externo, de alto estándar técnico; sin perjuicio de ello, la DIPRES mantiene al antiguo Centro de Datos, localizado en Teatinos 120, como Centro de Contingencias, y los respaldos respectivos, que se almacenan en otro lugar físico, diferente de los dos anteriores.

A través del SIGFE está en proceso de implementación el registro de la información pertinente para controlar, a partir de enero de 2010, el pago de facturas a proveedores en el plazo de 30 días, después de recibidas conforme. La solución dispuesta consiste en utilizar el sistema SIGFE para el registro de la información y al Sistema de Administración Financiero Contable del PMG, como instrumento de control.

Las magnitudes del sistema y su permanente operación implican una continua demanda de servicios por parte de los usuarios. Esta puede clasificarse en:

- Incidentes por uso del sistema o por requerimientos de información: 1.034 promedio mensual
- Solicitudes de capacitación en el uso del sistema: se dictan en promedio ocho cursos al mes, que equivalen a un promedio de 145 alumnos mensuales.
- Solicitudes de consultorías para implementar módulos: se atienden en promedio 17 solicitudes al mes.

Gráfico VI. 1
Solicitudes y Resoluciones de Incidentes - SIGFE
 (enero 2008 – agosto 2009)

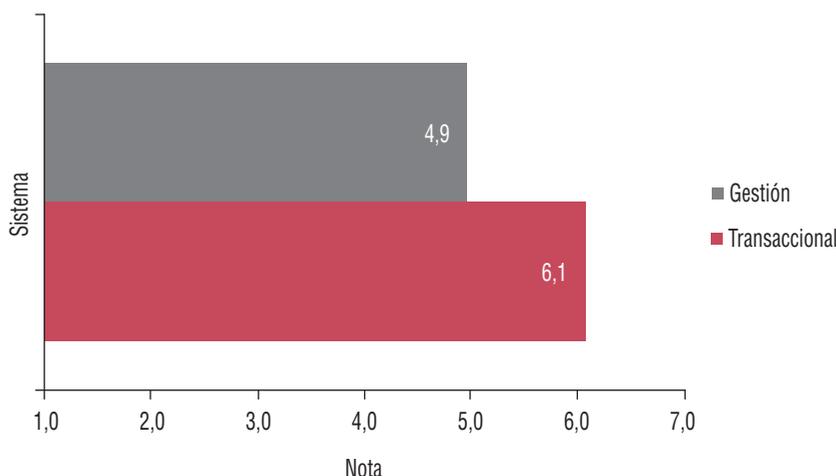


Para mejorar los niveles de atención al usuario se implementó un modelo de calidad especialmente orientado hacia esta problemática. Se trata de un modelo estándar mundial (Infrastructure Technology Information Library, ITIL), que consiste en una colección de las mejores prácticas de la industria, organizadas por niveles de madurez y en función de un conjunto de procesos. Los resultados de esta iniciativa dan cuenta de que a la fecha se han implementado los siguientes procesos estándares del modelo: gestión de incidencias, gestión de problemas, gestión de cambios, gestión de la configuración, gestión de los niveles de servicios y la función de Mesa de Ayuda. Asimismo, se ha identificado el conjunto de servicios que SIGFE entrega a sus usuarios y para cada uno de ellos se estableció una medición de tiempos, que ha derivado en un catálogo de servicios con sus respectivos tiempos de respuesta asociados. Con estos instrumentos, a partir de octubre de 2009, SIGFE establecerá un compromiso público de tiempos de respuesta. Esto constituye un mejoramiento de calidad significativo en la atención a usuarios, la transición hacia una gestión proactiva de servicios informáticos y la adquisición de una nueva capacidad institucional, en que la DIPRES es pionera en el Sector Público y cuya experiencia es posible compartir con otras instituciones del Estado que entregan servicios informáticos adscritos a sistemas de información para una determinada comunidad de usuarios.

2.2. Encuesta de Satisfacción de Usuarios

A fin de tener una percepción más precisa, concreta y objetiva respecto del nivel de satisfacción de los usuarios con los productos SIGFE (SIGFE Transaccional I y SIGFE Gestión I), detectar sus demandas y necesidades más relevantes para retroalimentar el proyecto SIGFE II —que viene a reemplazar los productos actualmente en funcionamiento—, se contrató vía licitación pública un estudio estadístico sobre la materia, realizado sobre la comunidad de usuarios del sistema entre enero y mayo de 2009. Se seleccionó una muestra de 1.065 usuarios sobre un universo de 6.397 usuarios vigentes de SIGFE Transaccional, a partir de las instituciones que concentraron el 50% de la totalidad de las transacciones mensuales durante 2008. En el caso de SIGFE Gestión, la muestra abarcó a 82 usuarios sobre un universo de 166 vigentes. Las variables medidas fueron nivel de satisfacción por módulos del sistema, facilidad de uso y percepción de calidad. En el siguiente cuadro se muestran los resultados generales.

Gráfico VI. 2
En general, ¿cuán satisfecho se considera usted con SIGFE, en una escala de 1 a 7?



Los resultados de dicho estudio muestran un alto grado de satisfacción de los usuarios, si bien en el ámbito de sistema de gestión hay materias en las que se debe seguir mejorando. Además, entregan abundante información respecto de las fortalezas y debilidades de ambos productos en aspectos tales como funcionalidades, estabilidad, diseño gráfico, integración con otros sistemas y flexibilidad en reportes.

Toda la información y requerimientos recopilados están siendo analizados en el contexto del Proyecto SIGFE II, para que este nuevo producto disminuya la brecha observada y satisfaga de mejor forma las necesidades de los usuarios de todos los niveles jerárquicos de la administración del Estado.

2.3. Segundo Proyecto Administración del Gasto Público

Con el fin de consolidar y expandir los avances obtenidos en el marco del Proyecto Administración del Gasto Público, la DIPRES está ejecutando el Segundo Proyecto Administración del Gasto Público, que cuenta con financiamiento del Banco Mundial (Contrato de Préstamo BIRF N° 7485-CH). Sus objetivos estratégicos son mejorar la eficiencia de la administración financiera pública, la eficiencia de la formulación y ejecución presupuestaria y el fortalecimiento de la gestión de recursos públicos a nivel municipal, mejorando la capacidad propia de los municipios en la gestión de sus recursos, así como la capacidad del Gobierno Central de monitorear las finanzas municipales a través del desarrollo de un Sistema de Información Financiera Municipal.

Para cumplir con estos objetivos el proyecto está conformado por los siguientes componentes y subcomponentes:

1. Actualización y extensión del SIGFE en las entidades del Gobierno Central.
 - 1.1. Actualización y ampliación funcional del SIGFE y SIAPER (Sistema de Información del Personal del Estado).⁷³
 - 1.2. Extensión del SIGFE a las entidades del Gobierno Central (entidades que funcionan con sistemas de información homologados).

73. . Las acciones relativas al SIAPER son responsabilidad de la Contraloría General de la República.

- 1.3. Fortalecimiento del Tesoro Público.
2. Mejoras en los procedimientos presupuestarios y en el Sistema de Control de Gestión.
 - 2.1. Mejoras en los procedimientos presupuestarios.
 - 2.2. Fortalecimiento del Sistema de Control de Gestión.
3. Fortalecimiento de la administración financiera en el nivel municipal.
 - 3.1. Desarrollo de un Sistema de Información Financiera Municipal.
 - 3.2. Instalación de un Subsistema de Administración Financiera Municipal.

La responsabilidad de la ejecución de las acciones contempladas en los componentes 1 y 2 está radicada en la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), dependiente de la División de Tecnologías de la Información de la DIPRES, la cual cuenta con la supervisión semestral de las Misiones del Banco Mundial, de acuerdo a lo dispuesto en el Contrato de Préstamo BIRF N° 7485-CH.

La ejecución del componente 3 es responsabilidad de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) y cuenta además con la participación de la Contraloría General de la República. En este componente la DIPRES asume un rol de asistencia técnica y supervisión de las acciones desarrolladas.

Todas las acciones del Segundo Proyecto Administración del Gasto Público financiadas por el Contrato de Préstamo BIRF N° 7485-CH se rigen por las normas fiduciarias y de adquisiciones del Banco Mundial, en forma concurrente a las normas locales de aplicación general.

2.3.1. Organización de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP)

La administración financiera del Estado es una función compleja, normada y cuyos procesos son transversales al conjunto de instituciones y servicios públicos, quienes generan, procesan y registran información presupuestaria y contable sobre su gestión de los ingresos y gastos. El desafío del Segundo Proyecto de Administración del Gasto Público es diseñar, construir e implementar sistemas de información necesarios para facilitar la captura oportuna de la información financiera en cada organismo público, procesarla y ponerla a disposición para apoyar la toma de decisiones a través de toda la estructura jerárquica del Estado.

Un proyecto de esta magnitud requiere una sólida capacidad de gerenciamiento directivo. Consecuente con lo anterior, en el Segundo Proyecto de Administración del Gasto Público se han tomado tres decisiones en esta dirección. En primer lugar, se contrató vía licitación pública un servicio de control, monitoreo y asistencia técnica en desarrollo de proyectos (PMO), alineado con las mejores prácticas recomendadas por la industria de las tecnologías de la información. Dicho servicio está implementado y provee de información objetiva sobre el avance de cada uno de los proyectos ejecutados por la UEP.

En segundo término, se adoptó un modelo de calidad para el desarrollo de proyectos de software: (Capability Maturity Model Integrated, CMMI), este modelo consiste en un conjunto selectivo de buenas prácticas, ordenadas por niveles de madurez y estructuradas en función de áreas de procesos. Este modelo se encuentra implementado en toda la DTI hasta su nivel dos, lo que significa que existen procesos estandarizados para la administración de requerimientos, planificación, control y monitoreo de proyectos, aseguramiento de calidad de productos y procesos, medidas y análisis y administración de acuerdos con proveedores.

A la vez, se puso en funcionamiento una Unidad de Calidad que a través de auditorías verifica el cumplimiento de estos procesos estandarizados en cada uno de los proyectos bajo responsabilidad de la UEP. Lo anterior se complementa con una plataforma de software de clase mundial para apoyar la administración de proyectos, que permite registrar la información generada en cada hito y etapa del proyecto, facilitando su control y gestión y estableciendo una base de conocimiento para los fines que la DIPRES estime convenientes. En tercer lugar, se fortaleció la organización de la UEP, mediante la adopción de una estructura organizativa que contempla un jefe de unidad, un coordinador de Tecnologías de la Información y un coordinador de Desarrollo Financiero, responsables de velar por la consistencia tecnológica y funcional de todos los componentes del proyecto, y tres coordinadores de proyectos, responsables directos de la gestión de la cartera de proyectos. El Coordinador General del Proyecto es el Subdirector de Presupuestos. Esta estructura se encuentra establecida en el Manual Operativo del Contrato de Préstamo BIRF N° 7485-CH.

2.3.2. Avances y Resultados

A continuación se indican los principales hitos de cada componente del proyecto a la fecha:

1. Actualización y extensión del SIGFE en las entidades del Gobierno Central

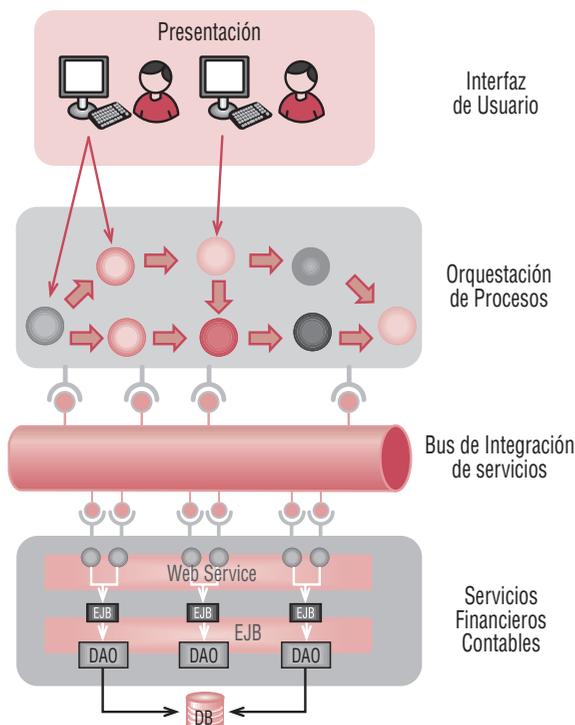
1.1. Actualización y ampliación funcional del SIGFE

Para el desarrollo del SIGFE II —que contempla el sistema transaccional, de configuración y gestión— se efectuó una licitación pública en conjunto con la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas. Se presentaron cuatro oferentes, adjudicándose en enero de 2009. El 20 de abril de este año comenzó a regir el contrato con el consorcio ganador. Con respecto al desarrollo, de las 27 funcionalidades que componen el módulo transaccional SIGFE II se prevé contar con 12 a fines de 2009. De esta forma, el SIGFE II será construido por terceros, reservándose la DIPRES las pruebas y validaciones de todos los productos desarrollados.

La Contraloría General de la República solicitó incorporar funcionalidades de auditoría financiera al sistema. Para esto se levantará el conjunto específico de requerimientos y se evaluará agregar un anexo al contrato vigente, de manera que SIGFE II quede provisto de este atributo y contribuya a facilitar la función fiscalizadora del órgano contralor.

Como parte central de las actividades del SIGFE II se contemplan la mejora en la usabilidad del sistema, enfocada en las necesidades del usuario; la definición de características tecnológicas, que permitan la interoperabilidad del SIGFE II con sistemas de información horizontales del sector público —en especial el portal mercadopublico.cl— y con sistemas de gestión verticales de las propias instituciones, evitando la doble digitación de información y mejorando tanto la oportunidad como la definición de niveles de seguridad que garanticen la confiabilidad e integridad de los datos, para cumplir con los aspectos normativos y los requerimientos de las autoridades.

Esquema Conceptual SIGFE II



En el último trimestre de 2009 se pondrá en marcha un Comité de Usuarios, conformado por representantes de los Servicios e Instituciones Públicas. Este comité será un foro mediante el cual los usuarios canalizarán sus opiniones, aportes y necesidades directamente al personal a cargo de la ejecución del proyecto.

Según el cronograma de trabajo previsto, se estima la finalización del SIGFE II en el segundo trimestre de 2010, para iniciar su implantación en el segundo semestre de ese año.

En relación al sistema SIGFE Gestión II, en enero de 2010 se pondrá en producción un módulo dirigido específicamente a la DIPRES a fin de reducir el tiempo requerido para la agregación de los datos financieros del Gobierno Central de 30 a 8 días y optimizar la reportabilidad y generación de informes del SIGFE para beneficio de usuarios internos y externos, incluyendo entidades del sector público, Congreso y organismos rectores. Este aplicativo permitirá contar con información de la ejecución presupuestaria con una frecuencia de actualización diaria para las instituciones que operan el sistema SIGFE I Transaccional, y semanal para las instituciones homologadas más representativas, mejorando sustancialmente la oportunidad de la información. También disminuirá el riesgo del proyecto SIGFE II Gestión, al realizar una puesta en producción controlada y dirigida a un segmento pequeño de los usuarios, con lo que se verificarán todos los procedimientos y controles de puesta en producción.

1.2. Extensión del SIGFE a las entidades del Gobierno Central (entidades que funcionan con sistemas de información homologados)

Finalizó el estudio técnico sobre la conveniencia de utilizar una taxonomía XBRL⁷⁴ para la transmisión de información hacia el SIGFE II desde las entidades que operan con sistemas de información homologados. Considerando que esta taxonomía facilitaría el aumento de la frecuencia de transmisión de información hacia SIGFE II, y que la misma es de creciente utilización por parte de los sistemas de información de clase mundial, se prevé realizar una prueba piloto durante este año en al menos dos entidades que operan con estos sistemas, a fin de analizar en detalle su viabilidad funcional y tecnológica.

1.3. Fortalecimiento del Tesoro Público

Con respecto a la partida Tesoro Público, el principal objetivo del proyecto es mejorar y actualizar los procesos y sistemas, para generar información oportuna, relevante y confiable de los ingresos y egresos del Tesoro Público. Para ello se prevé en primer lugar la revisión y actualización del modelo conceptual para el registro contable y presupuestario del Tesoro Público. Esta acción se puso en marcha en conjunto con la Tesorería General de la República y la participación de la Contraloría. En forma posterior se contempla el diseño e implementación de mejoras en el sistema de información de registro contable y presupuestario del Tesoro Público y la revisión de la interoperabilidad con sus sistemas verticales, sobre la base del nuevo modelo conceptual y las normas y procedimientos aprobadas por la DIPRES y la Contraloría. De acuerdo al cronograma de trabajo, en diciembre de 2009 se contará con la actualización del modelo conceptual de registro financiero contable del Tesoro Público.

2. Mejoras en los procedimientos presupuestarios y en el Sistema de Control de Gestión

En el primer semestre de 2009 se iniciaron acciones tendientes a desarrollar una nueva versión del Sistema de Administración Presupuestaria (SIAP II), de la DIPRES, en sus aspectos tecnológicos y funcionales. Para ello se modelaron los procesos de formulación y administración presupuestaria en el ámbito de la DIPRES en la metodología de Modelado de Procesos de Negocio (BPM por su sigla en inglés). En la actualidad se están desarrollando acciones relativas a definir la estrategia de construcción del SIAP II, que incluyen requerimiento de información a empresas privadas, con el fin de evaluar el nivel de adherencia de las soluciones de mercado a las demandas funcionales y tecnológicas de DIPRES. Concluido este proceso se definirá la estrategia de construcción de este sistema, para iniciar su desarrollo en el primer semestre del próximo año.

También se iniciaron los estudios tendientes al fortalecimiento de la vinculación entre las categorías presupuestarias y las del Sistema de Control de Gestión. A la fecha continúan desarrollándose las actividades relativas al diagnóstico del nivel de interrelación entre las categorías utilizadas por los instrumentos del Sistema de Control de Gestión, en especial las referidas a objetivos estratégicos, productos estratégicos, programas e indicadores de desempeño y la estructura programática de la Ley de Presupuestos (Partida, Capítulo, Programa).

74. Extensible Business Reporting Language (Lenguaje Extensible de Informes de Negocios) es un esquema que pretende estandarizar el formato de la información de negocio y financiera que circula digitalmente. Para ello se basa en la definición de taxonomías, conjunto de metadatos que describen los datos a reportar, el formato y la estructura que estos tienen, así como las relaciones entre dichos datos.

3. Fortalecimiento de la administración financiera en el nivel municipal

Este componente se focaliza en mejorar la disponibilidad de información financiera contable municipal, de las transferencias del Gobierno Central y de la ejecución presupuestaria-contable de las municipalidades; así como en fortalecer la capacidad de los municipios para gestionar sus recursos.

Con el fin de fortalecer este último ámbito, la Unidad Ejecutora del Componente 3, radicada en la SUBDERE, realizó un diagnóstico del estado tecnológico de 112 municipalidades y 10 corporaciones municipales, que incluyó aspectos de acceso a Internet y disponibilidad de conectividad de banda ancha. Sobre la base de esta información dicha Unidad Ejecutora tramita una licitación pública con el fin de mejorar estos aspectos en los municipios donde se detectaron mayores necesidades de infraestructura de redes. En septiembre se realizó la apertura de ofertas de la licitación pública para adquirir un Subsistema de Gestión Presupuestaria Contable Municipal y apoyar su implementación en aquellas municipalidades que no cuentan con soluciones automatizadas. Este proceso contempla las etapas de marcha blanca y migración de datos, así como la provisión de equipamientos.

Esta actividad cubrirá a 122 municipalidades y corporaciones municipales y se iniciará en 2010. A su vez se está tramitando bajo las normas de compras y adquisiciones del Banco Mundial, al igual que el resto de los procesos de adquisiciones, la provisión de computadores, impresoras en red y servidores locales para fortalecer la capacidad de gestión financiera de los municipios.

2.4. Planificación Segundo Proyecto Administración del Gasto Público

En forma agregada, los productos asociados a los componentes del proyecto y las fechas estimadas de término e implantación se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro VI. 1			
Planificación Segundo Proyecto Administración del Gasto Público			
Componente	Producto	Terminado	Implantado
1. Actualización y extensión del SIGFE en las entidades del Gobierno Central	SIGFE Transaccional II	2010	2010-2011
	SIGFE Configuración II	2010	2010
	SIGFE Gestión II	2010	2010
	Integración con otros Sistemas	2010	2011
	Contabilidad Tesoro Público	2009	2010
2. Mejoras en los procedimientos presupuestarios y en el Sistema de Control de Gestión	Sistema Presupuestario	2010	2011
	Sistema de Evaluación y Control de Gestión	2011	2012
3. Fortalecimiento de la administración financiera en el nivel municipal	Sistema Financiero Municipal Transaccional	2010	2011
	Sistema Financiero Municipal Agregado	2010	2011

Sobre la base de este conjunto de sistemas de información, funcionando integradamente, las instituciones públicas, los ministerios y los organismos rectores contarán con información oportuna, relevante y confiable para la gestión del Presupuesto y del gasto público.

VII. ACTIVOS, PASIVOS Y GASTO TRIBUTARIO

1. Activos Financieros

El Cuadro VII.1 muestra la evolución de los fondos especiales que pertenecen institucionalmente al Gobierno Central, desde 1990 hasta fines de 2008. Adicionalmente se incluye el cierre estimado de 2009.

El stock de activos financieros del Fisco continúa ubicándose en niveles superiores al promedio de los últimos años. Por ello se estima que al cierre de 2009 el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) totalizará US\$ 3.413 millones; el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES), US\$ 11.274 millones; el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles Derivados del Petróleo (Fepco), US\$421 millones y el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP), US\$ 45 millones.

La evolución de los precios internacionales del petróleo y sus productos derivados durante 2009 han implicado que el FEPCO reciba aportes netos en la primera mitad del año. Esta situación no se ha mantenido durante el segundo semestre, en que el fondo ha registrado aplicaciones netas. De esta forma, se estima que el FEPCO totalizará US\$421 millones a fines de 2009.

Cuadro VII.1
Fondos Especiales
(millones de dólares y millones de pesos)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ^e	
A. EN MONEDA EXTRANJERA																					
Millones de dólares																					
Fondo de Compensación del Cobre																					
Aportes	1.015	763	135	10	53	664	324	118	4	63	0	250	139	0	1.304	1.735	5.718	0	0	0	
Retiros	461	663	0	39	101	0	7	0	273	516	405	302	483	202	1.171	976	4.121	2.564	0	0	
Saldo al 31 de diciembre	555	644	779	750	701	1.366	1.683	1.800	1.531	1.078	673	621	277	75	208	967	2.564	0	0	0	
Fondo de Reserva de Pensiones																					
Aportes del año (a)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	605	736	909	837	
Intereses y Ganancia (Pérdida) de capital																		125	132	69	
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	605	1.466	2.507	3.413	
Fondo de Estabilización Económica y Social																					
Aportes del año (a)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13.160	5.700	0	
Intereses y Ganancia (Pérdida) de capital																		933	1.180	402	
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60	702	9.339	
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14.033	20.211	11.274	
Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo																					
Aportes	0	214	22	30	28	10	2	1	110	61	283	20	30	6	1	0	0	1	31	41	
Retiros	0	75	10	0	8	16	48	43	7	180	362	8	19	33	6	0	0	1	10	18	
Saldo al 31 de diciembre	0	139	150	180	200	193	148	106	208	90	10	22	32	6	0	0	0	0	21	45	
Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo																					
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	19	63	813	77	
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17	60	400	87	
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12	15	17	430	421	
Fondo de Infraestructura																					
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	146	11	31	182	0	0	0	0	0	0	0	0	
Intereses Capitalizados	0	0	0	0	0	0	0	0	2	8	11	11	6	4	0	0	0	0	0	0	
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Conversión de Monedas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-42	-370	0	0	0	0	0	0	
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	148	166	208	402	366	0	0	0	0	0	0	0	
B. EN MONEDA NACIONAL																					
Millones de pesos																					
Fondo de Infraestructura																					
Aportes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	86.622	25.692	28.531	29.890	32.097	0	0	0	
Intereses Capitalizados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.967	1.247	3.247	4.056					
Retiros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	48.687	90.656	91.147	119.676	116.378	0	0	0	
Conversión de Monedas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	28.407	221.788	0	0	0	0	0	0	
Saldo al 31 de diciembre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	71.309	229.381	170.011	84.281	0	0	0	0	

(a) aportes realizados en el año respectivo.
e. Estimado

2. Deuda

El Cuadro VII.2 muestra la evolución de la deuda bruta, activos financieros y deuda neta del Gobierno Central Consolidado hasta marzo de 2009, en millones de pesos y millones de dólares. El cuadro VII.3 muestra la misma evolución como porcentaje del PIB de cada año. Estas cifras incorporan la deuda interna y externa de Tesorería y Corfo, y son el resultado de un proceso de compatibilización entre la información de la Dirección de Presupuestos y el Servicio de Tesorería. La deuda en moneda nacional corresponde a la deuda interna del Gobierno Central con el Banco Central de Chile y la deuda interna contraída por Corfo. La deuda en moneda extranjera corresponde al stock de deuda menos el saldo neto entre pagos y descuentos anticipados.

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

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

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Mar-2009p
1. Pasivos en pesos	513,034	589,886	591,174	597,284	565,616	556,169	544,887	514,414	513,553	478,525	458,243	616,811	995,525	1,364,448	1,317,575	1,704,559	2,768,095	2,780,035
1.1. Pagares Fiscales con Banco Central	412,567	478,031	497,314	504,813	500,713	492,078	470,676	438,960	412,473	375,912	335,065	284,973	235,659	185,704	127,283	68,770	0	0
1.2. Otros (e)	100,467	111,855	93,860	92,452	64,903	64,092	74,211	75,454	101,080	102,614	123,178	331,838	759,866	1,178,745	1,190,292	1,635,788	2,768,095	2,780,035
2. Activos en pesos	1,663,617	1,850,863	2,192,366	2,436,639	2,563,601	2,667,318	2,729,586	3,066,135	3,159,348	3,199,550	3,282,336	3,035,877	3,319,806	3,871,122	3,989,793	4,699,394	5,333,181	5,154,562
2.1. Activos en pesos sin empresas (b)	1,454,943	1,678,663	2,017,051	2,209,644	2,301,769	2,408,884	2,390,920	2,676,034	2,936,941	3,029,240	3,069,108	2,880,979	3,149,281	3,683,346	3,884,458	4,569,733	5,210,214	5,020,155
2.1.1. Depósitos en Banco Central	86,850	114,653	119,694	110,712	111,935	113,989	114,471	76,017	199,275	278,392	129,422	3,032	2,542	175	818	282	32	66
2.1.2. Papeles del Banco Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	79,928	205,584	79,480	71,530	204,533	90,669	107,338	144,664	103,217
2.2. Deuda financiera de empresas público con el Fisco	213,674	172,199	175,316	226,995	261,832	258,434	338,666	390,101	222,407	170,310	213,228	154,898	170,526	187,777	105,335	129,661	122,967	134,407
3. Pasivo Neto en pesos: (1) - (2)	-1,155,583	-1,260,977	-1,601,192	-1,839,374	-1,997,985	-2,111,149	-2,184,699	-2,551,720	-2,645,795	-2,721,025	-2,824,093	-2,419,066	-2,324,282	-2,506,674	-2,672,219	-2,994,835	-2,565,086	-2,374,527
4. Pasivos en dólares	12,044	11,706	12,035	10,968	9,786	9,181	8,501	8,702	8,794	9,200	9,585	10,066	9,348	6,720	5,201	3,656	2,935	2,909
4.1. Pagares Fiscales con Banco Central	6,339	6,475	6,659	6,978	6,664	6,654	6,040	5,907	6,213	6,192	5,848	5,364	4,399	2,487	1,030	0	0	0
4.2. Deuda Externa	5,705	5,231	5,375	3,990	3,123	2,527	2,461	2,795	2,580	3,008	3,737	4,702	4,949	4,233	4,171	3,656	2,935	2,909
5. Activos en dólares (c)	2,516	2,542	3,276	3,647	3,986	4,733	4,109	2,680	1,910	1,197	467	304	891	1,917	10,377	21,265	27,602	26,347
5.1. Depósitos en el Banco Central	2,472	2,542	3,276	3,647	3,978	4,733	4,083	2,632	1,910	1,197	460	145	282	193	1,916	318	128	237
5.2. Papeles del Banco Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	401	63	0	0	0	0
6. Pasivo Neto en dólares: (4) - (5)	9,528	9,164	8,758	7,321	5,800	4,448	4,392	6,022	6,884	8,002	9,118	9,763	8,457	4,803	-5,176	-17,609	-24,667	-23,438
7. Pasivo Financiero Bruto Total: (1) + (4)	5,117,626	5,635,739	5,454,233	5,062,569	4,724,475	4,593,961	4,572,509	5,106,574	5,549,436	6,515,329	7,286,297	6,650,792	6,228,946	4,819,883	4,097,148	3,517,356	4,614,497	4,473,315
8. Activos Financieros Totales: (2) + (5)	2,630,460	2,946,697	3,516,334	3,921,317	4,257,622	4,749,957	4,676,388	4,480,523	4,253,022	3,985,164	3,615,048	3,217,918	3,818,614	4,856,773	9,535,497	15,243,082	22,697,951	20,491,117
9. Pasivo Financiero Neto Total: (7) - (8)	2,487,166	2,689,042	1,937,898	1,141,252	466,853	-154,996	-103,879	626,051	1,296,414	2,530,166	3,671,249	3,432,874	2,410,231	-36,890	-5,438,349	-11,725,726	-18,083,453	-16,017,801

(a) Incluye deuda de Corfo y Bonos de Tesorería.

(b) Excluye activos por cobrar de crédito fiscal del sistema antiguo.

(c) Incluye Fondo de Estabilización Económica y Social, Fondo de Reserva de Pensiones, Fondo de Estabilización del Petróleo, Fondo de Infraestructura e Inversiones en moneda extranjera del Gobierno Central.

p: cifras preliminares.

Fuente: Banco Central, Contraloría, Dirección de Presupuestos y Tesorería.

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

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Mar-2009 ^P	
1. Pasivos en pesos																			
1.1. Pagares Fiscales con Banco Central	3,2%	3,1%	2,6%	2,1%	1,8%	1,6%	1,5%	1,4%	1,3%	1,1%	1,0%	1,2%	1,7%	2,1%	1,7%	2,0%	3,1%	3,1%	0,0%
1.2 Otros (a)	0,6%	0,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,6%	1,3%	1,8%	1,5%	1,9%	3,1%	3,1%	0,0%
2. Activos en pesos	10,3%	9,6%	9,5%	8,6%	8,2%	7,7%	7,5%	8,3%	7,8%	7,3%	7,1%	5,9%	5,7%	5,8%	5,1%	5,5%	6,0%	5,8%	5,8%
2.1 Activos en pesos sin empresas (b)	9,0%	8,7%	8,7%	7,8%	7,4%	6,9%	6,5%	7,2%	7,2%	7,0%	6,6%	5,6%	5,4%	5,6%	5,0%	5,3%	5,9%	5,6%	5,6%
2.1.1 Depósitos en Banco Central	0,5%	0,6%	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,2%	0,5%	0,6%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
2.1.2 Papeles del Banco Central	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,4%	0,2%	0,1%	0,3%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%
2.2 Deuda financiera de empresas público con el Fisco	1,3%	0,9%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,9%	1,1%	0,5%	0,4%	0,5%	0,3%	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
3. Pasivo Neto en pesos: (1) - (2)	-7,2%	-6,5%	-6,9%	-6,5%	-6,4%	-6,1%	-6,0%	-6,9%	-6,5%	-6,2%	-6,1%	-4,7%	-4,0%	-3,8%	-3,4%	-3,5%	-2,9%	-2,6%	-2,6%
4. Pasivos en dólares	28,6%	26,2%	21,0%	15,8%	13,3%	11,6%	11,0%	12,4%	12,4%	13,9%	14,7%	11,8%	9,0%	5,2%	3,6%	2,1%	2,1%	1,9%	1,9%
4.1 Pagares Fiscales con Banco Central	15,0%	14,5%	11,6%	10,0%	9,1%	8,4%	7,8%	8,4%	8,8%	9,3%	9,0%	6,3%	4,2%	1,9%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
4.2 Deuda Externa	13,5%	11,7%	9,4%	5,7%	4,2%	3,2%	3,2%	4,0%	3,6%	4,5%	5,7%	5,5%	4,8%	3,3%	2,9%	2,1%	2,1%	1,9%	1,9%
5. Activos en dólares (c)	6,0%	5,7%	5,7%	5,2%	5,4%	6,0%	5,3%	3,8%	2,7%	1,8%	0,7%	0,4%	0,9%	1,5%	7,1%	12,3%	19,6%	17,1%	17,1%
5.1 Depósitos en el Banco Central	5,9%	5,7%	5,7%	5,2%	5,4%	6,0%	5,3%	3,7%	2,7%	1,8%	0,7%	0,2%	0,3%	0,1%	1,3%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%
5.2 Papeles del Banco Central	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
6. Pasivo Neto en dólares: (4) - (5)	22,6%	20,5%	15,3%	10,5%	7,9%	5,6%	5,7%	8,6%	9,7%	12,1%	14,0%	11,4%	8,1%	3,7%	-3,6%	-10,2%	-17,5%	-15,2%	-15,2%
7. Pasivo Financiero Bruto Total: (1) + (4)	31,7%	29,2%	23,5%	17,9%	15,1%	13,2%	12,5%	13,8%	13,7%	15,0%	15,7%	13,0%	10,7%	7,3%	5,3%	4,1%	5,2%	5,0%	5,0%
8. Activos Financieros Totales: (2) + (5)	16,3%	15,3%	15,2%	13,9%	13,6%	13,7%	12,8%	12,1%	10,5%	9,2%	7,8%	6,3%	6,5%	7,3%	12,3%	17,8%	25,6%	22,9%	22,9%
9. Pasivo Financiero Neto Total: (7) - (8)	15,4%	13,9%	8,4%	4,0%	1,5%	-0,4%	-0,3%	1,7%	3,2%	5,8%	7,9%	6,7%	4,1%	-0,1%	-7,0%	-13,7%	-20,4%	-17,9%	-17,9%

(a) Incluye deuda de Corfo y Bonos de Tesorería.

(b) Excluye activos por cobrar de crédito fiscal del sistema antiguo.

(c) Incluye Fondo de Estabilización Económica y Social, Fondo de Reserva de Pensiones, Fondo de Estabilización del Petróleo, Fondo de Infraestructura e Inversiones en moneda extranjera del Gobierno Central.
p: cifras preliminares.

Fuente: Banco Central, Contraloría, Dirección de Presupuestos y Tesorería.

3. Gasto Tributario

Como gasto tributario se define al monto de ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria para beneficiar, promover o fomentar determinadas actividades, sectores, ramas, regiones o grupos de contribuyentes. Por lo general se traduce en el otorgamiento de exenciones o deducciones tributarias, alícuotas diferenciales, diferimientos o amortizaciones aceleradas, entre otros mecanismos.

Los gastos tributarios presentan una serie de desafíos desde la perspectiva de la transparencia fiscal. Por lo mismo, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) consideran que es requisito básico de transparencia fiscal incluir una declaración de las principales partidas de gasto tributario en la documentación presupuestaria. Estas instituciones consideran dentro de este concepto todas las exenciones de la base tributaria, las deducciones del ingreso bruto, los créditos tributarios que se deducen de las obligaciones tributarias, las reducciones de la tasa impositiva y los diferimientos del pago de impuestos.

En Chile el artículo 19, numeral 22, de la Constitución Política de la República requiere que se consigne anualmente en la Ley de Presupuestos los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado. Cumpliendo con este mandato, y en línea con las recomendaciones del FMI y de la OCDE, el Servicio de Impuestos Internos (SII) realiza anualmente una estimación de los gastos tributarios. En esta ocasión, se presenta la estimación realizada por el SII para el gasto tributario del Impuesto a la Renta y el IVA para 2008, así como una proyección de éstos para 2009 y 2010.

Metodológicamente, las mediciones de cada ítem de gasto tributario se realizan de manera aislada; es decir, suponiendo que las restantes franquicias permanecen inalteradas. Sin embargo, las líneas de totales incorporan los efectos conjuntos, que equivaldrían a la derogación simultánea de las franquicias. Además se aplica un supuesto de cambio de comportamiento por parte de los contribuyentes: la derogación de una franquicia produce un menor ingreso disponible para los contribuyentes, con lo que disminuye también su consumo afectable con IVA (se supone que el desembolso bruto total de los agentes permanece constante). Así, en la medición se contabiliza el IVA que se dejaría de recaudar con la eventual derogación de cada franquicia.

Las principales fuentes de información para llevar a cabo las estimaciones son: declaraciones de renta de los años tributarios 2008 y 2009, declaraciones juradas de los años tributarios 2008 y 2009, declaraciones de IVA anualizadas a 2008, informes de ingresos fiscales de Tesorería, informes financieros de proyectos de ley de la Dirección de Presupuestos, y Cuentas Nacionales del Banco Central.

En cuanto a las metodologías específicas de estimación, en el caso del Impuesto a la Renta se emplean básicamente dos métodos. El primero está basado en simulaciones que suponen rehacer la declaración de impuesto de cada uno de los contribuyentes, agregando a su base imponible la renta exenta o la deducción, o revirtiendo el efecto de los diferimientos. El segundo método importante corresponde a las estimaciones basadas en datos agregados de las declaraciones o estadísticas de ingresos. En este caso, el dato básico se obtiene directamente de las declaraciones agregadas o de los ingresos tributarios, y luego se aplican los ajustes para reflejar la situación simulando la derogación de la franquicia. Un cambio metodológico importante de mencionar es la incorporación, a partir de este año, de las declaraciones de Impuesto a la Renta en moneda extranjera, lo que determina que las cifras presentadas para 2008 y 2009 sean mayores que las publicadas en 2008 para esos mismos años.

En el caso del IVA, para estimar la mayor parte de las exenciones se usa un modelo de IVA no deducible basado en la Matriz Insumo-Producto (MIP) del Banco Central de Chile de 1996. Este modelo opera sobre las ventas y compras intersectoriales asociadas a los 75 productos que componen la MIP. El gasto tributario de cada exención se estima recalculando el IVA no deducible del modelo y luego extendiendo el resultado al universo de recaudación del impuesto.

Para construir la proyección de gasto tributario de 2009 se emplea la información anual de las declaraciones 2009 y la información mensual acumulada a julio del mismo año. Para la proyección de gasto tributario de 2010, se emplean las estimaciones obtenidas para 2009 en aquellas franquicias que mantienen su vigencia, aplicándose un incremento equivalente al que se proyecta para el PIB anual respectivo. En aquellas franquicias que comienzan a regir en 2010 se emplean los informes financieros de las leyes respectivas elaborados por la Dirección de Presupuestos.

El Cuadro VII.4 muestra el resultado de la estimación para 2010, distinguiendo el gasto tributario estimado por tipo de impuesto y tipo de franquicia. Se verifica que en el Impuesto a la Renta el gasto tributario representa un 4,90% del PIB, y proviene principalmente de los tratamientos preferenciales que adoptan la forma de diferimientos del impuesto, seguido de los créditos al impuesto, deducciones a la base imponible y exenciones y hechos no gravados. Por su parte, los gastos tributarios asociados al IVA alcanzan al 0,82% del PIB, y provienen de exenciones y hechos no gravados y créditos al impuesto. En total, el gasto tributario proyectado para 2010 equivale a 5,72% del PIB.

Cuadro VII.4
Gasto Tributario 2010

	Millones de \$ 2010	% del PIB
Impuesto a la Renta	4.669.100	4,90%
Regímenes Especiales	59.255	0,06%
Exenciones	212.648	0,22%
Deducciones	268.807	0,28%
Créditos al Impuesto	286.063	0,30%
Diferimientos del Impuesto	3.841.092	4,03%
Tasas reducidas	1.235	0,00%
IVA	783.577	0,82%
Exenciones y Hechos no gravados	407.423	0,43%
Créditos	376.153	0,39%
Diferimientos del Impuesto	0	0,00%
TOTAL	5.452.677	5,72%

Nota: Incluye declaraciones en moneda extranjera.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2009).

El Cuadro VII.5 muestra la estimación para 2010 distinguiendo los gastos tributarios por el sector u objetivo que éstos busquen beneficiar. Se observa que el 73,14% del gasto tributario surge de tratamientos preferenciales que buscan estimular el ahorro y la inversión. En segundo lugar aparecen los incentivos al sector inmobiliario, que explican el 8,39% del gasto tributario total, seguido del sector salud, con 5,12%, y del sector educación, con 4,84%.

Cuadro VII.5
Gasto Tributario 2010
(ordenado por sector u objetivo beneficiado)

Sector / Objetivo	Millones de \$ 2010	% PIB	% TOTAL
Ahorro-Inversión	3.988.006	4,18%	73,14%
Inmobiliario	457.265	0,48%	8,39%
Salud	279.331	0,29%	5,12%
Educación	264.118	0,28%	4,84%
Resto de Sectores	149.487	0,16%	2,74%
Fomento a la MYPE	94.374	0,10%	1,73%
Regional	89.528	0,09%	1,64%
Efectos conjuntos no asignados	60.738	0,06%	1,11%
Transporte	48.094	0,05%	0,88%
Seguros	18.303	0,02%	0,34%
Exportadores	3.431	0,00%	0,06%
TOTAL	5.452.677	5,72%	100,00%

Nota: Incluye declaraciones en moneda extranjera.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (Septiembre 2009).

En el Cuadro VII.6 se muestra el gasto tributario para el período 2008-2010 agregado por tipo de impuesto. Ahí se verifica que los gastos tributarios se concentran en el Impuesto a la Renta Personal, alcanzando 3,88% del PIB en la estimación para 2010. En segundo lugar, aparecen los gastos tributarios del Impuesto a la Renta de las Empresas, con 1,02% del PIB y, finalmente, los gastos tributarios asociados al IVA, estimados en 0,82% del PIB. En la evolución temporal, se aprecia un incremento importante del gasto tributario del Impuesto a la Renta Personal, que en 2009 alcanzó a 3,33% del PIB. Este aumento se explica principalmente por la recuperación en la rentabilidad de los fondos de pensiones, rentas que reciben un tratamiento tributario preferencial, que consiste en diferir el pago del impuesto hasta el momento de la jubilación.

Cuadro VII.6
Gasto Tributario 2008-2010

	2008		2009		2010	
	Mill. US\$	% del PIB	Mill. US\$	% del PIB	Mill. US\$	% del PIB
Impuesto a la Renta	7.468	4,41%	7.395	4,44%	8.937	4,90%
A) Empresas	1.682	0,99%	1.845	1,11%	1.856	1,02%
B) Personas	5.786	3,41%	5.551	3,33%	7.080	3,88%
IVA	1.507	0,89%	1.468	0,88%	1.500	0,82%
Total	8.975	5,30%	8.863	5,32%	10.437	5,72%

Notas: 1 Incluye declaraciones en moneda extranjera

2 Considera tipo de cambio de 522,46 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2008

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2009).

El Cuadro VII.7 muestra las 10 partidas más relevantes de gastos tributarios, ordenadas de acuerdo a su impacto financiero, y presenta la proyección de los recursos asociados a cada una de ellas en 2010, tanto en millones de dólares (a tipo de cambio promedio 2008) como en porcentaje del PIB. Estas 10 partidas explican casi 80% del gasto tributario estimado para 2010. El mayor gasto tributario corresponde al diferimiento del Impuesto a la Renta que favorece a las utilidades empresariales retenidas, que alcanza a 2,01% del PIB. En segundo lugar, se ubica el tratamiento preferencial para las rentas del sistema de fondos de pensiones, que alcanza a 0,94% del PIB. En tercer lugar, aparece el beneficio de diferimiento del Impuesto a la Renta por utilidades reinvertidas antes de 20 días, que alcanza a 0,35% del PIB.

Cuadro VII.7
Gasto Tributario 2010
(partidas más relevantes)

Partida de Gasto	Categoría a la que pertenece	Sector	Millones de US\$	% del PIB
Rentas empresariales retenidas no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	3.660	2,01%
Tratamiento de las rentas del sistema de fondos de pensiones	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	1.723	0,94%
Retiros reinvertidos antes de 20 días no pagan impuesto	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	646	0,35%
Otras diferencias temporarias	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	400	0,22%
Crédito especial para la construcción de viviendas	IVA, créditos	Inmobiliario	377	0,21%
Depreciación acelerada	IR, personas, diferimientos	Ahorro-Inversión	332	0,18%
Exención de IVA a las prestaciones de salud	IVA, exenciones	Salud	290	0,16%
Rentas de arrendamiento de viviendas acogidas al DFL 2	IR, personas, exenciones	Inmobiliario	250	0,14%
Exención de IVA a establecimientos de educación	IVA, exenciones	Educación	239	0,13%
Cuotas de leasing	IR, empresas, diferimientos	Ahorro-Inversión	228	0,12%

Notas: 1 Incluye declaraciones en moneda extranjera.

2 Excluye partidas de gasto tributario negativo y partidas correspondientes a efectos conjuntos.

3 Considera tipo de cambio de 522,46 (\$/US\$), correspondiente al promedio observado para 2008.

Fuente: Subdirección de Estudios, Servicio de Impuestos Internos (septiembre 2009).

ANEXO I: COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS 2009

1. Ley de Presupuestos N°20.314

a. Inciso 1° artículo 15 Ley de Presupuestos

La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial de Presupuestos los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo mes.
2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos, de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los 15 días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de partidas, capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurado en presupuesto inicial, presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, incluido el gasto de todas las glosas de esta ley, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, que comprenderá un balance y estado de resultados consolidado y por empresa. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción, o quien lo suceda o reemplace, y será remitido dentro de los 15 días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
6. Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios, dentro de los 90 días y 120 días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.
7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile y de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la Ley N°19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los 15 días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.

8. Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo 3° de esta ley, dentro de los 15 días siguientes al de su total tramitación.
9. Informe de las operaciones de cobertura de riesgo de activos y pasivos autorizados en el artículo 5° de la Ley N°19.908.
10. Informe trimestral sobre los Activos Financieros del Tesoro Público, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
11. Informe trimestral sobre el Fondo de Reserva de Pensiones y el Fondo de Estabilización Económica y Social, dentro de los 90 días siguientes al término del respectivo trimestre.
12. Informe del funcionamiento del Registro Central de Colaboradores del Estado, especialmente en cuanto al funcionamiento de su página Web y la obtención de la información a través de los reportes.
13. Informe trimestral, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, de las asignaciones comprendidas en los subtítulos 24 y 33 para cada uno de los programas de esta ley. La información deberá comprender, según corresponda, la individualización de los proyectos beneficiados, nómina de beneficiarios, metodología de elección de éstos, las personas o entidades ejecutoras de los recursos, los montos asignados y la modalidad de asignación.

Si las asignaciones a las que hace mención el párrafo precedente corresponden a transferencias a municipios, el informe respectivo también deberá contener una copia de los convenios firmados con los alcaldes, el desglose por municipio de los montos transferidos y el criterio bajo el cual éstos fueron distribuidos.

Para dar cumplimiento a lo señalado en los párrafos anteriores, la información indicada deberá ser entregada por los organismos correspondientes a la Dirección de Presupuestos, de acuerdo a las instrucciones que para estos efectos sean impartidas, debiendo además ser publicada en los mismos plazos en la página web de dicha institución.

El reglamento a que se refiere el inciso tercero del artículo 7° de la Ley N°19.862, deberá establecer que la inscripción de cada operación de transferencia señalará el procedimiento utilizado en su asignación, si es por concurso, asignación directa u otro. Trimestralmente, la Subsecretaría de Hacienda enviará un informe en base a la información proporcionada por el Registro Central de Colaboradores del Estado, identificando el total de asignaciones directas ejecutadas en el período a nivel de programa.

Asimismo, toda información que en virtud de otras disposiciones de la presente ley deba ser remitida a las referidas Comisiones de Hacienda, será igualmente proporcionada por los respectivos organismos a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y estará disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos en las fechas señaladas.

La Dirección de Presupuestos remitió la información que se señala, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) PUNTO 1

Plazos:

02 de marzo de 2009

30 de marzo de 2009

30 de abril de 2009

01 de junio de 2009

30 de junio de 2009

30 de julio de 2009

31 de agosto de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°272 de 2 de marzo; N°379 del 30 de marzo; N°484 del 30 de abril; N°603 del 29 de mayo; N°753 del 30 de junio; N°880 del 30 de julio y N°1031 del 31 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N° 273 de 2 de marzo; N°380 del 30 de marzo, N°485 del 30 de abril, N°604 del 29 de mayo; N°753 del 30 de junio; N°881 del 30 de julio y N°1032 del 31 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°274 del 2 de marzo; N°381 del 30 de marzo; N°486 del 30 de abril; N°605 del 29 de mayo; N°754 del 30 de junio; N°882 del 30 de julio y N°1033 del 31 de agosto de 2009.

b) PUNTO 2

Plazos:

15 de febrero de 2009

16 de marzo de 2009

15 de abril de 2009

15 de mayo de 2009

15 de junio de 2009

15 de julio de 2009

17 de agosto de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°239 del 10 de febrero; N°305 del 16 de marzo; N°448 del 15 de abril; N°543 del 15 de mayo; N°671 del 15 de junio; N°837 del 15 de julio y N°941 del 13 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N° 240 del 10 de febrero; N°306 del 16 de marzo; N°449 del 15 de abril; N°544 del 15 de mayo; N°672 del 15 de junio; N°838 del 15 de julio y N°942 del 13 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°241 del 10 de febrero; N°307 del 16 de marzo; N°450 del 15 de abril; N°545 del 15 de mayo; N°673 del 15 de junio; N°839 del 15 de julio y N°943 del 13 de agosto de 2009.

c) PUNTO 3

Plazos:

30 de abril de 2009

30 de julio de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N° 484 de 30 de abril y N°880 del 30 de julio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°485 de 30 de abril y N°881 del 30 de julio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°486 del 30 de abril y N°882 del 30 de julio de 2009.

d) PUNTO 4

Plazos:

30 de abril de 2009

30 de julio de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°484 del 30 de abril y N°880 del 30 de julio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°485 del 30 de abril y N°881 del 30 de julio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°486 de 30 del abril y N°882 del 30 del julio de 2009.

e) PUNTO 5

Plazos:

15 de mayo de 2009

31 de agosto de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°543 del 15 de mayo y N°1028 del 31 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°544 del 15 de mayo y N°1029 del 31 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°545 del 15 de mayo y N°1030 del 31 de agosto de 2009.

f) PUNTO 6

Plazos:
30 de Septiembre de 2009
30 de Octubre de 2009

g) PUNTO 7

Plazo:
31 de agosto de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°1034 del 31 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N° 1035 del 31 de agosto de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 1036 del 31 de agosto de 2009.

h) PUNTO 8

Durante 2009 no se han tramitado decretos con contratos de préstamo suscritos por organismos multilaterales.

i) PUNTO 9

Durante 2009 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N° 386 del 30 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°387 del 30 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 388 del 30 de marzo de 2009.

j) PUNTO 10

Plazos:

30 de Abril de 2009

30 de Julio de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°490 del 30 de abril y N°886 del 30 de julio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N° 491 del 30 de abril y N°887 del 30 de julio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N° 492 del 30 de abril y N°888 del 30 de julio de 2009.

k) PUNTO 11

Plazos:

30 de junio de 2009

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°756 del 30 de junio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°757 del 30 de junio de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°758 del 30 de junio de 2009.

l) PUNTO 12

Durante 2009 se han remitido los informes a través de los siguientes documentos:

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°496 del 30 de abril y N°889 del 30 de julio de 2009.

2. Decreto Ley N°1.263 de 1975 Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado

La Ley N°19.896 agregó al Artículo 52 del D.L. N°1.263 los siguientes incisos:

“Conforme a lo dispuesto en el inciso precedente, anualmente se efectuará la evaluación de los programas sociales, de fomento productivo y desarrollo institucional incluidos en los presupuestos de los servicios públicos que se determinen mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda, con sujeción a los procedimientos, entidades participantes, marcos de referencia y mecanismos que se establezcan en el o los respectivos decretos. Asimismo, los órganos y servicios públicos regidos por el Título II de la Ley N°18.575, deberán confeccionar y difundir anualmente un informe que incluya una cuenta de gestión operativa y económica del año precedente, con el cumplimiento de objetivos, tareas y metas, de acuerdo a las instrucciones que imparta el Ministerio de Hacienda.

Los informes que se emitan por aplicación de los dos incisos anteriores, deberán remitirse a ambas ramas del Congreso Nacional en la oportunidad que se fije en los decretos e instrucciones respectivas”.

La Dirección de Presupuestos remitió la información que se señala, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a) Información: Línea Evaluación de Impacto - Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) (Protocolo 2007).

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°1205 del 30 de diciembre de 2008.

b) Información: Línea Evaluación Comprehensiva del Gasto Defensoría Penal Pública (Protocolo 2008).

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°301 del 10 de marzo de 2009.

c) Información: Línea Evaluación Comprehensiva del Gasto Sector Pesca: Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA), Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), Instituto de Fomento Pesquero (IFOP) (Protocolo 2008).

A la Sra. Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°934 del 6 de agosto de 2009.

d) Información: Línea Evaluación de Programas Gubernamentales – 20 programas a través de 13 evaluaciones (Protocolo 2009).

A la Sra. Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°986 del 18 de agosto de 2009.

e) Información: Línea Evaluación de Impacto – Programas de Microemprendimiento (Protocolo 2007).

A la Sra. Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 985 del 18 de agosto de 2009.

f) Información: Línea Evaluación de Impacto – Programa Chile Califica (Protocolo 2007).

A la Sra. Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N° 1.118 del 25 de septiembre de 2009.

g) Información: Balance de Gestión Integral correspondiente a 2008 de los Servicios Públicos.

Al Sr. Presidente del H. Senado: Ord. N°585 del 27 de mayo de 2009.

Al Sr. Presidente de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°586 del 27 de mayo de 2009.

A la Sra. Presidenta de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°587 del 27 de mayo de 2009.

3. Ley de Presupuestos N°20.232

a. Artículo 15 Ley de Presupuestos 2008

La Dirección de Presupuestos proporcionará a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial de Presupuestos los informes y documentos que se señalan, en la forma y oportunidades que a continuación se indican:

1. Informe de ejecución presupuestaria mensual de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo mes.
2. Nómina mensual de los decretos que dispongan transferencias con cargo a la asignación Provisión para Financiamientos Comprometidos de la Partida Tesoro Público, totalmente tramitados en el período, dentro de los 15 días siguientes al término del mes respectivo.
3. Informe de ejecución presupuestaria trimestral de ingresos y gastos del Gobierno Central, a nivel de Subtítulos, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre, incluyendo en anexos un desglose de los ingresos tributarios del período, otras fuentes de financiamiento y comportamiento de la deuda bruta del Gobierno Central.
4. Informe de la ejecución trimestral del presupuesto de ingresos y de gastos de las partidas de esta ley, al nivel de capítulos y programas aprobados respecto de cada una de ellas, estructurada en presupuesto inicial, presupuesto vigente y monto ejecutado a la fecha respectiva, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
5. Informe financiero trimestral de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, que comprenderá un balance consolidado por empresa y estado de resultados a nivel consolidado e individual. Dicho informe será elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción o quien lo suceda o reemplace, y será remitido dentro de los 15 días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
6. Informe semestral de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y de la deuda bruta y neta del Banco Central, con sus notas explicativas y antecedentes complementarios dentro de los 90 días y 120 días siguientes al término del correspondiente semestre, respectivamente.
7. Copia de los balances anuales y estados financieros semestrales de las empresas del Estado, Televisión Nacional de Chile, el Banco del Estado de Chile, la Corporación del Cobre de Chile y de todas aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%, realizados y auditados de acuerdo a las normas establecidas para las sociedades anónimas abiertas, y de las entidades a que se refiere la Ley N°19.701. Dichas copias serán remitidas dentro de los 15 días siguientes a la fecha de vencimiento del respectivo plazo de presentación fijado por la Superintendencia de Valores y Seguros.
8. Copia de los contratos de préstamo que se suscriban con organismos multilaterales en uso de la autorización otorgada en el artículo 3° de esta ley, dentro de los 15 días siguientes al de su total tramitación.

9. Informe de las operaciones de cobertura de riesgo de activos y pasivos autorizados en el artículo 5° de la Ley N°19.908.
10. Informe trimestral sobre los Activos Financieros del Tesoro Público, dentro de los 30 días siguientes al término del respectivo trimestre.
11. Informe trimestral sobre el Fondo de Reserva de Pensiones y el Fondo de Estabilización Económica y Social, dentro de los 90 días siguientes al término del respectivo trimestre.
12. Informe del funcionamiento del registro Central de Colaboradores del Estado, especialmente en cuanto al funcionamiento de su página web y la obtención de la información a través de los reportes.

La Dirección de Presupuestos remitió en 2009 la información que se señala, correspondiente a la Ley de Presupuestos 2008, en las fechas que se indican, a través de los siguientes documentos:

a. Información: Ejecución presupuestaria del Sector Público al cuarto trimestre de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°93 del 30 de enero de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°94 del 30 de enero de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°95 del 30 de enero de 2009.

b. Información: Estadísticas de la deuda pública bruta y neta del Gobierno Central y del Banco Central correspondiente al segundo semestre de 2008.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ordinarios N°406 del 31 de marzo y N°493 del 30 de abril de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ordinarios N°407 del 31 de marzo y N°494 del 30 de abril de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ordinarios N°408 del 31 de marzo y N°495 del 30 de abril de 2009.

c. Información: Resultados de las empresas del Estado en 2008, elaborado por el Comité Sistema de Empresas de la Corporación de Fomento de la Producción.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°308 del 16 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°309 del 16 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°310 del 16 de marzo de 2009.

d. Información: Copia de los balances de 2008 de las empresas del Estado.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°308 del 16 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°309 del 16 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°310 del 16 de marzo de 2009.

e. Información: Informe de diciembre de 2008 del Fondo de Reserva de Pensiones y Fondo de Estabilización Económica y Social.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°96 del 30 de enero de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°97 del 30 de enero de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°98 del 30 de enero de 2009.

f. Información: Informe del cuarto trimestre de 2008 sobre los Activos Financieros del Tesoro Público.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°99 del 30 de enero de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°100 del 30 de enero de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°101 del 30 de enero de 2009.

g. Información: Informe del cuarto trimestre de 2008 sobre el funcionamiento del Registro Central de Colaboradores del Estado.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°102 del 30 de enero de 2009.

h. Información: Informe del cuarto trimestre de 2008 sobre Fondo de Reserva de Pensiones y Fondo de Estabilización Económica y Social.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda del H. Senado: Ord. N°403 del 31 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados: Ord. N°404 del 31 de marzo de 2009.

Al Sr. Presidente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos: Ord. N°405 del 31 de marzo de 2009.

ANEXO II. ACTA DE RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PRECIO DE REFERENCIA DEL COBRE

- I. Como parte del proceso de elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público 2010, el 31 de julio de 2009 se reunió en las dependencias del Ministerio de Hacienda el Comité Consultivo del Precio de Referencia del Cobre.
- II. El Comité estuvo integrado por los siguientes expertos en la materia:
 1. Sr. Jorge Bande
 2. Sr. Javier Cox
 3. Sr. Alfonso González
 4. Sr. Juan Carlos Guajardo
 5. Sr. Jorge Jorratt
 6. Sr. Gustavo Lagos
 7. Sr. Álvaro Merino
 8. Sr. Gonzalo Sánchez
 9. Sr. Enrique Silva
 10. Sr. Leonardo Suárez
 11. Sr. Joaquín Vial
 12. Sra. Ana Zúñiga
- III. Los profesionales participantes en el Comité fueron consultados a título personal y sus estimaciones, por tanto, no comprometen a las instituciones en las que se desempeñan.
- IV. La reunión del 31 de julio de 2009 comenzó con una presentación del Sr. Alberto Arenas de Mesa, Director de Presupuestos, quien agradeció a los expertos su participación y explicó la metodología y los objetivos de la consulta, enfatizando la importancia de este ejercicio para la transparencia de la política fiscal. A continuación, la Directora de Estudios de Cochilco, Sra. Ana Zúñiga, realizó una presentación técnica como antecedente para la estimación del precio de referencia del cobre. Finalmente, los miembros del Comité debatieron sobre las condiciones proyectadas para el mercado mundial del cobre durante el período de estimación, comprometiéndose a enviar sus estimaciones de precio del cobre BML promedio para el período 2010-2019 antes del 14 de agosto de 2009.
- V. Tras recibir las estimaciones de todos los miembros del Comité en el plazo señalado, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda procedió a aplicar la metodología para determinar el precio de referencia del cobre que será utilizado en la elaboración de la Ley de Presupuestos del Sector Público para 2010. Esta metodología, idéntica a la utilizada en años anteriores, se sintetiza de la siguiente manera:
 - a) Cada integrante del Comité envió su estimación sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2010-2019, expresado en centavos de dólar 2010.
 - b) Las estimaciones de cada experto se promediaron entre sí, excluyendo las dos observaciones extremas – la más alta y la más baja – con el fin de obtener un indicador robusto.
 - c) El promedio así obtenido se aproximó al entero más cercano, en centavos de dólar.

VI. Las estimaciones de cada miembro del Comité sobre el precio promedio de la libra de cobre para el período 2010-2019 se presentan a continuación, en orden ascendente⁷⁵:

Cuadro A.II. 1	
Estimación Precio Promedio del Cobre	
Estimación	Precio Promedio del Cobre Período 2010-2019 (US¢/lb-moneda de 2010)
1.	197,0
2.	199,8
3.	202,1
4.	204,3
5.	204,4
6.	206,4
7.	212,0
8.	220,3
9.	221,0
10.	223,1
11.	233,0
12.	235,0

VII. Siguiendo la metodología señalada se procedió a promediar entre sí las estimaciones de cada experto, excluyendo las dos observaciones extremas, que correspondieron a 197,0 US¢/lb y a 235,0 US¢/lb. Así se obtuvo un promedio aritmético aproximado al entero más cercano igual a 213 US¢/lb. **De esta manera, el Precio de Referencia del Cobre para la estimación del Balance Estructural del Sector Público en 2010 quedó fijado en 213 US¢/lb (moneda de 2010).**

75. El orden de los datos presentados no corresponde al orden del listado de expertos presentado en el punto 2.

ANEXO III. ACTA RESULTADOS DEL COMITÉ CONSULTIVO DEL PIB TENDENCIAL

- I. Por octavo año consecutivo se realizó el proceso de consulta a un grupo de expertos para la estimación del PIB tendencial, variable clave para el cálculo del Balance Estructural del Gobierno Central.

La reunión del Comité se realizó el 30 de julio de 2009. En ella se presentó la metodología de cálculo del Balance Estructural y del PIB tendencial. Además, se solicitó a los expertos las proyecciones para las variables relevantes en la estimación del PIB de tendencia.

En relación con la metodología del Balance Estructural se presentó la actualización de la elasticidad/ PIB de los ingresos tributarios no mineros. Esta actualización permite reflejar los cambios en la estructura de la economía chilena y la legislación tributaria ocurridos desde 2001. Asimismo, la actualización responde a la necesidad de homologar el cálculo a la metodología utilizada para los países de la OECD. El cambio principal se refiere a que hasta ahora la elasticidad utilizada era en base a la recaudación tributaria no minera total, mientras que la metodología introducida estima elasticidades individuales para distintos tipos de impuestos lo cual permite una estimación más precisa del ajuste cíclico en cada partida de ingresos tributarios (DIPRES, 2009).

Por último, se analizaron las perspectivas para algunas variables macroeconómicas solicitadas. A los expertos convocados se les envió un documento con la metodología utilizada para el cálculo del PIB tendencial. Asimismo, se hizo llegar una base de datos anual desde 1960 a 2008 con las variables efectivas necesarias para el cálculo del PIB tendencial (Anexo N°1).

- II. El Comité del PIB tendencial destacó la relevancia de los procesos de consultas a expertos independientes para determinar el valor de variables clave en la aplicación de la regla fiscal. Sin lugar a dudas, esto ha constituido un notable esfuerzo de transparencia presupuestaria durante el período de aplicación. Al respecto, se solicitó profundizar el ejercicio de transparencia hacia otras variables relevantes en la determinación del gasto presupuestario.
- III. En la consulta de este año, referente al PIB tendencial para 2010, participaron los siguientes expertos:
 1. Alejandro Alarcón
 2. Rodrigo Aravena
 3. Patricio Arrau
 4. Juan Eduardo Coeymans
 5. Rosanna Costa
 6. Jorge Desormeaux
 7. Ricardo Ffrench Davis
 8. Carlos García
 9. Oscar Landerretche
 10. Guillermo LeFort
 11. Manuel Marfán

12. Joseph Ramos
13. Patricio Rojas
14. Leonardo Suárez
15. Rodrigo Vergara
16. Joaquín Vial

- IV. Las opiniones vertidas no representan necesariamente a las instituciones a las que los expertos pertenecen. Asimismo, se hace presente que al solicitar valores para las variables requeridas, el Ministerio de Hacienda entiende que los expertos no necesariamente concuerdan con cada una de las opciones adoptadas en la metodología utilizada.
- V. La metodología que utiliza el Ministerio de Hacienda para el cálculo del PIB tendencial tiene como referencia la utilizada por el FMI en la estimación del Balance Estructural en los países desarrollados, que considera la estimación de una función de producción Cobb–Douglas. En el caso de Chile los parámetros de dicha función fueron rescatados de la información de Cuentas Nacionales e INE.
- VI. Una vez calculados los parámetros de la función, el PIB tendencial se obtiene de reemplazar en la función el valor de tendencia o de “uso normal” de los factores productivos. Para obtener estos valores se requiere proyectar las variables relevantes que sirven como insumos de esta función: la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF); la Fuerza de Trabajo (FT) y la Productividad Total de los Factores (PTF). Dado que estas proyecciones involucran un mayor grado de discrecionalidad, la consulta a los expertos se focalizó en la estimación para el período 2009-2014 de las variables anteriores, para luego proceder a filtrarlas y obtener los valores de tendencia de las mismas.
- VII. Cabe recordar algunos aspectos técnicos de la consulta:
 - a. Para el cálculo de la PTF, se realiza una corrección por intensidad uso del stock de capital, a través de un índice que relaciona las tasas de desempleo efectiva y natural. Cabe resaltar que en Chile no existe un indicador directo de utilización de capital, por lo que como una primera aproximación parece adecuado usar la tasa de desempleo.
 - b. Uso del stock de capital sin filtrar para el cálculo del PIB tendencial.
 - c. Utilización de una tasa de depreciación variable en el tiempo acorde con el método de inventarios perpetuos.
 - d. Utilización de horas trabajadas en vez de número de personas trabajando.
- VIII. Con respecto a la consulta, al igual que en años anteriores se solicitó a los expertos entregar las proyecciones de los insumos utilizados en el cálculo del PIB tendencial, es decir, la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la productividad total de los factores.
- IX. Finalmente, es importante agradecer la cooperación, alto interés y compromiso que por octavo año consecutivo han mostrado los expertos miembros del Comité para participar en esta convocatoria, que es de suma importancia para el Gobierno y el país.

Resultados

- X. La consulta formulada a los 16 expertos se refirió a las estimaciones para el período 2009-2014 de los valores efectivos de la formación bruta de capital fijo, la fuerza de trabajo y la PTF. Una vez entregadas las estimaciones por parte de los expertos, se procedió a calcular la media recortada de cada variable para cada año, eliminando año a año el valor mínimo y el máximo. A continuación se construyeron las series de stock de capital y de las horas trabajadas ajustadas por educación. Luego se procedió a filtrar esta última y la serie de PTF usando el filtro de Hodrick–Prescott. Finalmente, los valores obtenidos para los años 2009 a 2014 de estas variables filtradas y del stock de capital fueron usados para calcular el nivel del PIB tendencial en ese período, y la brecha de 2009. Cabe señalar que el factor de suavización utilizado para la aplicación del filtro de Hodrick–Prescott fue de 100, valor que corresponde al estándar de este parámetro para series de frecuencia anual.
- XI. El resultado de la consulta se muestra en los siguientes cuadros, donde se resumen los escenarios de proyecciones de las tasas de crecimiento para cada una de las variables solicitadas⁷⁶:

Cuadro A.III. 1
Productividad Total de los Factores (PTF)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	-2,60%	1,40%	1,50%	1,90%	1,70%	1,10%
2	-3,93%	-2,61%	1,19%	1,07%	0,55%	0,38%
3	-2,51%	0,37%	0,64%	0,82%	0,99%	1,25%
4	-2,60%	-0,80%	-0,60%	0,00%	0,40%	0,50%
5	-2,50%	0,20%	0,40%	0,70%	0,70%	0,60%
6	-2,20%	1,80%	1,00%	0,80%	0,80%	0,80%
7	-3,10%	-0,14%	0,41%	0,11%	-0,06%	0,07%
8	-0,90%	-0,60%	0,00%	0,40%	1,00%	1,20%
9	-2,30%	1,40%	1,70%	1,20%	0,90%	0,80%
10	-3,35%	-0,21%	-0,01%	0,38%	0,24%	0,22%
11	-3,60%	0,90%	0,50%	0,90%	1,20%	1,30%
12	-2,60%	2,67%	1,67%	0,87%	0,34%	0,57%
13	-3,91%	1,29%	-0,54%	0,76%	0,66%	0,75%
14	-0,90%	2,50%	2,40%	1,70%	1,50%	1,20%
15	-3,44%	-1,24%	-1,41%	-0,94%	-0,02%	-1,29%
16	-2,50%	2,00%	1,60%	1,30%	1,00%	1,00%
Media Recortada*	-2,72%	0,63%	0,68%	0,79%	0,73%	0,75%

* Excluye las 2 observaciones extremas

76. El orden de los escenarios no corresponde al orden de los expertos nombrados en la primera página.

Cuadro A.III. 2
Formación Bruta de Capital Fijo

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	-11,00%	5,50%	6,40%	6,40%	6,10%	6,40%
2	-3,05%	17,00%	7,63%	7,63%	7,63%	7,63%
3	-15,00%	10,00%	8,98%	7,02%	6,01%	5,01%
4	-12,00%	6,50%	7,00%	8,00%	6,00%	5,80%
5	-16,00%	8,00%	7,00%	6,00%	5,00%	5,00%
6	-13,20%	9,60%	11,00%	4,50%	4,50%	4,50%
7	-10,90%	11,20%	8,00%	9,30%	9,00%	9,10%
8	-14,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%	12,00%
9	-13,00%	7,00%	6,20%	6,20%	5,80%	5,60%
10	-18,00%	8,50%	6,50%	6,20%	6,00%	6,00%
11	-15,00%	13,70%	4,90%	5,30%	5,50%	5,60%
12	-7,50%	10,00%	6,00%	6,00%	6,00%	6,00%
13	-14,65%	8,22%	-2,02%	2,54%	4,32%	4,12%
14	-5,00%	12,00%	7,50%	7,00%	6,00%	6,00%
15	-14,00%	10,10%	7,00%	4,00%	5,00%	3,00%
16	-15,00%	8,00%	10,00%	8,00%	6,00%	6,00%
Media Recortada*	-12,59%	9,63%	7,44%	6,54%	6,04%	5,91%

* Excluye las 2 observaciones extremas

Cuadro A.III. 3
Fuerza de Trabajo

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	1,50%	1,30%	1,70%	1,50%	1,50%	1,40%
2	1,93%	-0,48%	1,47%	2,29%	2,12%	2,03%
3	1,49%	2,39%	2,47%	2,35%	2,29%	2,24%
4	1,70%	2,20%	2,20%	2,30%	2,30%	2,20%
5	1,30%	1,80%	1,80%	1,70%	1,70%	1,70%
6	1,90%	1,90%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
7	1,60%	2,20%	1,90%	1,90%	2,00%	2,00%
8	1,70%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
9	1,50%	2,00%	1,90%	1,80%	1,80%	1,80%
10	1,74%	2,35%	1,70%	1,80%	1,75%	1,75%
11	1,80%	1,50%	1,50%	1,60%	1,70%	1,70%
12	1,91%	2,35%	2,51%	2,27%	2,18%	2,15%
13	1,41%	1,50%	1,53%	1,53%	1,54%	1,54%
14	2,00%	2,30%	2,60%	2,10%	2,00%	2,00%
15	1,60%	2,30%	2,00%	1,80%	1,50%	1,50%
16	1,80%	2,30%	2,60%	2,10%	2,00%	2,00%
Media Recortada*	1,68%	2,00%	1,99%	1,94%	1,90%	1,88%

* Excluye las 2 observaciones extremas

XII. A continuación se presenta la evolución en niveles de las variables relevantes para el cálculo del PIB tendencial:

Cuadro A.III. 4
Escenario para el Cálculo del PIB Tendencial
 (agosto 2009)

Año	Productividad Total de los Factores 1960=100	Formación Bruta Capital Fijo Mill. \$03	Fuerza de Trabajo miles de pp.
1990	94,7	4.402.859	4.824
1991	102,7	4.395.041	4.919
1992	105,3	5.450.968	5.061
1993	105,1	6.429.744	5.342
1994	107,8	6.827.492	5.463
1995	113,9	8.431.935	5.497
1996	115,0	9.183.958	5.532
1997	117,3	10.152.625	5.625
1998	113,6	10.342.974	5.763
1999	115,0	8.456.724	5.915
2000	114,2	9.205.577	5.994
2001	114,7	9.603.767	6.066
2002	113,9	9.752.028	6.176
2003	112,2	10.307.001	6.399
2004	115,1	11.338.573	6.608
2005	115,7	14.044.563	6.798
2006	114,9	14.374.095	6.803
2007	114,3	16.100.054	6.944
2008	111,5	19.235.609	7.203
2009	108,5	16.813.916	7.325
2010	109,1	18.433.144	7.471
2011	109,9	19.803.913	7.619
2012	110,7	21.098.886	7.767
2013	111,6	22.372.920	7.915
2014	112,4	23.695.536	8.064

Gráfico A.III. 1
Productividad Total de los Factores (PTF)
1960 = 100

Productividad Total de los Factores (PTF)
 1960=100

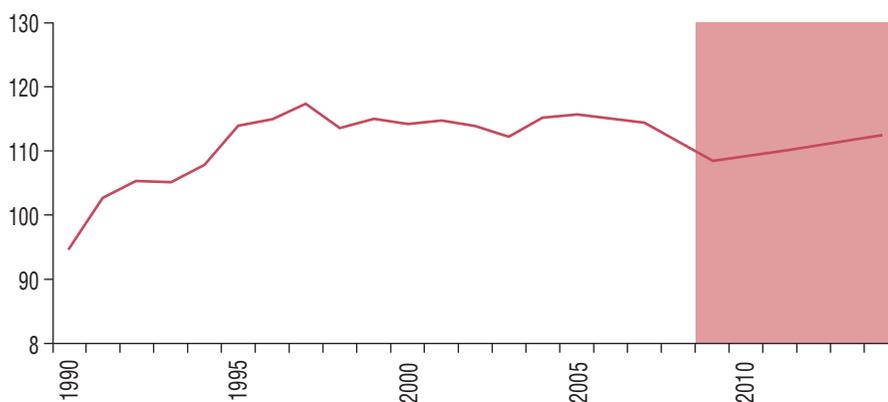


Gráfico A.III. 2
Formación Bruta de Capital Fijo
(% PIB tendencial)

Formación Bruta de Capital Fijo
%PIB tendencial

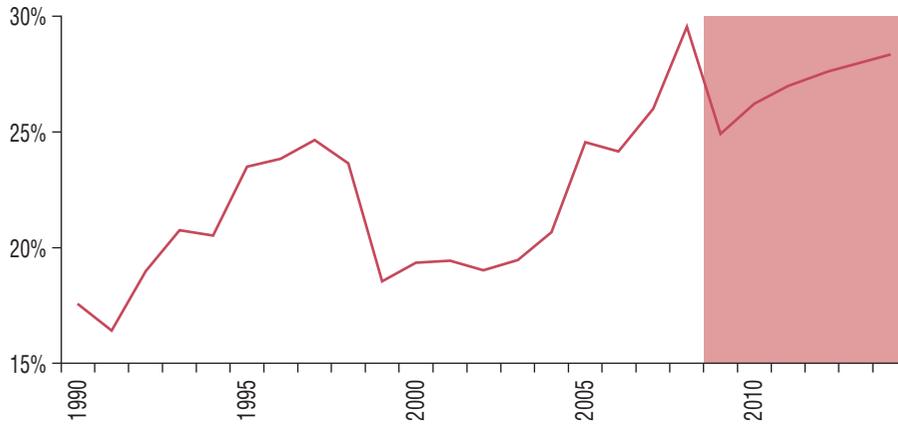
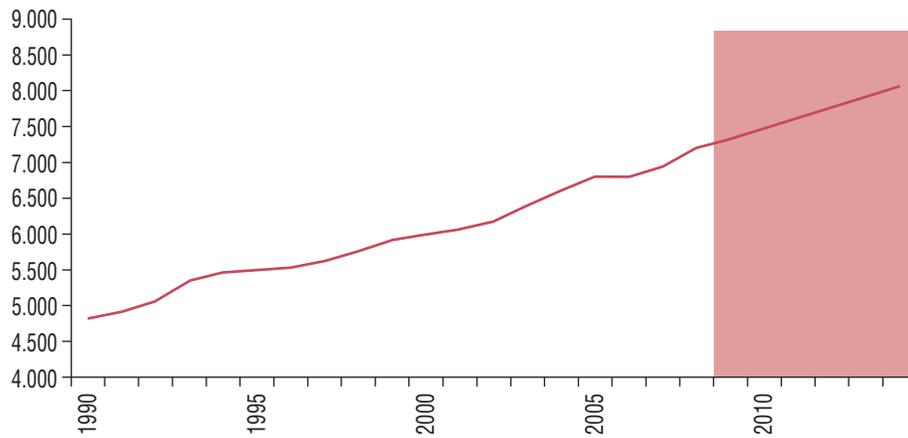


Gráfico A.III. 3
Fuerza de Trabajo
(miles de personas)

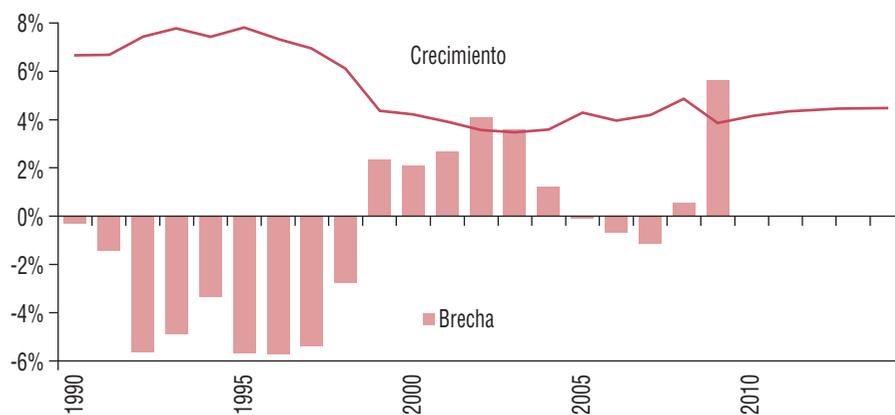


XIII.El resultado de la consulta arrojó un **crecimiento para el PIB tendencial de 4,2% para 2010 y un trayectoria creciente hasta alcanzar 4,5% en 2014**. Para la brecha el cálculo arrojó un 5,6% en 2009 (ver tabla y gráfico siguientes).

Cuadro A.III. 5
Escenario para el Cálculo del PIB Tendencial
(agosto 2009)

Año	Brecha PIB tendencial/PIB efectivo %	PIB tendencial var. % a.
1990	-0,2%	6,7%
1991	-1,4%	6,7%
1992	-5,6%	7,4%
1993	-4,8%	7,8%
1994	-3,3%	7,4%
1995	-5,6%	7,8%
1996	-5,7%	7,3%
1997	-5,3%	7,0%
1998	-2,7%	6,1%
1999	2,3%	4,4%
2000	2,1%	4,2%
2001	2,6%	3,9%
2002	4,0%	3,6%
2003	3,6%	3,5%
2004	1,2%	3,6%
2005	0,0%	4,3%
2006	-0,6%	4,0%
2007	-1,1%	4,2%
2008	0,5%	4,9%
2009	5,6%	3,9%
2010		4,2%
2011		4,3%
2012		4,4%
2013		4,5%
2014		4,5%

Gráfico A.III. 4
PIB Tendencial
(%)



Referencias

1. Aguilar, Ximena y María Paz Collinao. “Cálculo del Stock de Capital para Chile 1985-2000”. Documento de trabajo N°133, Banco Central de Chile, 2001.
2. Baxter, M. y Robert King. “Measuring Business Cycles Approximate Band–Pass Filters for Economic Time Series”. Working Paper NBER N° 5022, febrero 1995.
3. Blanchard, O.J. y D. Quah. “The Dynamic Effects of Aggregate Demand and Aggregate Supply Disturbances”. *American Economic Review* 79(4), 1989, pp: 655-73.
4. Coeymans, Juan Eduardo. “Crecimiento a Mediano y Largo Plazo en la Economía Chilena”. MIDEPLAN, 2000.
5. Daban Sanchez, Maria T., Enrica Detragiache, Gabriel Di Bella, Gian M. Milesi-Ferretti, Steven A. Symansky. “Rules–Based Fiscal Policy in France, Germany, Italy and Spain”. IMF Occasional Paper N° 225, 2003.
6. De Masi, P. R. “IMF Estimates of Potential Output”. IMF Working Paper N° 97/177, diciembre 1997.
7. DIPRES. “Informe de Finanzas Públicas. Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2004”, octubre 2003.
8. DIPRES. “Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público en 2008 y Actualización de Proyecciones para 2009”, junio 2009.
9. European Commission. “Technical Note: The Commission Service’s Method for Calculating the Cyclical Adjustment of Government Budget Balances”. Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *European Economy* N° 60, 1995.
10. Ffrench-Davis, Ricardo. “Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: Tres décadas de Política Económica en Chile”. J.C. Sáez Editor, tercera edición, Santiago, capítulo 1 y anexo, 2003.
11. Hagemann, R. “The Structural Budget Balance: The IMF’s Methodology”. IMF Working Paper No. 99/95, julio 1999.
12. Henríquez, C. “Stock de Capital en Chile (1985-2005): Metodología y Resultados”. Banco Central de Chile, *Estudios Económicos y Estadísticos* N° 63, abril 2008.
13. Kell, M. “An Assessment of Fiscal Rules in the United Kingdom”. IMF Working Paper 01/91, julio.
14. Kopits, G. y S. Symansky. “Fiscal Policy Rules”. IMF Occasional Paper N° 162, 2001.
15. Marcel, Mario, Marcelo Tokman, Rodrigo Valdés y Paula Benavides. “Balance Estructural del Gobierno Central. Metodología y Estimaciones para Chile: 1987–2000”. Dirección de Presupuestos, septiembre de 2001.
16. Marfán, M. y P. Artiagoitia. “Estimación del PGB Potencial: Chile 1960-1988”. “Colección Estudios CIEPLAN” N° 27, diciembre 1989.

17. Ministerio de Hacienda. "Superávit Estructural y Cálculo del PIB Potencial". Documento de Trabajo interno elaborado en ocasión de la consulta sobre el PIB potencial al Comité de Expertos, julio de 2002.
18. Ministerio de Hacienda. "Resultados del Comité Consultivo del PIB Potencial", septiembre de 2002.
19. Ministerio de Hacienda. "Aspectos Metodológicos en la Estimación del PIB Potencial en el Marco del Cálculo del Balance Estructural", junio de 2003.
20. Ministerio de Hacienda. "Fiscal Policy in Chile. The Structural Balance Rule". Mimeo preparado para la reunión de Ministros de Hacienda de APEC, julio 2004.
21. Nehru, Vikram y Ashok Dhareshwar. "A New Database on Physical Capital Stock: Sources, methodology and Results". Revista de Análisis Económico, Vol 8, N°1, pp: 37-59 junio 1993.
22. Perry, G. "Can Fiscal Rules Help Reduce Macroeconomic Volatility in LAC?". Trabajo preparado para la conferencia conjunta del FMI y Banco Mundial Sobre Reglas Fiscales e Instituciones, llevado a cabo en Oaxaca, México en febrero de 2002.
23. Restrepo, Jorge y Claudio Soto. "Regularidades Empíricas de la Economía Chilena: 1986-2005". Revista Economía Chilena, volumen 9, N°2, 2006.
24. Rojas, P., E. López y S. Jiménez. "Determinantes del Crecimiento y Estimación del Producto Potencial en Chile: El Rol del Comercio Internacional". En F. Morandé y R. Vergara, eds., Análisis Empírico del Crecimiento Chileno, Santiago: CEP-ILADE, 1997.
25. Roldós, Jorge. "El Crecimiento del Producto Potencial en Mercados Emergentes: El Caso de Chile". En F. Morandé y R. Vergara, eds., Análisis Empírico del Crecimiento Chileno. Santiago: CEP-ILADES, 1997.
26. Stanger, Michael. "Empalme del PIB y de los Componentes del Gasto: Series Anuales y Trimestrales 1986-2002, Base 2003". Serie de Estudios Económicos Estadísticos, N° 55, marzo 2007.
27. Solow, R. M. "Technical Change and the Aggregate Function of Production". The review of Economics and Statistics, 39(3):312-320, 1957.
28. Tapia, Heriberto. "Balance Estructural del Gobierno Central de Chile". Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 25, CEPAL, agosto 2003.

ANEXO III. 1 CONSTRUCCIÓN DE LOS DATOS

A continuación se detallan las fuentes de datos para las series a utilizar para la estimación del PIB tendencial de 2010.

1. **PIB en pesos de 2003:** Para el período 2003-2008 se utilizan los datos publicados por las Cuentas Nacionales del Banco Central. Para el período 1986-2002, se usó la serie empalmada base 2003 realizada por Stanger 2007. Para el período 1960-1986 se empalmó utilizando la variación anual de las series de PIB de las MIP77 y MIP86, cuya fuente es la base de datos de “Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000” del Banco Central.
2. **FBCF en pesos de 2003:** Para el período 2003-2008 se utilizan los datos publicados por las Cuentas Nacionales del Banco Central. Para el período 1986-2002, se usó la serie empalmada base 2003 realizada por Stanger 2007. Para el período 1960-1986 se empalmó utilizando la variación anual de las series de PIB de las MIP77 y MIP86, cuya fuente es la base de datos de “Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000” del Banco Central.
3. **Punto inicial del Stock de Capital:** Para calcular el valor en pesos 2003, se mantuvo la relación inversión a stock de capital, estimada por el Ministerio de Hacienda en base a la metodología propuesta por Vikram Nehru y Ashok Dhareshwar (1993) en base 1996.
4. **Empleo y Tasa de desempleo:** Para el período comprendido entre 1960-1985, inclusive, se utilizó como fuente a Coeymans (2000). Desde 1986-2008 se usó como fuente el promedio trimestral del INE.
5. **Fuerza de trabajo:** Para el período comprendido entre 1960-1985, inclusive, se calculó como “residuo” de la tasa de desempleo y empleo indicada en el punto anterior. Desde 1986-2008 se usó como fuente el promedio trimestral del INE.
6. **Tasa natural de desempleo:** Para el período 2009-2013 se utiliza el promedio observado de la tasa de desempleo medida por el INE entre los años 1991-2008 (ver nota al pie N°10).
7. **Horas trabajadas:** Para el período 2007-2013 se consideró la jornada laboral semanal de 45 horas, a ésta se sumó un ajuste que corresponde a la diferencia histórica observada entre 1987 y 2004 entre la jornada laboral semanal legal de 48 horas y las horas trabajadas semanales reportadas por la encuesta de la Universidad de Chile (cabe recordar que en 1987 comenzó a regir legalmente la jornada laboral semanal de 48 horas).
8. **Años de Escolaridad:** Para el período 2008-2013 se utilizó el crecimiento promedio del indicador que se observó entre los años 1990-2007.

Cuadro A.III. 6
Series para el Cálculo del PIB Tendencial

Año	Stock de Capital Mil.\$ 03	Horas Trabajadas Totales Normal Corregidas por Educación	Productividad Total de los Factores 1960=100
1960	25.419.670	32.120.250	100,0
1961	26.335.537	33.402.302	101,9
1962	27.431.249	34.701.168	102,5
1963	28.784.003	35.607.408	104,6
1964	29.970.231	37.133.721	102,1
1965	30.990.028	38.927.492	98,2
1966	32.046.520	40.975.677	104,2
1967	33.111.637	39.420.469	106,5
1968	34.341.609	42.466.761	104,5
1969	35.644.626	44.559.331	104,5
1970	37.062.001	43.716.015	105,9
1971	38.371.032	47.311.771	106,8
1972	39.126.061	49.212.980	101,6
1973	39.736.627	50.393.141	95,8
1974	40.691.043	51.449.000	99,2
1975	41.100.179	54.340.662	88,7
1976	41.231.477	52.428.630	86,4
1977	41.586.615	52.909.089	92,3
1978	42.219.649	56.158.571	97,1
1979	43.159.908	58.780.521	101,9
1980	44.574.122	60.828.812	104,1
1981	46.406.800	63.911.597	104,3
1982	46.856.698	64.347.212	100,0
1983	46.982.077	68.267.700	95,6
1984	47.443.766	72.265.316	93,6
1985	48.097.977	74.949.177	90,3
1986	48.789.501	77.193.523	90,2
1987	49.980.275	80.052.570	91,9
1988	51.540.162	84.245.654	93,5
1989	54.033.563	89.855.050	95,7
1990	56.532.126	94.434.438	94,6
1991	58.927.960	101.079.393	102,5
1992	62.284.917	110.755.591	105,1
1993	66.482.551	118.916.518	104,9
1994	70.909.738	121.725.725	107,6
1995	76.751.688	121.951.793	113,8
1996	83.071.216	125.034.207	114,9
1997	90.070.758	125.517.558	117,3
1998	96.933.746	133.627.933	113,5
1999	101.583.971	133.215.382	114,9
2000	106.772.680	138.738.127	114,2
2001	112.099.069	140.660.152	114,7
2002	117.304.752	142.349.929	113,9
2003	122.800.124	150.406.124	112,2
2004	129.050.266	154.538.584	115,2
2005	137.657.181	157.426.115	115,7
2006	146.068.479	159.558.873	115,0
2007	155.691.539	163.669.180	114,4
2008	168.029.478	172.143.617	111,6

Cuadro A.III. 7
Series para el Cálculo del PIB Tendencial

Año	PIB Mil.\$ 03	Capital Corregido por Intensidad de Uso Mil.\$ 03	Horas Trabajadas Totales,Corregidas por Educación	Productividad Total de los Factores Ln	Productividad Total de los Factores 1960=100
1960	9.688.928	25.284.629	31.949.613	-1,08	100,0
1961	10.152.298	25.950.772	32.914.291	-1,06	101,9
1962	10.633.379	27.060.274	34.231.877	-1,06	102,5
1963	11.306.063	28.517.357	35.277.552	-1,04	104,6
1964	11.557.633	29.854.106	36.989.840	-1,06	102,1
1965	11.651.053	31.069.632	39.027.485	-1,10	98,2
1966	12.950.281	32.231.229	41.211.851	-1,04	104,2
1967	13.370.721	33.799.010	40.238.810	-1,02	106,5
1968	13.849.420	34.981.001	43.257.432	-1,04	104,5
1969	14.364.730	36.078.226	45.101.375	-1,04	104,5
1970	14.660.110	37.448.110	44.171.444	-1,02	105,9
1971	15.972.957	39.537.015	48.749.437	-1,02	106,8
1972	15.779.179	40.608.761	51.077.928	-1,06	101,6
1973	14.901.064	40.517.940	51.383.986	-1,12	95,8
1974	15.046.269	39.574.767	50.037.602	-1,09	99,2
1975	13.103.771	37.638.726	49.764.096	-1,20	88,7
1976	13.564.759	40.828.736	51.916.517	-1,23	86,4
1977	14.902.100	41.983.229	53.413.686	-1,16	92,3
1978	16.126.654	42.206.035	56.140.462	-1,11	97,1
1979	17.462.183	43.024.834	58.596.561	-1,06	101,9
1980	18.849.549	45.382.811	61.932.404	-1,04	104,1
1981	20.020.557	47.895.287	65.961.546	-1,04	104,3
1982	17.300.149	43.226.032	59.361.304	-1,08	100,0
1983	16.815.392	42.701.187	62.047.317	-1,13	95,6
1984	17.805.050	45.022.466	68.577.244	-1,15	93,6
1985	18.155.529	47.048.805	73.314.293	-1,18	90,3
1986	19.171.554	49.330.271	78.049.114	-1,18	90,2
1987	20.412.280	51.217.128	82.033.616	-1,16	91,9
1988	21.911.021	53.515.612	87.474.650	-1,15	93,5
1989	24.228.289	57.251.180	95.205.783	-1,12	95,7
1990	25.142.431	59.992.372	100.214.628	-1,14	94,6
1991	27.136.665	58.911.648	101.051.413	-1,06	102,5
1992	30.438.176	63.276.660	112.519.119	-1,03	105,1
1993	32.559.292	67.625.256	120.960.460	-1,03	104,9
1994	34.416.723	71.152.107	122.141.782	-1,01	107,6
1995	38.028.591	77.437.589	123.041.630	-0,95	113,8
1996	40.831.597	84.702.615	127.489.698	-0,94	114,9
1997	43.526.546	92.043.650	128.266.870	-0,92	117,3
1998	44.944.340	98.746.296	136.126.623	-0,95	113,5
1999	44.616.348	99.360.394	130.299.424	-0,94	114,9
2000	46.605.199	104.984.590	136.414.721	-0,95	114,2
2001	48.165.625	109.994.709	138.019.634	-0,94	114,7
2002	49.209.330	115.170.680	139.760.221	-0,95	113,9
2003	51.156.415	120.918.439	148.101.427	-0,97	112,2
2004	54.246.819	126.413.711	151.381.290	-0,94	115,2
2005	57.262.645	135.996.119	155.526.509	-0,93	115,7
2006	59.890.971	146.586.416	160.124.645	-0,94	115,0
2007	62.694.083	157.376.799	165.440.793	-0,95	114,4
2008	64.677.016	168.637.900	172.766.936	-0,97	111,6

Cuadro A.III. 8
Series para el Cálculo del PIB Tendencial

Año	Formación Bruta Capital Fijo		Índice de Intensidad de Uso (Solow)	Empleo Miles de pp.	Fuerza Trabajo Miles de pp.
	Mil.\$ 03	Depreciación			
1960	1.753.120	3,4%	0,995	2.380	2.548
1961	1.775.657	3,4%	0,985	2.400	2.594
1962	1.993.536	3,4%	0,986	2.446	2.641
1963	2.287.834	3,4%	0,991	2.500	2.687
1964	2.157.463	3,4%	0,996	2.556	2.733
1965	2.027.102	3,4%	1,003	2.617	2.780
1966	2.092.299	3,3%	1,006	2.669	2.826
1967	2.137.027	3,3%	1,021	2.753	2.872
1968	2.339.169	3,3%	1,019	2.784	2.911
1969	2.457.187	3,4%	1,012	2.797	2.943
1970	2.615.779	3,4%	1,010	2.842	2.996
1971	2.555.124	3,4%	1,030	2.934	3.033
1972	2.041.743	3,4%	1,038	2.988	3.066
1973	1.918.740	3,3%	1,020	2.971	3.103
1974	2.285.474	3,3%	0,973	2.861	3.133
1975	1.765.052	3,3%	0,916	2.734	3.179
1976	1.503.546	3,3%	0,990	2.782	3.232
1977	1.735.799	3,3%	1,010	2.887	3.291
1978	2.037.416	3,4%	1,000	2.995	3.446
1979	2.380.717	3,4%	0,997	3.082	3.556
1980	2.902.194	3,4%	1,018	3.226	3.645
1981	3.388.530	3,5%	1,032	3.337	3.720
1982	2.090.681	3,5%	0,923	3.039	3.790
1983	1.776.359	3,5%	0,909	3.121	3.950
1984	2.111.107	3,5%	0,949	3.336	4.044
1985	2.321.696	3,5%	0,978	3.524	4.145
1986	2.377.833	3,5%	1,011	3.752	4.270
1987	2.894.119	3,5%	1,025	3.896	4.374
1988	3.303.715	3,5%	1,038	4.123	4.569
1989	4.294.766	3,5%	1,060	4.352	4.726
1990	4.402.859	3,5%	1,061	4.450	4.824
1991	4.395.041	3,5%	1,000	4.518	4.919
1992	5.450.968	3,6%	1,016	4.724	5.061
1993	6.429.744	3,6%	1,017	4.992	5.342
1994	6.827.492	3,6%	1,003	5.036	5.463
1995	8.431.935	3,7%	1,009	5.095	5.497
1996	9.183.958	3,7%	1,020	5.182	5.532
1997	10.152.625	3,8%	1,022	5.281	5.625
1998	10.342.974	3,9%	1,019	5.394	5.763
1999	8.456.724	3,9%	0,978	5.315	5.915
2000	9.205.577	4,0%	0,983	5.414	5.994
2001	9.603.767	4,0%	0,981	5.468	6.066
2002	9.752.028	4,1%	0,982	5.571	6.176
2003	10.307.001	4,1%	0,985	5.789	6.399
2004	11.338.573	4,1%	0,980	5.946	6.608
2005	14.044.563	4,2%	0,988	6.170	6.798
2006	14.374.095	4,3%	1,004	6.272	6.803
2007	16.100.054	4,4%	1,011	6.448	6.944
2008	19.235.609	4,4%	1,004	6.642	7.203

Cuadro A.III. 8
Series para el Cálculo del PIB Tendencial
 (continuación)

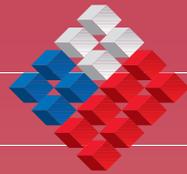
Año	Horas Trabajadas Promedio Total anual	Educación Años Escolaridad	Tasa de Desempleo %	Tasa Natural de Desempleo %
1960	2.624,7	5,114	6,6%	6,1%
1961	2.605,2	5,263	7,5%	6,1%
1962	2.585,7	5,412	7,4%	6,1%
1963	2.537,6	5,562	7,0%	6,1%
1964	2.533,7	5,711	6,5%	6,1%
1965	2.545,4	5,860	5,9%	6,1%
1966	2.570,1	6,009	5,6%	6,1%
1967	2.373,8	6,158	4,2%	6,1%
1968	2.463,5	6,307	4,4%	6,1%
1969	2.497,3	6,456	5,0%	6,1%
1970	2.353,0	6,605	5,1%	6,1%
1971	2.459,6	6,754	3,3%	6,1%
1972	2.476,5	6,904	2,5%	6,1%
1973	2.452,7	7,053	4,3%	6,1%
1974	2.428,4	7,202	8,7%	6,1%
1975	2.476,5	7,351	14,0%	6,1%
1976	2.488,2	7,500	13,9%	13,1%
1977	2.458,3	7,525	12,3%	13,1%
1978	2.483,0	7,550	13,1%	13,1%
1979	2.510,3	7,575	13,4%	13,1%
1980	2.525,9	7,600	11,5%	13,1%
1981	2.574,0	7,680	10,3%	13,1%
1982	2.516,8	7,760	19,8%	13,1%
1983	2.470,0	8,050	21,0%	13,1%
1984	2.503,8	8,210	17,5%	13,1%
1985	2.506,4	8,300	15,0%	13,1%
1986	2.542,8	8,180	12,1%	13,1%
1987	2.564,9	8,210	10,9%	13,1%
1988	2.571,4	8,250	9,7%	13,1%
1989	2.585,7	8,460	7,9%	13,1%
1990	2.624,7	8,580	7,8%	13,1%
1991	2.585,7	8,650	8,2%	8,1%
1992	2.577,9	9,240	6,7%	8,1%
1993	2.583,1	9,380	6,6%	8,1%
1994	2.561,0	9,470	7,8%	8,1%
1995	2.523,3	9,570	7,3%	8,1%
1996	2.520,7	9,760	6,3%	8,1%
1997	2.514,2	9,660	6,1%	8,1%
1998	2.541,5	9,930	6,4%	8,1%
1999	2.444,0	10,030	10,1%	8,1%
2000	2.477,8	10,169	9,7%	8,1%
2001	2.464,8	10,241	9,9%	8,1%
2002	2.445,3	10,260	9,8%	8,1%
2003	2.448,4	10,450	9,5%	8,1%
2004	2.420,3	10,518	10,0%	8,1%
2005	2.369,4	10,638	9,2%	8,1%
2006	2.363,2	10,803	7,8%	8,1%
2007	2.369,3	10,829	7,1%	8,1%
2008	2.369,3	10,979	7,8%	8,1%

ANEXO IV. COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTO

Presidenta Sra. Evelyn Matthei Fornet

Senador Sr. Carlos Bianchi Chelech	Diputado Sr. René Aedo Ormeño
Senador Sr. Camilo Escalona Medina	Diputado Sr. Claudio Alvarado Andrade
Senador Sr. Eduardo Frei Ruiz-Tagle	Diputado Sr. Rodrigo Álvarez Zenteno
Senador Sr. José García Ruminot	Diputado Sr. Roberto Delmastro Naso
Senador Sr. Carlos Kuschel Silva	Diputado Sr. Julio Dittborn Cordua
Senador Sr. Pablo Longueira Montes	Diputado Sr. Enrique Jaramillo Becker
Senador Sr. Roberto Muñoz Barra	Diputado Sr. Pablo Lorenzini Basso
Senador Sr. Jaime Naranjo Ortiz	Diputado Sr. Carlos Montes Cisternas
Senador Sr. Carlos Ominami Pascual	Diputado Sr. José Miguel Ortiz Novoa
Senador Sr. Jaime Orpis Bouchon	Diputado Sr. Alberto Robles Pantoja
Senador Sr. Hosaín Sabag Castillo	Diputado Sr. Raúl Súnico Galdames
Senador Sr. Guillermo Vásquez Úbeda	Diputado Sr. Eugenio Tuma Zedan
	Diputado Sr. Gastón Von Mühlenbrock Zamora

Secretario Sr. Roberto Bustos Latorre



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS