

Medidas pro-inversión y crecimiento Pacto Fiscal

I. Introducción

El Pacto Fiscal que busca reponer en parte el debate de la Reforma Tributaria rechazada por el Congreso, tiene como propósito contribuir al desarrollo del país a través de un crecimiento económico sostenible y el uso eficiente de los recursos públicos. De esta forma, el Pacto a Fiscal para el Desarrollo responde a seis componentes que se indican y describen a continuación:

1. **Principios para un sistema tributario moderno en Chile:** se busca avanzar en un sistema tributario progresivo, eficiente y simple, que resguarde la estabilidad y certeza en materia tributaria.
2. **Necesidades y prioridades de gasto en favor de los habitantes del país:** particularizado en pensiones (1,2% del PIB), protección social (0,3% del PIB), seguridad ciudadana (0,3% del PIB) y salud (0,9% del PIB).
3. **Compromisos de reforma para fortalecer la transparencia, eficiencia y calidad de servicios en el Estado (dividendo de eficiencia):** mejorando la calidad y eficiencia del gasto público, con disciplina y responsabilidad fiscal nacional y en los gobiernos subnacionales; propiciando la mejora en instituciones como ChileCompra e iniciativas como Gobierno Digital.
4. **Impulso al crecimiento a través de la inversión, productividad y formalización de la economía (dividendo de crecimiento):** acá se aloja el corazón del pacto fiscal, con 38 iniciativas para impulsar el crecimiento económico focalizado en (i) inversión pública y privada, (ii) productividad y capital humano; y (iii) formalización de la economía. Como eje transversal se encuentra la diversificación productiva con cinco áreas prioritarias: la minería, el litio, las energías renovables, el hidrógeno verde y la economía digital. El objetivo del set de medidas está alojado en poder revertir la tendencia declinante del crecimiento potencial. El efecto de estas medidas sobre el crecimiento se encomendó a un Comité de Expertos.
5. **Fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias y reforma del impuesto a la renta:** aplicando medidas anti evasión y alusión que buscan aumentar la recaudación fiscal sin aumentar impuestos (1,5% del PIB en términos netos), junto con aplicar una reforma a la tributación de la renta la que irá acompañada de una serie de beneficios tributarios (pro-inversión, productividad y formalización), lo que tiene un costo de 0,5% del PIB. No se indica cuál es la modificación tributaria a la renta que se aplicará, desplazando ese debate al segundo semestre. Las medidas anti-elusión y anti-evasión son, en su mayoría, las propuestas en la Reforma Tributaria.
6. **Mecanismos institucionales para el seguimiento, monitoreo y evaluación del Pacto Fiscal:** a través de una Comisión de Seguimiento y del Consejo Nacional para la Evaluación y la

Productividad. Se indica además que al cabo de cinco años, se encomendará a un organismo internacional la evolución del impacto económico, fiscal y social de las medidas diseñadas en el Pacto Fiscal.

El horizonte que el Ministerio de Hacienda propone para hacer frente a las prioridades de financiamiento identificadas es de 10 años, considerando contar con más recursos fiscales a partir de los (i) dividendos de crecimiento; (ii) dividendo de eficiencia; (iii) fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias; (iv) aumento de impuestos y aumento de beneficios tributarios (como resultado de una Reforma Tributaria que responda, fundamentalmente, a una reforma a la tributación a la renta).

Junto con lo anterior, se establecen tres fases de implementación:

Tabla 1: Fases de implementación Pacto Fiscal

Fase 1: ago-sep 2023	Fase 2: oct-dic 2023	Fase 3: mar-may 2024
<ul style="list-style-type: none"> -Convocatoria a actores económicos y sociales -Estimaciones de espacio fiscal por crecimiento y eficiencia -Preparación proyecto sobre fiscalización del cumplimiento de las obligaciones tributarias -Ordenamiento de iniciativas pro crecimiento y reforma del Estado en proyectos de ley 	<ul style="list-style-type: none"> -Conformación de comisión de implementación -Ingreso de proyectos priorizados -Preparación proyecto de reforma de impuestos a la renta 	<ul style="list-style-type: none"> -Ingreso a Congreso Nacional proyecto de reforma de impuestos a la renta -Tramitación y despacho de proyectos remanentes pro crecimiento y reforma del Estado

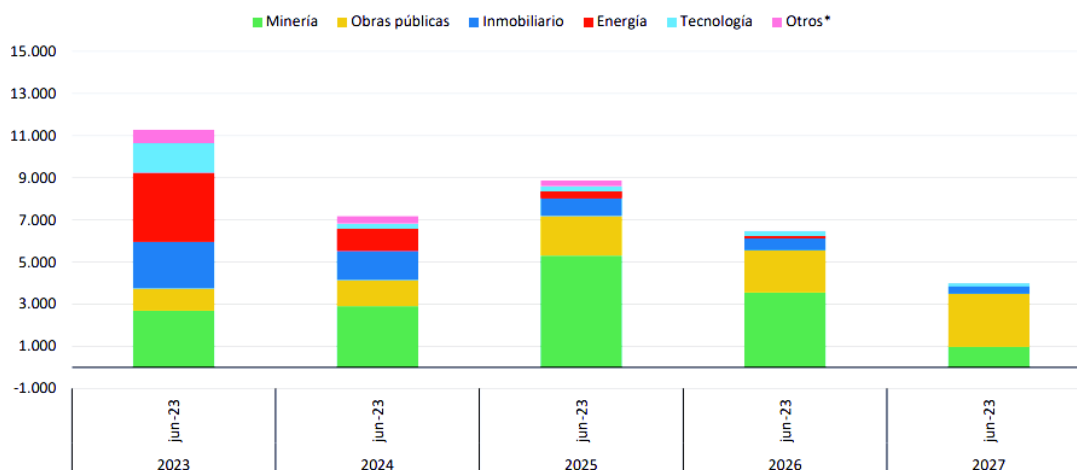
Fuente: Ministerio de Hacienda

II. Medidas pro-inversión y crecimiento

Las medidas pro-inversión y crecimiento dispuestas en el Pacto Fiscal, están fundamentalmente incorporadas en el componente cuatro “Impulso al crecimiento a través de la inversión, productividad y formalización de la economía”, componente en que se aloja la recaudación de lo denominado como “dividendos de crecimiento”.

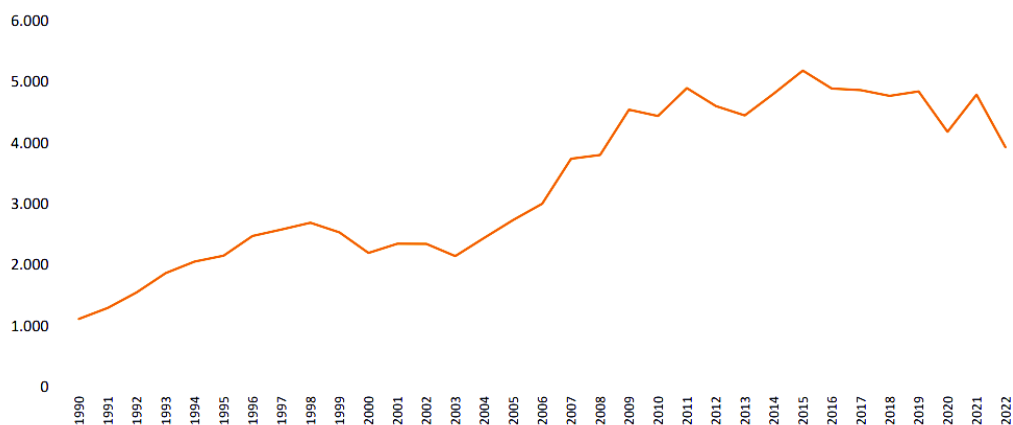
Las medidas propuestas responden a un diagnóstico que da cuenta de una proyección de contracción de la inversión en sectores económicos estratégicos como se evidencia en la figura 1, lo que correlaciona con una reducción del gasto del Gobierno Central en inversión (figura 2), según los datos presentados por el mismo Ministerio de Hacienda.

Figura 1: Estimación inversión privada anual 2023-2027, por sector
(US\$ MM)



Fuente: Ministerio de Hacienda. Catastros Corporación Bienes de Capital

Figura 2: Gasto de Gobierno Central en Inversión
(miles de millones de pesos de 2022)



Fuente: Ministerio de Hacienda. DIPRES y Cámara Chilena de la Construcción (CChC)

La premisa de las medidas establecidas es avanzar a un crecimiento económico inclusivo y sostenible a través de tres áreas:

- **Inversión pública y privada:** la tabla 2 y tabla 3 resumen dos grupos de medidas propuestas para reactivar la inversión pública y privada. Las primeras medidas tienen que ver con cuestiones tributarias. Allí se aloja una propuesta de reforma al sistema de evaluación de impacto ambiental de la que no se precisan aún detalles pero que sí se incorpora como un elemento “facilitador” para poder desarrollar el hidrógeno verde dentro del componente de diversificación productiva.

Las medidas tributarias son políticas horizontales de la propuesta de Pacto Fiscal, sin embargo, como se precisa en la tabla 4, varias de ellas por separado o en combinación, son utilizadas como instrumentos para alcanzar las metas establecidas para los cinco sectores estratégicos del plan de diversificación productiva.

Tabla 2: Medidas Tributarias

Racionalización regulatoria para inversiones	Depreciación semi-instantánea	Fondo de créditos tributarios para inversiones con efecto multiplicador sobre la actividad, el empleo y la sostenibilidad	Incentivos a la inversión de las Pymes
Con esto se busca reducir los trámites para aprobar proyectos de inversión, incorporando en ello: (i) reforma al sistema de evaluación de impacto ambiental (proyecto de ley comprometido pero no presentado); (ii) reformas legales a dos de los permisos que presentan mayor nivel de retraso en su otorgamiento por parte de Monumentos Nacionales y Concesiones Marítimas; (iii) proyecto de ley para simplificar procedimientos de tramitación de proyectos de inversión (permisos sectoriales y métricas de monitoreo).	Esta medida consta de establecer un régimen transitorio por dos años, fomentando así la inversión en activo fijo. Lo propuesto implica que el 50% de las inversiones en activo fijo realizadas durante el primer año en nuevos proyectos de inversión, puedan ser depreciadas instantáneamente. El otro 50% se deprecia según una depreciación acelerada.	Esta iniciativa es una heredada del proyecto de Reforma Tributaria debatida durante el primer semestre del año. El foco del crédito tributario busca ser un incentivo a la inversión en activos fijos, pues acolcha el futuro pago del impuesto de primera categoría, permitiendo apalancar nueva inversión por hasta tres veces los montos involucrados.	A través de la ampliación del beneficio a la reinversión de utilidades a todas las empresas.

Fuente: Ministerio de Hacienda

Tabla 3: Inversión Pública

Impulsar una visión estratégica y de largo plazo sobre infraestructura	Ampliar y agilizar el programa de concesiones	Elevar la eficiencia logística en torno al transporte de carga internacional	Plan de inversión en Infraestructura y Gestión Hídrica	Plan de Inversión en Infraestructura y Gestión Hídrica
Creación de una Comisión Asesora de Políticas de Infraestructura Nacional, encargada de generar un plan de largo plazo, focalizado en áreas claves para el desarrollo y la competitividad.	Se considera cartera de proyectos anunciada para 2023-2026, convenios complementarios y exploración de nuevas áreas, como plantas desaladoras.	Incluye la elaboración de una ley de puertos, la agilización de inversiones en infraestructura portuaria y en la logística para el transporte y transferencia de carga.	Flexibilizar los requisitos para que las empresas constructoras accedan al programa FOGAES, aumentando la cobertura de la garantía fiscal; eliminar transitoriamente el impuesto de timbres y estampillas en operaciones de crédito hipotecario; ampliar la cobertura del sistema de confirming y acelerar la entrega de viviendas del Plan de Emergencia Habitacional.	Se ejecutará un plan de mediano y largo plazo para mitigar el impacto productivo de la escasez hídrica, incluyendo inversiones en embalses y obras de regadío, plantas desaladoras, cuencas hidrográficas y reutilización de aguas.

Fuente: Ministerio de Hacienda

- **Productividad y capital humano:** las medidas propuestas en materia de productividad y capital humano, están principalmente focalizadas en las oportunidades de diversificación de la economía que se especifican en el último punto. Fundamentalmente los instrumentos para alcanzar las metas propuestas por cada área de desarrollo guardan relación con aplicar créditos tributarios, acelerar tiempos de tramitación de proyectos y la simplificación de la evaluación de impacto ambiental.
 - Fortalecer los beneficios tributarios a la investigación y desarrollo privada
 - Creación del Fondo para la Productividad y el Desarrollo
 - Fortalecer sistemas de cuidados para elevar la participación de las mujeres en empleos remunerados
 - Financiamiento al capital de riesgo y desarrollo de la industria de capital de riesgo
 - Mejorar la focalización, coordinación y eficacia de los programas dirigidos a empresas de menor tamaño
 - Marco de iniciativas y metas para aprovechar las oportunidades de diversificación de la economía a través de cinco áreas estratégicas: minería sustentable, litio, energías renovables, hidrógeno verde y economía digital.

Tabla 4: Cinco áreas prioritarias para la diversificación productiva

Área de Desarrollo	Meta 2026	Instrumentos
Minería limpia y competitiva	Cumplir y mantener proyecciones de producción de Cochilco	<ul style="list-style-type: none"> -Estabilidad tributaria después de aprobación Royalty. -Reducir en un 30% el tiempo de tramitación de proyectos mineros. -Aplicación de créditos tributarios (Ley de créditos tributarios), a proyectos de reducción de emisiones, eficiencia hidráulica.
Litio	De 3 a 4 nuevos proyectos en desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> -Implementación de la política nacional del litio. -Creación de instituto de litio y salares. -Aplicación de créditos tributarios a proyectos con tecnología de extracción directa y extensión de cadenas de valor.
Energías Renovables	⅓ de matriz de generación eléctrica de fuentes renovables	<ul style="list-style-type: none"> -Implementación propuesta por el Ministerio de Energía para resolver problemas de generadoras renovables del norte. -Aplicación de créditos tributarios a nuevos proyectos.
Hidrógeno Verde	10-12 proyectos en desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> -Facilidad financiera por US\$1.000 millones con organismos internacionales. -Simplificación de evaluación de impacto ambiental, incluyendo la preparación de líneas de base de evaluación. -Aplicación de créditos tributarios a proyectos innovadores con efecto multiplicador.
Economía digital	Crecimiento economía digital triplica crecimiento promedio de la economía	<ul style="list-style-type: none"> -Aumento de la inversión en ciencia y tecnología a 1% del PIB -Reinversión de rentas de la minería y el litio. -Inversión pública en conectividad en zonas excluidas. -Ampliación de los programas de capacitación en competencias digitales.

Fuente: Ministerio de Hacienda

- **Formalización:** las medidas en materia de formalización tienen principalmente que ver con favorecer las condiciones en que se desarrollan las pymes y los emprendimientos, siendo una de las medidas más destacadas la “Nueva ruta del Emprendimiento”, donde se busca facilitar e incentivar la formalización de nuevos emprendimientos, acompañar el proceso de desarrollo y crecimiento de las pymes y facilitar su transición gradual hacia un régimen de grandes empresas, reduciendo la probabilidad de que se estanque su crecimiento.

III. Comentarios

El Pacto Fiscal propone una serie de medidas que contribuyen en avanzar en mejores condiciones de desarrollo y crecimiento para el país. Sin embargo, existen elementos estratégicos que aún están abiertos pues dependen de otro proyecto de ley que aún no está presentado o están sujetos a las consideraciones de la Comisión de Expertos propuesta para ello.

En particular, se identifica como una oportunidad, hacer seguimiento de la elaboración del proyecto de ley que reformará el Sistema de Evaluación Ambiental, pues si bien los mecanismos actuales pueden no dar las mejores posibilidades para la inversión pública y privada, debe propiciarse el resguardo medioambiental y la coexistencia de un crecimiento sostenible y responsable con el presente y futuro del planeta. En este sentido, también es importante revisar lo que se propone como instrumentos en las áreas de desarrollo focalizado, particularmente en lo que se refiere a la reducción de tiempos de tramitación de proyectos mineros, por ejemplo.

Se recomienda además revisar el agregado de medidas tributarias propuestas en el Pacto Fiscal, ya que en la evaluación realizada se asumen como políticas horizontales pues no se indica una aplicación focalizada en las 5 áreas estratégicas para la diversificación de la economía, sin embargo, sí se utilizan para su fomento como instrumentos facilitadores.

En cuanto al área referido a capital humano, las medidas si bien son importantes, pueden mejorar en su contribución estratégica al desarrollo del país, principalmente con un foco en la descentralización de la economía. Se identifica como una oportunidad proponer evaluaciones en los instrumentos y programas existentes en el Estado, alojados en el SENCE, criticando su pertinencia y aporte en línea de las áreas de desarrollo prioritarias propuestas en el Pacto Fiscal.

IV. Referencias

Ministerio de Hacienda (2023). Minuta Pacto Fiscal para el Desarrollo.

Ministerio de Hacienda (2023). Presentación Pacto Fiscal para el Desarrollo: Capítulo Inversión