

COMISIÓN DE HACIENDA

Sesión ordinaria 122°, celebrada en miércoles 15 de julio de 2015,
de 15:00 a 17:00 horas, en la Sala Comisión de Hacienda

SUMA.

-Se escuchó al señor Rodrigo Valdés Pulido, Ministro de Hacienda, quien realizó un análisis de la situación económica del país, en relación al efecto de la recaudación de la reforma tributaria, particularmente sobre la perspectiva de crecimiento económico y de las acciones que emprenderá el gobierno para remontar la exagerada lentitud en la recuperación económica.

ASISTENCIA

Presidió el diputado señor Pepe Auth.

Asistieron los diputados integrantes de la Comisión señores Aguiló, Sergio; Jaramillo, Enrique; Lorenzini, Pablo; Macaya, Javier; Melero, Patricio; Monsalve, Manuel; Ortiz, José Miguel; Rincón, Ricardo; Santana, Alejandro; Schilling, Marcelo, y Silva, Ernesto.

Concurrieron en calidad de invitados el señor Rodrigo Valdés, Ministro de Hacienda, junto a la señora Macarena Lobos, Coordinadora Legislativa.

Actuó, en calidad de Secretario de la Comisión, el abogado señor Patricio Velásquez Weisse y, como abogada ayudante, la señora Carolina Guerrero Arciego.

CUENTA

El abogado secretario de la Comisión, señor Velásquez, dio cuenta de la recepción de los siguientes documentos:

- Correo electrónico del señor Rodrigo Benitez Córdova, Presidente del Instituto Chileno de Derecho Tributario, por el cual remite opinión de este instituto, referido al proyecto de Ley que Perfecciona la justicia tributaria y aduanera, Boletín N° 9892-07.

- *Se tiene presente.*

ORDEN DEL DIA

Previo a la Orden del Día y a proposición de los diputados señores Silva y Melero, los integrantes de la Comisión acordaron invitar en una próxima sesión al Subsecretario de Hacienda y al Director del Servicio de Impuesto Internos para dar a conocer los avances de la reforma tributaria en términos normativos, ello a propósito de la dictación de instrucciones y circulares en la materia, como también, para emitir pronunciamiento sobre otros temas, tales como el ejercicio de la acción penal por parte del Servicio y la retroactividad de la circular N° 55 del Servicio.

Por su parte, el señor **Lorenzini** considera necesario recibir también pronunciamiento del Director de SII sobre el proyecto de ley que perfecciona la justicia tributaria y aduanera, radicado actualmente en la Comisión de Constitución de esta Corporación.

Al respecto el señor **Valdés** (Ministro de Hacienda) estima prudente dar más tiempo para recibir un pronunciamiento sobre la dictación de circulares, ya que se encuentra pendiente realizar un diálogo con los contribuyentes, como también, recibir la opinión de expertos en la materia.

- Señor Rodrigo Valdés, Ministro de Hacienda:

En primer lugar, se refiere a la importancia de hacer un buen diagnóstico de la situación económica para identificar las soluciones a los problemas que experimenta un país. Explicó que los elementos que pueden perturbar la economía de un país y que deben ser considerados al momento de realizar este diagnóstico pueden ser internos, externos, cíclicos y estructurales.

Precisa que los elementos cíclicos, a diferencia de los estructurales, dan holguras de capacidad a la economía, de manera que es posible crecer más rápido sin generar inflación, en efecto, lo cíclico hace que no se use la capacidad instalada en las empresas, que aumente el desempleo y que hayan recursos no utilizados que quizás es posible utilizar a través de políticas macroeconómica en la generalidad de los casos. Sin embargo, lo estructural no es inamovible, pues demora tiempo en modificarse, depende del stock de capital, de cantidad de trabajadores, educación, infraestructura, en general de diversos cuellos de botellas existentes.

En cuanto al panorama externo, señala que existe una rotación del crecimiento mundial, desde el mundo emergente -que está creciendo más lento- al mundo desarrollado, que viene recuperándose de un muy mal ciclo.

Sobre las proyecciones del crecimiento mundial indica que las economías avanzadas se han ido recuperando lentamente de niveles bajos. Si se analiza las proyecciones del crecimiento mundial para los años 2015 y 2016 se aprecia que el primero de ellos se ve algo peor de lo que se esperaba hace tres meses para el mundo emergente y que año 2016 se ve básicamente igual que hace tres meses, excepto para Latinoamérica que ha experimentado una disminución sustancial del crecimiento.

Expresa que cuando hay una baja en el crecimiento afecta a todos los países, por lo que la situación de Chile no es ajena al resto de los países.

Luego, se refiere a la situación de China señalando que aun cuando su economía creció un 7% su crecimiento en perspectiva es bajo. Los indicadores sectoriales demuestran que los precios de las materias primas también han ido a la baja, particularmente en la producción industrial.

Señala que la implicancia de lo anterior es clave para entender la situación de Chile en cuanto a que el precio de las materias primas ha tenido una corrección a la baja importante. Si se analiza los precios nominales se aprecia que desde mediados del año 2014 hasta la fecha ha habido una considerable reducción de

precios. Por todo lo expuesto señala que la realidad de nuestro país es más estructural que cíclica.

En relación al precio del cobre sostiene que en el año 2011 fue superior a 4 dólares, sin embargo, el precio actualizado al día de hoy es de -2.50 dólares, es decir, muy cerca de los precios de producción y muy por debajo a lo estimado en la Ley de Presupuesto.

Al respecto, el señor **Lorenzini** consultó qué seguridad puede tenerse en las estimaciones del precio del cobre en el próximo presupuesto de la Nación. El señor ministro enfatizó que es imposible predecir su precio y que debe entenderse que las economías son volátiles, por lo que deben adaptarse a los eventuales escenarios.

El señor **Auth** (Presidente de la Comisión) consulta por el procedimiento mediante el cual se establece el precio del cobre. El señor **Valdés** (Ministro de Hacienda) explica que en el ministerio existe un equipo que determina supuestos para el precio del cobre. Señaló que es importante tener a la vista dos consideraciones, por una parte, en cuanto al balance estructural, en el sentido de que lo relevante para la determinación del presupuesto es el precio de referencia de largo plazo, que es determinado por una comisión de expertos. Por otra parte, entender que las fluctuaciones de corto plazo no impactan en la política fiscal ya que es posible financiarlas.

Aclara, desde el punto de vista de la institucionalidad, que el precio efectivo del cobre es distinto al precio que entra al presupuesto para determinar el gasto, que es determinado por un mecanismo que tiene una década de duración consistente en consultar a un grupo de expertos -en el mercado del cobre- el precio promedio de mediano plazo. Reitera que en la determinación del presupuesto lo relevante es el precio del cobre a mediano plazo y no así el precio efectivo.

El señor **Ortiz** hace presente que le consta que los expertos que determinan este precio son absolutamente transversales y dejó en claro que no existe en esta materia ninguna injerencia política.

En cuanto al ámbito externo concluyó el señor ministro, por una parte, que nuestro país se encuentra en una zona en la que las cosas se han complicado en el último tiempo y, por otra, que hay un cambio en la perspectiva del precio del cobre que hace que un ciclo de más de 10 años parece estar terminando, lo que requiere en efecto un acomodo del país a las nuevas condiciones.

En segundo lugar, se refiere a las perspectivas de crecimiento de la economía a mediano plazo, tanto en Chile como en otros países emergentes. Explica que las proyecciones del crecimiento del PIB que hace el Fondo Monetario Internacional refleja que, a medida que pase el tiempo, baja la percepción sobre cuánto crece la economía.

Indica que si los productos de tendencia crecen menos, ello significa que los ingresos estructurales del país crecen menos y, por lo tanto, la capacidad de gasto del país es menor. Señaló que los países crecen por varios motivos: ya sea porque son más productivos, tienen más capital humano. A su vez, explicó, que la productividad dependerá de temas como la energía e infraestructura, en tanto, el capital humano depende de la educación, que es un proceso lento. El proceso de formación de capital va a depender de cuánta inversión haya. En efecto, todo lo anterior, determina cuál es la capacidad de crecimiento de la economía, por lo tanto, si hay menos inversión –como sucede actualmente- cuán rápido crece el capital, es más lento, lo que significa que la capacidad de crecimiento de la economía baja.

Respecto de la tasa de inversión del año en curso, expresa que a pesar de que la inversión ha caído, seguimos teniendo flujos de inversión respetables. Hace presente que el hecho de que la inversión caiga de un año a otro no significa que la inversión de ese año sea negativa, sino que hay menos inversión que el año anterior.

En efecto, el stock de capital sigue creciendo, en la medida que se invierta más de lo que se deprecia dicho stock.

El señor **Silva** consulta por la trayectoria de demás países en esta materia, más que las cifras concretas. Asimismo, el señor **Macaya** consulta qué parte de la inversión corresponde al ámbito de la minería.

A continuación, se refiere a las concesiones como un tema relevante, pues está directamente relacionada con la infraestructura que produce crecimiento. Señala que a la fecha se han adjudicado 600 proyectos y que la meta para el año 2015 es llegar a los 1500. En efecto, el gobierno está fortaleciendo la capacidad del Ministerio de Obras Públicas en materias de concesiones para lo cual se envió al Parlamento el proyecto de ley de concesiones, que constituye además, parte de la agenda de probidad y transparencia. Indica que dentro de los anuncios recientes del gabinete se encuentra crear un fondo de inversión para infraestructura, como un aparato público, con un equipo transversal que tiene como labor administrar concesiones de manera de movilizar recursos de distintas maneras.

Sobre el avance en la agenda de productividad del gobierno destaca el i) cumplimiento de 29 medidas cumplidas de las 47 propuestas para el período 2014-2018 (equivalentes al 60%). Añade que el 90% de las medidas se encuentran con avance considerable; ii) creación de 50 centros de desarrollo empresarial; iii) conformación de la Comisión Nacional de Productividad; iv) diversos programas CORFO en ejecución, y v) finalmente el proyecto de ley que fortalece la libre competencia.

Indica también que el fondo de inversiones estratégicas se encuentra operando desde mayo de 2015. Se refirió a la inversión en energía como un tema fundamental por los altos costos de energía que repercute directamente en el crecimiento de la economía. Precisa que el primer semestre del año pasado habían 8.000 millones de dólares en el sistema de evaluación de impacto ambiental, en circunstancia que este año hay más del doble.

Desde el punto de vista de temas de corto plazo y desarrollo interno, destaca el programa “Más Capaz”, en término de cambiar el PIB de tendencia, y al respecto, señaló que parte del PIB de tendencia dependerá de personas que sean más empleables. Sobre el referido programa el señor **Monsalve** destaca su gran cobertura y consultó cuál será la eficacia de la intermediación laboral que contempla, cómo también, sobre la factibilidad de crear un subsidio a la mano de obra en aquellos casos en que la persona capacitada, dentro del marco del referido programa, haya sido entrenada en actividades productivas que se pretenda potenciar para contribuir a la economía del país.

Por su parte, señor **Rincón** consulta si en las herramientas pro activación, está presente la tradicional discusión entre la necesidad de capital semilla y capital de riesgo. Preguntó también si en materia de grandes infraestructuras se ha considerado solucionar problemas estructurales para la economía como la falta de agua. Finalmente, consultó si el ministerio evaluará, como decisión estratégica en términos de requerimientos capital país, las platas acumuladas en la ley reservada del cobre.

En cuanto a la economía en el corto plazo señala que ha sufrido un importante ajuste a la baja que partió a mediados 2013, muy ligado al tema del cobre. En todo caso, señala que dicha baja ha tendido a estabilizarse. El Fondo Monetario Internacional actualizó sus proyecciones indicando para Chile el 2,5 %.

A continuación exhibe gráficos que demuestran la fuerte correlación del ciclo de Chile con el resto de la región. Destacó dos momentos en que Chile se despega de lo que sucede en la región, (2012 y 2015). La tasa de empleo si bien ha aumentado, este aumento ha sido leve por lo que concluye que el mercado laboral se ha comportado bien.

Sostiene que a partir de lo anterior podría concluirse que no hay elementos cíclicos, sin embargo, existe una encuesta de confianza que se le hace a las empresas, en las que se les pregunta por el uso de su capacidad empleada, reflejándose que ésta ha bajado, afirmando en consecuencia, la existencia de elementos cíclicos.

Señala que en Chile la política macro ha tenido un componente monetario expansivo. Para contextualizar la situación de la política monetaria expresó que la tasa de interés real ha estado en cero; en cambio las tasas de Perú y Colombia son más altas. Asevera que nuestro país está teniendo política monetaria expansiva. Precisa que Colombia se encuentra actualmente cortando gastos, en tanto Perú se encuentra congelándolos.

Asevera que nuestra situación fiscal actual es más estrecha de lo que estábamos acostumbrados, lo que no quiere decir que no tengamos ningún espacio, es más, este año, precisa, Chile se está endeudando 8.000 millones de dólares, lo que demuestra que se está utilizando activamente la política fiscal.

Sobre el precio de referencia del cobre indicó que entre el año 2006 a 2009 fue de 1.4 y entre los años 2010 a 2013 fue de 2.7 (dólares/libra). Explica que nuestro país se acostumbró a un alto precio de referencia y que como el ciclo duró muchos años, se ahorró bastante, sin embargo, no se representó la baja que éste podía experimentar después.

Asevera que nuestros activos netos (fondos soberanos menos deuda) no son tan altos. Clarifica que el hecho de que los fondos soberanos sean altos (más del 16% del PIB) no quiere decir que tengamos 16% del PIB de riqueza, ya que la deuda interna en los últimos años ha aumentado mucho, es decir, el Fisco tiene hartos dólares, pero también hartos créditos con el Banco.

No obstante lo anterior, enfatiza que contamos con una economía fundamentalmente sana, lo que se refleja en los siguientes aspectos: el déficit externo de Chile en cuenta corriente, si lo comparamos con otros países, ha bajado sustancialmente; Si se observa la inflación se estima que ha subido, pero explica que ello ha ocurrido porque el tipo de cambio se ha ajustado; el sistema bancario se encuentra bien capitalizado; empresas con liquidez, lo que demuestra un robusto sistema financiero. Explica que las tasas del Banco Central han bajado, sin embargo esta baja se traspasó a las tasas de mercado.

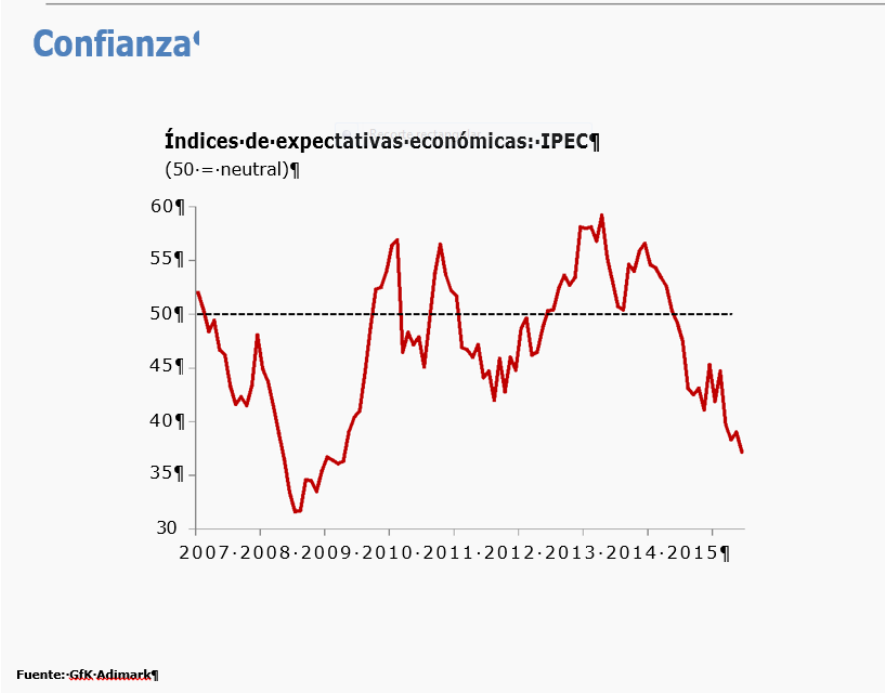
En efecto, recalca que la política macroeconómica está haciendo un esfuerzo de impulso importante en contexto internacional y que ello se ha debido a Chile ha construido institucionalmente en los últimos años.

Lo anterior, no implica que Chile no tenga que adecuarse a nuevos escenarios externos, sino muy por el contrario. Demostró a través de un gráfico que la tasa de inversión actual no es tan baja (21% del PIB nominal según el Banco Central). Destacó que lo relevante es la composición de la misma y en tal sentido manifestó que la inversión minera pasó de ser el 1% del PIB al 8%, en unos pocos años.

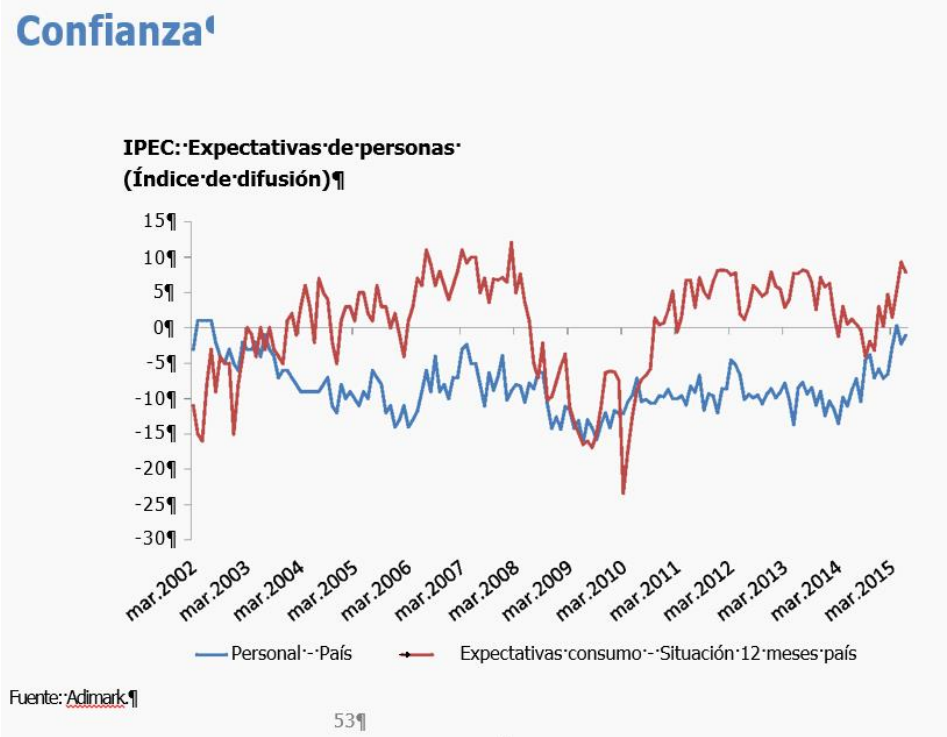
Explica que la adecuación implica hacer un cambio de los sectores productivos. Añade que un ajuste principal es cambiar las condiciones del tipo de cambio, tanto respecto de todas las monedas, como también, de los salarios y precios. Enfatizó que debe haber un cambio en la forma que tiene Chile de crecer. Señaló que si se aprecia el empleo regional, se percibe que en el Norte del país disminuyó el empleo, en cambio, en el Sur ha aumentado, por la misma readecuación del país. En efecto, Chile está haciendo un ajuste general a condiciones distintas para lo cual requiere de precios macroeconómicos distintos y movimientos de recursos de un sector a otro.

En cuanto a la política, confianza y crecimiento sostiene que el proceso de reformas genera tensiones y ansiedades que también generan efectos económicos. La confianza empresarial está recuperándose de a poco, sin embargo, estima que sigue estando baja. La percepción del mundo empresarial acerca de lo que está sucediendo en el país se ha ido deteriorando.

Expresa que se publicó recientemente que el índice de expectativas económicas de los consumidores ha disminuido, lo que se refleja en el siguiente gráfico:



Finalmente, la siguiente lámina demuestra la diferencia que existe entre dos preguntas que se realizan en la misma encuesta, por un parte, la situación personal de los encuestados v/s la situación del país y, por otra parte, la situación personal y la situación del país en doce meses. Es así como el gráfico refleja la dicotomía existente entre lo que la persona cree que le pasa y lo que cree que está sucediendo en el país. En efecto, la encuesta expresa que las personas consideran que el ambiente del país está malo, sin embargo, estiman que su situación personal no está tan mal.



De lo anterior se colige que para reactivar la economía del país es fundamental fortalecer entre otras cosas: fortalecer la política (importancia de la agenda de probidad y transparencia), limitar y contener el lenguaje, buscar acuerdos, mayor diálogo y por sobre todo bajar la ansiedad que producen los cambios.

A modo de conclusión sostuvo que estamos enfrentados como país a múltiples shocks, motivados por distintos factores, sin embargo, enfatiza que tenemos una economía sana, pues no tiene tensiones complejas. Indica que lo único nuevo es la percepción de que el espacio fiscal que tenemos es mucho menor del que se esperaba. La política macro está atenuando el ciclo económico, y en tal sentido, el nuevo escenario externo requiere de una adaptación importante de la economía a las nuevas condiciones, para lo cual es necesario atacar los distintos tipos de incertidumbre y minimizar los efectos colaterales que puedan ser costosos de asumir.

- Se levantó la sesión a las 18:00 horas.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión