



TEMAS PÚBLICOS	2	EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL: REFLEXIONES A LA LUZ DE LOS PROYECTOS ELÉCTRICOS
	6	PERCEPCIÓN DE LA DELINCUENCIA: ESTABLE DENTRO DE SU GRAVEDAD
	9	UNA DEFENSA DEL SISTEMA PREVISIONAL CHILENO
ENTREVISTA	14	Hernán Büchi : ESTRATEGIA LABORAL Y TRIBUTARIA DIFICULTARÁN A CHILE SORTEAR LA CRISIS
ESTUDIO	18	EL APOORTE DE LyD EN LOS TEMAS CLAVES DEL 2008
RADAR	23	CANDIDATURAS PRESIDENCIALES Y DESAFIOS
ECONOMÍA	24	EL IMPACTO DE LA CRISIS
CONGRESO	26	PERMISO POR MATRIMONIO DEL TRABAJADOR
ACTIVIDADES	28	

DIRECTOR REVISTA : LUIS LARRAÍN  
 EDITORA : ALEJANDRA SCHUSTER  
 COMITE EDITORIAL : CRISTIÁN LARROULET, LUIS LARRAÍN, RAFAEL VICUÑA, HERNÁN FELIPE ERRÁZURIZ, TOMÁS FLORES, ALEJANDRA SCHUSTER, DENISE COUYOUMDJIAN, M. INÉS MENDIETA, JAIME SALAS.  
 REPRESENTANTE LEGAL : CRISTIÁN LARROULET  
 DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN : eSe DISEÑO  
 FOTO PORTADA : CLAUDIO GÁLVEZ  
 FOTOGRAFÍA : CLAUDIO GÁLVEZ, 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 • TELEFONO: (56-2) 377 4800 FAX: (56-2) 207 7723 • Email: lyd@lyd.org • http://www.lyd.org

## EDITORIAL

Al terminar este año 2008 la crisis financiera se ha extendido globalmente y empieza a afectar las economías de todo el mundo. Nuestro país, por su parte, inicia el último año de la administración Bachelet, con creciente interés en la elección presidencial a celebrarse en diciembre del año 2009. Algunos de los temas más destacados del año que se va fueron Transantiago, el fracasado proyecto de transporte público en nuestra capital; las elecciones municipales; la deficiente gestión de la salud pública y por supuesto la crisis financiera internacional. A ellos nos referimos en la sección Estudio, entregando la visión de políticas públicas de Libertad y Desarrollo.

En relación a la crisis y las perspectivas de la economía mundial y sus efectos en Chile consultamos una opinión autorizada: la de Hernán Büchi, ex Ministro de Hacienda y conductor de la política económica entre 1985 y 1988, un período de vigorosa recuperación de una crisis. El Consejero de Libertad y Desarrollo se refiere al complejo escenario económico internacional, sus efectos en Chile y las claves para sortearlo con éxito.

Otros temas desarrollados en la revista de diciembre son el funcionamiento del sistema de pensiones, que ha sido puesto en tela de juicio por algunos a raíz de la rentabilidad negativa de las inversiones durante este año, el sistema de evaluación de impacto ambiental, y una encuesta sobre la delincuencia que muestra que el tema sigue siendo de alta preocupación entre los chilenos. A las secciones habituales de Economía, Congreso y Radar, que tratan la coyuntura de los mercados, algunos de los proyectos de ley más interesantes y las claves de la política, se agrega una recuento de nuestras actividades donde destacan el Seminario de Coyuntura de L y D, presencia de nuestros investigadores en regiones y nuevos profesionales que se han integrado al equipo de Libertad y Desarrollo. Así, pretendemos seguir entregando durante el próximo año nuestro aporte a la discusión de las políticas públicas. Agradecemos el apoyo de nuestros lectores durante el año 2008 y esperamos durante el 2009 seguir informándolos.

# SEIA: Algunas Reflexiones a la Luz de los Proyectos Eléctricos

**El proceso de evaluación ambiental debe mediar entre las necesidades productivas del país y el cuidado del patrimonio ambiental, sin embargo, no debe perderse de vista que distorsiones en el proceso de calificación pueden afectar nuestro potencial de crecimiento económico.**

La presentación del proyecto HidroAysen, al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) en agosto, generó un importante debate en la agenda pública respecto al adecuado funcionamiento de la calificación ambiental, especialmente en el caso de los proyectos de generación eléctrica.

No disponer de una adecuada oferta energética implica serios riesgos para el desarrollo económico del país en términos de desabastecimiento energético en el corto plazo e incremento de los precios de la energía en el largo plazo.

A pesar de ello, la calificación ambiental de estos proyectos es cada vez más compleja, debido a los diversos impactos ambientales asociados a la puesta en marcha de las diferentes centrales de generación, siendo el caso hidroeléctrico uno de los más controvertidos. Todo esto cuando el consumo eléctrico crece a tasas superiores al 5%<sup>1</sup>.

En este documento se revisa la evolución del proceso de calificación



ambiental de los proyectos de generación eléctrica, sus tasas de aprobación, y evolución en los últimos años.

**Tabla N°1**

## PROYECTOS DE GENERACIÓN ELÉCTRICA EN CALIFICACIÓN (EIA)

Características	Hidroeléctricos	Termoeléct. (Carbón)	Termoelec. (Gas)	ERNC	TOTAL
Potencia (MW)	4,026	4,266	1,120	512	9,924
Inversión (MMUS\$)	5,050	6,761	555	1,015	13,381
Número de Proyectos	9	7	2	2	20
Inversión/Potencia (MUS\$/MW)	1,254	1,585	496	1,982	1,348

Fuente: Elaboración propia en base a [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl)

Nota: La tabla considera todos los proyectos ingresados hasta el 18 de noviembre de 2008

**PERÍODO 1994-2007**

Al analizar la operación del SEIA para la calificación de proyectos de generación de energía, se observa que por lo general los grandes proyectos eléctricos ingresan por medio de Estudios de Impacto Ambiental (EIA)<sup>2</sup>.

Desde el año 1994 a la fecha<sup>3</sup>, ingresaron 84 estudios al SEIA, lo que representa una inversión acumulada de US\$ 28.840 millones, equivalentes a 26.209 MW<sup>4</sup>. Actualmente, hay 20 EIA en calificación en el sistema, lo cual se resume en la Tabla N°1.

De éstos, 9 corresponden a proyectos hidroeléctricos, por una potencia acumulada de 4.026 MW y una inversión total de US\$ 5.050 millones, y 7 corresponden a centrales térmicas en base a carbón, por una potencia acumulada de 4.266 MW y una inversión total de US\$ 6.671 millones. Además, hay 2 proyectos termoeléctricos en calificación en base a gas y 2 de Energías Renovables no Convencionales (ERNC), aunque en conjunto representan sólo el 16% de la potencia acumulada y el 11% de la inversión total.

Al analizar la evolución anual de la oferta de MW en base a los EIA

ingresados al SEIA en los últimos 3 años, se constata que ha habido un incremento importante en el volumen de proyectos, destacando los 6.753 MW ingresados durante el 2008, lo cual es 37 veces más que lo registrado en 1999 (Ver Gráfico N°1).

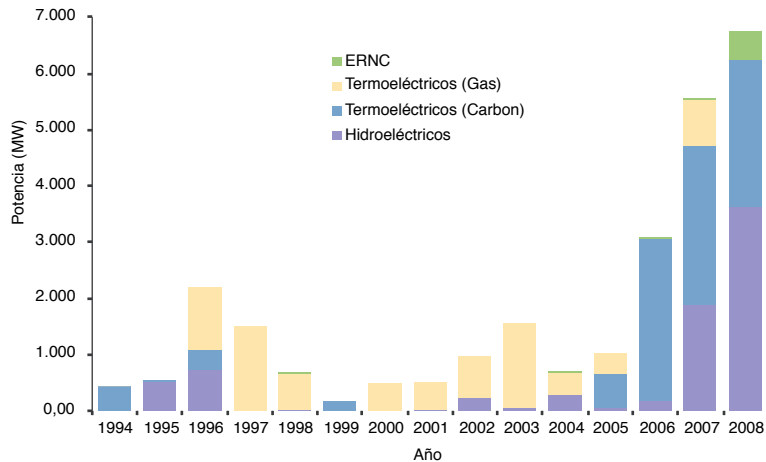
Esto se debe al aumento de la demanda energética y a los cambios de las condiciones del mercado, ya que en 1999 los proyectos energéticos estaban enfocados en la importación de gas natural desde Argentina debido al bajo precio del combustible<sup>5</sup>.

Desde 1996 hasta el 2004 el ingreso de proyectos de generación al SEIA fue dominado mayoritariamente por la construcción de centrales termoeléctricas debido a la “percepción general de disponibilidad ilimitada de gas natural Argentino” lo cual llevó a la industria a invertir en la construcción de gasoductos<sup>6</sup>. Esta tendencia comienza a revertirse el 2005, cuando la respuesta del mercado a la crisis de suministro del gas originó presentaciones al SEIA de proyectos termoeléctricos a carbón e hidroeléctricos, en base a los incentivos generados por los costos de generación de las diferentes alternativas<sup>7</sup>.

Sin embargo, si observamos los EIA aprobados, tenemos que su tasa de aprobación no es proporcional al número de proyectos ingresados. Para graficar este punto, es ilustrativo analizar la aprobación de los EIA del 2005 en adelante, año en el que los proyectos termoeléctricos adquieren gran relevancia por las restricciones del gas natural. En este período, los MW hidroeléctricos representan el 35% de la potencia total ingresada al SEIA en proyectos de generación, en tanto, en el caso del carbón esta cifra es el 54% de la potencia total. Sin embargo, los MW hidroeléctricos aprobados por el SEIA en el mismo período son un 11% de la potencia total, y los MW en base a carbón son el 67% del total. Esto podría estar reflejando un cierto sesgo negativo hacia la hidroelectricidad. De hecho, en el año 2007, de los 1.887 MW hidroeléctricos ingresados al SEIA, 1.349 MW fueron rechazados, o bien, desistidos por los titulares. Esto se refleja claramente al comparar el Gráfico N°1 y el Gráfico N°2. Aún cuando se observa que los proyectos hidroeléctricos representan una porción importante de los proyectos ingresados al SEIA en los últimos años, también se aprecia que estos son una fracción marginal del total de MW aprobados en el mismo período.

Al hacer el mismo análisis sobre la base de los tiempos de calificación de los EIA, se obtienen conclusiones similares. Desde 1994 hasta el 2007, los EIA de proyectos termoeléctricos en base a carbón fueron calificados en promedio en 302 días, seguido por los termoeléctricos a gas natural, evaluados en 331 días, los hidroeléctricos, en 358 días, y los de ERNC, en 405 días, aunque estos últimos ingresaron en menor volumen al sistema y son bastantes atípicos en comparación al resto.

**Gráfico N° 1**  
EIA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA INGRESADOS AL SEIA



Fuente: elaboración propia en base a [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl)

eléctrica<sup>9</sup>, algo que podría cambiar a futuro. Sin embargo, aquí nos centraremos en las dos principales alternativas evaluadas en el sistema.

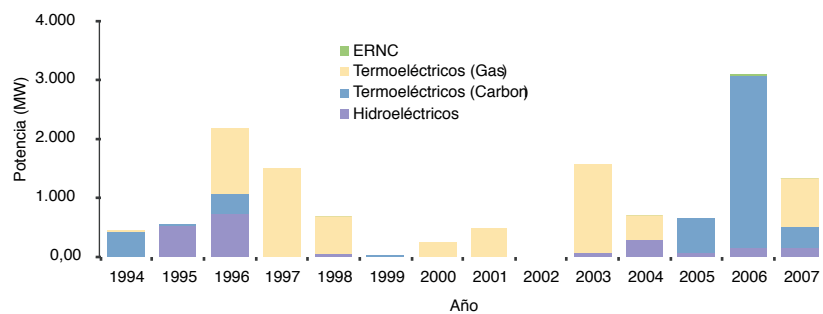
## HIDRO Y TERMOELÉCTRICAS

Por un lado, los proyectos hidroeléctricos tienen un impacto asociado al área de inundación, lo cual altera la diversidad de la flora y fauna del área inundada, pero no afectan ma-

El Gráfico N°3 muestra la evolución de los días promedio de calificación de los EIA aprobados por el SEIA desde el año 1994, esto según alternativa de generación. Se observa que, en general, ninguna de las alternativas es calificada en los plazos establecidos por la ley, lo cual sigue la tendencia general observada en el SEIA a nivel global<sup>8</sup>. Sin embargo, también es posible notar que a diferencia de los años anteriores, el 2007 la aprobación de los EIA hidroeléctricos en promedio tomó casi el doble del tiempo en relación a las otras alternativas de generación. Además, el tiempo promedio de calificación de los hidroeléctricos muestra una tendencia al alza desde el año 2004 en adelante. En el caso de las otras alternativas no es posible determinar una tendencia clara.

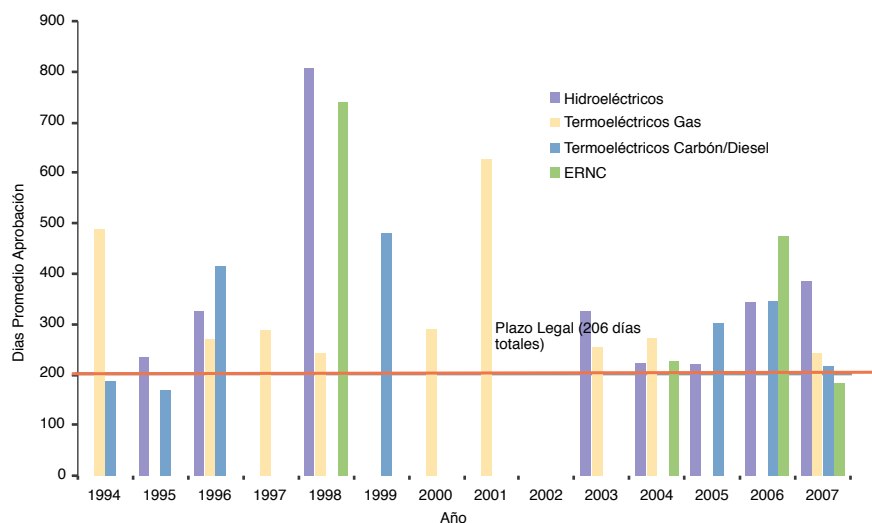
Los puntos anteriores, además, deben ser contrastados con los impactos asociados a las diferentes alternativas de generación que ingresan al SEIA. Aún cuando las ERNC son las preferidas desde una perspectiva ambiental, sus costos no son totalmente competitivos con la generación termoeléctrica e hidro-

**Gráfico N° 2**  
EIA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA APROBADOS POR EL SEIA



Fuente: elaboración propia en base a [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl)

**Gráfico N° 3**  
DÍAS PROMEDIO DE CALIFICACIÓN EIA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA APROBADOS POR EL SEIA



Fuente: elaboración propia en base a [www.e-seia.cl](http://www.e-seia.cl)

yormente la salud de la población. En cambio, las centrales termoeléctricas a carbón requieren de una superficie mucho menor, típicamente entre 50 y 100 hectáreas, pero pueden afectar la salud de la población, principalmente por medio de las emisiones de material particulado respirable, dióxidos de nitrógeno

y de azufre, además de generar residuos industriales líquidos.

Desde el año 2005 se han calificado favorablemente 11 EIA de generación termoeléctrica en base a carbón, por un total de 3.870 MW.

Estas consideraciones deben ser tomadas en cuenta en los procesos de calificación de las diferentes alternativas de generación eléctrica, ya que la decisión debe ser un balance entre las necesidades productivas del país, el cuidado del patrimonio ambiental y, principalmente, los efectos en la población.

## CONCLUSIONES

Sobre la base de los EIA ingresados y aprobados por el SEIA desde el año 1994, es posible establecer que existen ciertos sesgos en la evaluación y aprobación de las diferentes alternativas de generación eléctrica. Esto resulta poco comprensible ya que el SEIA es un mecanismo diseñado para compensar y mitigar los impactos ambientales asociados a las actividades productivas, en un marco de desarrollo sustentable. La ley define qué actividades pueden ser desarrolladas, y sobre esa base debe discutirse el diseño y la ejecución de los diferentes proyectos.

Esto hace necesario perfeccionar los mecanismos de calificación de los proyectos de generación eléctricos en el SEIA, teniendo como criterio primordial las consideraciones técnicas de los proyectos y los efectos sobre la población afectada. Además, es posible que sea necesario reformular algunos parámetros de la calificación ambiental de los proyectos de generación eléctrica. Por ejemplo, estableciendo nuevos plazos de calificación, o bien, destinando mayores y mejores recursos a su calificación, dado su carácter estratégico.

En definitiva, el proceso de evaluación ambiental debe mediar entre las necesidades productivas del país y el cuidado del patrimonio ambiental, sin embargo, no debe perderse de vista que distorsiones en el proceso de calificación pueden afectar el potencial de crecimiento económico del país, lo cual en el mediano y largo plazo podría impactar negativamente la reducción de la pobreza, algo que siempre debe ser considerado como primera prioridad de política pública ●

1 Promedio anual de los últimos 5 años en base a las Encuestas "Balance de Energía a Empresas del Sector" de la CNE.

2 Desde el año 2004, fecha de inicio de la tramitación electrónica de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), se han aprobado aproximadamente 2000 MW por medio de DIAs, sin embargo, 600 MW corresponden a proyectos de respaldo. En el mismo periodo se han aprobado 5.791 MW mediante EIA's.

3 Aún cuando el reglamento del SEIA fue publicado en el año 1997, algunos proyectos se sometieron al SEIA de manera voluntaria.

4 Se consideran todos los proyectos de generación eléctrica ingresados al SEIA, aún cuando no se incluyen los que no fueron admitidos a tramitación.

5 De acuerdo a un estudio realizado por Larraín y Quiroz (2008), publicado en el libro "Gas Natural: Lecciones de Una Crisis", el precio medio CIF de importación del Gas Natural se incrementó progresivamente desde el 2003 en adelante, pasando desde US\$ 9 por Kcal a casi US\$ 14 por Kcal en el año 2006. A esto se suma las restricciones de envío de Gas teniendo en el año 2008 restricciones de envío desde Argentina por sobre el 90%. Esto finalmente impactó en el encarecimiento del precio nudo del Sistema Interconectado Central, aún cuando esto también se vio impactado por el encarecimiento general de las energías, en particular de los combustibles fósiles.

6 Ver estudio de Berstein (2008) en el libro "Gas Natural: Lecciones de Una Crisis".

7 En la Revista de Libertad y Desarrollo N° 184, Crisis Energética: Escenario 2008, se muestra un resumen de los costos de generación de diferentes opciones tecnológicas.

8 Esto se muestra en detalle en la Serie Informe Ambiental de LYD, "Eficiencia de las Coremas en la Calificación Ambiental", disponible en [www.lyd.org](http://www.lyd.org)

9 Ver Revista de Libertad y Desarrollo N° 184, Crisis Energética: Escenario 2008.

# DELINCUENCIA: ESTABLE DENTRO DE SU GRAVEDAD

**El gasto público en seguridad ciudadana se ha duplicado durante los últimos 10 años, pero a pesar ello y de las acciones del Gobierno para combatirla, no se observan cambios sustanciales en las cifras de victimización, en la sensación de temor e inseguridad de la gente, ni en la evaluación que ésta realiza de las autoridades involucradas en el combate de la delincuencia.**

De acuerdo a la décima encuesta trimestral de percepción de la delincuencia de Libertad y Desarrollo<sup>1</sup>, durante los últimos tres meses en un 17% de los hogares al menos uno de sus miembros fue víctima de algún delito. Esto implica, que en total se cometieron 669.977 delitos, equivalentes a 223.326 al mes o 7.444 diarios.

Estas cifras representan una baja de 4 puntos porcentuales en la victimización respecto del año anterior, pues en octubre de 2007 los hogares victimizados durante el trimestre alcanzaron a 21%.

A todas luces ésta es una buena noticia, sin embargo no es suficiente, pues la encuesta también muestra que el 62% de las personas siente alto o muy alto temor a ser víctima de la delincuencia y que esta cifra se mantiene estable y elevada a

través del tiempo. Además en esta oportunidad se registra un peak de 69% que señala que – una vez denunciado el delito – no está satisfecho con la persecución y sanción del delincuente pues no observa resultados ( Gráfico N°1).

En cuantos a las razones para no denunciar, un 55% de las personas señala que no denunció pues “no sirve de nada”. Esto implica que por este motivo se dejaron de denunciar aproximadamente 199.182 delitos( Gráfico N°2).

**La institución mejor evaluada es Carabineros con un 5,2 la cual registra prácticamente la misma nota en toda la serie. El Gobierno en esta oportunidad recibe un 3,9.**



En efecto, el 30% atribuye los actuales niveles de delincuencia a las “sanciones débiles que aplican los jueces”, y a pesar de que sólo el 5% señala que se debe a la baja vigilancia policial, el 75% de los encuestados considera que la presencia policial en el barrio es baja o nula.

## INSEGURIDAD, TEMOR Y EFECTOS

El principal efecto del temor que sienten las personas se manifiesta en que más de un tercio de los encuestados no se atreve a dejar su casa sola, además, la medida más común para protegerse (48%) es a través del uso de rejas en puertas y ventanas. El 20% de los ciudadanos encuestados ha optado por organizarse con los vecinos.

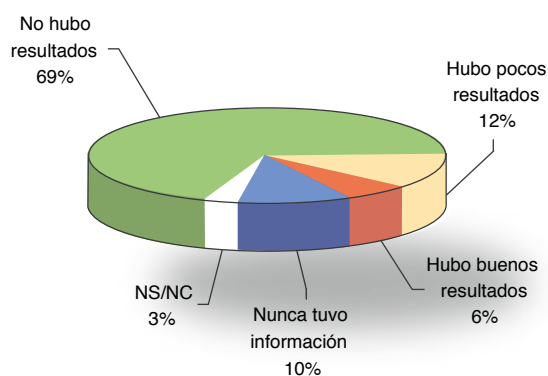
Por su parte, la fuerte sensación de inseguridad puede verse reforzada por la percepción generalizada (75% de los encuestados) de que la presencia policial en el barrio es nula o insuficiente.

Además existe un profundo desconocimiento en relación a las principales acciones desarrolladas por las autoridades en el combate de la delincuencia, más allá de las críticas que a éstas puedan realizarse desde un punto de vista técnico<sup>2</sup>. Es así como el 95% de los encuestados desconoce qué es la Estrategia Nacional de Seguridad Pública – la principal política pública desarrollada por el Gobierno para combatir la delincuencia–, mientras el 36% declaró conocer las medidas implementadas en su comuna.

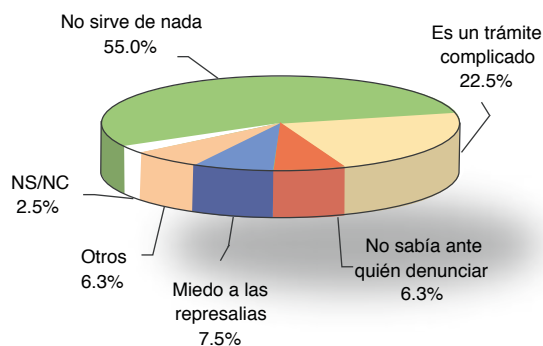
## INSTITUCIONES: ¿QUE ESPERAN LAS PERSONAS?

Como lo muestra el Gráfico N° 3, la institución mejor evaluada por las personas en esta versión de la encuesta es Carabineros, quien registra prácticamente la misma nota en toda la serie. El Gobierno por su parte recibe un 4,5 al comienzo de la serie y cae a un 3,9 en noviembre de este año, ubicándose en el tercer lugar de la evaluación. Los alcaldes se mantienen en torno al 4,0, aprobando la ciudadanía su desempeño todos los años. Fiscales y jueces ocupan en forma sostenida el 4to y 5to lugar respectivamente y en ninguna oportunidad reciben una calificación que les permita “aprobar”.

**Gráfico N° 1**  
LUEGO DE DENUNCIAR EL DELITO,  
¿CUÁL ES SU EVALUACIÓN DE LA PERSECUCIÓN Y SANCIÓN AL DELINCUENTE?



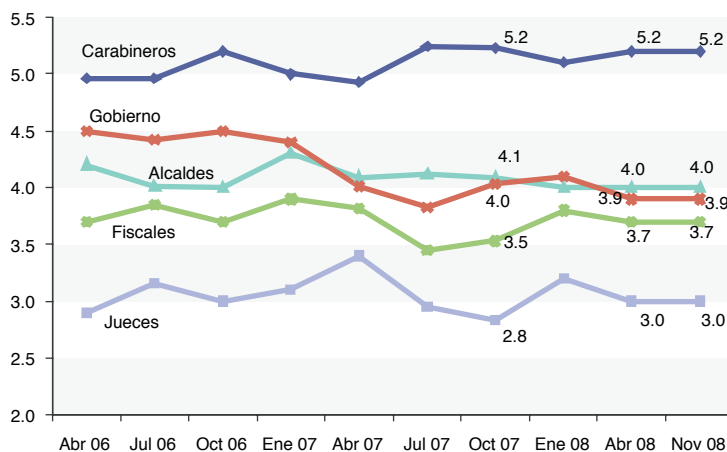
**Gráfico N° 2**  
¿POR QUÉ NO DENUNCIÓ?



En esta oportunidad se incluyó en la encuesta una pregunta adicional que permite valorar la importancia que las personas atribuyen a las distintas instituciones en el combate de la delincuencia. Los resultados muestran que la más importante es el Gobierno, luego están los jueces, le siguen los alcaldes, Carabineros, seguida de las organizaciones civiles. Si se relacionan estos resultados con la evaluación que la ciudadanía realiza de las mismas instituciones, se puede verificar el grado de cumplimiento en las expectativas de las personas. La única institución que cumple con las expectativas de las personas y más aún, las supera, es Carabineros, el resto tiene una calificación más baja de lo que las personas esperan.

De lo anterior se desprende que existe una fuerte divergencia entre

**Gráfico N° 3**  
EVOLUCIÓN EN LA EVALUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES VINCULADAS A LA SEGURIDAD CIUDADANA



la evaluación que hacen las personas del desempeño de las instituciones y lo que se espera de ellas, situación que puede contribuir a explicar la sensación de descontento e inseguridad que arrojan las cifras de ésta y otras encuestas (Paz Ciudadana - Adimark, ENUSC).

## CONCLUSIONES

La delincuencia es y ha sido por mucho tiempo una de las principales preocupaciones de la ciudadanía. El gasto público en seguridad ciudadana se ha duplicado durante los últimos 10 años y a pesar de ello y de los planes del Gobierno para combatirla, no se observan cambios sustanciales en las cifras de victimización, en la sensación de temor e inseguridad de la gente, ni en la evaluación que ésta realiza de las autoridades involucradas en el combate de la delincuencia. ●

1 Encuesta trimestral, telefónica, aplicada a 886 personas mayores de 18 años inscritas en registros electorales de las 66 principales comunas urbanas, correspondientes a las principales ciudades. Representan además al 68% de los hogares (aproximadamente 2.800.00). El margen de error es de 5%.


2 Para una discusión más extensa sobre las principales falencias de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública se recomienda remitirse al documento Serie Informe Social N° 113: "Estrategia Nacional de Seguridad Pública: ¿Se cumplen las metas?".

\* Todos los gráficos: Encuesta LyD Percepción de la Delincuencia, Noviembre 2008.

# UNA DEFENSA DEL SISTEMA PREVISIONAL CHILENO

**Los resultados obtenidos por las AFP desde su creación hasta ahora continúan siendo positivos.**

**Las rentabilidades negativas del último tiempo se deben principalmente a una crisis económica mundial que ha tenido como principal efecto una disminución en el precio de las acciones en casi todo el mundo.**



La crisis económica se ha manifestado de manera importante en los mercados financieros. La caída en el precio de las acciones tiene como consecuencia una disminución en los fondos de pensiones de los afiliados al sistema de AFP, ya que las compañías invierten parte del dinero que administran en acciones de compañías nacionales y extranjeras.

Este efecto ha generado que surjan una serie de cuestionamientos al funcionamiento del sistema de pensiones, sembrando dudas sobre el manejo de los fondos realizados por parte de las AFP y culpándolas por los malos resultados.

Pero en el último año los títulos de compañías, en prácticamente todo el mundo, han experimentado disminuciones. El Cuadro N°1 muestra la evolución de este año en los principales índices accionarios de Chile, Brasil, Estados Unidos y Japón.

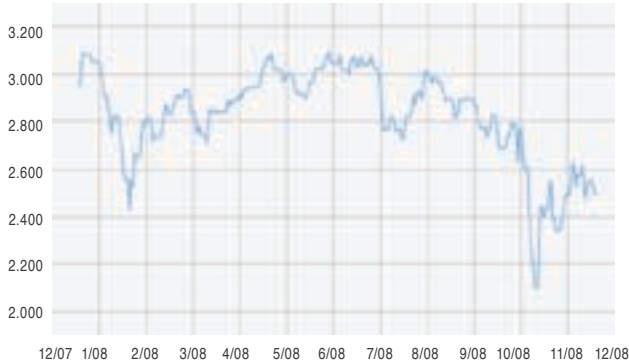
Este trabajo intenta ser un aporte a la discusión, presentando argumentos que explican los sistemas de inversión utilizados por las AFP en Chile y señalando que la rentabilidad del sistema sigue siendo positiva.



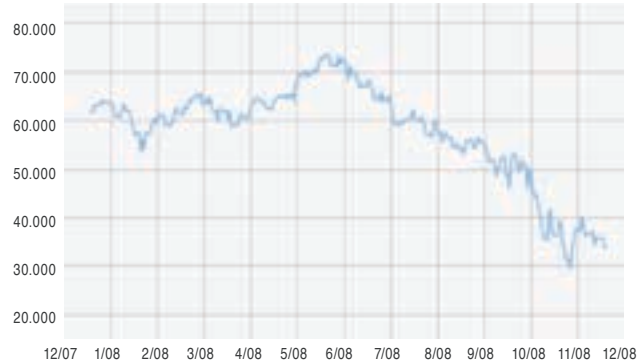
Cuadro N° 1

EVOLUCIÓN ANUAL DE LOS PRINCIPALES ÍNDICES ACCIONARIOS DE PAÍSES SELECCIONADOS

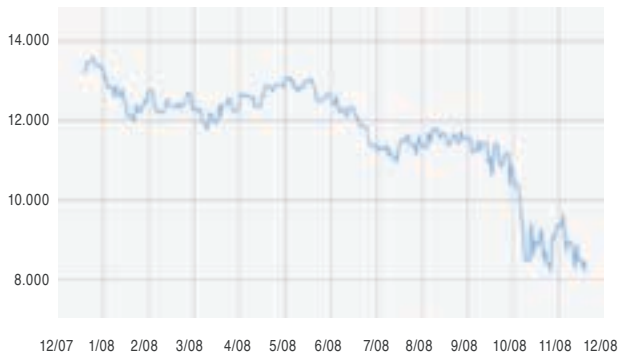
IPSA (CHILE) CAÍDA ANUAL 19,7%



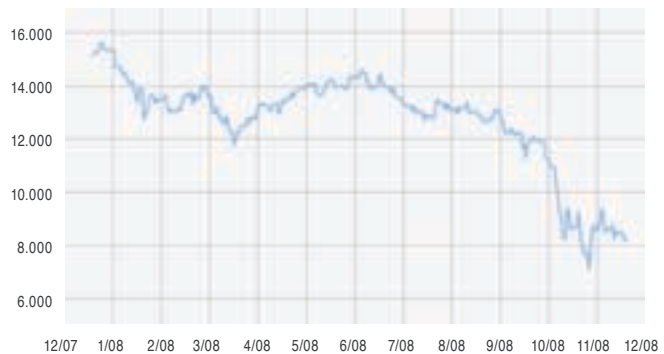
BOVESPA (BRASIL) CAÍDA ANUAL 45,9%



DOW JONES (USA) CAÍDA ANUAL 39,7%



NIKKEI 225 (JAPÓN) CAÍDA ANUAL 47,9%



Fuente: Celfin Capital

### ESTRUCTURA ACTUAL DEL SISTEMA CHILENO

En 1981 se modificó el sistema de pensiones en Chile, pasando desde uno de reparto, donde los individuos que trabajan financian las pensiones de los jubilados, a uno de capitalización individual, donde cada persona es dueña de sus propios fondos, que son administrados por una AFP para que obtengan rentabilidad.

En el año 2002, se modernizó el sistema con la Ley N°19.795 creán-

dose los multifondos. Este mecanismo permite que los individuos elijan libremente el nivel de riesgo al que quieren exponer sus inversiones previsionales. Existen 5 alternativas, (representadas por las letras A, B, C, D y E) con diferente exposición de riesgo y por ende diferentes rentabilidades esperadas<sup>1</sup>.

El fondo más riesgoso y con mayor rentabilidad esperada es el A, mientras que el más seguro y de menor rentabilidad esperada es el E. El Cuadro N°2 presenta la composición de activos en cada uno de los fondos. La inversión en renta variable posee una mayor rentabilidad esperada y tiene asociado un mayor riesgo que la inversión en renta fija.

Al analizar el comportamiento de los fondos a través del tiempo (ver Cuadro N° 3, promedio anual), vemos que efectivamente se han comportado de acuerdo a lo esperado.

**Si hacemos caso a las voces que pretenden limitar la inversión de las AFP hacia un mayor componente de renta fija, le estaremos negando la posibilidad de obtener mayores pensiones en el futuro a muchos individuos.**

El fondo A acumula la mayor rentabilidad en promedio desde que se crearon los multifondos, mientras que el E ha sido el que ha experimentado una menor rentabilidad.

Pero así como el fondo A ha obtenido la mayor rentabilidad acumulada, también es el de mayor exposición al riesgo y por este motivo ha sido el más afectado por la crisis financiera (ver Cuadro N° 3, últimos 12 meses).

Es decir, los resultados obtenidos por cada fondo y por ende para sus ahorrantes, están en perfecta congruencia con lo esperado para el largo plazo y ante experiencias de crisis.

## EFFECTO EN LAS PENSIONES

Se tiende a pensar que los efectos que se observan hoy en las caídas de las cuentas individuales se manifestarán en disminuciones de la misma proporción de las pensiones futuras, pero esto es un error.

**Cuadro N° 2**  
DISTRIBUCIÓN DE LA CARTERA DE ACTIVOS DE CADA FONDO

Fondo de Pensiones	Renta Fija	Renta Variable	Forwards	Total
Tipo A	29,8%	83,4%	-13,3%	100%
Tipo B	50,0%	57,9%	-8,0%	100%
Tipo C	67,8%	35,8%	-3,7%	100%
Tipo D	84,7%	16,6%	-1,4%	100%
Tipo E	99,4%	0,8%	-0,3%	100%

Nota: la inversión en renta variable tiene mayor rentabilidad esperada y mayor riesgo asociado que la inversión en renta fija.  
Fuente: Superintendencia de pensiones

En primer lugar, debemos considerar que el monto de la pensión se determina por el monto acumulado en la cuenta individual al momento de pensionarse y no antes.

La actividad económica sufre oscilaciones tanto positivas (booms de crecimiento) como negativas (recesiones) en torno a una tendencia. En experiencias de crecimiento positivas los fondos más riesgosos acumulan las mayores rentabilidades mientras que en crisis acumulan las mayores pérdidas. En el largo plazo como la tendencia es positiva la renta variable suele acumular mayores rentabilidades.

Por este motivo se recomienda a los individuos que a medida que van envejeciendo vayan cambiando sus ahorros hacia fondos de menor exposición a riesgo, pues ante la eventualidad de un shock negativo los activos de mayor riesgo son los más perjudicados. Si un individuo se encuentra cercano a su jubilación una caída en su stock acumulado tiene una consecuencia más negativa en su pensión que si ese mismo individuo se encuentra lejano a jubilar y tiene tiempo para que la economía se recupere y su cuenta acumule rentabilidades positivas.

La ley está pensada para proteger a los individuos de estas oscilaciones, pues establece que los individuos que no expresan una petición de tener sus ahorros en un determinado fondo, son asignados dependiendo de su

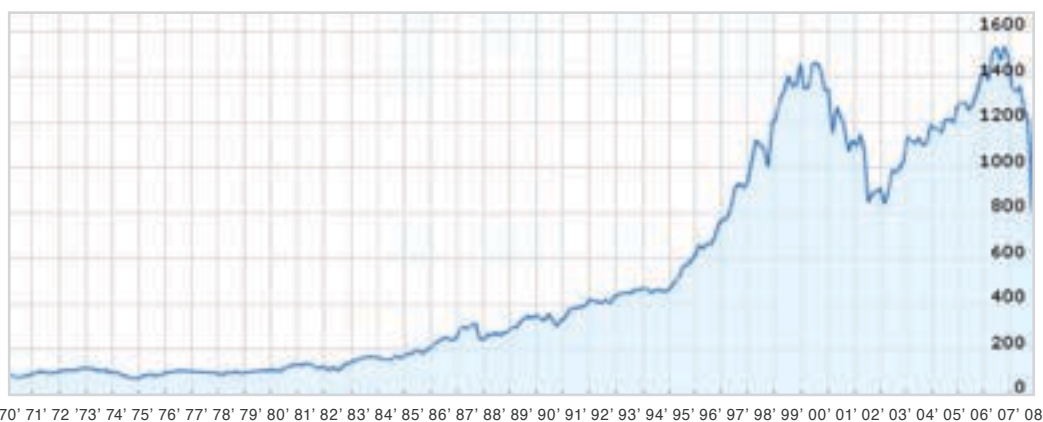
**Cuadro N° 3**  
RENTABILIDAD DE CADA FONDO DE PENSIÓN

Fondo de Pensiones	Promedio Anual*	Últimos 12 meses
Tipo A	41%	-45,1%
Tipo B	3,4%	-34,2%
Tipo C	3,6%	-22,5%
Tipo D	3,6%	-12,1%
Tipo E	2,8%	-0,9%

\* Desde la creación de los multifondos en Septiembre del 2002

Fuente: Superintendencia de pensiones

**Gráfico N°1**  
EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE S&P 5000



Fuente: Google Finance

edad. Los menores de 36 años se asignan al fondo B, los hombres entre 36 y 55 años y mujeres entre 36 y 50 años se asignan al fondo C, mientras que a todos aquellos que les restan menos de 10 años para pensionarse son asignados al fondo D.

A los afiliados que cambien de tramo etáreo, de acuerdo a los rangos de edad señalados recientemente, y no expresen preferencia por alguno de los cinco fondos, por ley la AFP debe cambiarlos al que por edad le corresponde, de manera gradual, de 20% por año, de forma que en cinco giros su ahorro acumulado se ha traspasado en su totalidad a un fondo menos riesgoso.

En el caso de afiliados que habiendo elegido el Fondo A se encuentran a 10 años o menos de la edad legal de jubilación, la ley dispone que su AFP lo debe cambiar al Fondo B.

De esta forma, en el fondo A (el que más ha perdido con la crisis) todos los afiliados se encuentran a más de 10 años de pensionarse por vejez, tienen

tiempo para que la economía se recupere y acumulen rentabilidades en su cuenta antes de pensionarse.

Cifras de la Asociación de AFP plantean que en el fondo B (el segundo más golpeado con la crisis) el 99% cumplirá la edad para pensionarse en más de 5 años y también tienen tiempo para que la economía se recupere.

La Superintendencia de AFP nos permite analizar donde se encuentran los ahorros de los individuos cercanos a pensionarse, vemos que el 84% de las mujeres que se encuentran a menos de 5 años de jubilarse por vejez se encuentran en los fondos D y E que son los que menos han sufrido con la crisis. Esta misma cifra alcanza el 78% en el caso de los hombres<sup>2</sup>.

Esta información nos demuestra que si bien hoy en día son muchos los individuos que tienen un menor stock acumulado en su cuenta individual, los efectos en sus pensiones no serán de esta magnitud y tienen tiempo para obtener rentabilidades antes de pensionarse.

## LA RENTA VARIABLE SE EVALÚA EN EL LARGO PLAZO

Finalmente, es importante aclarar un punto sobre el sistema de inversión utilizado por las AFP y cuál es el período apropiado para evaluar la rentabilidad de la inversión.

El objetivo de las AFP es hacer crecer la cuenta individual de sus afiliados para que al momento de jubilarse puedan obtener una mayor pensión.

Para lograr este objetivo las AFP pueden invertir en renta variable o fija. Como se ha dicho hasta ahora la inversión en renta variable es más riesgosa pero genera mayor rentabilidad.

La cartera de inversión de las AFP's está ampliamente regulada en la ley, lo que restringe las posibilidades de inversión a las administradoras. Por este motivo, si queremos comparar las rentabilidades de las AFP versus las de la industria financiera en general debemos considerar la restricción extra que poseen las administradoras.

El Cuadro N° 4 nos permite ver la evolución del principal índice accionario de Estados Unidos para un período de casi 40 años, es decir similar al del ahorro previsional. Es posible observar que ante períodos

de crisis la renta variable es golpeada de gran forma, pero en el largo plazo se recupera y obtiene rentabilidades muy positivas.

Por este motivo, no tiene sentido analizar la rentabilidad de la inversión en renta variable en medio de una crisis, sino que el análisis debe hacerse en el largo plazo en un período tal que incluya tanto los efectos negativos de crisis económicas como los efectos positivos de booms de crecimiento, de esta forma veremos que la inversión en renta variable es adecuada para un horizonte futuro como por ejemplo el retiro después de más o menos 40 años de trabajo.

Si producto de las rentabilidades negativas que se observan hoy en día en renta variable, hacemos caso a las voces que pretenden limitar la inversión de las AFP hacia un mayor componente de renta fija, que se encuentra disponible para los individuos que así lo deseen, le estaremos negando la posibilidad de obtener mayores pensiones en el futuro a muchos individuos. La rentabilidad de la renta variable debe evaluarse en el largo plazo que es el período para el cual invierten las AFP.

## CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos por las AFP desde su creación hasta ahora continúan siendo positivos desde su creación y los resultados de cada fondo responden al perfil de inversión elegido por el ahorran-te. Las rentabilidades negativas del último tiempo se deben principalmente a una crisis económica mundial que ha tenido como principal efecto una disminución en el precio de las acciones en casi todo el mundo.

La gran mayoría de los individuos que se encuentran cercanos a pensionarse tienen sus ahorros en los fondos D y E, los de menor riesgo y menor rentabilidad esperada, que son los menos afectados por la crisis. A todos los individuos que tienen sus ahorros en el fondo A, le restan al menos 10 años para pensionarse por lo que aún tienen tiempo para que sus cuentas individuales se recuperen.

Por último, la rentabilidad de la inversión en renta variable ha demostrado ser superior a la de renta fija en el largo plazo.

Si limitamos a los individuos a elegir solamente entre opciones de bajo riesgo para su ahorro previsional, estamos coartando su libertad y probablemente quitándoles la opción de obtener mayores pensiones al finalizar su vida laboral ●

1 La teoría financiera supone una relación positiva entre rentabilidad y riesgo

2 Este ejercicio se realizó considerando las mujeres entre 55 y 60 años, y los hombres entre 60 y 65 años.

## Hernán Büchi

Consejero de LyD

# ESTRATEGIA LABORAL Y TRIBUTARIA DIFICULTARÁN A CHILE SORTEAR LA CRISIS

Hernán Büchi es reconocido como uno de los artífices del modelo económico chileno y como uno de los Ministros de Hacienda más relevantes de los últimos 30 años. Hoy, a 24 años de haber asumido como Superintendente de Bancos, cargo en el cual le correspondió idear los mecanismos que permitieron regularizar la situación del sistema financiero tras la debacle que éste enfrentó en 1983, analiza la actual crisis y sus efectos sobre Chile.

Basado en su experiencia, Büchi pone una luz de alerta respecto a ciertas políticas especialmente en material laboral y tributaria que, a su juicio, perjudicarán la posición con que nuestro país enfrenta las turbulencias internacionales.

También considera parcial y sesgada ideológicamente la mirada de quienes han culpado de esta crisis al capitalismo, al modelo económico y a la falta de regulación, y advierte que para salir de ella las autoridades deben dejar de mirar a las empresas como sospechosas de no cumplir con las regulaciones laborales, de no respetar el medio ambiente, de no pagar suficientes impuestos.

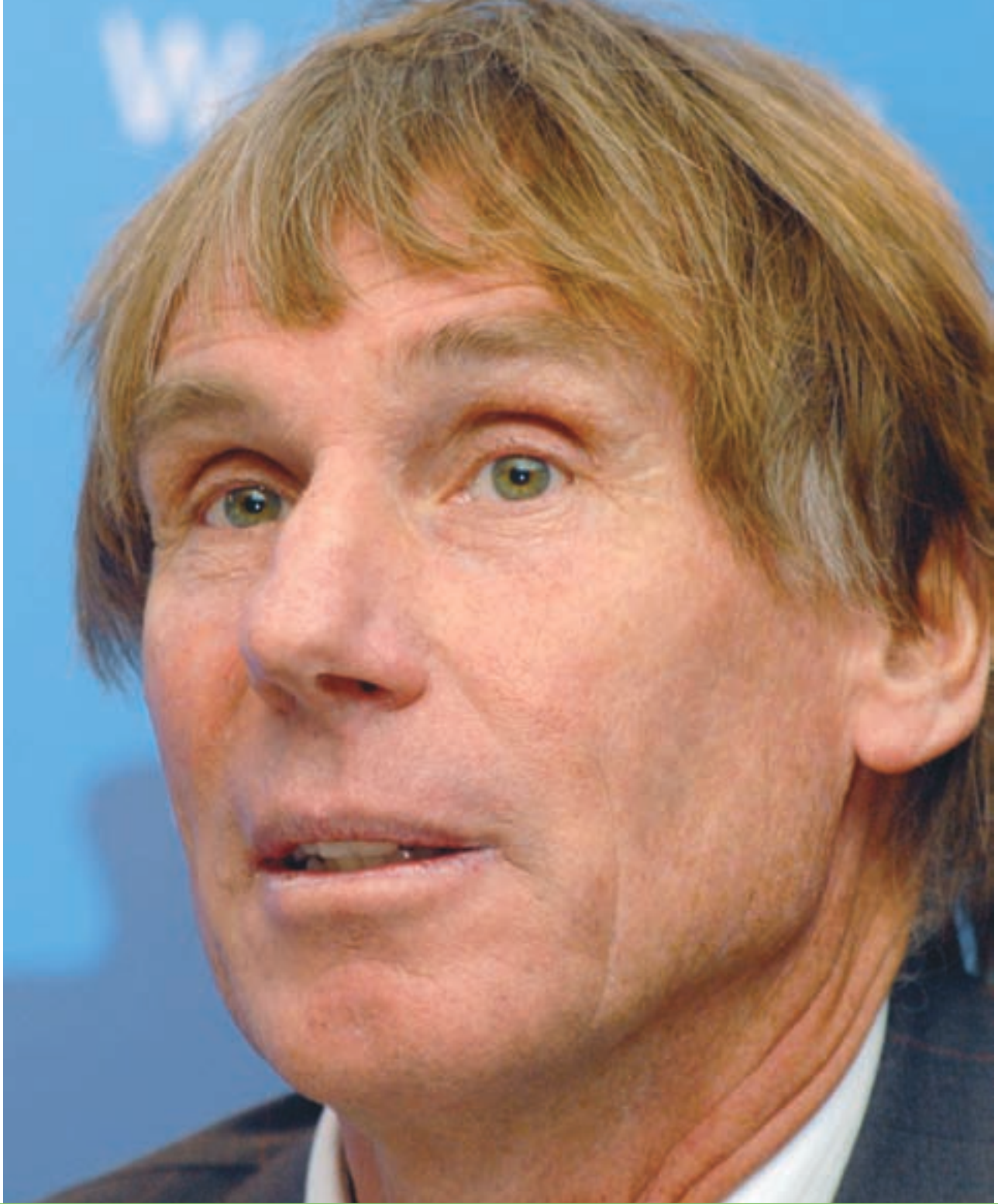
Para analizar en profundidad estos temas, habló con la revista Libertad y Desarrollo.

## CHILE FRENTE A LA CRISIS

**¿Hernán, la crisis financiera internacional afectará a Chile o estamos blindados frente a ella por las buenas políticas económicas de nuestro país?**

La crisis está ya llegando a Chile y la pregunta es cuánto nos afectará y por cuánto tiempo. Usted menciona las buenas políticas económicas y es cierto que algunas, como el superávit fiscal o la adecuada regulación del sector financiero, ayudan a que nuestro país no tenga hoy grandes emergencias e incluso que el sector público pueda cumplir oportunamente y sin sobresaltos su rol de prestamista de última instancia.

Todo eso es útil en medio de una crisis financiera donde se pone en duda la confianza en las instituciones y su solvencia. Pero en ningún caso elimina el problema. Igual hay una restricción en el acceso a financiamiento externo y una caída



importante en los términos de intercambio. Esto se traducirá en un importante déficit de cuenta corriente y el Gobierno tendrá que manejar bien esa situación facilitando el ajuste, vía tasa de interés y tipo de cambio.

Además, hay otras políticas económicas en Chile que no ayudarán, sino que por el contrario nos perjudicarán.

**Debiéramos bajar los impuestos a las utilidades y cobrarlos en el momento en que se retiran efectivamente las utilidades de la empresa. Los países que sigan esas políticas serán los que sortearán con éxito la crisis.**

**La estrategia laboral actual está totalmente desalineada de la realidad y si no se cambia habrá más desempleo.**

### **¿Cómo cuáles por ejemplo?**

Nuestro mercado laboral es muy rígido y carece de toda flexibilidad. Varios estudios internacionales muestran que el costo de contratar en Chile es muy alto. Las políticas de indexación de salarios y la reciente concesión de reajustes al sector público sobre la base de la inflación pasada, en un contexto de inflación decreciente, es una señal dañina para el sector privado. Todo ello lleva a que los ajustes en el mercado laboral, ya que no pueden hacerse vía precios, se hagan sobre la base de la cantidad y eso significa desempleo, es decir, disminución del número de personas contratadas. En contraste, otros países muy afectados por la crisis, Estados Unidos por ejemplo, tienen tal flexibilidad en sus mercados laborales que los empleos que se están perdiendo ahora se recuperarán rápidamente cuando la actividad comience a crecer.

Creo que aquí el Gobierno ha equivocado el camino hasta ahora. La prioridad básica en este momento es la creación de empleos. Piense usted que más del 40% de la población en edad de trabajar no tiene empleo. Esa baja tasa de participación es una oportunidad y al mismo tiempo un imperativo ético. La estrategia laboral actual está totalmente desalineada de la realidad y si no se cambia habrá más desempleo.

### **¿Pero igual Chile tiene una ventaja frente a otros países porque tiene mejores políticas económicas?**

Eso ya no es tan así. Es cierto que nuestras instituciones, no sólo las económicas sino en general, funcionan relativamente bien. Pero nuestras políticas económicas ya no hacen una diferencia, eso es cosa del pasado. Si tomamos el período 1987-1996 en efecto Chile crecía al 7,9% mientras el mundo lo hacía al 3,4%. Era una diferencia apreciable. Pero en el período 1997-

2007 Chile creció al 4,1% y el mundo al 3,9%. Eso ya deja de ser significativo. Se acaba la inercia y es el momento de crear nuevas ventajas competitivas.

### **¿Pero es usted optimista o pesimista respecto a nuestro país? ¿Cómo afrontaremos la crisis?**

Todo depende de las políticas. Una mirada optimista nos diría que tenemos empresas eficientes, una fuerza de trabajo joven y con ganas de trabajar y la memoria colectiva que nos dice que Chile pudo hacer bien las cosas. Pero ello requiere una mirada nueva en lo laboral, en el emprendimiento, con menos trabas burocráticas a la creación de empresas o a la realización de proyectos de inversión de las empresas ya existentes. Las empresas deben dejar de mirarse como sospechosas por parte de las autoridades. ¿Cómo quieren que creen empleos si son vistas como sospechosas de no cumplir con las regulaciones laborales, de no respetar el medio ambiente, de no pagar suficientes impuestos. Para salir rápido de esta crisis hay que hacer un cambio radical a esa mirada.

En materia tributaria por ejemplo. Los impuestos a las empresas hoy día en Chile son altos en relación al PIB. La globalización y la competencia están llevando a una nueva tendencia: los gobiernos sólo pueden cobrar impuestos al consumo y por servicios efectivos o de lo contrario los capitales se van a otros países. Debíamos bajar los impuestos a las utilidades y cobrarlos en el momento en que se retiran efectivamente las utilidades de la empresa. Los países que sigan esas políticas serán los que sortearán con éxito la crisis.

La crisis de los años treinta que tanto se menciona en relación a la actual llevó a que nuestros países, los latinoamericanos, tomaran un camino equivocado de mayor regulación y la presencia del Estado en la economía. No podemos equivocarnos otra vez. ¡No tenemos derecho a equivocarnos! Por nuestros jóvenes, por nuestros pobres, debemos tomar ahora el camino correcto.



No podemos equivocarnos otra vez. ¡No tenemos derecho a equivocarnos! Por nuestros jóvenes, por nuestros pobres, debemos tomar ahora el camino correcto.

## FALLA DEL ESTADO NO DEL MERCADO

**Se le echa la culpa al capitalismo y al modelo económico de la crisis. Se dice que fue por falta de regulación ¿Está usted de acuerdo?**

Esa es una mirada parcial y sesgada ideológicamente. Siempre ha habido crisis en la economía y en este caso se produce en el sector más regulado de la economía, el sistema financiero. Puede

haber sido mala regulación pero no falta de regulación. También se advierten comportamientos de las autoridades económicas de Estados Unidos y otros países que alimentaron la burbuja con políticas monetarias y crediticias muy expansivas, tratamientos especiales a ciertos tipos de deudores e instituciones como las grandes compradoras de hipotecas.

Pero hay algo más en esta crisis que es especial. Los gobiernos al reservarse el derecho a emitir dinero están también cargando sobre sus hombros la responsabilidad de darle confianza al sistema financiero y de constituirse en prestamistas de última instancia. Es parte de su rol apoyar al sistema financiero cuando hay una crisis de confianza. Por supuesto que no es indiferente cómo se interviene y creo que en Chile después de la crisis de 1982 hay un ejemplo de cómo se dio continuidad al sistema financiero haciendo que los accionistas perdieran su capital. Es el tipo de cosas que hay que hacer.

### ¿Cómo evalúa la actuación de las autoridades norteamericanas frente a la crisis?

Creo que aquí hay también un problema político. Era un gobierno debilitado enfrentando una elección difícil y de repente se tuvo un comportamiento errático. Por ejemplo se hizo mucho énfasis en el riesgo moral (evitar que la ayuda del Gobierno indujera a los agentes a aprovecharse de ello con un comportamiento oportunista) hasta el punto que se dejó caer una institución muy grande como Lehman Brothers, sin medir las consecuencias que ello tuvo sobre otras instituciones como AIG. Ello fue contradictorio con la decisión anterior de rescatar a Bear Stearns e inducir la compra de Merrill Lynch. Finalmente este comportamiento errático generó tal desconfianza en los mercados que a mi juicio agravó la crisis. La consecuencia fue que el Gobierno igual tuvo que echar pie atrás y ayudar a otras instituciones ●

**E**

En el 2008 la agenda noticiosa estuvo marcada por temas tan importantes como diversos.

Las fallas y problemas de gestión siguieron estando presentes y se intensificaron debido al destino que ha tenido el Transantiago, cuyo déficit se acrecienta sin encontrar una solución definitiva a los problemas de los usuarios, por la crisis hospitalaria, que estalló definitivamente por los casos no notificados de VIH, dejando una vez más en evidencia las graves deficiencias que enfrenta la salud pública.

Por otra parte, este año el mundo fue golpeado por una crisis financiera de proporciones que pronto dejará ver sus efectos en Chile, especialmente sobre el empleo y la inversión.

El suceso político del año fueron las elecciones municipales de octubre, donde la Alianza logró por primera

vez en 20 años un triunfo.

Libertad y Desarrollo siguió de cerca estos temas, aportando opiniones a través de diversas fuentes: charlas, seminarios, documentos, columnas y entrevistas en medios de comunicación, además de la asesoría parlamentaria.

### **TRANSANTIAGO: CUENTAS PENDIENTES**

La implementación del Transantiago en febrero de 2007 produjo un fracaso operacional y financiero, que arroja ya unos US\$ 60 millones mensuales de déficit, y que ha tenido manifiestos costos políticos para el Gobierno y la Concertación.

Este año, el Transantiago marcó nuevamente la agenda noticiosa. Los desafíos para el Ministerio de



# El Aporte de LyD en los Temas Claves del 2008

**La implementación del Transantiago en febrero de 2007 produjo un fracaso operacional y financiero, que arroja ya unos US\$ 60 millones mensuales de déficit, y que ha tenido manifiestos costos políticos para el Gobierno y la Concertación.**



Transportes eran establecer un nuevo estándar precio - calidad, definir qué costos estarían a cargo del Estado, cuáles de los usuarios y si el Plan iba a estar sujeto en forma permanente a subsidio para financiarse.

En marzo de este año entró al Congreso un proyecto de subsidio permanente al Transantiago que fue aprobado por un voto en la Cámara de Diputados y actualmente se encuentra en trámite en el Senado.

La discusión respecto a la efectividad de un subsidio permanente al TS y su efectividad, fue tema central de diversos documentos de LyD que advertían que su aprobación no aseguraba ni su focalización en los sectores de más bajos ingresos ni mejoras sustantivas

en la calidad del servicio.

LyD recalcó que tampoco aseguraba una rebaja tarifaria en regiones y quizás lo más grave es que destinaba un tercio de los recursos a beneficiar al 40% más rico de la población, ya que al ser un subsidio a la oferta, provocaba una rebaja tarifaria a todos los usuarios, focalizando en forma muy deficiente.

Este año era urgente corregir las ineficiencias (subutilización de flotas, kilómetros muertos, etc.) y distorsiones del sistema (pago por pasajeros a los operadores, tarifas, etc.), con el fin de lograr su equilibrio financiero y minimizar la necesidad de subsidio.

Pero una nueva inyección de recursos, sólo servía para cubrir el déficit sin corregir los defectos del sistema.

El lento trámite del subsidio y el déficit que escalaba sin control, impulsaron al Gobierno a contraer una deuda de US\$ 10 millones adicionales con el BancoEstado y de US\$ 400 millones con el BID, con la garantía de CORFO. Además, recurrió al financiamiento mediante mecanismos dudosos de parte del Metro y Enap.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional acogió un requerimiento interpuesto por 16 senadores de la Alianza por Chile, liderado por el Director de Estudios Jurídicos de LyD, Axel Buchheister, que declaró inconstitucionales los decretos que aprobaron el endeudamiento que contrajo el Gobierno con estas instituciones.

Este fallo obligó al Gobierno a utilizar el 2% constitucional, facultad que tiene la presidenta de Chile para girar recursos con el objetivo de atender

necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país.

El déficit real del 2008, alcanza en la actualidad a US\$ 522 millones y desde sus inicios a US\$ 891 millones, lo que equivale a financiar la teletón por más de 30 años.

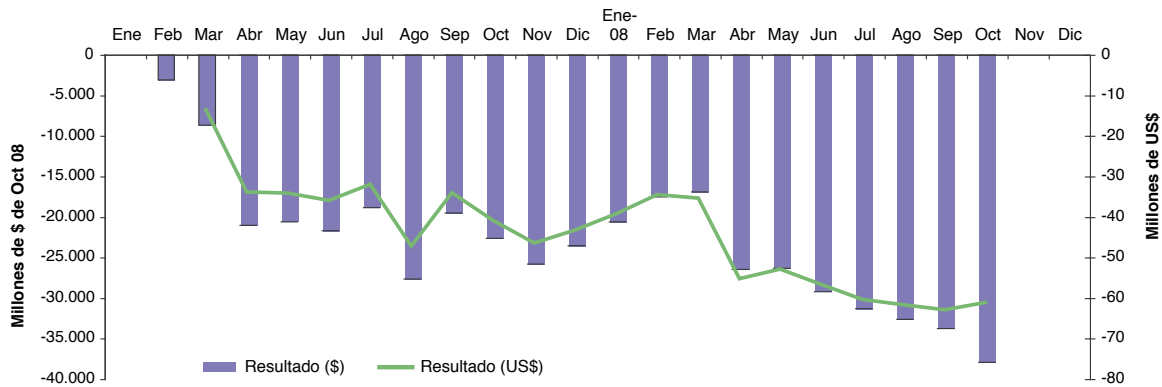
Recientemente, el Ministerio ha presentado un nuevo Plan de Acción que propone cambios radicales a Transantiago: la eliminación de los ingresos garantizados a los operadores y la flexibilidad de recorridos en las zonas alimentadores. Ello constituye el fin del modelo diseñado inicialmente, que se sustentaba tanto en el esquema de recorridos troncal - alimentador con áreas de operación monopólicas, como en un modelo de negocios con ingresos garantizados en todas las unidades.

## ELECCIONES MUNICIPALES: DESAFÍOS HACIA EL 2009

Esta vez la Alianza supo jugar con las expectativas a su favor, tanto antes como después de la elección municipal y contrario a lo que sucedió el 2004, fue la Concertación la más esperanzada respecto a los resultados. Sin embargo éstos dijeron otra cosa, ya que por primera vez en veinte años la Alianza ganaba una elección y además se quedaba con comunas emblemáticas.

LyD analizó los desafíos y efectos de esta elección, a través de diversos documentos y artículos de prensa.

**Gráfico N° 1**  
**Evolución de los Resultados del Transantiago**



En estos comicios, la diferencia en número de alcaldías fue sólo de dos, y la Alianza ganó la elección en porcentaje de votos de Alcalde.

Desde la perspectiva de las capitales regionales el triunfo de la Alianza se hizo aún más patente. La Alianza, conquistó nueve. A esto se sumaron las victorias en comunas emblemáticas como Santiago, Cerro Navia, Estación Central, Conchalí, San Bernardo y Temuco. La consecuencia es que si el 2004 un 57% de los inscritos en los registros electorales estaba bajo gobiernos comunales de la Concertación, hoy 48% vive en comunas que ganó la Alianza, y sólo 37% en municipios de la Concertación.

En general el resultado de estas elecciones municipales significó que la Concertación perdió 98 comunas, es decir un 48% de las que tenía, mantuvo 51% y ganó 42 adicionales. En tanto la Alianza mantuvo 62%, y perdió 38% de las que tenía, pero ganó 78 nuevas.

Según la Directora del Programa Sociedad y Política de LyD, Ena Von Baer, "estos resultados se deben en gran medida a que la oposición

enfrentó unida estas elecciones municipales, y parte de su triunfo se debe justamente al desorden en el oficialismo".

Un aspecto adicional de gran importancia, señaló la experta de LyD, es que a diferencia de lo que ocurrió el 2004 la Concertación fue menos capaz que la Alianza de generar una negociación política que resultara en una plantilla única y que minimizara la posibilidad de candidatos que compitieran por fuera.

En tanto, las secuelas de las municipales sobre las presidenciales ya se están produciendo. La primera consecuencia fue que todos los candidatos presidenciales de la Concertación salieron debilitados de esta elección. La segunda es la renuncia de Soledad Alvear a la Presidencia de la DC y la reducción de cuatro a tres corredores en la carrera presidencial.

### **CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA: EL MODELO A PRUEBA**

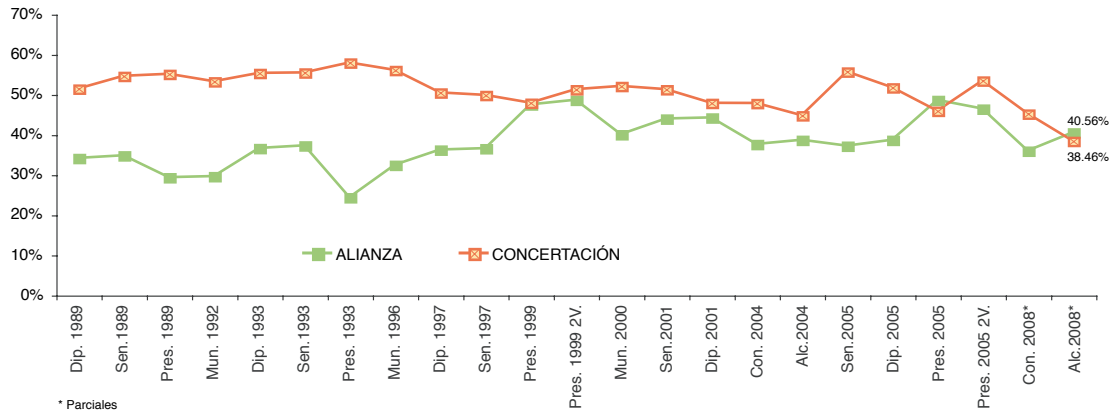
Este año la incertidumbre se apoderó de la economía global, al estallar una

crisis económica y financiera que ha tenido y seguirá teniendo importantes efectos, los que en el caso de nuestro país podrían hacerse visibles significativamente en el sector externo, en los flujos de inversión, en la desocupación y en su crecimiento económico y niveles de actividad.

Sin embargo, esta crisis dio también motivos para movilizar un amplio debate conceptual cuyo objetivo central era condenar como culpable a la economía de mercado. Frente a esta ola de críticas al modelo económico, LyD, a través de un documento firmado por 38 centros de estudio de Estados Unidos, España y América Latina, afirmó su firme convicción de que en la actual crisis hay cada día más evidencia de que su causa no es una "falla del mercado" sino que una "falla del Estado.

En este sentido, argumentó que la crisis que se inicia en el mercado hipotecario subprime de los Estados Unidos tiene detrás una política estatal de promover a través de dos entes financieros con garantías implícitas del Estado como Fannie Mae y Freddie Mac, el endeudamiento para adquirir viviendas por parte de secto-

**Gráfico N° 2**  
**Evolución de Resultados Electorales**  
(1989 -2008)



res que no contaban con los niveles de ahorros suficientes.

Como lo señalara el prestigiado semanario "The Economist" los políticos estimularon a los bancos a dar créditos riesgosos.

El Estado también falló en la política monetaria impulsada por el Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos, especialmente expansiva en períodos de menor actividad económica y no actuando prudentemente en los años de boom. Ello permitió tasas de interés artificialmente bajas, que a su vez estimularon el endeudamiento de las personas y empresas.

Una tercera falla del Estado, estuvo precisamente en el rol que éste tiene en el mercado financiero. En efecto, él

debe ser regulado debido al impacto que posee en la liquidez de la economía.

Una mirada atenta a lo que ha ocurrido en el mercado financiero norteamericano y europeo permite concluir que ninguno de estos tres requisitos fueron cumplidos.

Como conclusión, Libertad y Desarrollo afirmó que los países con sistemas económicos más libres y flexibles se recuperan más rápidamente de las crisis. Aquellos que gozan de mayor libertad económica en los mercados financieros y del trabajo, con más flexibilidad en los precios, con un Estado de Derecho que rige en plenitud y economías más integradas al comercio mundial superan más fácilmente las recesiones.

Pero LyD también entregó 6 recetas para que nuestro país pueda sortear con éxito la crisis.

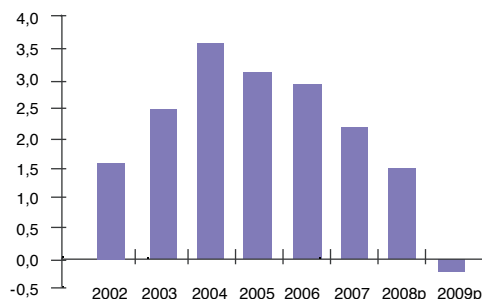
En materia tributaria se propuso eliminar el impuesto de timbres y estampillas para todas las empresas, ampliar el sistema del 14 bis a empresas de mayor tamaño para los próximos 3 años y que todos los trabajadores que pagan impuesto único al trabajo puedan hacer una reliquidación.

En materia laboral se planteó una mayor flexibilidad en la negociación entre empleadores y trabajadores, establecer cambios al sistema de indemnizaciones por años de servicio y seguro de cesantía, y finalmente crear un nuevo tramo para el salario mínimo.

**LyD, a través de un documento firmado por 38 centros de estudio de Estados Unidos, España y América Latina, afirmó su firme convicción de que en la actual crisis hay cada día más evidencia de que su causa no es una "falla del mercado" sino que una "falla del Estado."**



**Gráfico N° 3**  
**PIB Real**  
(var %)



Y si el costo fuera el mismo, un 71% de los encuestados preferiría atenderse en un hospital privado, mientras sólo un 17% lo haría en uno público. A un 8% le es indiferente.

Es así como un 62% de los encuestados cree que las Clínicas Privadas dan un buen servicio (un 52% está de acuerdo con esta afirmación y un 10% muy de acuerdo). En contraposición, un 56% cree que los Hospitales Públicos entregan un regular o mal servicio.

También, se realizó un estudio que determinó que los servicios de salud Metropolitano Norte y Arica son los más endeudados del país, con una deuda que asciende 3,7 y 4,9 meses de presupuesto mensual respectivamente.

A fines de octubre, los Servicios de Salud se encontraban endeudados en \$66.430 millones. Esto representa 1,78 meses de su presupuesto en Bienes y Servicios de Consumo, situación que provoca graves alteraciones en la atención de los usuarios ●

## HOSPITALES EN LA UTI

Aunque hasta hace muy poco la crisis de los hospitales públicos era una realidad conocida y a la que miles de chilenos debían someterse diariamente, el escándalo que originó el descubrimiento de casos de pacientes contagiados de VIH que no habían sido notificados en Iquique y que luego se extendió a todo el país, ha dejado en evidencia los graves problemas que enfrenta el sistema de salud – colas, falta de camas y especialistas, mala gestión - y la urgencia de abordarlos de manera eficiente.

Este tema ha sido objetivo de una constante preocupación de Libertad y Desarrollo, que a través de diversos documentos ha probado que a pesar del incremento sustancial del gasto corriente y la inversión en el sistema público de salud, aún quedan grandes problemas que solucionar en materia de gestión.

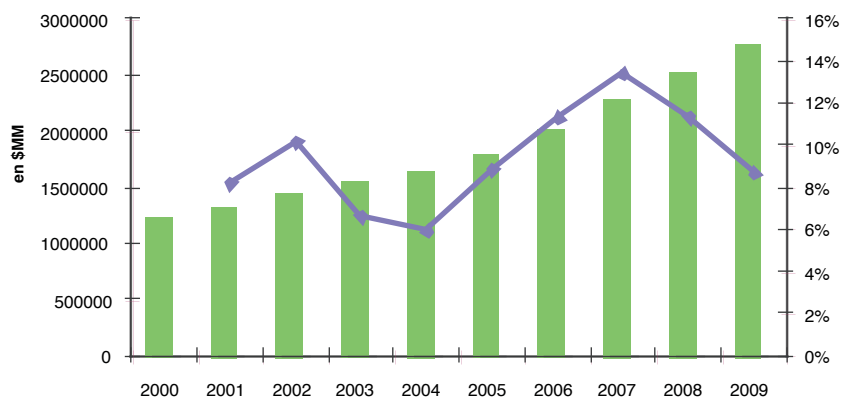
Resolver estos problemas implica trabajar cuatro aspectos claves: eliminar la rigidez en los sistemas de remuneraciones y la concepción de carrera funcionaria, dotar de un marco de incentivos que estimule la eficiencia a los presupuestos de ingreso y gasto de los hospitales

públicos; obligar a los hospitales públicos a competir por los recursos, y generar mecanismos de generación y permanencia de los directivos en hospitales públicos.

Finalmente, también se ha incentivado la implementación de sociedades anónimas hospitalarias, hospitales autogestionados en red y el sistema de concesiones.

Estas propuestas fueron avaladas además por una encuesta, que arrojó independientemente de si el encuestado está en Isapre o Fonasa, que un 70% perciben una deficiente administración en los hospitales públicos.

**Gráfico N° 4**  
**Presupuesto Público de Salud**  
(2000-2009)



## CANDIDATURAS PRESIDENCIALES Y DESAFIOS

Ricardo Lagos se bajó de la carrera presidencial, poniendo fin a varios meses de suspenso que tenían virtualmente paralizadas las candidaturas de la Concertación. Seguirían en competencia José Miguel Insulza, aún tratando de reunir apoyos y lidiando con el PPD y Eduardo Frei, proclamado por la Democracia Cristiana. De este último se ha dicho que su gran fortaleza es la determinación que ha demostrado para buscar la candidatura presidencial de la Concertación; mientras su debilidad es la poca adhesión ciudadana que ha logrado en los diversos sondeos de opinión. La próxima publicación de la Encuesta CEP, tradicionalmente programada para los últimos días de diciembre, debiera decirnos algo más al respecto.

José Miguel Insulza ha sido menos asertivo que Frei respecto a sus deseos de llegar a la presidencia. En su favor habría que decir que el espectro de Lagos parecía un obstáculo difícil de superar. Su problema hoy día, fuera del hecho que tampoco ha logrado una adhesión importante en las encuestas, es construir una red de apoyos dentro del llamado progresismo de la Concertación, que parece no lo quiere mucho. Es paradójico que un partido como el PPD, que en sus inicios se presentaba a la ciudadanía como un movimiento liberal, esté completamente capturado por una agenda de radicalización de las posiciones de izquierda que plantea entre otras cosas la legalización del aborto terapéutico, la nacionalización de las aguas, un sistema de pensiones estatal, oposición a la energía nuclear y también a las centrales hidroeléctricas en Aysén. Desde el interior del socialismo, el Senador Carlos Ominami está cumpliendo un rol similar.

Como resultado de ello, Insulza se ve tironeado hacia la izquierda, en un momento en que debe mostrar suficiente amplitud y moderación para poder representar a toda la Concertación.

En la Alianza, Sebastián Piñera fortaleció su opción al recibir explícitamente el apoyo unánime de la UDI en su Consejo Nacional.

Los desafíos que tiene por delante ahora son, en ese orden: a) la consolidación del apoyo de la UDI (construyendo un pacto electoral sólido entre ese partido y RN) que por una parte atienda a los tradicionales intereses partidistas y por otra sea capaz de romper la mayoría de la Concertación en el Congreso (para lo cual idealmente debiera abrirse a incorporar al PRI e independientes) y b) elaborar una propuesta a la ciudadanía que muestre las razones por las que su oferta electoral es claramente distinta y superior a la de la Concertación. En esos afanes Piñera deberá poner en juego todas sus capacidades. El pacto electoral no puede eliminar la competencia en aras de intereses particulares de parlamentarios en ejercicio, pues ello atentaría contra el objetivo de sacar el mayor número de diputados y senadores posible, pero tampoco puede desatar la guerra entre ambos partidos. Deberá además contar con la generosidad de éstos para incorporar a otras fuerzas al Pacto.

**Uno de los desafíos que tiene por delante Piñera es elaborar una propuesta a la ciudadanía que muestre por qué su oferta electoral es claramente distinta y superior a la de la Concertación, sin caer en populismos.**

En el otro ámbito, la propuesta a la ciudadanía debe ser convincente y atractiva, sin caer en el populismo. Debe haber una nítida diferenciación de la oferta con la de la Concertación, debe ir a las razones por las cuales la Alianza es capaz de gobernar mejor al país y aplicar sus ideas y propuestas en campos donde la Concertación ha fracasado.

Estas tareas deberán cumplirse con la crisis económica internacional como mar de fondo. Los ataques al modelo serán despiadados, los intentos por identificar a Sebastián Piñera con las causas de la crisis también y debemos esperar versiones más elaboradas que las burdamente expresadas hasta hoy en ese sentido. En medio de ellas, Piñera deberá mantener firme el pulso y convencer a los electores que él es más capaz que sus adversarios para crear los nuevos empleos que Chile necesita para superar la crisis. Una tarea nada fácil, pero necesaria y de alta rentabilidad para el país ●



# EL IMPACTO DE LA CRISIS

## El modesto crecimiento es señal de lo que viene el 2009

El Banco Central dio a conocer el IMACEC para el mes de Octubre de 2008, mostrando una variación de 2,7% respecto a igual período del año anterior. Este resultado fue inferior a lo esperado, y contiene una caída de 0,8% en la producción industrial y 8,2% en la minería, ambos medidos por el INE.

Durante octubre del presente año hubo igual cantidad de días hábiles que en igual mes del año anterior, por lo tanto el bajo desempeño no se puede atribuir a una menor cantidad de días trabajados.

Al incorporar este nuevo dato, la variación trimestral móvil Agosto- Octubre muestra un aumento de 3,6%, cifra inferior a la observada en el trimestre móvil anterior, que era de 4,8%. Por su parte, el promedio anualizado se reduce a 4%.

De esta manera, debido a este menor resultado, para

el cuarto trimestre del año se proyecta un incremento cercano al 3%. La estimación para el año completo se reduce a 4%, debido al menor aporte del sector minero. A su vez, la encuesta realizada por el Banco Central a 40 economistas presenta una proyección de 4% de crecimiento para el presente año, mientras que para el 2009 es de sólo un 2%.

También se entregó el cierre de la balanza comercial de Noviembre. El superávit del mes fue de US\$ 684,4 millones. Este resultado se explica porque las exportaciones alcanzaron a US\$ 4.352 millones, registrándose por tercer mes consecutivo una variación negativa, que en este mes alcanzó el 19,2% con respecto al mismo período del 2007. Esta cifra lleva a

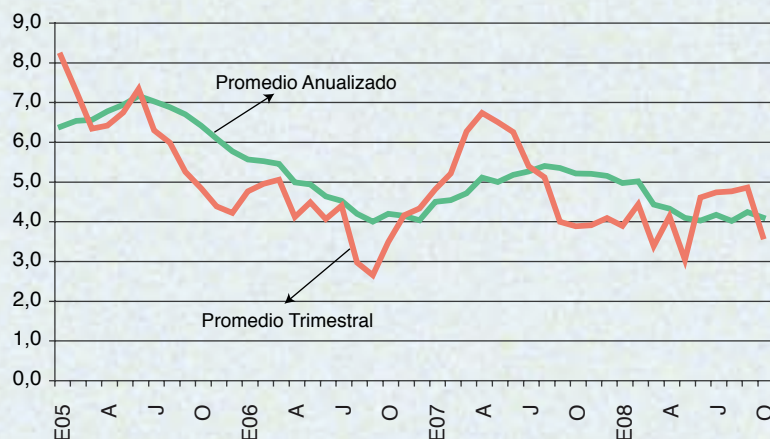
que las exportaciones acumuladas, en 12 meses, a noviembre pasado, fueran de US\$ 68.955,9 millones, con un crecimiento anualizado de 2,4%.

Por su parte, las importaciones del mes alcanzaron los US\$ 3.667,6 millones, esta cifra es inferior en 14% a la de 12 meses atrás, representando la primera caída en este año. Se podría

Gráfico N°1

IMACEC

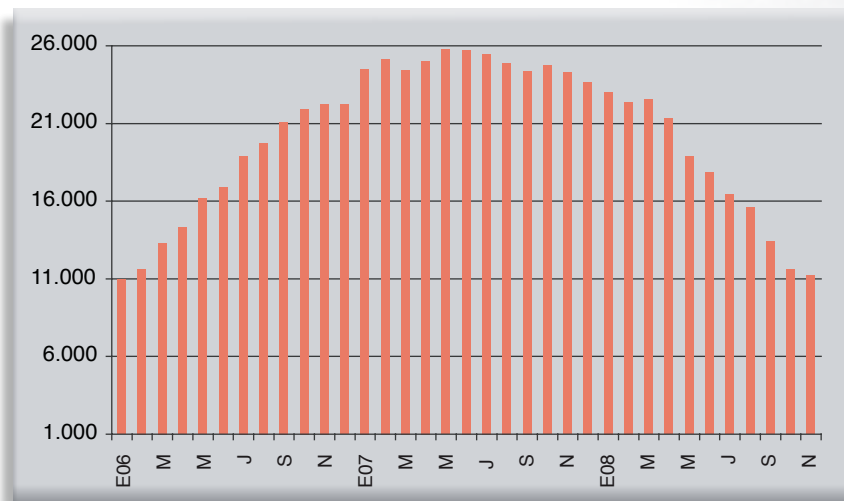
(Var.%)





**Gráfico N°3**  
**Balanza Comercial**

**La balanza comercial anualizada a Noviembre, logró un superávit de US\$ 11.221 millones, lo que representa un retroceso de US\$ 433,2 millones con respecto al saldo anualizado a Octubre.**



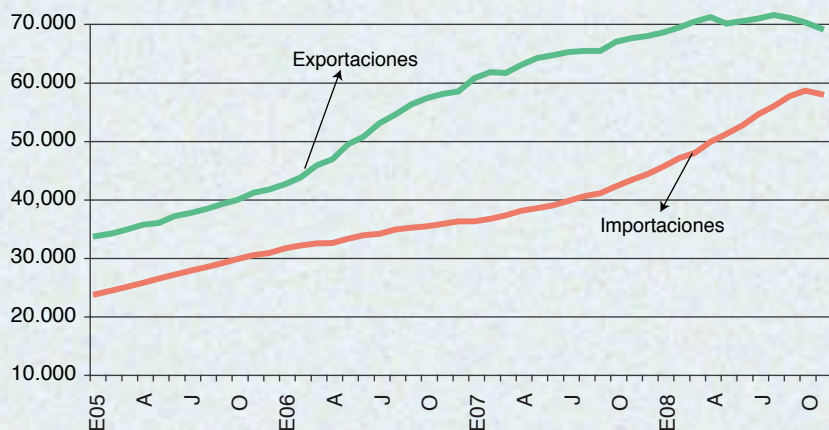
estar reflejando el mayor valor del tipo de cambio nominal que hemos experimentado durante el último tiempo y una menor intención de los hogares por

consumir producto de la incertidumbre con respecto al estado de la economía mundial. Asimismo, el menor precio del petróleo alivia el gasto nacional en

la importación de dicho insumo. El total anualizado de importaciones a octubre pasado llega a US\$ 57.735 millones, con una variación anualizada de 34,2%.

Con estos resultados, la balanza comercial anualizada a Noviembre, logró un superávit de US\$ 11.221 millones, lo que representa un retroceso de US\$ 433,2 millones con respecto al saldo anualizado a Octubre, que registró un superávit anual de US\$ 11.654,2 millones.

**Gráfico N° 2**  
**Exportaciones e Importaciones**  
(Mills. de US\$, acum. en 12 meses)



De esta manera, la combinación entre una menor expansión de las importaciones, y el estancamiento de las exportaciones debido a los problemas de producción de cobre, tuvieron como resultado una nueva caída de la balanza comercial anualizada, mientras que el modesto crecimiento es señal de lo que viene para el 2009 ●



- Digno de aprobación sin modificaciones. ★★★★★★
- Digno de aprobación con modificaciones menores ★★★★★☆
- Requiere mejoras sustanciales ★★★★★☆
- Debe ser reformulado íntegramente ★★★★★☆
- No debiera ser aprobado (idea de legislar objetable) ★★★★★☆



## ESTACIONAMIENTOS PÚBLICOS

Una moción parlamentaria propone modificar la ley sobre protección al consumidor a fin de hacer aplicable a los estacionamientos las normas establecidas para el contrato de depósito, lo que significa que el propietario del vehículo debe adoptar todas las medidas y precauciones necesarias para conservarlo en el estado en que fue dejado por el cliente y restituirlo en el momento en que se requiera la entrega en el mismo estado en que lo recibió. Con el objeto de facilitar el cumplimiento de dicha obligación, la moción establece la obligación del proveedor de servicios de estacionamientos de contratar un seguro que cubra los daños, robos y hurtos que puedan sufrir los vehículos estacionados en dicho lugar. Sin perjuicio de que el proyecto busca fortalecer los derechos de los consumidores, parte de la base de dos supuestos bastante cuestionables. Primero, asume que en todo contrato de estacionamiento se encuentra implícita la obligación de cuidar la cosa y lo incluye como un elemento de la esencia del mismo, cuando sería más conveniente que quede a la elección de las partes las obligaciones implícitas en el contrato, lo que se reflejará finalmente en el precio. Además impone al prestador de servicios de estacionamiento la obligación de contratar un seguro, cuando lo razonable es que el empresario determine libremente qué riesgos está dispuesto a asumir directamente y qué riesgos prefiere traspasar a un tercero mediante un seguro.



## MINISTERIO DEL DEPORTE Y LA JUVENTUD

Una indicación sustitutiva al proyecto que propone crear el cargo de Ministro del Deporte y Juventud, fue presentada por el Ejecutivo. La indicación recoge parte de los argumentos surgidos en la Cámara de Diputados, en el sentido de ampliar el contenido del proyecto no sólo a la creación del cargo de ministro, sino que al establecimiento de una institucionalidad completa sobre la materia, mediante la creación de un Ministerio. Además fija las funciones y estructura orgánica de éste y establece como máxima autoridad política al Ministro, el que contará con la colaboración de un Subsecretario. Establece además la existencia de un Consejo Nacional del Deporte y de la Juventud, de carácter consultivo, se adecuan las funciones del IND y del INJUV en concordancia con las funciones propias del nuevo ministerio y, entre otras cosas, se incorporan ambas instancias al sistema de alta dirección pública. Si bien la indicación mejora la proposición original, existen dudas en torno a la conveniencia de crear un ministerio a cargo de ambos temas, sobre los beneficios de tratar la juventud y el deporte bajo una misma institucionalidad y especialmente, en torno a la necesidad de continuar expandiendo el aparato estatal, considerando que la propuesta no elimina los institutos que hoy están a cargo de ambos temas.



## ADELANTAMIENTO DE ELECCIONES

Con el objeto de evitar que los electores vean interrumpidas sus vacaciones y se facilite el proceso electoral en segunda vuelta, diputados de todas las bancadas presentaron una moción que busca adelantar en 30 días las elecciones presidenciales y parlamentarias.

Actualmente las elecciones deben celebrarse 90 días antes de que el Presidente asuma su cargo y en el caso de una segunda vuelta, ésta debe realizarse 30 días después de la primera elección. Esto implica que las elecciones son en diciembre y la segunda vuelta, de ser el caso, en enero.

Considerando la baja participación electoral de los últimos años, es positivo que se establezcan medidas que faciliten el ejercicio del sufragio por parte de los ciudadanos, lo que no obsta a que de prosperar el proyecto ciertos aspectos formales deban ser revisados a fin de que, por ejemplo, no se excluyan candidaturas por no cumplir con los plazos de residencia que exige la ley.



## PERMISO POR MATRIMONIO DEL TRABAJADOR

Una moción de los diputados Sergio Aguiló, Pedro Araya, Alfonso De Urresti, Gonzalo Duarte, Carolina Goic, Tucapel Jiménez, Denise Pascal, Jorge Sabag, Alejandro Sule y Mario Venegas, propone modificar el Código del Trabajo a fin de establecer respecto de todo trabajador que contraiga matrimonio, un permiso pagado por cinco días hábiles, de carácter adicional al feriado anual.

El proyecto se enmarca en la corriente de hacer extensivo el título del Código del Trabajo relativo a la protección a la maternidad, a la protección de la paternidad y la vida familiar. En este contexto se ha considerado de especial importancia reconocer el derecho de los trabajadores a gozar de permisos con motivo de situaciones de carácter familiar, tanto de connotación negativa como positiva. En esa línea, la moción busca establecer por ley un nuevo beneficio consistente en 5 días de permiso legal, con derecho a sueldo, al trabajador o trabajadora que contraiga matrimonio.

Proyectos como éste que conceden beneficios a los trabajadores, gozan siempre de amplia aceptación en la opinión pública y, por ende, de general aceptación en los parlamentarios de todas las bancadas. Sin embargo, al momento de discutir los proyectos es necesario reflexionar sobre la clase de protección que queremos darle a los trabajadores y la forma de solucionar el problema de todos los que no tienen trabajo.

Si, como se ha argumentado en la discusión del proyecto, lo que se busca es fortalecer y darle estabilidad a la familia, resulta evidente que la medida propuesta no apunta en ese sentido. En momentos como los actuales, la mejor forma de proteger a la familia es fortaleciendo el empleo y tomando las medidas que aseguren que el mayor número de personas se integren al mercado laboral. Por el contrario, el establecimiento de un nuevo permiso pagado a cargo del empleador significa costos no sólo estrictamente pecuniarios, sino también en cuanto al régimen de trabajo y sistema organizacional de las empresas que, en momentos de crisis como el actual, hacen más precaria la situación de los mismos trabajadores.

En el quintil más pobre, el desempleo juvenil alcanza un 33,5% y en el caso de las mujeres es de 41,4%, por lo que hay que ser muy cuidadosos con promover políticas que encarezcan la relación laboral. No conviene legislar solamente para que algunos que están trabajando obtengan mayores beneficios, debe pensarse también en la gran cantidad de familias jóvenes de escasos recursos, que tuvieron acceso a una educación de baja calidad y que hoy día se encuentran fuera del mercado laboral.

Si queremos mejorar la calidad de vida de los trabajadores, las medidas deben apuntar a mejorar la eficiencia y productividad en el trabajo. Ello sólo se logra con medidas que flexibilicen la relación laboral y faculten a los empleadores al establecimiento de políticas de incentivos y premios que aseguren un trabajo comprometido y responsable por parte de sus trabajadores. En la práctica, un trabajador eficiente no tendrá mayor dificultad para obtener un permiso pagado por algunos días con motivo de su matrimonio, si el empleador ve en ello la oportunidad de premiar el buen desempeño. Sin embargo al fijar el beneficio por ley desaparece la posibilidad de otorgar voluntariamente el permiso como incentivo al desempeño.

## 5 PROFESIONALES SE INTEGRAN AL STAFF DE LyD

Los abogados **Manuel José Pau** y **Jaime Salas**, el Ingeniero Civil **Gonzalo Blümel**, el Ingeniero Comercial **Pablo Eguiguren** y la periodista **Alicia Lecaros**, se integraron recientemente al staff de profesionales de LyD, en las áreas legislativa, medioambiental, social y de comunicaciones respectivamente.

Pau y Salas son abogados de la PUC. El primero se desempeñó anteriormente como subdirector académico del Centro de Liderazgo Estratégico de la Universidad Adolfo Ibáñez y el segundo trabajó previamente en el estudio jurídico Carey y Cia., centrando su práctica principalmente en las áreas de fusiones y adquisiciones, mercado de capitales, derecho comercial y derecho corporativo.

Blümel es ingeniero civil industrial, mención medio ambiente. Obtuvo el título de Magíster en Ciencias de la Ingeniería (MSc) con mención en economía ambiental en la PUC. En el año 2007 recibió la beca Mideplan para realizar un Master en Economía en la Universidad de Birmingham, Reino Unido.

Pablo Eguiguren es Ingeniero comercial con mención en Administración de Empresas de la PUC y está a cargo del tema educacional abordando materias relacionadas con la educación preescolar, básica, media, superior y de adultos.

Alicia Lecaros es periodista de la Universidad Católica. Anteriormente trabajó en La Segunda y Economía y Negocios de El Mercurio. Desde agosto se desempeña como editora del sitio web institucional.



**Jaime Salas, Pablo Eguiguren, Manuel José Pau, Gonzalo Blümel y Alicia Lecaros**

## ESTUDIANTES EN PRÁCTICA EN LyD

Alrededor de 15 alumnos en práctica se integrarán durante diciembre y enero al trabajo de investigación de LyD.

Durante ese periodo, los jóvenes estudiantes de ingeniería civil, comercial y periodismo, trabajarán colaborando con los profesionales en áreas tan diversas como salud, evaluación de proyectos sociales, concesiones obras públicas, libertad económica, vivienda, derechos de agua y política latinoamericana.



**María José Larraín, Fernando Soto-Aguilar, Ignacio Parot, Macarena Ovalle, Felipe Caro y Alvaro López.**

# COYUNTURA POLÍTICA Y ECONÓMICA

En diciembre se realizó el último seminario de coyuntura del año 2008, que contó con las exposiciones de los senadores Jovino Novoa y Andrés Allamand, quienes analizaron el escenario post elecciones municipales 2008 con miras al año electoral 2009, las debilidades y fortalezas de la Alianza por Chile en su carrera hacia La Moneda y el rol de los partidos en la campaña. Adicionalmente, como es tradición, el consejero de LyD, Hernán Büchi, entregó su visión del panorama económico mundial y los efectos de la actual crisis financiera sobre Chile.



El consejero de LyD, Hernán Büchi, entregó su visión del panorama económico mundial y los efectos de la crisis económica y financiera sobre Chile.



Hernán Büchi, Andrés Allamand, Carlos F. Cáceres y Jovino Novoa.

## BETTINA HORST EXPONE EN REUNIÓN DE PRENSA REGIONAL

La investigadora de LyD y experta en Gobiernos Locales, expuso en la reunión anual de directores de medios de comunicación regionales en Antofagasta, oportunidad en la que analizó el proyecto de ley que incorpora elección directa de los CORE y transferencia de competencias del Gobierno Central al nivel regional. Estos aspectos, según la economista sólo "crearán más dificultades para avanzar hacia una verdadera descentralización".

Su exposición se tradujo en un documento que fue publicado simultáneamente por todos los medios asistentes al evento.

