



TEMAS PÚBLICOS 2 ..... CRISIS DEL GAS: NO HABRÁN CORTES, PERO SÍ ALZAS DE PRECIOS  
6 ..... JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS: LA IMPORTANCIA DE LA INDEPENDENCIA

ESTUDIO 10 ..... LIBRE COMERCIO: "LA FUERZA DE LAS IDEAS"  
12 ..... 15 AÑOS: ESTUDIOS QUE HAN CAUSADO IMPACTO

RADAR 17 ..... UNA GESTIÓN DE EXCELENCIA

ESTUDIO 18 ..... MARCANDO PAUTA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

ENTREVISTA 21 ..... 15 AÑOS DE BUENAS IDEAS PARA CHILE  
Hernán Büchi y Carlos F. Cáceres

CONGRESO 26 ..... REFORMAS CONSTITUCIONALES

ACTIVIDADES 28 .....

DIRECTOR REVISTA : LUIS LARRAIN  
 EDITORA : ALEJANDRA SCHUSTER  
 COMITE EDITORIAL : CRISTIÁN LARROULET, LUIS LARRAÍN, RAFAEL VICUÑA, HERNÁN FELIPE ERRÁZURIZ, TOMÁS FLORES, ALEJANDRA SCHUSTER, DENISE COUYOUMDJIAN, M. INES MENDIETA, SEBASTIÁN SOTO, EMILIA EDWARDS.  
 REPRESENTANTE LEGAL : CRISTIÁN LARROULET  
 DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN : PRINTART  
 PORTADA : FOTOBANCO  
 FOTOGRAFÍAS : CLAUDIO GALVEZ, LUIS HERNÁN HERREROS, ARCHIVO LyD  
 IMPRESIÓN : QUEBECOR WORLD CHILE S.A.

ISSN 0716 - 9418 • ESTA REVISTA ES PROPIEDAD DE LIBERTAD Y DESARROLLO • DIRECCION: ALCÁNTARA 498, LAS CONDES, SANTIAGO, CHILE • SUSCRIPCIONES TELEFONO: (56-2) 377 4800 FAX: (56-2) 207 7723 • Email: lyd@lyd.org • http://www.lyd.org

editorial

Libertad y Desarrollo cumple 15 años y en ese período se ha consolidado como un centro de estudios de políticas públicas de reconocido prestigio en nuestro país. Hemos sido incansables en la defensa de la libertad económica y de las políticas que permiten el desarrollo del país mediante el fomento a la libre iniciativa de las personas. Hernán Büchi fue su fundador y primer Presidente y en una entrevista nos recuerda las razones que dieron origen a la institución. Por su parte Carlos Cáceres, actual Presidente del Consejo, se refiere a la vigencia de Libertad y Desarrollo en el momento actual. En Estudio, nos referimos al aporte de LyD al debate económico, destacando su persistencia en el impulso al libre comercio. También en esa sección se muestra la presencia en los medios de comunicación que ha tenido Libertad y Desarrollo, como una medida de su influencia y una enumeración de estudios que en estos quince años han causado impacto.

En Temas, nos referimos a los diversos fallos en casos de derechos humanos, que en algunos casos se han apartado gravemente de los principios básicos del derecho penal chileno, lo que lesiona nuestro estado de derecho. También abordamos la crisis de abastecimiento de gas natural desde Argentina y su impacto sobre el balance energético del país.

Congreso analiza varios proyectos de ley, entre los cuales destacamos el de reformas constitucionales. Actividades por su parte da cuenta de la entrega de los resultados del Índice de Libertad Económica y de un interesante estudio acerca de las fortalezas y debilidades de las distintas comunas del país.

Por último en Radar destacamos la excelente gestión de Hernán Larrain en un año como Presidente del Senado. Dos tendencias marcaron su gestión: primero, la transparencia y segundo, el posicionamiento del Senado como un escenario de acuerdos políticos en temas institucionales de trascendencia para el país.

# CRISIS DEL GAS:

## *no habrán cortes de energía, pero sí alzas de precios*



Nuevamente, el país ha sufrido los efectos de un corte de gas natural desde Argentina. Ello debido a un corte total de suministro por parte de la Argentina YPF- Repsol, que afecta a la central San Isidro.

Algunas industrias también se han visto afectadas, como la empresa Innergy, ubicada en la VIII región, que ha sufrido cortes por alrededor de 500.000 m<sup>3</sup> los cuales podrían verse incrementados.

A pesar de que las autoridades han anunciado que no habrá un problema de racionamiento eléctrico para los consumidores regulados o de desabastecimiento para el consumidor residencial de gas natural, sí existen otros sectores que se ven afectados. Efectivamente, el mayor costo lo asumirán en el corto plazo, por una parte, los generadores al tener que operar sus centrales eléctricas con petróleo y el sector industrial, que utiliza directamente gas natural como insumo. Es así como San Isidro logró un acuerdo temporal con una compañía que le suministrará petróleo para sustituir el gas natural. Por otra parte, a raíz de los cortes de suministro, en el sur de nuestro país se podría ver afectada la industria pesquera y la Compañía Siderúrgica de Huachipato, entre otras empresas usuarias de gas natural.

*A pesar de que las autoridades han anunciado que no habrá un problema de racionamiento eléctrico para los consumidores regulados o de desabastecimiento para el consumidor residencial de gas natural, sí existen otros sectores que se ven afectados.*

En el largo plazo, esta restricción afectará a los consumidores residenciales en la medida que los mayores costos, que implica generar energía con insumos más caros se reflejen en los precios a pagar por la energía.

### PROBLEMA ACTUAL

Debemos recordar que el problema de desabastecimiento en Argentina tiene su origen en la devaluación y posterior congelamiento de los precios de los servicios públicos, específicamente el precio del gas natural.

Esto llevó a que los productores redujeran su inversión en exploración y desarrollo, disminuyendo su capacidad para responder a los incrementos de demanda y creando una situación de escasez por falta de inversiones, no por falta de reservas, específicamente en la Cuenca Noroeste de Argentina y en menor medida en la Cuenca de Neuquén.

Por su parte, el bajo precio interno del gas natural ha elevado la demanda por este insumo, en el país trasandino.

Argentina tiene, en la actualidad, un déficit de gas natural de alrededor de 6Mm3 diarios. Tal como lo señaló una alta autoridad trasandina, todo parece indicar que la variable de ajuste serán las exportaciones de gas natural a Chile.

Cuadro N° 1

## Restricciones de Inyección de Gas Natural Argentino

Por Gaseoducto	Sábado 25/05/2004		Viernes 18/02/2005	
	Mm3	Porcentaje	Mm3	Porcentaje
GAS ATACAMA	-2,84	-79%	-0,7	-21%
TGN/NORANDINO	-2,49	-91%	-0,7	-22%
TGN/GAS ANDES	-3,23	-34%	-3,82	-45%
GAS PACÍFICO	-0,6	-47%	-1,13	-69%
MAGALLANES	-1,7	-30%		0%
TOTAL CHILE	-10,87	-48%	-6,64	-29%
Por Sistema	Sábado 25/05/2004		Viernes 18/02/2005	
	Mm3	Porcentaje	Mm3	Porcentaje
Generación Eléctrica SING	-3,47	-93%	-1,08	-23%
Generación Eléctrica SIC	-3,75	-45%	-2,36	-39%
Distribución				
Norte (2° Región)	-0,8	-100%	-0,31	-37%
Distribución Centro (Metropolitana, 5° y 6° Región)	-0,54	-18%	-1,45	-44%
Distribución Sur (8° Región)	-0,6	-47%	-1,13	-69%
Petroquímica Austral (12° Región)	-1,7	-30%		0%
TOTAL CHILE	-10,87	-48%	-6,34	-29%

Fuente: CNE

Los cortes han sido de alrededor de 6Mm<sup>3</sup> diarios, lo cual representa cerca de un 29% llegando a un máximo de 38% (ver Cuadro N° 1). No obstante, preocupa que los cortes se realicen durante este período, debido a que el peor escenario debiera darse en los meses de invierno. Tal como sucedió durante el año pasado, en que la restricción de suministro de gas natural más grave fue en mayo.

### CORTES DE SUMINISTRO NO, PERO SÍ PRECIOS MÁS ALTOS

Dado este escenario es de esperar un alza en los costos, tanto en el mercado de generación de energía eléctrica como en el de gas natural.

En el primer caso, esta alza está siendo pagada por los generadores que operaban con gas natural. En efecto, van a seguir sufriendo los propietarios de centrales térmicas porque van a tener que operar con diesel que es 4 veces más caro que el gas natural.

Esta alza en los costos no se traspasa automáticamente a precio, en el corto plazo, dado que los contratos libres están indexados al precio del gas. Sin embargo, cuando venzan los contratos, o si la situación se hace insostenible, estos efectos pueden traspasarse a precio.

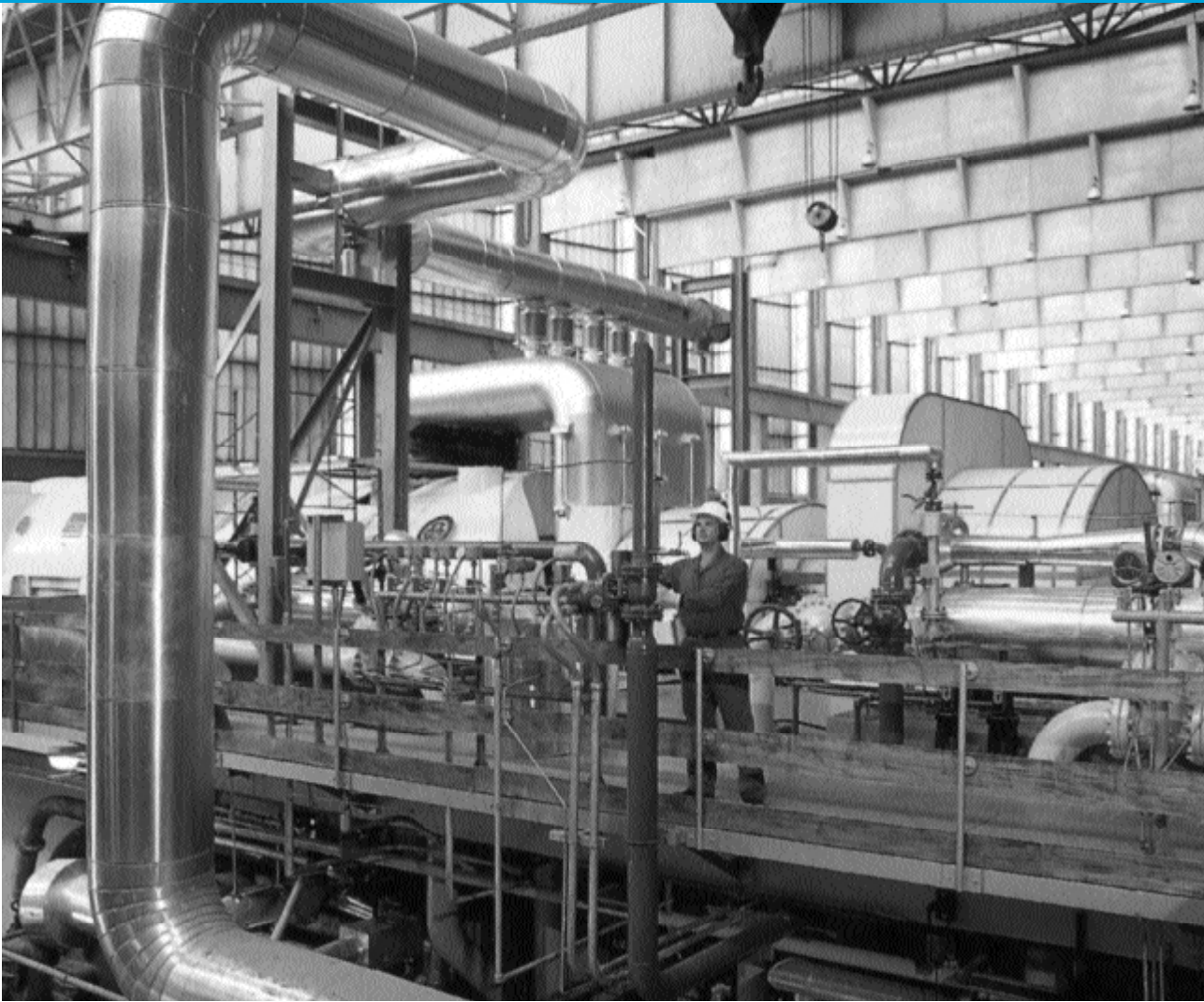
Los efectos sobre el consumo residencial y los precios del consumidor residencial serán menores en el corto plazo, dado que sus precios no pueden ser +-5% diferentes a los precios de los clientes libres. Como se señaló, el mayor costo se traspasará a precio en el mediano plazo.

### PROBLEMA FUTURO: INVERSIÓN EN GENERACIÓN ELÉCTRICA

Desde mediados del año pasado las empresas generadoras esperan medidas que incentiven la inversión en el sector, de tal manera de evitar un problema de abastecimiento para los próximos años (2007-2008).

Se trata de un problema urgente: se requieren alrededor de 400 MW a partir del 2007, en el SIC (Sistema Interconectado Central). En tanto, en la zona norte no existe un problema de eventual desabastecimiento de energía eléctrica en el mediano plazo.

La existencia de un precio fijado ( de venta de la energía por parte de las generadoras a las distribuidoras ), denominado precio de nudo, no ha reflejado completamente las condiciones de escasez actuales del mercado. A pesar de que ha venido subiendo desde el último año, a raíz de la crisis del gas, esta alza no ha sido suficiente y puede en el futuro volver a caer desincentivando la inversión.



Este es el aspecto más crítico que se identifica con el nuevo escenario producido por la crisis del gas natural.

El precio actual de nudo (42 US\$/MWh) no refleja aún el costo de desarrollo de tecnología LNG y carbón (48 US\$/MWh), el cual es aproximadamente 14% superior. En consecuencia, no hay interés de invertir a los precios publicados. Cabe tener presente que sólo se invertirá en otras tecnologías distintas al gas natural, como centrales generadoras a carbón o gas natural licuado, si los precios de contratos cubren los costos correspondientes. En consecuencia, es preciso dar las señales de precios correctas para que ello ocurra, y que estos precios se mantengan estables.

*El mayor costo lo asumirán en el corto plazo, por una parte, los generadores al tener que operar sus centrales eléctricas con petróleo y el sector industrial, que utiliza directamente gas natural como insumo.*

*La solución de mediano plazo debiera ir por el camino de liberar paulatinamente el precio de nudo para los nuevos contratos de suministro de las distribuidoras.*

El Gobierno que inicialmente generó un clima de muchísima incertidumbre, al no haber tomado las medidas correctas en el momento oportuno, ha anunciado cambios legales que permiten estabilizar los precios de suministro a distribuidoras y el desarrollo de proyectos de generación.

## ¿CUÁL ES LA SOLUCIÓN PARA INCENTIVAR LA INVERSIÓN?

El Gobierno debiera optar por permitir que las distribuidoras puedan contratar paquetes de su suministro mediante una licitación competitiva, a través de contratos de largo plazo al precio de mercado. Es decir, se propone como solución que las generadoras firmen contratos bilaterales con las distribuidoras, a precio de mercado eficiente.

Sólo de esta manera se otorgarían los incentivos que asegurarían a quienes desarrollen plantas generadoras en base a carbón que los nuevos precios estarían vigentes durante todo el período del nuevo contrato. De lo contrario, el riesgo de incertidumbre desincentiva las inversiones.

## ¿CÓMO LICITAR?

Se propone que las distribuidoras realicen licitaciones competitivas para asignar su suministro mediante contratos. El precio obtenido se mantendría por unos 10 a 15 años, que sería el plazo del contrato, ase-

gurando las inversiones. Habría que definir una fórmula de indexación para dicho precio.

El precio a traspasar a público, para una distribuidora en particular, sería el promedio ponderado de sus contratos: de los nuevos contratos (los obtenidos en licitación, con su fórmula de indexación) y los contratos aún vigentes (a precio de nudo tradicional). De esta manera, el precio de nudo tradicional iría “muriendo” progresivamente.

### Las licitaciones serían reglamentadas:

- ▲ Debe licitarse con 2 años de anticipación para que nuevos competidores puedan entrar.
- ▲ Cada contrato de suministro a un distribuidor no debiera representar más de un 20 a 25% de sus requerimientos de energía.
- ▲ Debiera darse la opción de ofertar bloques pequeños de suministro (50 MW) para que participen todos los generadores existentes y nuevos, y no sólo los grandes.
- ▲ El proceso de licitación, incluida la evaluación de ofertas, sería supervisado por el regulador.
- ▲ Puede establecerse un tope de precio (precio techo), pero si no hay interesados, el tope debería subirse en 5% y rehacer la licitación.

Según algunos cálculos el aumento de precio a traspasar a público que se obtiene de este proceso no sería superior a un 2,5% del precio actual. En consecuencia, el consumidor regulado no debiera verse muy afectado.

## DISTRIBUIDORAS SIN CONTRATOS

La principal dificultad que debe sortearse en el corto y mediano plazo para implementar una solución como la esbozada es el hecho de que existen actualmente en el SIC distribuidoras sin contratos de suministro<sup>1</sup> y otras con contratos que vencen en los próximos dos años.

Para estas distribuidoras el contratar la totalidad de su suministro en el curso de los próximos años, a precios de contrato que seguramente superarán los precios vigentes del nudo, les puede significar un impacto en tarifas. Por este motivo se propone que las distribuidoras liciten su suministro en paquetes de 20 a 25% ●

1 Actualmente las distribuidoras sin contrato están siendo abastecidas de manera obligada a precio de nudo por todos los generadores pertenecientes al CDEC-SIC, de acuerdo con la Resolución N° 88 del Ministerio de Economía (RM 88). La existencia de esta resolución, que ha sido legalmente impugnada, es un hecho que debe resolverse para la buena marcha del mercado de generación en el largo plazo, independientemente de la necesidad de resolver en lo inmediato el problema de las decisiones de inversión en las próximas centrales generadoras. Cabe observar, en todo caso, que en la medida que las distribuidoras obtengan contratos de suministro, por la vía de las licitaciones indicadas más arriba, la aplicación de la RM88 desaparecerá en forma natural.



# JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS: *La Importancia de la Independencia*



El reciente procesamiento de dos ex Ministros del Interior del Gobierno Militar ha despertado preocupación en varios sectores, pues viene a sumarse a otras resoluciones judiciales en materia de derechos humanos que son altamente cuestionables. En este caso, el procesamiento se ha dictado respecto de personas que manifiestamente no tienen participación directa en los hechos, lo que implícitamente ha reconocido el tribunal al imputarles responsabilidad en función del cargo que ocuparon, concluyendo que por ello no pudieron menos que tener conocimiento de los hechos, sin que se haya aportado ni una sola prueba que respalde la gravedad de la imputación.

Los Tribunales de Justicia gozan de independencia para el ejercicio de sus funciones, lo que no significa que puedan resolver discrecionalmente las cuestiones sometidas a su conocimiento, sino que por el contrario, deben hacerlo siempre con base al Estado de Derecho; esto es, que deben ceñirse estrictamente a la legislación vigente, a los principios de derecho y prescindiendo siempre de las consideraciones personales y de las presiones que reciban.

En este sentido, resultan perturbadoras las declaraciones de un Ministro de la Corte Suprema, que

*Un Estado de Derecho en que las normas legales sean aplicadas a todos por igual y como fueron escritas, e interpretadas conforme a criterios y principios sólidos, de forma impersonal y desprejuiciada, es la mayor garantía de estabilidad y justicia para todos.*

defendiendo la cuestionada tesis del “secuestro permanente” dijo que hacer otra cosa (aplicar la ley de amnistía) sería “favorecer la impunidad”<sup>1</sup>. Esto es lo que precisamente no puede hacer un juez en un Estado de Derecho: ir más allá de la ley para imponer una condena que él cree justa.

Hay que recordar que la Constitución en su artículo 7°, que fija las limitaciones a que están sujetos los poderes públicos en sus actuaciones, dice expresamente que “ninguna magistratura ... puede(n) atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya(n) conferido en virtud de la Constitución o las leyes”. Los jueces deben aplicar la ley como está escrita y no como les gustaría que fuera.

## DESCONOCIMIENTO DE LAS LEYES

En primer lugar, se ha desconocido la aplicación de la Ley de Amnistía. Como derogar una ley de este tipo es constitucionalmente imposible, pues implica hacer renacer la responsabilidad penal por una ley posterior al hecho penado, y no habrían los votos suficientes para obtener su revocación formal por el Congreso, como se debe hacer en democracia, los jueces simplemente han dejado de aplicarla, desconociendo de facto su existencia.

La imposibilidad de derogar la ley de amnistía la ha sostenido el propio Estado de Chile y bajo un gobierno de la Concertación, al argumentar en cortes internacionales que la derogación “del decreto ley de amnistía no surtiría efectos contra los eventuales reos, como consecuencia del principio de la irretroactividad



*Los Tribunales  
no advierten que las  
consecuencias del camino  
que están siguiendo  
pueden ser muy graves y  
llevar a un debilitamiento  
del sistema institucional,  
que ellos son los primeros  
llamados a cautelar.*

de la ley penal contemplado en el artículo 9 de la Convención Americana y 19.3 de la Constitución de Chile<sup>2</sup>. Sin embargo, el discurso interno es distinto.

### **“SECUESTRO PERMANENTE”**

Para desconocer la ley de amnistía se ha recurrido a la figura del “secuestro permanente”, que supone que las personas que fueron asesinadas y cuyos restos no han sido encontrados permanecen secuestradas hasta la fecha, treinta años después, lo que contradice el más elemental sentido común. Como es sabido, al suponer que el delito se sigue cometiendo, una amnistía dictada no puede favorecer a un hecho que resulta estar cometiéndose con posterioridad ni cabe aplicar la prescripción, que comienza a correr una vez que el delito ha cesado de cometerse.

Presumir que los llamados “detenidos desaparecidos” siguen secuestrados es una ficción insostenible. La opinión pública, los acusados o condenados por el delito de secuestro, los querellantes y los familiares de las víctimas, y los propios jueces tienen certeza respecto de la muerte de esas personas. De lo contrario, aquellos tribunales que sustancian las causas y las policías debieran seguir investigando para encontrar los lugares en que se encuentran secuestrados. Obviamente no lo hacen porque saben que no lo están.

A esta falsedad –que ha pasado a ser una verdad judicial- se suma un aspecto adicional que la hace aún más grave. En efecto, los jueces alteran el peso de la prueba exigiendo que los acusados prueben que no mantienen secuestrados a las víctimas. En otras palabras, desconocen que el peso de probar una situación recae en quien la alega, es decir, en los querellantes o el juez que sustancia la causa. Son éstos quienes debieran probar que los acusados mantienen todavía secuestradas a las víctimas dado que toda persona tiene derecho a que se le pruebe que es culpable y no está obligado a demostrar que es inocente. “Lo que no resulta admisible –señala un penalista- es la tesis de la Corte, en el sentido de que sea legítimo mantener la investigación penal indefinidamente, mientras no se pruebe con exactitud la impunidad del hecho”<sup>3</sup>. Más todavía, una aplicación sistemática de esta tesis conduciría a que una vez que los culpables cumplan su condena, debieran ser juzgados y condenados nuevamente, porque con toda seguridad los cuerpos no habrán aparecido y por lo tanto seguirán bajo secuestro de quienes han estado en la cárcel.

En una situación normal, la justicia debiera desechar el delito de secuestro y juzgar sobre la base de lo que todos saben: que hay antecedentes suficientes para presumir con certeza que las víctimas lamentablemente están muertas. Sobre ese hecho indudable, cabría amnistiar el delito.

Pero no sólo es la ley de amnistía la que se desconoce, sino que los tipos penales establecidos por la ley. En efecto, la mayoría de los imputados revisten el carácter de funcionarios públicos y ellos sólo pueden cometer el delito de detención ilegal, que tiene asignada una pena inferior al secuestro, que únicamente puede ser cometido por particulares. Los tribunales hacen caso omiso de ello y condenan por secuestro, simplemente porque habilita a aplicar penas mayores.

Asimismo, se prescinde de la normativa legal que establece la prescripción extintiva de la responsabilidad penal. Para ello también es propicia la figura del secuestro permanente. La ley establece esta forma de extinción de la responsabilidad por el transcurso del tiempo, pues es inconveniente que la pena se aplique cuando ha transcurrido mucho tiempo después de la comisión del delito. En ocasiones –citando al actual Ministro de Corte Suprema Enrique Cury - “la necesidad social de castigar se reduce hasta ser inferior a la también apremiante (...) necesidad social de preservar la paz social mediante la consolidación de la situación jurídica”<sup>4</sup>. A esto cabe agregar que el transcurso del tiempo altera las apreciaciones sobre la situación del momento y deteriora las pruebas, de forma que aumenta la posibilidad de una condena injusta o errada.

La prescripción está en nuestras leyes desde tiempos inmemoriales y sólo hoy, y respecto de ciertos casos, se ignora su aplicación, lo que violenta el principio que exige una aplicación igualitaria de la ley.

## UN NUEVO PASO AL ATRIBUIR RESPONSABILIDADES PENALES

No contentos con el uso de una figura carente de base para condenar, los tribunales han dado el paso de prescindir de su propia teoría, imputando ahora responsabilidad penal incluso en los casos en que el cuerpo de la víctima fue hallado; vale decir, que mal puede estar secuestrado.

Un ejemplo reciente es el procesamiento como autor de un militar por haber estado a cargo del recinto de detención donde se perpetró pocos días después del 11 de sep-

tiembre de 1973 el asesinato de Víctor Jara, cuyo cuerpo fue encontrado, llevado al Instituto Médico legal y en definitiva sepultado bajo su identidad. Según la lógica en que se basa, no cabría la aplicación del secuestro permanente, toda vez que la ejecución del delito cesó, sino del homicidio, lo que llevaría a la aplicación de la ley de Amnistía. Sin embargo, el procesamiento no dedica ningún párrafo a explicar las razones para no aplicar la ley de amnistía. Simplemente se constata un delito ocurrido hace más de 30 años y se procesa a uno de los supuestos responsables<sup>5</sup>. Eventualmente decisiones de este tipo podrían constituir prevaricación<sup>6</sup>.

Pero además, ese caso sentó el nuevo precedente de atribuir responsabilidad penal por una simple suposición que se sustenta a sí misma: que en función de la posición que se ocupaba no se podía menos que tener conocimiento de los hechos. Con ello, se obvia la obligación de generar pruebas y se coloca al inculcado en una situación imposible, que es probar no que no tuvo conocimiento, que de suyo es casi imposible, sino que no pudo tenerlo. Hay que recordar que la Constitución prohíbe presumir de derecho la responsabilidad penal, esto es, de forma que no se admita prueba en contrario, lo que precisamente acontece en la práctica con este caso. En otras palabras, la suposición constituye un pretexto para condenar cuando no se dispone de pruebas concretas.

## DESCONOCIMIENTO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES APROBADOS POR CHILE

Una de las ideas que más se ha difundido por quienes están detrás de los procesos contra los militares -y ahora de ex autoridades gubernamentales- es que las normas de prescripción y amnistía no se pueden aplicar porque lo prohíbe el derecho internacional. Sin embargo, la realidad es precisamente la contraria.

El Derecho Internacional es una fuente del derecho y por ello tiene imperio respecto de situaciones internas. Sin embargo, para que un tratado sea aplicable requiere que previamente sea recogido internamente, lo cual supone que el Congreso Nacional lo apruebe. Aquellos tratados que han sido aprobados y ratificados deben ser aplicados y –por el contrario- aquellos que no lo han sido, no tienen vigencia jurídica en el país y no pueden aplicarse.

El supuesto derecho internacional que impide aplicar la amnistía y prescripción, serían la Convención Americana de Desaparición Forzada de Personas y la Convención que crea el Tribunal Penal Internacional, las que no han sido ratificadas por nuestro país<sup>7</sup>. En cambio, sí está vigente la disposición del Protocolo Adicional a la Convención de Ginebra N° II conocida como sobre “derecho de la guerra” –promulgado bajo el Gobierno del Presidente Aylwin-, que distingue sobre guerras externas y confrontaciones internas, y que respecto de estas últimas dispone en su artículo 6°, numeral 5: “A la cesación de las hostilidades (internas), las autoridades en el poder **procurarán conceder la amnistía más amplia posible** a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado”<sup>8</sup>. Habiendo tenido Chile un conflicto de carácter manifiesta e inequívocamente interno, la amnistía no sólo no está vedada



sino que es recomendada.

Sin embargo, la jurisprudencia lejos de aplicar la verdad anterior, ha buscado la forma de dar vigor a las convenciones que no han sido ratificadas por Chile. Así, en el fallo de la Corte Suprema que desestimó la aplicación de la ley de amnistía para el llamado “caso Sandoval” y condenó por “secuestro permanente”, la Sala Penal arguye que “ilustra su decisión” con las reglas de la Convención Americana sobre Desaparición Forzada de Personas, la doctrina de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas y la resolución que creó el Tribunal Penal Internacional<sup>9</sup>.

## ALCANCE DEL NUEVO PRECEDENTE

Siguiendo con la escalada de interpretaciones e imputaciones sin pruebas concretas, el juez Juan Guzmán ha procesado ahora a los dos ex ministros del Gobierno Militar, fundado al cabo simplemente en el puesto que ocuparon, pues ha dicho que “atendidas las funciones que realizaban era imposible que desconocieran el régimen de privaciones de libertad ilegales que sistemáticamente se estaban perpetrando”<sup>10</sup>.

Esto constituye no sólo un desconocimiento de la ley vigente, sino que un precedente peligroso que puede tener insospechados alcances. En efecto, si se postula que en función de la posición que se ocupa no se puede menos que saber determinados hechos que son punibles, todo aquel que ocupe una posición de relevancia puede ser inculpaado de cualquier acción delictiva cometida en su ámbito de proximidad o influencia. Conclusiones de esta naturaleza son arbitrarias y se prestan para acusaciones sin fundamento en contra de quienes sea popular inculpar. Es decir, se abre la puerta para que el “juicio popular” sea el que dictamine. En una ambiente de esta naturaleza cualquiera puede ser inculpaado de cualquier cosa, dependiendo únicamente de la realidad política que prime.

Un Estado de Derecho en que las normas legales sean aplicadas a todos por igual y como fueron escritas, e interpretadas conforme a criterios y principios sólidos, de forma impersonal y desprejuiciada, es la mayor garantía de estabilidad y justicia para todos. Cuando se abren las puertas a la interpretación discrecional por una causa supuestamente justa, se está atentando contra la certeza y la seguridad jurídica, porque se ha sentado el precedente que las reglas conocidas por todos dejan de tener un significado claro y preciso, pudiendo ser aplicadas de cualquier forma a quien se quiera afectar, bastando simplemente que una causa sea o se vuelva impopular por un buen manejo político o comunicacional; es decir, por quien tenga el poder en un momento dado.

Los Tribunales de Justicia parecen haberse dejado influir por un cierto “carga de conciencia” y la presión de un grupo de abogados que, no hay que olvidar, tienen una ideología que desde sus inicios ha declarado “que su objetivo no puede ser alcanzado por otro medio que por el derrumbamiento violento del régimen social”<sup>11</sup>.

Los Tribunales no advierten que las consecuencias del camino que están siguiendo pueden ser muy graves y llevar a un debilitamiento del sistema institucional, que ellos son los primeros llamados a cautelar. No se trata un problema lejano o teórico, sino que más próximo de lo aparente, como queda comprobado con las palabras del abogado comunista que lidera las acciones en tribunales -cuyos designios campean en éstos sin contrapeso- en orden a que el referido precedente también debiera servir “para investigar la responsabilidad de los jueces que rechazaron acoger recursos de amparo”<sup>12</sup>.

1 El Mercurio, 19 de noviembre de 2004. C 4.

2 Ver *Ius et Praxis* N° 1 de 1999. Jurisprudencia de la Comisión Interamericana de DDHH. Informe N° 25/98. N° 49.

3 Ver “La Ley Penal”. Antonio Bascuñán Rodríguez. En *Revista de Derecho de la Universidad Adolfo Ibáñez*. Número 1, 2004. p. 227.

4 *Derecho Penal. Parte General*. Tomo II. p. 430. Cury además dice: “Luego de transcurrido un período de tiempo más o menos prolongado la exigencia de retribución fundada en la culpabilidad por el injusto y la necesidad de imponer o ejecutar la pena para servir a la prevención general se atenúa hasta desaparecer casi completamente”.

5 6 de diciembre de 2004. 5° Juzgado del Crimen. Juez Juan Carlos Urrutia.

6 La prevaricación es un delito que procede cuando un juez a sabiendas falla contra ley expresa y vigente en causa criminal o civil. Artículo 223 del Código Penal.

7 Ver, respectivamente, Boletines 3350-10 y 2912-07. Ambos en tramitación en el Congreso Nacional. Por lo demás, de ser aprobados rigen sólo para situaciones futuras.

8 Decreto N° 752, 1991. Ministerio de RREE. En [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)

9 Ver fallo de 17 de noviembre de 2004. Causa Rol N° 517-2004. En especial, considerando 4° y 18. Jueces Chaigneau, Cury, Rodríguez Espoz y los Abogados Integrantes Fernando Castro y Luz María Jordán.

10 Procesamiento del ex Ministro del Interior, César Raúl Benavides, y del ex Subsecretario del Interior, Enrique Montero. Dictado por el juez Juan Guzmán.

11 Estatutos de la III Internacional Comunista. Imprenta El Socialista. Chile. 1921. En “Los Orígenes de la Violencia Política en Chile. 1960-1973”. Editora. Patricia Arancibia. Pág. 63.

12 Declaraciones del abogado Eduardo Contreras. En *El Mostrador*, 23 de febrero de 2005.

Chile hace tres décadas era una economía relativamente cerrada al comercio exterior, se exportaban muy pocos productos, a un escaso número de mercados y con una diversificación y especialización en el comercio exterior relativamente pequeña. A principios de la década de los setenta, las exportaciones como porcentaje del PIB no eran más del 13%. Se exportaba algo más de un billón de dólares. Había solamente 208 empresas en dicho rubro y la concentración de nuestros productos era prácticamente total, de hecho el cobre representaba el 83%. Es más, si uno le agrega otros minerales, prácticamente se llega al 90%.

En la actualidad, las exportaciones como porcentaje del PIB alcanzan más de un tercio de la economía. El año pasado exportamos un poco más de 32 mil millones de dólares, tenemos más de 5.700 compañías dedicadas al comercio exterior, exportamos cerca de 3.800 productos diferentes y llegamos prácticamente a 166 mercados. El

cobre sigue siendo importante en nuestra economía, de hecho representa el 40% de las exportaciones, es decir ha bajado la concentración, sin perjuicio de que Chile hoy produce 5 veces más de este mineral de lo que producía 3 décadas atrás.

### LA IMPORTANCIA DE LAS POLITICAS PUBLICAS

Este resultado parece un milagro, pero no lo es. Se debe al desarrollo de políticas públicas consistentes, que han sido aplicadas por sucesivas administraciones donde cada una de las autoridades han estado convencidas de la importancia de este proceso y hacen lo posible por avanzar adicionalmente. Parte importante de este proceso se realizó durante la administración del presidente Augusto Pinochet y una de las interrogantes que existía durante los primeros días de la administración Aylwin era si esta reforma persistiría o sería revertida.

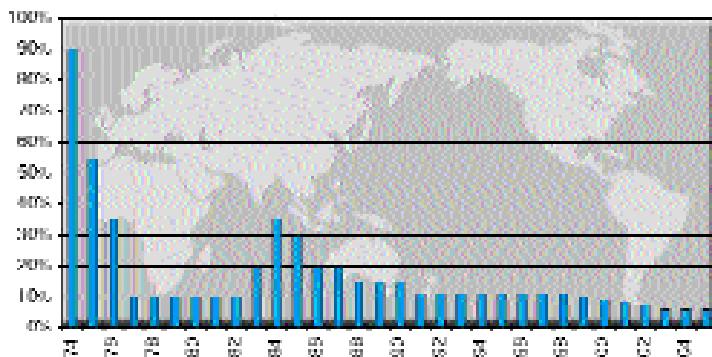
En dicho contexto, Libertad y Desarrollo inició desde su fundación una ofensiva intelectual para tratar de revertir las voces proteccionistas que se comenzaban a escuchar en esos momentos. Fuimos los primeros en pedir que el arancel aduanero, que en esos momentos alcanzaba un 15%, fuera reducido. Actualmente es de 6%. Hoy recomendamos que debería reducirse a 3% en un plazo de 3 años para ser eliminado durante la presente década. Pero el libre comercio va más allá del arancel aduanero, ya que la eficiencia competitiva se debe buscar en todas las fases de la cadena de valor. Un ejemplo de ello es la necesidad de tener puertos más eficientes, ya que Chile está muy lejos de los mercados de destino, está a más de 10 mil millas de los mercados más importantes. Ecuador y México están mucho más cerca de los mercados de destino y eso les genera una ventaja adicional con respecto a Chile y nos obliga a tener los puertos más eficientes del planeta. De allí la energía que dedicó

# LIBRE COMERCIO: "La Fuerza de las Ideas"

▲ Libertad y Desarrollo en 1990 pidió que el arancel aduanero fuera reducido, en esos momentos alcanzaba un 15% y actualmente es de 6%. Hoy recomendamos que debería reducirse a 3% en un plazo de 3 años para ser eliminado durante la presente década.

Gráfico N°1

## Tasa de Impuesto a las Importaciones



Nota: Corresponde a la tasa general y no incluye los acuerdos de libre comercio.

▲ *LyD impulsó la negociación del TLC con Estados Unidos, no sólo a través de su influencia en Chile y en Estados Unidos, sino también mediante una alianza con la Fundación Heritage.*

Libertad y Desarrollo a la discusión de la privatización portuaria de la administración Frei, reforma en la cual creemos que aún existen áreas en las cuales se puede avanzar más.

### MAYOR APERTURA DE NUESTRA ECONOMÍA

Hasta el año 1990 Chile utilizó una estrategia de reducción de aranceles unilateral y si bien se ha seguido bajando hasta el 6% actual, en la década de los noventa se inicia una nueva etapa: la de los acuerdos de libre comercio. Éstos nos han permitido tener nuevas ventajas en otros mercados y abrir mucho más nuestra economía. En dicho contexto, el Senado nos solicitó nuestra opinión en relación a la negociaciones con MERCOSUR y la posibilidad de que Chile fuese socio pleno. Nuestra recomendación fue que a Chile no le convenía ser un socio pleno de MERCOSUR sino que, ser un país asociado, porque entrar a

MERCOSUR nos significaba integrarnos más con Brasil y Argentina, pero también cerrarnos en relación a todo el resto del planeta, dado el arancel más alto que tiene el MERCOSUR.

Asimismo, impulsamos la negociación del TLC con Estados Unidos, no sólo a través de nuestra influencia en Chile y en Estados Unidos, sino también mediante una alianza con la Fundación Heritage. Dicho acuerdo no sólo es beneficioso por la importancia que tiene comercialmente para nuestro país, sino por el efecto que tiene la integración con una economía en donde la libertad está mucho más arraigada.

Este proceso ha significado que gran parte de la economía de Chile dependa del comercio internacional. Cuando se suman exportaciones e importaciones se obtiene el equivalente a cerca del 70% de la economía chilena. Esto va más allá de dicho número, porque el chileno común y corriente

ve que su situación personal está relacionada con el comercio internacional y la mayor apertura, haciendo más difícil una vuelta atrás hacia un mayor proteccionismo.

Ahora bien, la libertad de comercio no sólo involucra a las exportaciones, ya que no es extraño encontrar países que creen posible fomentar las exportaciones y mantener su economía cerrada a los productos importados. Esto ha llevado a Libertad y Desarrollo a involucrarse en la discusión del azúcar y del trigo. Estos son los últimos productos que van quedando con protección especial, lo cual ha generado conflictos comerciales con otros países, como es el caso actual de Colombia. En este conflicto no sólo hemos apoyado la derogación paulatina de esta protección sino también las políticas públicas requeridas para que la transición productiva de dichos sectores sea exitosa, de manera tal que las capacidades creadoras de valor se destinen a usos más competitivos.

En conclusión, la apertura económica y la integración con el resto del mundo ha sido una política pública que Libertad y Desarrollo ha impulsado desde sus inicios y si bien en un principio no tenía muchos adeptos, la fuerza de las ideas y los resultados beneficiosos han transformado estos conceptos en un lugar común en nuestro país y cualquiera sea la coalición que nos gobierne en los próximos años, se persistirá en esta agenda aperturista, la cual conducirá a Chile a ser el primer país desarrollado de la región en el mediano plazo ●

Nota:  
Colaboración de Tomás Flores, Subdirector de Estudios LyD.

**D**esde sus comienzos Libertad y Desarrollo fue concebido como un centro de estudios privado e independiente cuyo principal objetivo era el análisis, la investigación y la difusión de políticas públicas, proponiendo fórmulas concretas para su perfeccionamiento desde la perspectiva de un orden social libre. Fiel a este concepto durante todos estos años ha defendido la iniciativa individual y se ha opuesto a toda forma de limitación estatal.

Tras 15 años de intenso trabajo se han publicado más de mil estudios en los campos económico, social y político. Muchos de ellos han causado

impacto en la opinión pública y le han permitido posicionarse como uno de los centros de estudio más consultados.

## **ECONOMÍA:** **AMPLITUD DE TEMAS**

Uno de los ámbitos en que Libertad y Desarrollo más ha contribuido es en el debate y propuestas en materia económica. Las investigaciones en esta área han abordado una amplitud de temas no sólo tributarios, fiscales, laborales y relativos al crecimiento

y desarrollo, sino también otros más contingentes como la crisis eléctrica, el royalty a la minería y los acuerdos de libre comercio<sup>1</sup>.

En 1999, cuando la discusión se centraba en determinar el nivel de carga tributaria óptima para Chile, un país pequeño en el contexto internacional y abierto al mundo, Rosanna Costa publicó un estudio cuyo objetivo fue dar respuesta a esta interrogante.

En esa oportunidad se concluyó que en Chile se absorben a través del sistema tributario, proporcionalmente más recursos del sector privado que en el promedio de países del MERCOSUR y México, y que la carga tributaria es bastante alta en comparación a otros como Hong Kong y Singapur, cuya estructura tributaria ha sido considerada favorable al crecimiento económico. Agregó que al definir una estructura tributaria se debe tener presente un trade off entre crecimiento y equidad.

Demostró que los mecanismos a través de los cuales los diferentes impuestos afectan el crecimiento y el empleo son complejos y tal vez por ello tienden a subestimarse. En este sentido, advirtió que los impuestos generan costos en la economía en la medida que alteran las decisiones de consumo y producción; distorsionan la elección entre consumo presente y futuro (ahorro), y en economías abiertas los impuestos de capital se traducen en incentivos a la inversión

# 15 años: Estudios que han Causado Impacto

- ▲ *En sus inicios el aporte de LyD fue a través de estudios de diferentes aspectos económicos, luego las áreas política y social adquirieron mayor presencia.*
- ▲ *Los principales temas del debate político, económico y social en los últimos 15 años han ocupado un lugar en la agenda de Libertad y Desarrollo.*





exterior y los orientados al trabajo afectan más significativamente la generación de empleos y el incremento de las remuneraciones.

El 2001, a propósito de que el Gobierno anunciara la intención de mantener un superávit estructural como regla para la política fiscal, LyD advirtió sus pro y contra en la publicación "Superávit Estructural: Ventajas y Limitaciones".

El estudio señalaba que el superávit estructural debía complementarse con una restricción para el déficit efectivo, puesto que en los períodos de menores términos de intercambio, la combinación de un superávit estructural junto a un déficit efectivo sería contractiva al incrementar el riesgo país y reducir el financiamiento externo disponible para Chile. Por esa razón los investigadores llamaron a que el Gobierno no permitiera un déficit efectivo mayor a 1% del PIB y recomendaron su eliminación en el transcurso de un año.

Por otra parte, se instó a que el cálculo del superávit estructural no sólo se tratara de una corrección por el ciclo económico, sino que involucrara

un esfuerzo de llevar una contabilidad patrimonial para el Fisco. Respecto de los ajustes cíclicos, propusieron que los indicadores usados fueran independientes de la autoridad fiscal para garantizar su credibilidad.

En el 2002 considerando que en los últimos 4 años la agenda legislativa había estado centrada en la reforma a la regulación laboral y al sistema tributario, que implicaron retrocesos significativos y han afectado la trayectoria futura de nuestra economía, diversos investigadores de LyD publicaron en forma conjunta el estudio "Agenda de Reformas Microeconómicas", con el propósito de impulsar la agenda en un sentido diferente y proponer una serie de medidas que pueden tener un impacto significativo en el corto plazo, al dinamizar ciertas industrias, y eliminar trabas y barreras que dificultan el funcionamiento eficiente de los mercados. El estudio presentó propuestas en 13 sectores, entre ellas: incentivar el ahorro y la inversión, especialmente en las empresas pequeñas; eliminar y simplificar una serie de tributos; liberalizar la banca, específicamente en lo que respecta a horarios y a la definición de la tasa de interés máxima y desregular el mercado de valores.

"¿Qué aprenden de economía nuestros niños en el colegio?" fue una de las preguntas que se formuló LyD el 2004 y también el título del estudio realizado por María de la Luz Domper para contestarla.

La investigación tuvo como objetivo analizar qué textos utilizan los colegios y escuelas en esta materia, con qué criterios se enseña economía y si está ejerciendo mucha influencia la visión política de las autoridades, entre otros aspectos. El método utilizado para analizar cada texto consistió en comparar las distintas visiones con las cuales se presentan algunos temas claves como los modelos y los agentes económicos, el rol del Estado, el sector externo y la globalización, la distribución de la renta nacional, el neoliberalismo y la globalización y el mercado laboral junto con el problema de desempleo. En el análisis se puso énfasis en determinar si se trataba de una visión más pro mercado o bien, más estatista.

## DELINCUENCIA: ESCASOS AVANCES

A comienzos de los años 90, se cometían alrededor de 840 delitos diarios, en 1998 éstos habían llegado a 1.041 y el riesgo de ser víctima era 10% mayor al que había al iniciarse la década. Cinco años más tarde, en el 2004, se producían 2.796 delitos diarios y se superaba por primera vez el millón de Delitos de Mayor Connotación Social

En las 56 comunas donde se ha aplicado el Plan Comuna Segura, que ha significado una inversión de 10 mil millones de pesos, la delincuencia



aumentó en comparación al resto del país.

Considerando el fuerte avance del problema y el fracaso de las medidas implementadas, en 1999, Eugenio Guzmán, en ese entonces Director del Programa Político de LyD, realizó el estudio "El Costo de la Delincuencia en Chile", que tuvo como objetivo estimar la cantidad de recursos que se gastan anualmente producto de este flagelo, y segundo, cuánto había aumentado el costo de ésta en nuestro país desde 1994.

Según la publicación, el costo estimado de la delincuencia alcanzó a \$1.276.571 millones en 1999 y \$1.185.723 millones en 1998 (en \$ de 1999), lo que reflejó un aumento real de 7,7%. Sin embargo, al ser comparados los resultados de 1999 con los de 1994, el incremento en 5 años resultó ser de 40,3% real.

El trabajo mostró que los US\$683 millones de incremento en 5 años, desde 1994 a 1999, podrían haber sido destinados a hacer funcionar los centros de reclusión Colina I y II por 20 años o a financiar la construcción de 3 nuevas cárceles. Asimismo, en cuanto a la recuperación de espacios públicos, sólo la mitad de este dinero hubiese alcanzado para construir 3 plazas de juegos en cada una de las 342 comunas del país y su mantenimiento por 10 años.

En julio del 2003 se repitió la experiencia y se evaluó nuevamente el costo de este fenómeno en nuestro país, estimando que alcanzó a US\$ 2.282 millones en el año 2000, a US\$ 2.443 millones el 2001 y a US\$ 2.572 millones el 2002. Sin embargo, de la comparación de las cifras del año 2002 con las de 1994, se constató un aumento del 83,4% real. Así, en 2002

se gastaron US\$ 1.169 millones más que en 1994.

Uno de los resultados más importantes fue que en materia de combate a la delincuencia, el gasto privado aumentó en un 100% en el período 1994-2002, mientras que el público lo hizo en cerca de un 80%, en el mismo período.



## DROGA: UN PROBLEMA LATENTE

Un estudio similar al realizado en el caso de la delincuencia se efectuó en el tema drogas, dando origen al trabajo "El Costo de la Droga en Chile 2002", cuyo objetivo fue cuantificar el costo de este flagelo para Chile en el 2002, pasando a ser una actualización del estudio "El Costo de la Droga en Chile 1998".

En este sentido, el problema de las drogas para Chile tuvo en el 2002 un costo anual de MM\$ 53.922, que representa la suma del gasto público y privado, como asimismo el de otros costos para la sociedad.

El gasto relacionado con drogas en que incurre nuestro país se divide en disuasión, prevención, rehabilitación e investigación. En este sentido, el trabajo arrojó como estimación que para el año 2002 el gasto vinculado a la droga alcanzó los MM\$ 39.842, lo que significó un aumento de 47% respecto a 1998. Un 91% de este gasto le

correspondió al sector público y sólo un 9% a sector privado. La mayor proporción fue destinada a disuasión (56%), seguido por prevención (27%), rehabilitación (16%) y por último, investigación (1%). La disuasión representó el 61%, seguido por la prevención (29%), la rehabilitación 9% y por último la investigación (1%). Así, se observó una concentración de la política pública relacionada con la droga en el ámbito de la prevención.

En segundo lugar, se estimaron también otros costos que tiene para la sociedad el problema de la droga. Para ello se calculó el costo de privación de libertad para las personas procesadas y condenadas por infracciones a la Ley de Drogas (MM\$ 7.865), el costo de las menores posibilidades de trabajo (MM\$ 2.481), y el costo de la vida de las personas muertas por causas relacionadas con drogas (MM\$3.734), lo que dio un total de costo de la droga para la sociedad de MM\$14.080.

## EDUCACIÓN: TAREA INCONCLUSA

Diversas mediciones tanto a nivel nacional como internacional han confirmado que el nivel de la educación chilena ha alcanzado niveles alarmantes. El TIMSS 2003 evidenció por ejemplo, que más de la mitad de los alumnos no alcanza un nivel mínimo de desempeño en matemáticas y poco más del 40% en ciencias.

Desde 1990 se han puesto en marcha un conjunto de medidas que buscaban corregir el problema. En este sentido, se optó por incrementar considerablemente el gasto público des-



tinado a educación, lo que se tradujo, en parte, en mejoramiento de remuneraciones y en la creación de programas de intervención en áreas específicas en las que se quería focalizar, entre ellos P900, MECE, etc. En 1997 se definió una herramienta más amplia de aplicación, la Reforma Educacional, que contaba de 4 componentes: cambios curriculares, programas de mejoramiento e innovación, desarrollo profesional docente, y extensión de la jornada escolar.

Con el objetivo de proponer nuevas alternativas a este grave problema, el año 2002, María de los Ángeles Santander publicó un estudio llamado "¿Es la reforma educacional el camino para resolver los problemas del sector?". En él explicaba que el mayor gasto en educación generalmente presentado como un logro, no se había traducido en mejoras efectivas en la calidad del servicio.

El estudio advirtió que la reforma educacional había dejado fuera algunos aspectos claves para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Entre ellos mencionó la falta de definición de metas concretas de logro para ver

el avance tanto en las escuelas como en la reforma y agregó que tanto la autonomía como la flexibilidad de cada escuela para llevar a cabo su labor eran fundamentales para lograr niveles eficientes de desempeño. Finalmente, llamó a la creación de un ente autónomo encargado de entregar información relativa a la calidad de la educación en forma transparente y oportuna

Otra de las preocupaciones constantes de Libertad y Desarrollo ha sido recoger experiencias educacionales exitosas tanto en Chile como en el extranjero. En 1998 se publicó el estudio efectuado por Patricia Matte, "Experiencias educacionales exitosas", que tuvo como objetivo caracterizar a las escuelas municipales y particulares subvencionadas que lograron los puntajes más elevados en la prueba SIMCE.

La mayor parte de los establecimientos investigados se destacaron por realizar su labor educativa en un amplio marco de autonomía y por generar una "mística" en el desempeño de las funciones de cada uno de los profesionales. La autonomía técnica- organización y el manejo de los contenidos académicos- fue una de las grandes claves para una mejor gestión.

## **SALUD:**

### **EFICIENCIA EN ESTADO**

### **DE COMA**

Durante los últimos quince años se ha realizado un importante esfuerzo de inversión en el sistema público de salud. Este ha permitido fortalecer la red de atención primaria y hospitalaria de mediana y alta complejidad. Ello se ha traducido en un aumento

del gasto público en salud, expresado como porcentaje del PIB y del gasto público total. En 1990 éste representaba un 2,0% del PIB y un 9,3% del gasto público total, mientras que en 2002 fue de 3,2% y 12,3%, respectivamente.

Sin embargo, a pesar de los avances logrados, persisten importantes problemas referidos tanto a la equidad en el acceso de la población a la atención de salud y en las coberturas de las prestaciones, como a la eficiencia en la gestión administrativa y en el uso y rendimiento de los recursos.

Durante este gobierno se ha dado una especial prioridad a este tema. Sólo hay que recordar los inicios del Plan Auge y las discusiones en torno a su financiamiento, que requería aumentar el presupuesto del sector en \$525 mil millones en 10 años, y la exigencia del Primer Mandatario a la entonces ministra del ramo, Michelle Bachellet, para que terminara con las colas en los consultorios en tres meses.

Recogiendo la preocupación por estos problemas, Libertad y Desarrollo





público durante el 2004 un estudio titulado "La (in) eficiencia de los hospitales públicos en Chile". En éste se descubrió que varios establecimientos operan a un nivel de eficiencia técnica pura y de escala muy por debajo de la frontera de mejor práctica que se obtiene a partir de los hospitales relativamente más eficientes. Se verificó que sólo un 16% de los establecimientos opera eficientemente en comparación a sus pares.

Además, se comprobó que un nivel de eficiencia técnica en el rango de 30,3% a 94,3% indica que una parte significativa de los recursos destinados a salud se desperdicia e implica que en promedio los hospitales consumen entre un 30,3% y 94,3% más recursos de lo que es requerido para su nivel de actividad.

Las estimaciones de eficiencia indicaron que si los hospitales ineficientes operaran en la frontera de mejor práctica, el gasto total se podría reducir en US\$107 millones. Esto representa un 44% de los requerimientos de recursos adicionales para la implementación del Plan AUGE.

## POBREZA: TAREA DE TODOS

A comienzos del año 1994, la pobreza comenzó a tener un rol protagónico en los medios de comunicación. En febrero de ese año, durante los últimos días de su mandato el Presidente Aylwin declaraba que "el mercado era extremadamente cruel y que no servía como método para superar la pobreza".

Estos dichos constituían el polo opuesto al estudio que Libertad y Desarrollo publicó en febrero del mismo año. "Políticas para erradicar la pobreza" evidenciaba una realidad completamente diferente. De hecho, postulaba que el eje y vía principal para erradicarla era el crecimiento económico, y destacaba el rol subsidiario del Estado, la descentralización de la administración de los programas sociales y una mayor participación del sector privado para contribuir a mejorar la situación que millones de chilenos sufrían en esa época.

El estudio sostuvo que el Estado debía reconocer su incapacidad para resolver totalmente los problemas de la pobreza sin la ayuda de instituciones como la Iglesia, la familia y la comunidad. La utilización de políticas sociales diferenciadas según el tipo de pobreza fue otro de los desafíos que se formularon.

A estas ideas, se les sumaron "Reflexiones en torno a la pobreza y el ingreso". Mientras en el debate público se discutía si el esquema de libre mercado había deteriorado la distribución del ingreso, LyD aclaraba que para mejorarlo era esencial optimizar la educación básica y media.

En el 2003 Rosita Camhi y

Rodrigo Castro publicaron "Extrema Pobreza en Chile del 2000", en el que se mostró que pese a que la extrema pobreza se ha reducido en nuestro país a través del tiempo, desde un 21% de la población nacional en 1970 a un 8% en la actualidad, aún hay 1,2 millones en 308.000 hogares que viven esta situación.

El 2004 y a la luz de los resultados arrojados por una encuesta Panel de Mideplan se constató que desde el año 1996, las tasas de indigencia y pobreza no han cambiado sustancialmente. Con ello se generó la falsa hipótesis de que en nuestro país existe una pobreza "estructural", incapaz de aprovechar las oportunidades de crecimiento económico.

El informe titulado "Movilidad de la pobreza en Chile: análisis de la encuesta Panel 1996- 2001" realizado por Rodrigo Castro y Felipe Kast, derribó la idea la pobreza "dura". Éste constató que detrás de ese estancamiento de las tasas de pobreza se ocultaba un gran dinamismo. Según los datos la indigencia y la pobreza mostraban una movilidad de un 78% y un 59% respectivamente. Esas cifras eran determinadas por la variable empleo. En otras palabras: un 78% de los indigentes en 1996 ya no lo era el 2001.

Con esta mirada dinámica sobre la evolución de la pobreza en el estudio se concluyó nuevamente que era inminente repensar las políticas sociales. Asimismo, se constató que un 32% de la población chilena había pasado por una situación de pobreza durante el período considerado por la encuesta ●

Nota:  
Para el Tema de la apertura económica y los acuerdos de Libre Comercio ver artículo en página 10



Hace un año tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados hubo cambio de Presidentes. El Senado eligió a Hernán Larraín después de un periodo de 4 años de presidencia demócratacristiana en manos de Andrés Zaldívar. Por su parte, la mesa de la Cámara de Diputados se mantuvo en manos de la Concertación pero, esta vez, del DC Pablo Lorenzini.

En sus discursos iniciales y en sus apariciones públicas ambos Presidentes anunciaron cambios en la línea de la transparencia y de la participación. En este sentido, por ejemplo, el senador Larraín señalaba que “no basta hacer bien el trabajo: la ciudadanía debe saberlo y valorarlo”. También el diputado Lorenzini se comprometía con los periodistas a tener las puertas abiertas “a fin de que la información se transparente, como corresponde”.

Después de un año, y cuando la presidencia de ambas Cámaras han dejado de ser ocupadas por quienes iniciaron su período en marzo pasado, es necesario hacer una evaluación. ¿Se logró efectivamente el compromiso? ¿Es más transparente hoy la gestión del Congreso que hace un año?

El Senado ha avanzado en la línea de la transparencia. Hace un año era muy difícil conocer cómo votaba cada senador un proyecto de ley, hoy existe un sistema de votación electrónica que guarda todos esos registros. También se ha mejorado sustancialmente la página web. El llamado “senado ciudadano” entrega información respecto al estado de tramitación de los proyectos de ley, las discusiones en las comisiones y la asistencia a la sala y a las comisiones. Además puede encontrarse un detallado desglose de las remuneraciones de cada Senador y del presupuesto del Senado. Todo en un formato de fácil acceso y comprensión. Tal vez lo más novedoso es la posibilidad de “chatear” semanalmente con un senador, actividad en la que, hasta la fecha, han participado 12 senadores. Adicionalmente, hay dos mociones presentadas en conjunto por el Presidente y el Vicepresidente del Senado, Jaime Gazmuri. Han propuesto modificar el reglamento para hacer más eficiente la tramitación de la ley y, al mismo tiempo, dar garantías de transparencia; y derogar la opción que hoy tiene la administración para declarar secretos, por medio de un simple decreto, los actos de los órganos de la administración del Estado.

En la Cámara de Diputados, en cambio, no hay grandes avances. Si bien se dio publicidad a la asistencia en sala y a las votaciones, éste último se hizo a través de un sistema que requiere conocer los procedimientos internos y los documentos de la Cámara. Además aún no se hace pública la asistencia de los diputados a las comisiones, ni sus remuneraciones. Por último, no es posible saber cómo votan los diputados al interior de las Comisiones pues de eso no queda ningún registro.

Además de los méritos personales de cada uno, puede haber otra interpretación para esta disímil situación: la alternancia genera incentivos para que quien accede a un cargo haga esfuerzos para diferenciarse de su antecesor destacándose en aquello que éste no hizo. Dado que en la Cámara no hay posibilidad de alternancia –pues la mayoría la tiene la Concertación– sus presidentes no tienen incentivos para hacer cosas nuevas. En el Senado, en cambio, la asunción de un senador de la Alianza después de 4 años –a lo que se suma que por primera vez la UDI ocupa ese cargo– generó los incentivos adecuados para que este Presidente se destacara e introdujera cambios novedosos positivamente valorados por la opinión pública.

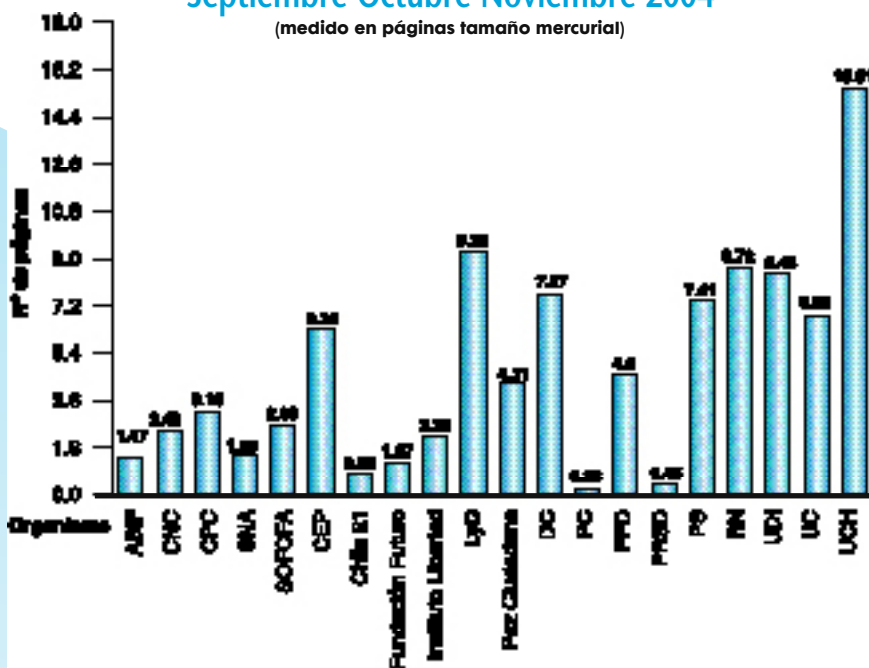
Vayan entonces las felicitaciones para Hernán Larraín, quien ha sido un espléndido Presidente del Senado, pues además de la transparencia, logró posicionar al Senado como escenario de acuerdos políticos importantes para nuestro futuro institucional.



Los investigadores de LyD se han convertido en una fuente de opinión y en un referente cada vez más consultado dentro de los medios de comunicación escritos. Así, luego de 15 años de trabajo, tanto el número de apariciones como el espacio otorgado en la prensa nacional, sitúan a Libertad y Desarrollo como un líder de opinión en políticas públicas.

A partir del año 2001 el Programa de Comunicaciones realiza un estudio<sup>1</sup> destinado a medir la presencia de LyD en la prensa nacional en los temas de políticas públicas en comparación con otros centros de estudio, universidades, organizaciones gremiales y partidos políticos, encontrándose siempre entre las 3 principales instituciones y como líder entre los centros de estudio.

Gráfico N°1  
Cobertura  
Septiembre Octubre Noviembre 2004  
(medido en páginas tamaño mercurial)



# Marcando Pauta en Políticas Públicas

▲ En los últimos 3 años tanto los investigadores de LyD, como nuestros estudios y actividades, han aparecido en promedio 3,3 veces por día en algún medio de comunicación escrito.

▲ Según el estudio, respecto a los partidos políticos LyD logró más líneas en los medios escritos que todos los partidos políticos analizados.



## LyD: MÁS ESPACIO EN MEDIOS ESCRITOS

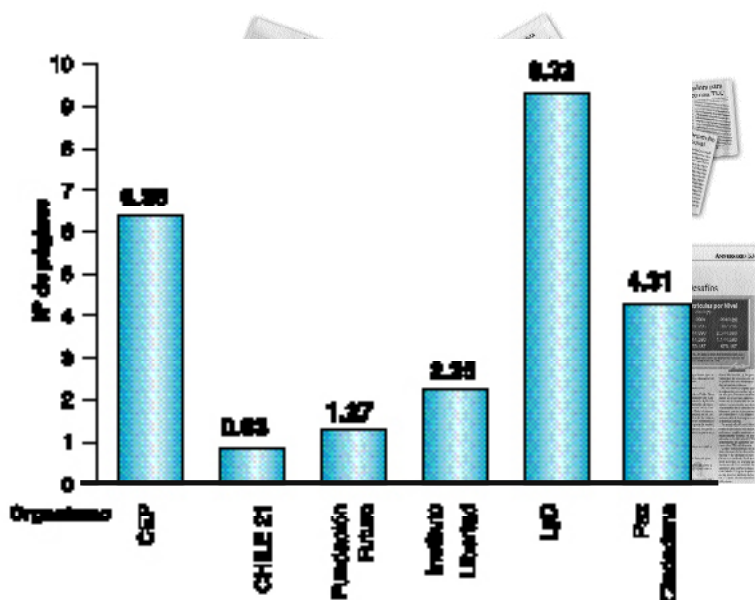
El año 2004 el número de apariciones de LyD en la prensa nacional aumentó en relación al año anterior, llegando a contabilizarse 1200 publicaciones. El incremento sostenido a través del tiempo permite afirmar que en los últimos 3 años tanto los investigadores, como los estudios y actividades de LyD, han aparecido en promedio 3,3 veces por día en algún medio de comunicación escrito.

El estudio realizado el 2004 cuantificó la presencia de LyD en los diarios El Mercurio, La Tercera y La Segunda, obteniendo el segundo lugar en cobertura (considerando otros centros de estudio, universidades, asociaciones gremiales y partidos políticos) al alcanzar en tres meses una cobertura de 9 páginas tamaño mercurial, siendo superado sólo por la Universidad de Chile, que logró 15 páginas y media.

El estudio también demostró, al igual que en los años 2001, 2002 y 2003, que considerando sólo los centros de estudio, LyD obtuvo el mayor porcentaje de cobertura, abarcando el 39% del total de informaciones publicadas en los medios de comunicación escritos. Así, superó ampliamente a la Fundación Paz Ciudadana y al CEP, los cuales lograron un 18% y 26% respectivamente.

En relación a las universidades, se pudo observar que Libertad y Desarrollo obtuvo un 29% de cobertura, mientras la Universidad Católica y de Chile alcanzaron un 22% y un 49% respectivamente. Paralelamente, en los tres meses considerados, LyD supera a todas las organizaciones gremiales, incluso la CPC y la SOFOFA.

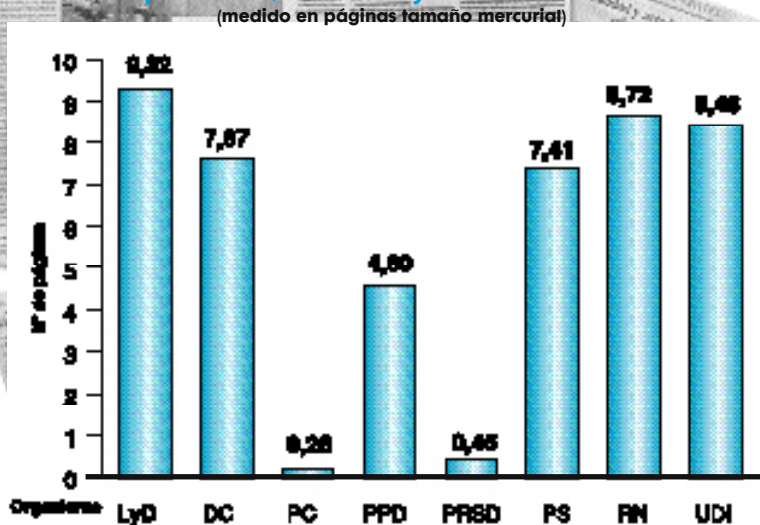
Gráfico N°2  
Cobertura Centros de Estudios  
Septiembre, Octubre y Noviembre 2004  
(medido en páginas tamaño mercurial)



Según el mismo estudio, respecto a los partidos políticos, LyD logró más líneas en los medios escritos que todos los partidos políticos analizados, alcanzando 9,32 páginas de tamaño mercurial, mientras partidos como RN

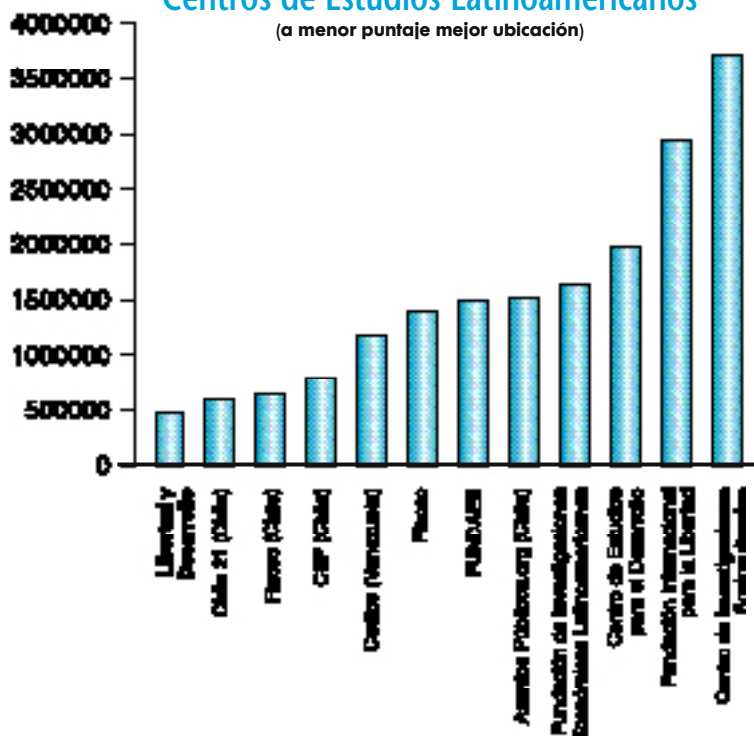
nas respectivamente. Por otra parte, la Democracia Cristiana obtuvo 7,67 páginas y el Partido Socialista 7,41.

Gráfico N°3  
Cobertura LyD respecto a los Partidos Políticos  
Septiembre, Octubre y Noviembre 2004  
(medido en páginas tamaño mercurial)



## www.lyd.org: 830 Mil Visitas Anuales

Gráfico N°4  
**Ranking Alexa.**  
**Centros de Estudios Latinoamericanos**  
 (a menor puntaje mejor ubicación)



Uno de los desafíos más importantes en estos 15 años ha sido difundir las ideas de Libertad y Desarrollo, y esta tarea se ha llevado a cabo no sólo a través de los medios de comunicación impresos, sino también a través de Internet. Por ello, a partir del año 1997 el sitio web se ha convertido en una nueva herramienta de difusión y conocimientos, que ha permitido difundir noticias, opiniones, comentarios y documentos relacionados con temas económicos, políticos, sociales, legislativos y medioambientales a miles de usuarios en todo el mundo.

Es así como durante el año 2004 www.lyd.org logró obtener más de 830 mil visitas, convirtiéndose en uno de los centros de estudio más visitados de Chile y América Latina .

Adicionalmente, según el ranking Alexa, LyD es la institución más visitada de América Latina en la categoría Centros de Estudio<sup>2</sup>. Cabe destacar que el número corresponde a la ubicación dentro del ranking, es decir mientras más bajo es el número mejor es la ubicación ●

Notas:

- 1 El estudio contabilizó el número de caracteres otorgados por El Mercurio de Santiago, La Segunda y La Tercera, durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2004. El procedimiento para convertir los caracteres a páginas tamaño mercurial, fue dividir el total de líneas por 34 (N° de caracteres por línea) y la cifra obtenido por el N° de líneas (477 n° de líneas por página de un diario tamaño mercurial).
- 2 Ranking de febrero de 2005. Los que no aparecen en este listado no tienen ranking en Alexa. Ej. Fundación Libertad (Argentina), Instituto Libertad (Chile), Ceres (Uruguay), CERC (Chile)

*Entrevista a  
Hernán Büchi y  
Carlos F. Cáceres*



# 15 AÑOS DE BUENAS PARA CHILE

## IDEAS

*Hoy LyD es reconocido no sólo por la calidad de sus profesionales, sino como un punto de encuentro para quienes sienten la necesidad de difundir, proteger y expandir la idea de una sociedad libre en los campos político, económico y social.*

El trabajo realizado ha sido intenso y fructífero. Es hora de mirar atrás, revisar los logros alcanzados y planificar el futuro. 15 años no pasan en vano y para Libertad y Desarrollo el balance es positivo, ya que la excelencia de su labor le ha permitido convertirse en un referente obligado en materia de políticas públicas y en una institución respetada, que ha sabido mantener en el tiempo los objetivos que la vieron nacer: producir ideas que contribuyan a dar soluciones concretas a los problemas reales que enfrenta el país.

Hoy LyD es reconocido no sólo por la calidad de sus profesionales, sino como un punto de encuentro para quienes sienten la necesidad de difundir, proteger y expandir la idea de una sociedad libre en los campos político, económico y social.

Para recorrer estos 15 años, hablamos con Hernán Büchi, consejero y fundador de Libertad y Desarrollo, sobre los principios y hechos que inspiraron la creación de este centro de estudios y su visión de los próximos años, y con Carlos F. Cáceres, presidente del Consejo, quien evaluó la contribución de LyD a las ideas de la libertad y los pilares fundamentales que le han permitido alcanzar un prestigio que es hoy reconocido en todos los ámbitos del quehacer nacional.

*Hernán Büchi:*

## **“LyD ES UNA MEZCLA ENTRE EXPERIENCIA Y NUEVAS MIRADAS”**

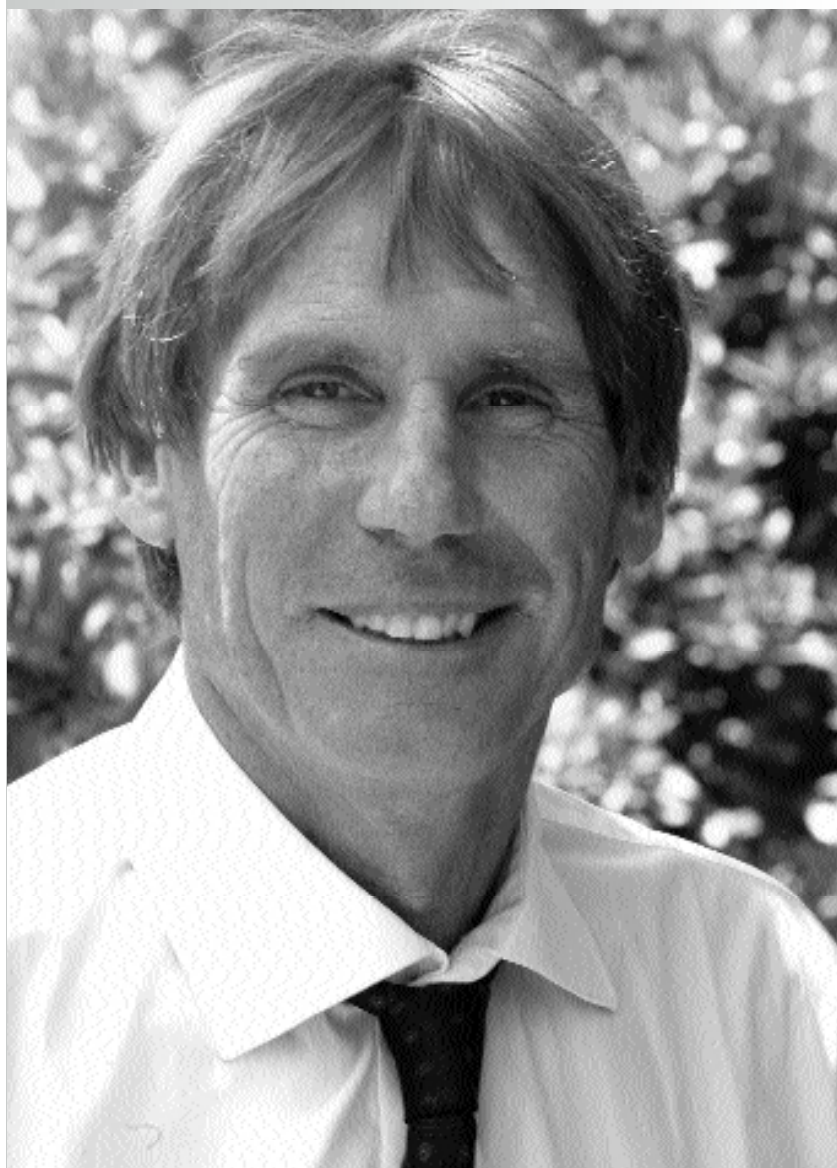
### **¿Cuáles fueron los principios y hechos que inspiraron la creación de este centro de estudios?**

Cuando vemos que hay países que han logrado darle mucho bienestar a su población, queda claro que no hay nada intrínseco a las personas que les permita convertirse en individuos útiles, sino que es un problema de cómo se organiza la sociedad para sacar el potencial de cada uno.

En eso está la raíz de LyD. En una época especial de la historia de Chile, el objetivo esencial fue influir en quienes toman decisiones públicas: leyes, reglamentos o simplemente tomar una posición de gobierno.

Entonces, la idea no fue crear un organismo ideológico que estuviera en el plano conceptual, sino uno que entendiera que estamos por una sociedad libre y democrática, donde los individuos son quienes deciden su propio destino y tienen la opción de hacer lo que ellos quieran y sólo van a ser limitados por el bien común. En ese concepto, Libertad y Desarrollo se concibió como una manera de cooperar para que las decisiones específicas de políticas que se adoptaran estuvieran bien encaminadas hacia el bien común.

Entonces, en síntesis, LyD se concibió - dentro de los principios de economía de mercado y una sociedad libre democrática - como un organismo destinado a hacer el trabajo de deta-



*A mí me gustaría ver que dentro de no tanto tiempo, muchos investigadores jóvenes que han estado en LyD tengan la oportunidad de pasar a ser ejecutivos de las políticas públicas. Para mí se completaría el ciclo, porque eso va a darnos la posibilidad, más adelante, de generar nuevas lealtades con los principios originales. Es una especie de anhelo.*



lle, para guiar las políticas públicas en aquellas materias que requerían bastante análisis y a veces, decisión, de modo que senadores, diputados, alcaldes, líderes sindicales, etc. tuvieran ese respaldo de información para tomar las mejores decisiones.

### ¿Ha cambiado el rol de LyD en estos 15 años?

Cuando se inicia este proyecto, y en eso hay una diferencia con lo que fue la realidad, la intención era que el trabajo fuera lo más silencioso posible. Pensábamos que los líderes de opinión querían ser los protagonistas y curiosamente eso no fue posible de mantener. Mirado en perspectiva, ellos efectivamente quieren ser los protagonistas, pero por otro lado, desgraciadamente tienden a querer serlo en aquellas cosas que ya están en la opinión pública. De modo que nos vimos obligados a tratar de poner los temas en la agenda del país en forma paralela al análisis, o en el sentido que según LyD, era el correcto. Curiosamente, algo que se pensó no iba a ser una parte fundamental, terminó siéndolo, porque si el tema no estaba lo suficientemente expuesto ante la opinión pública no existía la motivación necesaria para considerar las propuestas. Entonces, ese fue un gran cambio de rol.

Lo otro que a mí me sorprendió favorablemente es que se ha requerido un grado importante de confianza mutua, porque por muy capaz que sea alguien o una institución, para considerar los argumentos se necesita una especie de percepción, de lealtades creadas y fortalecidas a través del tiempo. Nosotros somos seres humanos y nos creemos cuando nos conocemos. La tarea de LyD requería disposición y confianza, y que además, las personas que lo conformaran fueran creíbles frente a los líderes de opinión, y en eso yo creí que íbamos a tener menos fortuna en el tiempo.

En la medida que pasa el tiempo cambian las personas y afortunadamente hoy hay diversas instancias que nos muestran que hay mucha gente joven que sí mantiene esas confianzas y lealtades. Y por otro lado, los nuevos líderes de opinión pública, entre ellos diputados, senadores y alcaldes han valorado esto y han mantenido esa confianza mutua. En ese sentido, hay algo positivo y distinto a lo que yo esperaba. Pensaba que la labor iba a ser más difícil en esa materia y afortunadamente, hasta el momento, se ha mantenido razonable.

### En los primeros años las ideas presentadas por LyD eran completamente innovadoras y radicales en muchos aspectos. ¿Cómo evalúa hoy todo lo que se ha logrado?

Yo en eso quiero ser honesto. LyD no es una máquina de generar ideas porque nosotros no estamos en una institución universitaria ni de investigación en profundidad. En realidad, nuestra tarea es estar al tanto de lo que están haciendo buenas instituciones. Obviamente, por ejemplo, las rebajas arancelarias y el concepto de apertura al mundo que planteamos a principios de los 90, eran conceptos que tenían una larga historia. Entonces, lo que nosotros debíamos hacer y hemos hecho es estar siempre atentos, entender las ideas y los conceptos y poder llevarlas al plano práctico. Es decir, proponerlas en momentos factibles económica y políticamente. Incluso hacer variaciones sobre ellas en cuanto a su implementación de modo que efectivamente sean factibles. Ese es el verdadero rol de esta Institución. Sin duda, yo no puedo sentirme orgulloso por haber inventado el concepto de rebaja de aranceles, pero sí de haber sabido aportar con buenos argumentos a quienes tenían que tomar una decisión, explicándoles bien qué es lo que sucedía, en el momento oportuno para que esa decisión pudiera seguir adelante.

### ¿Qué características esenciales le han permitido a LyD influir tan ampliamente en la opinión pública?

Yo creo que es una mezcla: primero estar al tanto de lo que están desarrollando y estudiando otras instituciones de investigación, diseñadas para ello; segundo, la capacidad de transformar esas ideas en propuestas de decisión de tipo operativo; tercero, el contacto permanente con los líderes de opinión que toman decisiones, ya sea en el Congreso, los empresarios o los sindicatos, es decir, tener ese conocimiento y el poder llegar a ellos en forma creíble. Y finalmente, saber presentar los temas complejos a la prensa.

La suma de esos cuatro elementos es lo que a mi juicio configura el corazón de Libertad y Desarrollo.

**LyD es una exitosa mezcla de destacadas personalidades del mundo económico y académico, que han tenido experiencias en el Gobierno o en el mundo privado y**



### un grupo de jóvenes profesionales que han aportado una nueva mirada ¿Qué piensa de esta renovación?

La intención original fue que no todas las personas fueran full time, ni que tuvieran una especie de vocación casi exclusiva, sino que el propósito fue mezclar a personas que tenían experiencias en la vida real, en ciertos temas, muchos de ellos en el Gobierno pero también en la empresa privada y mantener eso vigente incorporando nuevos profesionales.

Por lo tanto, no es ninguna novedad que se produzca esta mezcla sino todo lo contrario. Es claro que el Chile del futuro lo van a hacer las personas nuevas. Entonces, yo creo que eso es muy valioso. Ahora, las experiencias especiales que se han vivido no hay que olvidarlas, pero debemos sumar a ello las nuevas miradas. A mí me gustaría ver que dentro de no tanto tiempo, muchos investigadores jóvenes que han estado en LyD tengan la oportunidad de pasar a ser ejecutivos de las políticas públicas. Para mí se completaría el ciclo, porque eso va a darnos la posibilidad, más adelante, de generar nuevas lealtades con los principios originales. Es una especie de anhelo.

### ¿Cómo ve usted a LyD en 15 años más?

Espero que sean esos jóvenes que hoy están participando activamente dentro y fuera de LyD, los que estén o hayan estado en el Gobierno. Creo firmemente en la necesidad de transformar la investigación y los conceptos en algo operativo. Yo realmente espero que en 15 años haya una generación completamente distinta, preocupada de los problemas que aquejan al país y de las políticas públicas necesarias para solucionarlos. Creo que si eso no se produce, Libertad y Desarrollo no estará cumpliendo bien su rol ●

*Carlos F. Cáceres:*

## “NUESTRO VALOR HA SIDO LA CONSECUENCIA ENTRE

## PENSAMIENTO Y ACCIÓN”

### ¿Cómo evalúa usted la contribución de LyD durante estos años en la batalla por las ideas de la libertad?

Tengo la convicción de que el aporte de Libertad y Desarrollo al debate de las ideas vinculadas a la libertad ha sido extremadamente significativo. La trayectoria que ha seguido el país luego de terminado el Gobierno Militar habría sido muy distinta de no haber contado con este centro de estudios, cuya función no sólo ha sido defender los grandes logros alcanzados en materia de democracia y economía, sino que también las políticas públicas que ha impulsado han dado un nuevo carácter a este país.

Estoy seguro de que la tarea efectuada por LyD ha significado un cambio muy importante para este país.

### Cuáles cree son las características que le han permitido a LyD ser reconocido como una institución seria, prestigiosa y muy sólida?

El pilar fundamental es la consecuencia entre un pensamiento y una acción. En una primera etapa este centro de estudios invirtió mucho en definir los propósitos, objetivos, doctrina y principios que iban a ilustrar su accionar. Pero hay que tener en cuenta una cosa fundamental: quienes han llevado a cabo a las acciones concretas ha sido el equipo. Creo que LyD ha tenido la suerte de contar con un grupo de personas extraordinarias.

### Al formar esta institución a principios de la década de los '90 ¿pensaron que iba a tener la influencia que actualmente tiene en la opinión pública y en los medios de comunicación?

En un principio contábamos con el ánimo, el propósito y la voluntad para llevar a cabo lo necesario para que este país lograra un proceso de desarrollo en un ambiente de libertad política y económica. Sin embargo, yo creo que hemos ido más allá. Hemos superado las expectativas.

Es por esto último que tenemos una mayor responsabilidad



sobre nuestros hombros, pues el rol que desempeña LyD en

*Hoy ya no se cuestiona que para que una economía crezca se requiere estabilidad y políticas fiscales prudentes que no interfieran en los procesos económicos. También, en estos días existe un grado de aceptación de que el ejercicio de las libertades individuales debe estar ligado a los temas de la realidad social como lo son la salud y la educación.*

nuestro país es de gran importancia. Estamos obligados a dar

respuestas a muchas interrogantes que a veces, escapan a lo que es la tarea propia de este centro de estudios. Y es aquí donde se encuentran dos caminos a seguir: el primero nos conduce a ampliar nuestro campo de actividades a las demandas que exigen las sociedades a medida que evolucionan, y el segundo nos propone focalizar nuestra atención que fue el principio de que le dio vida a LyD hace 15 años.

### **¿Por qué diría que LyD produce buenas ideas para Chile?**

Porque ha desarrollado una tarea de diagnóstico de la realidad de manera muy eficaz y certera. Esto es importante porque en este medio es fácil caer en utopías. La labor se ha caracterizado por buscar la fuente de los problemas que afectan a la sociedad y desde ahí ha emergido este conglomerado de políticas públicas asociadas a un contexto de respeto y fundamentación de lo que es el valor de la libertad.

### **En estos 15 años hay hechos que han marcado hitos ¿cuáles han sido los más importantes?**

El primer gran hito fue el proceso de transición del régimen militar a la democracia. En este paso se dio en el país un hecho importante: una estabilidad institucional cuyo funcionamiento ha sido esencial para muchos logros que ha alcanzado Chile en estos últimos 15 años.

Un segundo hito ha sido la generación de una posición consensuada en torno al orden macroeconómico. Hoy ya no se cuestiona que para que una economía crezca se requiere estabilidad, políticas fiscales prudentes que no interfieran en los procesos económicos, etc. También, existe un grado de aceptación de que el ejercicio de las libertades individuales debe estar ligado a temas de la realidad social como la salud y la educación. Ambos logros han sido de gran trascendencia, y dejando la humildad de lado, creo que LyD ha ejercido un rol fundamental en estos cambios ●

## RETENCIÓN DE DEVOLUCIONES DE IMPUESTOS A DEUDORES DE CRÉDITO UNIVERSITARIO

El Congreso ha aprobado en pocas semanas un proyecto de ley que autoriza a la Tesorería a retener de la devolución de impuestos, las deudas que tengan su origen en el crédito universitario. En efecto, se ha detectado que muchos profesionales que han estudiado con crédito, no pagan su deuda a pesar de tener ingresos que se lo permitirían.

El proyecto es un primer paso en la línea correcta con miras a generar una “percepción de deuda” en los beneficiarios. Hoy esa percepción es escasa pues la ley contempla numerosos modos de eximirse del pago. Los deudores prefieren no pagar pues su deuda es poco exigible y de este modo, lo que se supone es un crédito para aquellos que luego tendrán ingresos, se transforma en una donación fiscal con escasa rentabilidad social. La retención que pueda hacer la Tesorería es un signo correcto para que los deudores paguen su crédito.

Con todo se requiere hacer una precisión. En este caso, basta la sola declaración del acreedor –el Estado– para dejar firme la deuda y su monto. Lo correcto sería establecer un mecanismo para que el deudor cuyo monto ha sido, por ejemplo, mal calculado tenga derecho a recurrir a una instancia imparcial que decida con rapidez quien tiene la razón.

## DECLARACIÓN DE PATRIMONIO

Se encuentra en el Senado después de haber sido parcialmente aprobada en la Cámara de Diputados, un proyecto de ley que exige una declaración de patrimonio a miembros de la Administración del Estado y del Poder Judicial. Ésta debe contener sus bienes inmuebles, los muebles de significación relevante, los derechos constituidos en cualquier sociedad, chilena o extranjera, los depósitos a plazo, etc. También deben incluirse los del cónyuge.

La declaración de patrimonio no constituye ningún aporte a la probidad y, en cambio, importa una invasión de la vida privada de las personas. La exigencia se construye sobre la falsa concepción de que quien tiene bienes es más susceptible de faltar a la probidad. Lo correcto es –como se hace hasta hoy– exigir una declaración de intereses pues a la ciudadanía le corresponde saber cuáles son los intereses de un juez o parlamentario. Si un funcionario público interviene en una gestión en la que tenía intereses comprometidos podría hablarse de una falta de probidad.

En consecuencia, la declaración de patrimonio se constituirá en un acto de simple burocracia invasor de la vida privada de una persona sin efectos reales en la probidad.



## LIMITES A LA VENTA DEL PATRIMONIO SINDICAL

La Cámara de Diputados aprobó un proyecto de ley que exige, para enajenar un bien inmueble de un sindicato, el acuerdo de las 2/3 partes de sus miembros. También establece restricciones respecto de la forma de pago y destino de los recursos provenientes de su venta. De este modo, por ejemplo, con el dinero que reciba el sindicato se deberá “abrir una cuenta especial” cuyos dineros sólo podrán destinarse a la compra de otro inmueble.

La moción no sólo vulnera la autonomía sindical sino que además es una muestra manifiesta de la desconfianza de los autores en la capacidad de la dirigencia sindical y de sus miembros. Los dirigentes conocen mejor que el Estado el destino más eficiente para invertir el dinero. A su vez, los miembros de un sindicato también tienen la capacidad e incentivos para decidir quiénes los dirigen y fiscalizar sus actos.

La autonomía sindical y la libertad sindical son importantes logros de la sociedad chilena con miras a construir una sociedad más libre. Que el Senado apruebe la moción que se analiza sería un retroceso mayor sin justificación alguna.

# REFORMAS CONSTITUCIONALES

La Cámara de Diputados se prepara para discutir el proyecto de ley de Reformas Constitucionales. Este tiene su origen en dos mociones presentadas, respectivamente, por senadores de la Alianza y la Concertación el año 2000. Durante la tramitación de los proyectos en el Senado se incorporaron nuevos temas lo que dio como resultado un conjunto de más de 50 modificaciones a la Carta Fundamental.

En términos generales hay materias que son parte del llamado Acuerdo Político y que, según se ha dicho, han quedado firmes sin posibilidad de cambios en la Cámara de Diputados. Si bien ello está por verse, lo claro es que los partidos políticos acordaron, entre otras cosas, autorizar a que el Presidente de la República remueva a los Comandantes en Jefe “informando” previamente al Senado. Dado que este informe no es vinculante, en la práctica, se ha terminado con la inamovilidad de dichas autoridades haciéndolas depender de una autoridad netamente política. Son inciertas las consecuencias que esta modificación puede generar en el carácter apolítico de las FFAA. A todas luces, lo adecuado era contar con la venia del Senado para remover a dichos funcionarios.

La Reforma también elimina a los senadores “designados” y traslada la discusión del sistema electoral y el número de circunscripciones y senadores a la ley orgánica respectiva con un alto quórum para su modificación. En otras palabras, para modificar el sistema electoral seguirá siendo necesario que 3/5 de los senadores y diputados en ejercicio aprueben la norma. Afortunadamente no prosperó la intención de modificar el sistema actual que ha demostrado conceder eficiencia y estabilidad a la vida política nacional.

Un tema importante son las modificaciones al Tribunal Constitucional. Ante todo se modifica su integración elevando el número de ministros a 9. Tres de ellos serán ministros de Corte Suprema, tres serán abogados designados por el Presidente de la República y tres por el Senado. En este aspecto lo correcto es limitar la preponderancia del Presidente de la República en la nominación y proponer un mecanismo de nombramiento que de garantía de independencia y análisis técnico de los asuntos. Junto a los cambios en la integración, el nuevo Tribunal Constitucional será el encargado de conocer de los recursos de inaplicabilidad –que hoy conoce la Corte Suprema– y de analizar la constitucionalidad de los auto acordados de los Tribunales de Justicia –que hoy no están sometidos a control alguno–. Estas nuevas atribuciones son positivas pues unifican el control de constitucionalidad en un solo órgano lo que garantiza, al menos en teoría, la existencia de un solo criterio de interpretación. Esto es un paso positivo para la certeza jurídica y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Con todo, dos aspectos del nuevo Tribunal Constitucional amenazan con erosionar la certeza jurídica. El primero de ellos es la disposición que lo autoriza a sesionar en dos salas. Si existen dos salas es probable que existan, para ciertos casos, dos criterios de interpretación distintos según éstas queden integradas. En el mismo sentido, la autorización para que el Tribunal sea integrado por abogados integrantes también disminuye la certeza jurídica –pues modifica la integración permanente– y eleva a rango constitucional una institución que no tiene justificación alguna.

Un cambio que debe ser analizado es autorizar a que recurran al Tribunal para alegar la inconstitucionalidad de un decreto o de un proyecto de ley no sólo los parlamentarios –cómo es hoy en día– sino que también cualquier persona interesada. De este modo se amplía el control constitucional y se evita que, por cuestiones políticas, se evite alegar la inconstitucionalidad de una norma que vulnera derechos fundamentales.

Si bien hay otros aspectos relevantes, lo cierto es que el proyecto debe ser despachado de la Cámara antes de octubre para que entre en vigencia en el próximo mandato presidencial.



**ANA EIRAS DE HERITAGE FOUNDATION Y TOMÁS FLORES DE LyD:**

## **ANÁLISIS A FONDO DEL INDICE DE LIBERTAD ECONÓMICA 2005**



Una conferencia de prensa para analizar en profundidad los resultados del Índice de Libertad Económica 2005, las implicancias para Chile y los desafíos futuros, ofrecieron la experta en Comercio Internacional de la Heritage Foundation, Ana Eiras y el director del Programa Económico de LyD, Tomás Flores.

En la reunión Eiras se referió a los aspectos generales del Índice y Flores hizo un completo análisis de los resultados de nuestro país y los desafíos futuros.

Este año, Chile se ubica en el 11° lugar entre 161 países, es decir 2 lugares más arriba que el 2004.



**La experta en Comercio Internacional de la Heritage Foundation, Ana Eiras y el director del Programa Económico de LyD, Tomás Flores.**



## **CAMBIOS EN LIBERTAD Y DESARROLLO**

*Tomás Flores asumió como Subdirector de Estudios y Rosanna Costa pasó a la dirección del Programa Económico*



El economista Tomás Flores asumió como Subdirector de Estudios de Libertad y Desarrollo, en un nuevo cargo creado para potenciar el trabajo de investigación y desarrollo.

Flores, economista de la Universidad de Chile, Master en Economía de la Universidad de California, se integró al staff de LyD en 1990 y en 1995 asumió como Director del Programa Económico. En su nueva responsabilidad tendrá a cargo la coordinación de toda la labor de investigación que desarrollan la totalidad de las áreas de LyD, uniéndose al equipo directivo que forman Cristián Larroulet como director ejecutivo y Luis Larraín como subdirector.

En tanto que como Directora del Programa Económico asumió la economista Rosanna Costa, quien se desempeñaba como investigadora desde 1993. Costa es ingeniero comercial con mención en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, experta en temas fiscales, presupuestarios tributarios y laborales, además integra el Consejo de Alta Dirección Pública.



# LyD ENTREGÓ RANKING COMUNAL



El Presidente de la Asociación de Municipalidades, Pedro Sabat, el alcalde de Recoleta, Gonzalo Cornejo, Tomás Flores y el alcalde de Peñalolén, Claudio Orrego

En un seminario que reunió como expositores a los alcaldes de Recoleta, Gonzalo Cornejo, de Peñalolén, Claudio Orrego y al Presidente de la Asociación de Municipalidades, Pedro Sabat, la investigadora de Libertad y Desarrollo, Bettina Horst entregó los resultados del estudio "Fortalezas y Debilidades Comunes", que incluye un completo diagnóstico de la realidad local de nuestro país.

El estudio incorporó información de 220 comunas de Arica a Punta Arenas y a partir de ella elaboró un ranking de fortalezas y debilidades, que evaluó variables como: Gobierno (disponibilidad presupuestaria del municipio), Seguridad (seguridad ciudadana y protección de la propiedad privada),

Infraestructura (presencia de determinados bienes y servicios básicos, así como también acceso a nuevas tecnologías), Personas (capital humano, tanto en materia de educación como en salud) y Económicas (entorno económico en el cual se encuentra inserta la comuna).

Los principales resultados demuestran que entre las 60 comunas urbanas grandes, mientras las con mayores fortalezas son: Las Condes, Santiago y La Reina, las con mayores debilidades son: Chillán, Linares y Los Angeles. En el caso de las comunas urbanas medianas, las con mayores fortalezas son: Huechuraba, Cerrillos e Independencia, y las con mayores debilidades son: Quirihue, Negrete y Loncoche. Por último, de las comunas rurales, las comunas con mayores fortalezas son las de Pirque, Calera de Tango y Nancagua, mientras las con mayores debilidades son: Longaví, Tirúa y Galvarino.

## VISITA REPRESENTANTES DEL BID

Una misión especial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) proveniente de Washington, se reunió con el subdirector de LyD, Luis Larraín y la investigadora del Programa Económico, Rosanna Costa, en el marco de una visita a Chile que tuvo como objetivo recoger las visiones de autoridades y diferentes sectores de la sociedad chilena y discutir los temas que consideran relevantes de incluir en la nueva agenda del organismo para nuestro país.

