



# CINCO TEMAS CLAVE

PARA 2013

## EN ESTA EDICIÓN

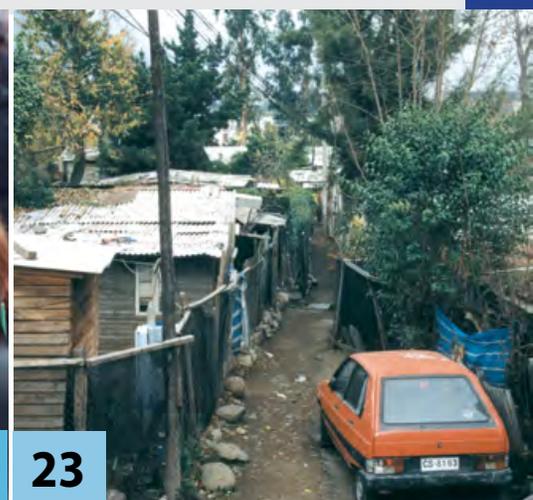
- Los desafíos que enfrenta Venezuela tras la muerte de Chávez, completo análisis desde Cedice - Libertad
- Ranking *Global Go To Think Tanks*: LyD se ubica 54 entre los mejores 150 centros de estudio del mundo
- Resultados Índice Paz Ciudadana-Adimark: Una señal alentadora
- Activismo judicial en el sistema privado de salud



5



14



23

<b>EDITORIAL</b> .....	4
<b>ANÁLISIS</b>	
Cinco Temas Clave para 2013 .....	5
<b>VENEZUELA</b>	
El chavismo después de Chávez .....	13
<b>SEGURIDAD PÚBLICA</b>	
Resultados Índice Paz Ciudadana-Adimark: Una señal alentadora.....	14
<b>TEMAS PÚBLICOS</b>	
Activismo judicial en el sistema privado de salud.....	17
<b>EL DESPACHO DE...</b>	
Francisco Klapp: Condiciones necesarias para el desarrollo.....	21
<b>RANKING</b>	
LyD se ubica 54 entre los mejores 150 <i>think tanks</i> del mundo.....	22
<b>ESTUDIO</b>	
Los impuestos a los ingresos laborales en hogares pobres son un desincentivo al empleo .....	23
<b>LA COLUMNA DE LUIS FELIPE LAGOS</b>	
Flujos de capital: Desafío para la política monetaria.....	25
<b>CONGRESO</b> .....	26
<b>LA LECTURA RECOMENDADA DE</b> .....	28
<b>LA COLUMNA DE KARIN EBENSPERGER</b>	
El progreso depende de la mentalidad dominante.....	29
<b>ACTIVIDADES</b> .....	30

## EDITORIAL

Comienza con fuerza este 2013 que promete ser movido: el fallo de La Haya, primarias y elecciones presidenciales y parlamentarias, entre otros hitos. Quisimos en esta revista de marzo plantear cómo vemos las reformas en cinco temas claves para el país: política, economía, educación, salud y energía. Nuestros investigadores repasaron los proyectos de ley, los debates y los desafíos en cada uno de ellos. Esperamos que este panorama general sea de utilidad al momento de analizar cómo se desarrolla el año, más allá de las polémicas puntuales de la coyuntura.

La muerte de Hugo Chávez y los escenarios que se abren para Venezuela son analizados por Trino Márquez, del *think tank* Cedice-Libertad en la columna "El chavismo después de Chávez". En ella se plantea que algunos rasgos del gobierno anterior, como el populismo, se mantendrán. Sin embargo, los factores ideológicos y la presencia de los hermanos Castro se atenuará.

El tema de la delincuencia, que pese a ser de primer orden en las preocupaciones de los chilenos, ha sido relegado a segundo plano en el debate público, quisimos incluir un análisis de las últimas cifras disponibles. Los resultados del Índice Paz Ciudadana-Adimark dan una señal alentadora en términos de victimización y de percepción de la población sobre la delincuencia.

En salud, analizamos cómo está impactando el activismo judicial al sistema de salud privado. Esto a raíz del cúmulo de fallos de la Corte Suprema que están, en la práctica, definiendo las políticas públicas del sector.

Queremos en este número además compartir con ustedes una buena noticia para Libertad y Desarrollo. Según el ranking "*Global Go To Think Tanks 2012*", estamos en el lugar 54 de los 150 mejores del mundo. Es considerado el más prestigioso de Chile y el tercer mejor de América Latina.

En esta edición, encontrarán también las columnas de Karin Ebensperger y Luis Felipe Lagos y el despacho de Francisco Klapp desde Argentina. Este mes, la recomendación de libro estuvo a cargo de Álvaro Bellolio, quien escogió las memorias del ex Primer Ministro británico, Tony Blair.



### DIRECTOR REVISTA

Luis Larraín A.

### EDITORA

Marily Lüders M.

### COMITE EDITORIAL

Denise Couyoumdjian B.

Cristina Cortez C.

Hernán Felipe Errázuriz C.

Luis Larraín A.

Alicia Lecaros E.

Francisca Lobos S.

Marily Lüders M.

Daniel Montalva A.

### DISEÑO Y DIAGRAMACION

Marmota® Diseño Integral

[www.marmota.cl](http://www.marmota.cl)

### FOTOGRAFIA

Claudio Gálvez J.

Magdalena Lecaros E.

Archivo LyD

### IMPRESION

Quad/Graphics

# CINCO TEMAS CLAVE PARA 2013

*Expertos de diferentes programas de investigación de LyD enumeraron y examinaron los desafíos del Gobierno, de los parlamentarios y de la sociedad en general para este año en materia política, económica, educacional, de salud y energética.*

## Política:

Durante el último año de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, muchas reformas políticas están esperando su ingreso, discusión y aprobación en el Congreso. Además, varios acontecimientos relevantes sucederán en la esta área, explica Álvaro Bellolio, Coordinador del Programa Político de LyD.

**AÑO DE ELECCIONES:** En 2013 tendremos elecciones parlamentarias y presidenciales. Esto significa que gran parte de la discusión pública, especialmente durante el primer semestre, estará enfocada en las primarias, instrumento que ha sido aprobado por el Congreso y entra en funcionamiento -por primera vez en nuestro país de forma oficial- el 30 de junio. Las primarias permitirán que los ciudadanos tomen la decisión de elegir a sus candidatos, tanto a nivel de diputados, como senadores y Presidente, siendo un

caso emblemático la apertura de los partidos de centro derecha, donde -probablemente- se realizarán primarias en el distrito 23 (Lo Barnechea, Vitacura y Las Condes), en la circunscripción senatorial de Santiago Oriente y también para elegir al candidato a Presidente por la Coalición.

**ELECCIÓN DIRECTA DE LOS CONSEJEROS REGIONALES:** Actualmente, se encuentra en segundo trámite legislativo la reforma de elección directa de los CORES (Consejeros Regionales), que se enfoca en fortalecer la descentralización y aumentar la participación ciudadana en regiones. Entrega herramientas para generar capacidad y habilidad para poder resolver los problemas propios de cada región, de manera que los ciudadanos tengan participación activa en el sistema político regional

y exista mayor rendición de cuentas de sus representantes.

**MODIFICACIONES AL SISTEMA BINOMINAL:** Según Bellolio, es probable que se reactiven las discusiones sobre la reforma al sistema binominal. Aún no existe consenso en un sistema de reemplazo, tanto en la fórmula a ocupar para el sistema electoral (uninominal, proporcional o mixto), como en la cantidad de parlamentarios (120, 134 o 150), de cámaras (de Diputados y Senado) o incluso el régimen político (presidencial, semipresidencial o parlamentario). "El debate ha sido de un nivel precario, quedándose más en la discusión sin propuestas, demonizando el sistema, en vez de buscar fórmulas para solucionar los defectos de la baja competencia que posee el sistema en su actualidad", indica el experto.

**REFORMAS PARA MEJORAR LA EXPERIENCIA DEL SUFRAGIO:** Dada la experiencia de las últimas elecciones municipales, las primeras con voto voluntario e inscripción automática, se espera que para 2013 se produzcan una serie de reformas micro de manera de mejorar la experiencia en el sufragio. Esto significa empoderar al SERVEL, entregándole mayores atribuciones para lograr un menor tiempo de respuesta en los resultados oficiales, y además, mejorar la composición de mesas, la elección de vocales, el perfeccionamiento y limpieza del padrón, y revisar la ubicación de locales de votación, de manera de cuidar nuestra democracia y entregar mayor confianza a los votantes.

"También, se espera que los distintos sectores políticos y académicos tengan la necesidad de legislar para que los chilenos residentes en el extranjero puedan sufragar", señala Bellolio. Estas personas

actualmente se encuentran inscritas, pero sólo pueden votar en el territorio nacional. Además, querrán ver distintas fórmulas de sufragio anticipado, ampliando las opciones para que votantes con problemas para asistir un día determinado, lo puedan hacer con antelación. Incluso, es probable que se discuta acerca del voto electrónico. Esto podría permitir tener un conteo más eficiente, transparente y minimizar errores, lo que se traduce en rendición de resultados en un menor tiempo, además de ahorro en capacitaciones de vocales y apoderados de mesa.

**NUEVA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS:** Se espera que ingrese al Congreso una nueva ley de partidos políticos. Según el Ejecutivo, ésta busca aumentar el rol de los partidos, para que participen de manera más activa en la educación cívica y la cultura política. Asimismo, busca entregar mayor claridad en cuanto a los deberes y derechos de los militantes y las obligaciones de transparencia a los partidos, tanto activa como pasiva. Además, se está discutiendo en el Parlamento -después de la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo- la ley del lobby, que obliga a autoridades a transparentar reuniones y viajes, entre otros.

"Este año probablemente será uno de los más prolíficos en envío y tramitación de leyes. También estará marcado por la política activa y diversas elecciones, lo que le entrega una oportunidad a la ciudadanía para elegir a sus representantes", advierte Bellolio. Es fundamental que los candidatos estén a la altura y que la sociedad civil fomente la participación y educación cívica, ya que un Chile desarrollado y democrático se construye entre todos sus ciudadanos.

## Economía:

2012 fue un año de positivas sorpresas en materia económica. La realidad logró superar a las expectativas más optimistas del mercado y la anunciada desaceleración apenas se hizo presente en los últimos meses del año. Esto se tradujo en que el año cerrara con un crecimiento anual del PIB de 5,6% real, una muy moderada inflación de 1,5% en el periodo diciembre 2011-diciembre 2012, y una tasa de desempleo de 6,1% en el último trimestre del año. Esto último, aparejado de un aumento de las remuneraciones reales de 4,7% en 12 meses. "Más aún, las primeras cifras disponibles de 2013 sugieren que los buenos resultados continuarán, con un IMACEC de enero que probablemente se eleve por sobre el 6,0%", asegura Francisco Klapp, Investigador del Programa Económico y Social de LyD.

Aunque 2013 seguramente se aprontará como otro año de razonable crecimiento del producto en torno al 5%, resulta indispensable detallar algunos temas que deberían ser abordados durante el año y que, en algunos casos, podrían incluso amenazar la sostenibilidad de los buenos resultados en años venideros.

**SECTOR EXTERNO:** Chile es una economía pequeña y abierta, por lo que tarde o temprano lo que suceda en el mundo nos afecta. Las políticas de austeridad en Europa no han logrado contener los déficit fiscales en economías que, por años, se han acostumbrado a insostenibles niveles de gasto y políticas procíclicas que resultan muy difíciles e impopulares de revertir en tiempos de crisis. Por su lado, Estados Unidos con su combinación de política fiscal algo más

restrictiva y política monetaria expansiva, ha logrado convencer –al menos parcialmente– al mercado de la sostenibilidad en el largo plazo de sus cuentas, y probablemente presentará cifras débiles pero azules en 2013.

Sin embargo, estas noticias mixtas en el mundo desarrollado no deben hacer creer que la situación es o será perjudicial para Chile: los términos de intercambio se mantienen en niveles históricos; la resistencia de nuestro mayor socio comercial, China; la solidez de otras economías emergentes de Asia que demandan nuestros productos; y las bajas tasas de interés a las que accede el país, hacen pensar que la situación externa se mantendrá favorable al menos durante el 2013.

**DÉFICIT DE CUENTA CORRIENTE:** “Chile se desarrolla y recibe crecientemente mayor financiamiento desde el exterior, lo que se refleja en un déficit de cuenta corriente que en 2012 alcanzaba prácticamente 4% del producto y que en 2013 podría acercarse al 5%”, señala Klapp. Si bien este financiamiento corresponde en gran parte a Inversión Extranjera Directa –es decir a inversiones estables y duraderas que entran al país, y no a los temidos y volátiles “ capitales golondrina”– la cifra macro habla de un nivel de ahorro nacional, tanto público como privado, insuficiente para sostener los altos niveles de inversión compatibles con un crecimiento del producto en torno a la meta del Gobierno de 6%. Es por esto que se necesita hacer una discusión país en torno a la creación de mayores incentivos al ahorro.

**TIPO DE CAMBIO:** La política monetaria expansiva del Gobierno de Estados Unidos –que implica compras de papeles por US\$ 85.000 millones– ha llevado a que algunos sugieran que el tipo de cambio se encontraría muy apreciado y que una intervención por parte del Banco Central sería beneficiosa. Si bien es cierto que esta marejada de dólares inyectadas se mueven por el mundo en busca de mayores retornos, lo que podría llevar a que algunos mercados se “inunden” de dólares aumentando de manera desmedida el valor de la moneda local, no parece ser el caso de Chile cuando se observan los determinantes del tipo de cambio.

Klapp manifiesta que la economía chilena crece más rápido que el resto del mundo, y nos encontramos en un país más rico con una pujante demanda interna. Lo anterior, junto a otros fundamentos,

lleva a que sea mejor que nos adaptemos –aumentando nuestra competitividad– a vivir con un tipo de cambio más apreciado, ya que cualquier intervención del Banco Central sobre el tipo de cambio probablemente sólo tenga efectos transitorios. Mientras que medidas como controles de capital sólo han probado ser relativamente efectivas en cuanto a la composición de los flujos, pero no a su magnitud.

**PRESIONES AL GASTO PÚBLICO:** “Este es un año electoral y las presiones sobre el gasto público suelen acrecentarse, lo que se agrega a las crecientes demandas sociales que un país cercano a los US\$ 20 mil de ingreso per cápita debe afrontar”, indica el economista. Mantener un crecimiento responsable del gasto público por debajo del crecimiento del producto, que de paso ayude a contener la apreciación del peso y que permita converger rápidamente a un balance estructural, será sin duda un desafío a abordar durante el 2013.

**EMPLEO Y COMPETITIVIDAD:** Los datos de empleo reflejan una situación histórica que probablemente se acerca al pleno empleo y que debiese mantenerse durante el 2013. Esto se presenta como un desafío a la hora de mantener la competitividad, especialmente de los sectores transables más intensivos en mano de obra. Se torna imperativo introducir reformas que permitan aumentar la participación laboral, especialmente de sectores que –según la Encuesta CASEN 2011– se encuentran marginados del mundo del trabajo: los jóvenes, con una participación masculina de 45,3% y femenina de 31,8%; la tercera edad, con una participación de 22,9% y 7,4%, respectivamente; y las mujeres en general, cuya participación es de sólo un 43,5%.

**OTRAS MATERIAS:** 2013 posiblemente será un año donde la judicialización de los proyectos de inversión y la incertidumbre jurídica resurjan como preocupaciones para el desarrollo del país. Las críticas al sistema de pensiones de capitalización individual –AFPs– probablemente reabrirán un debate en torno a la edad de jubilación, la tasa de cotización obligatoria y el rol del Estado, en un sistema que si bien puede ser perfectible es exitoso. Para finalizar, el economista sostiene que la posible aprobación de las modificaciones a la Tasa Máxima Convencional (TMC) continuará siendo un tema en el año, en cuanto a sus efectos en desbancarización y el real beneficio para los más vulnerables.

## Educación:

Pese a los avances que ha logrado el Gobierno en materia educacional durante los últimos años, persisten desafíos que se deben enfrentar. Según la Investigadora del Programa Económico y Social de LyD, María Paz Arzola, se deben concentrar los esfuerzos en algunos temas prioritarios. Gran parte de estos han sido abordados por proyectos de ley enviados por el Ejecutivo y que se encuentran en discusión en el Congreso.

**SISTEMA DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO DOCENTE:** En educación escolar, el principal proyecto en tramitación es el que crea un sistema de promoción y desarrollo docente. Éste no sólo plantea la necesidad de aumentar las remuneraciones, sino incentivar el mejoramiento continuo, ligando una parte del sueldo al desempeño del profesor en la sala de clases. Para esto se propone una evaluación desde el mismo establecimiento, pues es desde ahí donde se cuenta con la información para juzgar correctamente la labor del docente. Este proyecto es sumamente relevante, pues la evidencia sobre la importancia de contar con buenos profesores si se quiere mejorar la calidad de la educación es concluyente. "A nuestro juicio, el éxito de cualquier modificación que se pretenda hacer a la institucionalidad de la educación municipal y del incremento de recursos, dependerá de la aprobación de este proyecto", señala Arzola.

**FISCALIZACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN ESCOLAR:** También, en 2013 seguiremos siendo testigos de lo que ocurra con las fiscalizaciones de la Superintendencia de Educación Escolar. Ya el 2012 vimos la importante labor que está llevando a cabo, con un récord de fiscalizaciones y las primeras sanciones a colegios infractores. El desafío en adelante es resolver cómo se enfrenta la situación del cierre de colegios y la reubicación de sus alumnos, algo que no ha sido bien recibido por algunas familias. En este sentido, es clave conciliar las disposiciones centralizadas de la Superintendencia con las decisiones de las familias.

**SISTEMA ÚNICO DE FINANCIAMIENTO:** María Paz Arzola también advierte que hay varios proyectos de Educación Superior que se han elaborado como respuesta a la contingencia. El primero, es el que crea un sistema único de financiamiento estudiantil, fusionando los créditos con aval del estado y del fondo solidario en un crédito único financiado con fondos públicos (y no por bancos), con tasa fija del 2% real y con pago máximo contingente al ingreso. Lo positivo es que por fin se equiparan las condiciones y no se discrimina a los estudiantes de instituciones fuera del CRUCH que históricamente han tenido acceso a menos beneficios. Pero lo negativo es que va sujeto a una obligación por parte de las casas de estudios de



financiar (vía becas o créditos) la brecha que persista entre el arancel de referencia cubierto por la ayuda pública y el arancel efectivamente cobrado, obligando a las instituciones de educación superior a entrar en un giro -el financiero- que no les es propio.

**SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR:** En segundo lugar en cuanto a Educación Superior está el tema de la fiscalización de las instituciones de educación superior en cuanto al uso de recursos públicos y el cumplimiento de la ley. Hace ya largo tiempo se está discutiendo el proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior, con el fin de fiscalizar el uso de recursos públicos y el funcionamiento de las instituciones. Este proyecto debiera aprobarse lo antes posible, de tal forma de apurar la implementación de esta nueva institucionalidad. A partir de ahí, el siguiente desafío en materia

de fiscalización será cómo responder frente a las consecuencias de las sanciones. Por ejemplo, si una universidad pierde el reconocimiento oficial, el Estado se tendrá que hacer cargo de sus estudiantes, tarea para la cual no es claro si estará suficientemente preparado.

**AGENCIA DE ACREDITACIÓN:** El tercer proyecto que se debiera tratar en Educación Superior es el que modifica el actual sistema de acreditación y que crea una Agencia única para realizar el licenciamiento y la acreditación de las instituciones, lo que será obligatorio y condicionará el reconocimiento oficial y la entrega directa e indirecta de recursos fiscales. La economista de LyD indica que este tema será tratado sin urgencia, y si bien es difícil concluir su tramitación durante este año, es de esperar que se avance en el acuerdo hacia el proyecto final.

## Salud:

Distintas iniciativas en el área de la salud estuvieron en el centro del debate durante 2012. Sin embargo, el tema es de largo alcance, y ha sido anunciado por parte del Presidente de la República como un tema prioritario dentro del último año de Gobierno. Rodrigo Troncoso, Coordinador del Programa Económico y Social de LyD, cuenta que desde el punto de vista legislativo, destacan la reforma al sistema Isapre y la venta directa de medicamentos que no requieran receta médica.

**REFORMA AL SISTEMA DE ISAPRE:** Pese a que el sistema de Isapre ha funcionado bien en general, existen ciertos problemas que han motivado la necesidad de una reforma. El Poder Judicial ha considerado que los precios de los planes tienen grandes diferencias entre los distintos grupos de riesgo según sexo y edad. Además, las personas con enfermedades crónicas no son clientes atractivos, por lo que quedan cautivos en la empresa en que están o si se encuentran en Fonasa, no son recibidos en el sistema privado.

El vacío legal que dejó el cuestionamiento por parte del Tribunal Constitucional a las tablas de factores existentes a fines de 2011, hace urgente una reforma. En primera instancia, el Gobierno presentó un proyecto de ley que aplanaba las cuestionadas tablas de factores, pero esta iniciativa no prosperó. Después presentó un proyecto que modifica el sistema introduciendo un Plan Garantizado de Salud (PGS), que sería definido por la autoridad y que las Isapres estarían obligadas a ofrecer. Ellas podrían fijar

los precios, pero éste sería el mismo para todos los afiliados sin importar su sexo, edad o condición de salud. Adicionalmente, se contemplaba un fondo solidario de compensación de riesgos para abordar la diferencia entre el costo esperado de un afiliado y el valor del PGS, la introducción de índices referenciales de los costos de salud y de los subsidios por incapacidad laboral para ajustar los precios de los planes.

La iniciativa fue criticada por varios sectores ya que no resolvía ninguno de los problemas que motivaban la reforma. Por otro lado, se introducía un sistema de subsidios cruzados entre afiliados (unos pagan, otros reciben) que haría emigrar a los afiliados de menor riesgo a Fonasa, con las consecuencias en costos y capacidad del sistema. Además, los subsidios irían, en buena medida, de familias jóvenes con ingresos medios a afiliados mayores con ingresos altos. Un cuestionable concepto de solidaridad, señala Troncoso.

Asimismo, los jueces del Tribunal Constitucional han fallado contra las Isapres cada vez que los afiliados han ido a juicio por aumentos en los precios de los planes. Según datos del Poder Judicial, mientras en 2008 se presentaron alrededor de 5 mil recursos de protección, en 2012, las causas sobrepasaron las 43 mil. Este activismo judicial deja interrogantes sobre si sus capacidades técnicas son apropiadas como para definir políticas públicas, pasando por sobre las leyes dictadas por los otros poderes del Estado.



Finalmente fue aprobada, en general, la idea de legislar en la Comisión de Salud del Senado, luego de ser rechazados dos de sus puntos más relevantes (Plan Garantizado de Salud e IPC de la salud). Troncoso afirma que también se alcanzó un acuerdo político para iniciar una discusión más amplia en la materia, con lo que se abre la puerta para que este proyecto avance a partir de marzo.

Sin embargo, como el Ejecutivo ha manifestado la idea de reponer estos puntos –incluso la Superintendencia del ramo ya proyectó un IPC de la salud en 1,52 real– la oposición podría negociar aspectos que son de su interés. Uno de ellos es regular lo que se ha definido como integración vertical del sector. Es decir, que los mismos dueños de Isapres participen en la propiedad de centros de salud, lo que podría ser un tema central del debate durante 2013.

**VENTA DIRECTA DE MEDICAMENTOS:** El Coordinador del Programa Económico y Social de LyD, cuenta que adicionalmente se encuentra en el Congreso el proyecto que permitiría la venta directa de medicamentos que no requieren receta en supermercados y otros establecimientos, presentado en octubre de 2010. Ante el inminente rechazo por parte de los diputados, la iniciativa fue retirada en agosto de 2012 e ingresada nuevamente como indicación al proyecto de ley de fármacos. En la práctica, esto significa que de ser aprobadas las indicaciones, comenzará a regir recién una vez terminada su tramitación, lo que podría verse agilizado dado el interés que existe en legislar en la regulación de medicamentos bioequivalentes.

Se trata de una iniciativa que plantea un gran cambio –sobre todo luego de conocido el Fallo del Tribunal de la Libre Competencia sobre el caso “farmacias”– y que ha sido un anhelo de varias administraciones, ya que permitiría contar con productos farmacéuticos de buena calidad, de fácil acceso y económicamente convenientes, a lo que se suma una desconcentración del mercado. Al respecto, estimaciones de la Cámara Nacional de Comercio, indican que la iniciativa permitirá aumentar en 50% la capacidad de comercialización y que podría rebajar los precios de estos productos entre 15% y 30%.

En esa línea se enmarca también la idea de crear una Agencia Nacional de Medicamentos, que busca fortalecer la institucionalidad de control de calidad de los medicamentos y que fue ingresado a tramitación. “Sin duda, se prevé un año agitado en materia de salud en el Congreso y depende de dicha cartera avanzar en medidas que realmente sean un aporte para quienes anhelan mejorar la calidad de los servicios de salud que reciben”, indica Troncoso.

## Energía:

La energía es clave para el desarrollo económico y social del país. Resulta preocupante que enfrentemos una situación de estrechez y que se encarezca la energía, pues podría convertirse en un cuello de botella para el progreso y bienestar de la población. Las necesidades energéticas seguirán aumentando -la demanda de energía en Chile crecería en torno a 5,9% anual según la Agencia Internacional de Energía-, lo que requiere de significativas inversiones en proyectos de generación y transmisión. El problema es que las iniciativas enfrentan dificultades para su realización, ya que hay un número importante de proyectos atrasados y/o paralizados. Las razones son conocidas: retrasos en la obtención de permisos y de concesiones eléctricas, la oposición ciudadana y la creciente judicialización. La mayor incertidumbre se refleja en la reticencia de las generadoras para ofrecer a sus clientes contratos de suministro a precios estables y predecibles, optando más bien por precios spot que son altamente volátiles.

En este contexto, resulta evidente la urgencia por tomar acciones, tema que marcará la agenda del último año de Gobierno y formará parte obligada del debate de las campañas presidenciales. En ello se juega la visión que prevalezca respecto de la política energética nacional -el rol que cabe al Estado y a los privados- además de la premura en implementar las medidas necesarias para alentar la inversión en el sector. Susana Jiménez, Economista Senior de LyD, detalla algunos de los temas que debieran ser abordados durante 2013.

**POLÍTICA ENERGÉTICA:** La política vigente en Chile ha permitido asegurar el suministro energético bajo condiciones variadas y complejas, lo que amerita que se mantenga en sus aspectos esenciales. Pese a las críticas que han surgido por situaciones coyunturales -que han elevado los precios de la energía-, resulta recomendable que se mantenga el eje central de esta política, el cual es un esquema de mercado en que las decisiones se toman descentralizadamente, pero sujetas a restricciones y regulaciones en los campos en que el mercado no provee señales suficientes. Tales restricciones y regulaciones deben ser objetivas, precisas y resultar de un balance adecuado entre sus costos y beneficios.

**INICIATIVAS DE INVERSIÓN – IRRUPCIÓN DEL GAS:** Según Susana Jiménez, la matriz que se configure hacia los próximos años dependerá de las posibilidades existentes para desarrollar nuevos proyectos. Como el desarrollo de proyectos en base a carbón y recursos hídricos en el SIC se ha visto dificultado, es posible prever que el sistema tienda a converger a un uso

más intensivo de gas (GNL). Esta alternativa, si bien lleva a mayores precios de la electricidad que con desarrollo de un mix carbón-hidro, curiosamente exige en el mediano plazo menos inversiones, pues existe capacidad disponible en las centrales existentes. El gas tiene además la ventaja de contribuir a una generación más limpia que las demás alternativas fósiles. La mayor participación del gas en la matriz energética debiera ser un proceso natural del mercado. Sin embargo, podría existir algún espacio para facilitar el proceso de ajuste, dada la urgencia de promover la realización de nuevos proyectos energéticos que satisfagan la demanda.

**ERNC:** Nadie duda de las bondades de la ERNC, pero su desarrollo a gran escala plantea dificultades producto de su intermitencia y bajo factor de planta (solar y eólica) y/o reducida escala de desarrollo (minihidros, biomasa, geotérmicas). La buena noticia es que las ERNC han visto enormemente reducidos sus costos en los últimos años, lo que ha incentivado el ingreso de numerosos proyectos al SEIA, representados por nuevos actores.

Lo anterior significa que no se requiere cambiar la meta de ERNC actual que establece un 10% de participación al 2024 (aunque, eventualmente, se podría elevar a 15% al 2024, según estableció la CADE), ni introducir cambios legislativos para forzar su ingreso. Esto sólo tendría por efecto perpetuar precios muy elevados en el tiempo. Igualmente, medidas como realizar licitaciones abiertas por bloques de ERNC, sujetas a subsidios del Estado, validarían la incorporación a la matriz de fuentes de energía que no son competitivas. Existen, en cambio, otras formas de fomento de las ERNC, como las propuestas en la Estrategia Nacional de Energía (generación de mayor información y mecanismos de fomento).

**RECURSOS HÍDRICOS DEL SUR AUSTRAL:** "Los recursos hídricos del sur austral son importantes pues no sólo aportarían entre 4.000 y 6.000 MW al SIC -incluyendo Hidroaysén, Energía Austral, Puelo y otros-, sino que aumentaría la participación de fuentes renovables y limpias a nuestra matriz energética", manifiesta la economista.

El proyecto HidroAysén se ha visto largamente postergado y pareciera difícil de llevarse a cabo de no mediar alguna garantía que viabilice la construcción de la línea de transmisión. Sin embargo, tanto este proyecto como otros que explotarían los recursos hídricos de la zona austral del país debieran impulsarse



en la medida que cumplan con las exigencias medioambientales, lo que permitiría aprovechar recursos propios, limpios y competitivos.

#### **CONCESIONES ELÉCTRICAS Y CARRETERA ELÉCTRICA:**

Estos proyectos de ley buscan agilizar los procedimientos que permiten a los privados acceder a los terrenos necesarios para construir sus redes de transmisión. Es mayor el rol que cabe al Estado cuando se trata de proyectos de mayor envergadura cuyo desarrollo por la vía regular resulta impracticable. Son proyectos necesarios para el desarrollo de las ERNC y centrales hidroeléctricas de distinta escala, incluida la explotación de los recursos hídricos del sur austral del país. Urge sacar adelante estos proyectos que se calcula podría reducir los tiempos del proceso de los 75 meses actuales a ocho.

**INTERCONEXIÓN SIC-SING:** La interconexión debiera ser promovida pues conlleva ventajas estratégicas al dar respaldo a los principales sistemas del país. Esto es importante para el SIC, ya que permitiría hacer uso de alrededor de 1.000 MW de capacidad instalada disponible para generación eléctrica en base a gas -ubicada en la zona norte del país-, efectuar transmisiones en ambos sentidos frente a las fluctuaciones de generación hidroeléctrica en el SIC por ocurrencia de años húmedos y secos, y para colaborar al desarrollo de ERNC solar y eólica en el SING permitiendo que los embalses hidroeléctricos absorban a mínimo costo las fluctuaciones diarias de producción de estas tecnologías.

**OTRAS MATERIAS:** Se debiera avanzar también en otros temas durante 2013: implementar las medidas anunciadas en la Agenda Pro Inversión para agilizar los permisos sectoriales; diseñar un sistema de compensaciones locales que permitan a las comunidades participar de los beneficios de los grandes proyectos, sin que ello se traduzca en un impuesto adicional que termine por desalentar los proyectos de inversión; acercar a la sociedad con mayor información y generación de confianza en las instituciones; propender a un marco regulatorio que acote la judicialización, por ejemplo, por la vía de racionalizar el uso de la denuncia de obras nuevas que permite la paralización de proyectos; otorgar mayor estabilidad regulatoria, evitando que iniciativas particulares (como el proyecto 20/20 o propuestas para evaluar un impuestos al carbono) generen un ambiente de mayor incertidumbre para la inversión; lograr un acuerdo a nivel legislativo para introducir mejoras que escapan del ámbito administrativo, como la legislación sobre borde costero, implementación del convenio 169 y la tramitación y fallo de Recursos de Protección. **LyD**



## El chavismo después de Chávez

**Trino Márquez,**  
Director Académico de Cedice-Libertad, Venezuela.

Los desafíos que enfrenta el chavismo después de la muerte del caudillo que lideró el movimiento desde su fundación, están asociados a los rasgos que esa corriente deberá mantener, modificar y atenuar en el futuro inmediato.

¿Cuáles factores mantendrá? El carácter populista, pues es intrínseco a su naturaleza. El papel protagónico de los militares es otro componente que permanecerá y, posiblemente, se acentúe. La debilidad estructural de los herederos requiere la tutela castrense. Será un régimen militar-cívico, aunque sea un civil quien lo presida.

¿Cuáles aspectos cambiarán? El sesgo extremadamente ideológico se modificará. Chávez era un ideólogo, movido por ideas fijas acerca del modelo socioeconómico y sociopolítico que quería implantar. Este ideal engendró los numerosos problemas que hoy se observan. El chavismo tendrá que ser más pragmático por la cantidad de dificultades prácticas que debe resolver. No se dispone de mucho tiempo para ocuparse de la construcción del socialismo del siglo XXI y del Estado Comunal. Estas eran las preocupaciones de Chávez, quien quería "refundar la República" y sustituir el capitalismo por el socialismo. Los retos del nuevo gobernante serán más terrenales. Está obligado a garantizar la gobernabilidad de su precario mandato.

El mandatario que suceda a Chávez tendrá que abandonar el caudillismo y el personalismo. La falta de magnetismo de los sucesores tendrá que ser sustituido con la consulta permanente al entorno partidista. El estilo de conducción tendrá que ser más colectivo. Habrá que incorporar las voces de otros actores, entre ellos gobernadores con peso específico como los de Zulia y Táchira.

No se podrá atacar la descentralización y habrá que mantener la continuidad del Consejo Federal de Gobierno, organismo que se reúne sólo esporádicamente.

La vocación expansionista del socialismo del siglo XXI también tendrá que sufrir cambios, sobre todo recortes. La necesidad de concentrarse en los asuntos internos, determinará que el futuro gobernante no disponga de tiempo ni recursos para andar en aventuras que signifiquen el fortalecimiento del ALBA o la promoción de acuerdos internacionales dirigidos a contrarrestar el peso de Estados Unidos en América Latina.

¿Cuáles rasgos se atenuarán? La presencia de los cubanos y de los hermanos Castro se reducirá. Chávez mantuvo una relación cuasi enfermiza con el dúo que martiriza a la isla caribeña desde hace 54 años. El costo para Venezuela de esa conexión ha sido demasiado alto. El país lo ha pagado con menos inversión en educación, salud, infraestructura. El flujo tendrá que mermar porque puede costarle demasiado caro al nuevo gobierno.

El esquema intervencionista también deberá moderarse. El pragmatismo al que se verá obligado el mandatario para sobrevivir, disminuirá el peso de burócratas anacrónicos como Jorge Giordani, ministro de Finanzas, eterno protegido de Chávez. La resolución de los cuellos de botella de la economía, demanda la presencia de funcionarios con un sentido de realidad más aguzado. No es insensato imaginar que se produzca un acercamiento con los empresarios privados, sin cuya participación será imposible resolver las enormes carencias existentes. El postchavismo tendrá que cambiar si aspira a subsistir. **LyD**

# Resultados Índice Paz Ciudadana-Adimark: Una señal alentadora



*Los resultados presentados son positivos, sobre todo en términos de victimización, puesto que además de mostrar una reducción importante de ésta, rompen la tendencia al alza que se venía presentando desde fines de 2010. Este índice constituye una señal alentadora para las medidas que se han aplicado para reducir la delincuencia.*

A principios de año se dieron a conocer los resultados del Índice Paz Ciudadana-Adimark, que mide semestralmente la victimización de delitos contra la propiedad (robo e intento de este) en 41 comunas del país (25 comunas del Gran Santiago y 16 comunas de regiones).

A pesar de que este índice se concentra sólo en los delitos contra la propiedad (victimización de robos e intentos de éste), constituye uno de los instrumentos más relevantes existentes en Chile para medir la victimización, sobre todo por su continuidad (se viene realizando desde el año 2000).

Por ende, pese a que se debe ser cuidadoso al momento de sacar conclusiones puesto que la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2012 (ENUSC) dará resultados más completos en abril de este año, las cifras presentadas son positivas y constituyen una señal alentadora. Presentan disminuciones

en la victimización, en el índice de temor y mejoras en la percepción de la población.

## PRINCIPALES RESULTADOS

En primer lugar, el índice muestra una disminución significativa en el porcentaje de hogares victimizados, el cuál disminuye desde 39,3% en el primer semestre de 2012 a 36,6% en el segundo semestre del año. Este resultado es positivo, puesto que además de presentar una disminución de la victimización respecto al semestre anterior, rompe con la tendencia al alza que se había presentado desde fines de 2010.

Por otra parte, el Gráfico N° 1, nos muestra los resultados históricos presentados por el índice para los segundos semestres de cada año, junto con los resultados entregados por la ENUSC. Como se observa, los resultados presentados por el índice para el segundo semestre de 2012, rompen el alza que se generó en 2011 y muestran las menores

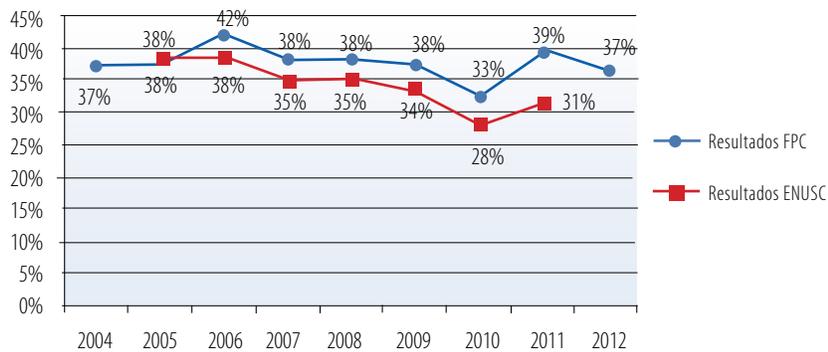
tasas presentadas por el índice en cuanto a victimización para los segundos semestres, a excepción del año 2010, que presentó resultados excepcionalmente buenos.

En cuanto a la reducción de victimización, los resultados muestran que ésta es sólo significativa para las regiones (donde la victimización disminuye desde 38,9% a 35,1%) y no presenta variaciones significativas en Santiago ni en ninguna de las cuatro áreas del Gran Santiago, manteniéndose el área Sur-Poniente como la de mayor victimización y el área Nor-Oriente como la de menor victimización.

Respecto a la victimización según Nivel Socio Económico (NSE), la reducción es significativa sólo para el NSE Medio, que presenta una disminución de 40,6% a 37,4%; mientras que el NSE Alto y Bajo presentan disminuciones no significativas con niveles de 39% y 32,8% respectivamente.

Gráfico N°1

## RESULTADOS ÍNDICE PAZ CIUDADANA-ADIMARK Y ENUSC 2003-2012



Fuente: Elaboración propia con datos de IPC-Adimark y ENUSC.

(\*) Incluye los resultados del primer semestre para aquellos años en los que se realizó sólo una medición.

Por otra parte, los indicadores que se relacionan con las percepciones también muestran resultados positivos: disminuye significativamente la percepción de "alto" nivel de delincuencia en la comuna (desde 27,5% a 23,6%), también disminuye el porcentaje de personas que se ve "muy afectada" por la delincuencia (desde 67,1% a 62,2%) y el porcentaje de personas que le afecta "mucho" el tráfico de drogas (desde 62,6% a 60,9%).

Respecto a los resultados presentados durante el primer semestre de 2012, también se presentaron mejoras significativas en relación a 2011. Disminuyó significativamente el nivel de "alto temor" y mejoró la percepción de violencia en el barrio y el nivel de delincuencia en la comuna. Además, hubo un descenso en el porcentaje de personas que declaraba que la delincuencia o el micro-tráfico afectan "mucho" su calidad de vida.

En cuarto lugar, en cuanto a la evaluación de las instituciones, las calificaciones no presentan cambios significativos para ninguna de las instituciones, con excepción de los alcaldes que muestran una mejora significativa en su evaluación (desde un 4,3 a un 4,5). Así, tal como lo ha mostrado el índice históricamente, Carabineros y la Policía de Investigaciones siguen siendo las instituciones mejor evaluadas, con calificaciones que se han mantenido constantes en torno a 5,0 desde 2010. A su vez, las peores calificaciones las presentan jueces, senadores y diputados con calificaciones de 3,1 y 2,9 respectivamente.

El índice de desempeño policial no presenta variaciones significativas. Las mejores calificaciones las obtienen de los hogares que no han sido víctimas, seguidos por aquellos que han sido víctimas pero no han denunciado y finalmente por los hogares víctimas que sí han denunciado. Así, a mayor contacto con las policías peor evaluación en su desempeño.

Por último, se mantiene la proporción entre los delitos ocurridos en espacios públicos y privados, al igual que se mantiene la proporción entre delitos violentos y no violentos.

En segundo lugar, respecto a la re-victimización, es decir el porcentaje de hogares que es víctima de un robo o intento de éste más de una vez durante los últimos seis meses, vemos que al igual que la victimización, sólo presenta una baja significativa en regiones, disminuyendo de 71,2% a 66,9%. En Santiago ésta se mantiene constante con una tasa de 70,9% y no se observan variaciones significativas en ninguna de las cuatros áreas del Gran Santiago, siendo el área Sur-Poniente la de mayor re-victimización (73,1%).

Respecto a la concentración de la victimización, los resultados muestran que en un 25,4% de los hogares se cometen el 89,5% de los delitos, lo que evidencia una alta concentración delictual.

En tercer lugar, en el índice de temor los resultados son positivos y muestran una disminución significativa del porcentaje de población clasificada en el rango de "alto temor" desde un 14% a un 11,7%. Esta disminución es significativa en Santiago y regiones para hogares de NSE Bajo y NSE Medio; y lo es también tanto para hogares que han sido víctimas de un robo o intento de éste, como para aquellos que no lo han sido.

*El índice muestra una disminución significativa en el porcentaje de hogares victimizados, el cuál disminuye desde 39,3% en el primer semestre de 2012 a 36,6% en el segundo semestre del año. Este resultado es positivo y rompe con la tendencia al alza que se había presentado desde fines de 2010.*



*Pareciera ser que las medidas que ha implementado el Gobierno con el fin de reducir la delincuencia, están comenzando a rendir parte de sus frutos. A pesar de que los desafíos aún son importantes, la mejora en la percepción de la población respecto a la delincuencia y la reducción del "alto temor" constituyen piezas claves en la contribución a mejorar la calidad de vida de los chilenos.*

Por último, respecto a los niveles de denuncias, hay una disminución significativa de éstas, de 61,8% a 58%. Pero el hecho de que bajen las denuncias no es positivo, puesto que incrementa el nivel de la cifra negra (delitos que no se denuncian y que por ende, nunca son perseguidos) y además puede implicar diversas razones, como por ejemplo una disminución de la confianza de la población en las instituciones que participan del proceso penal. Los datos entregados muestran, además de las disminuciones de denuncias, disminuciones significativas del porcentaje de personas que queda satisfecha o muy satisfecha con la actuación de la policía después de denunciar. Asimismo, muestran una baja en las personas que quedan "satisfechas" o "muy satisfechas" con la actuación de la Fiscalía después de denunciar.

#### MEJORA LA PERCEPCIÓN DE LA GENTE RESPECTO A LA DELINCUENCIA

Los resultados presentados por el Índice Paz Ciudadana-Adimark para el segundo semestre de 2012 son positivos. Muestran una reducción importante en términos de victimización,

rompiendo la tendencia al alza que se venía presentando desde fines de 2010. Por esto, a pesar de que se debe ser cuidadoso en sacar conclusiones, ya que la ENUSC 2012 mostrará resultados más completos, este índice constituye una señal alentadora para las medidas que se han venido aplicando para reducir la delincuencia.

Así, pareciera ser que los programas y medidas que ha implementado el Gobierno con el fin de reducir la delincuencia, pudiesen estar comenzando a rendir parte de sus frutos, y a pesar de que los desafíos aún son importantes, mejoras en la percepción de la población respecto a la delincuencia y reducción del "alto temor" constituyen también piezas claves en contribuir a mejorar la calidad de vida de los chilenos.

No se debe perder de vista el trabajo de coordinación y de incrementos de confianza que se necesitan para las diversas instituciones que participan en el proceso penal. Tanto porque los alcaldes representan a la única institución que muestra mejoras en su evaluación, como

por la reducción del porcentaje de denuncias y de aquellos que quedan satisfechos con el actuar de policías y fiscales. Sin duda, este es un punto clave que debemos reforzar con el fin de reducir el delito y mejorar el proceso de persecución penal.

En esta línea, es positivo el esfuerzo que se está haciendo en relación a los perfeccionamientos de la Reforma Procesal Penal, que apuntan a mejorar la coordinación entre policías y fiscales y mejorar su capacitación. Asimismo, es importante aumentar la rendición de cuentas y mecanismos de evaluación de desempeño tanto de jueces, fiscales y policías.

Por último, en cuanto al trabajo de los distintos actores, es necesario generar mecanismos e instancias de coordinación de manera de hacer más eficiente la persecución del delito. A pesar de que el Sistema Táctico de Análisis del Delito (STAD) ha constituido un buen mecanismo de rendición de cuentas y coordinación, es necesario ampliarlo, además de Carabineros, a fiscales y gobiernos locales. **LyD**



## ACTIVISMO JUDICIAL en el sistema privado de salud

*No compete al Poder Judicial definir políticas públicas que pueden tener gran complejidad técnica. Una reforma al funcionamiento del sistema privado de salud debe abordar los problemas actuales, muchos de los cuales son causados por la propia regulación. Regular más el sector no es la solución, pues seguramente se va a traducir en menor competencia.*

**M**ás de 30 fallos unánimes en contra del alza de los precios de los planes de Isapres ha realizado la Corte Suprema. El Poder Judicial se ha arrogado la facultad de definir políticas públicas, extralimitándose a lo que dictan las leyes definidas por los otros poderes del Estado. Además, impone sus valores o creencias sin tener necesariamente el dominio técnico de materias muy complejas, como es el caso de los seguros de salud.

Con estos fallos, la Corte Suprema estaría respaldando tanto a los jueces que se han pronunciado sistemáticamente en contra de las Isapres, así como a todos los afiliados que quieran ir a juicio por el aumento de los precios de sus planes. Es decir, se trata de una invitación a agudizar la actual judicialización en el sector, que es, precisamente, uno de los principales problemas del sistema



*En términos generales, las Isapres funcionan razonablemente y la mayoría de sus afiliados están satisfechos con sus planes. Han permitido a muchas familias de ingresos medios acceder a la salud privada en Chile, que se percibe como mejor que la alternativa pública. Sin embargo, existen problemas que producen descontento. Entre ellos, están los cambios en estatus de salud de los afiliados y el aumento de los valores de los planes en edades avanzadas.*

de Isapres. También existe la preocupación e incertidumbre de que esta lógica se extienda a otros sectores de la economía, rigidizando los precios con las conocidas consecuencias negativas que han significado las fijaciones de precios por parte del Estado.

A la opinión pública se le han presentado estas decisiones judiciales como destinadas a evitar alzas unilaterales arbitrarias, que no considerarían elementos objetivos de cambio. Pero esto no es efectivo. Por el contrario, las alzas de acuerdo a las tablas de factores obedecen a factores estrictamente técnicos y objetivos establecidos por la ley. A pesar de ello, el Tribunal Constitucional consideró estos factores excesivos para algunos tramos de edad. Por lo tanto, el problema tiene relación con un juicio de valor del Tribunal y de los jueces que han fallado sistemáticamente contra las Isapres, y no lo han hecho en base a lo que dice la ley, sino a su propio sentido de justicia, en un ejercicio de lo que se ha calificado como activismo judicial.

#### **¿POR QUÉ REFORMAR EL SISTEMA DE ISAPRE?**

Si bien no es sano que el Poder Judicial determine cómo debe funcionar la salud privada más allá de las leyes, existe un descontento con el sistema debido a problemas específicos que requieren de una reforma. Pero es importante tener un diagnóstico claro de cuáles son los problemas que se quieren resolver y cuál es el camino correcto

para hacerlo. Actualmente, se propone una mayor regulación en el sistema, con una fuerte presencia del Estado en la definición de los planes y de los precios. Esto obedece a la falsa idea que los problemas en el sector privado de salud se deben a una falta de regulación, cuando en realidad ocurre lo contrario; es el exceso de mala regulación la causa de los problemas.

En términos generales, las Isapres funcionan razonablemente y la mayoría de sus afiliados están satisfechos con sus planes. Han permitido a muchas familias de ingresos medios acceder a la salud privada en Chile, que se percibe como mejor que la alternativa pública. Sin embargo, existen problemas que producen descontento e incertidumbre. Entre ellos, están los cambios en estatus de salud de los afiliados y el aumento de los valores de los planes en edades avanzadas.

Los afiliados que tienen alguna condición crónica de alto costo no tienen la opción de cambiarse de compañía y quedan cautivos en la que estaban cuando adquirieron este cambio en su estatus de salud. Un buen sistema de seguros privado debe contemplar la protección ante enfermedades crónicas de alto costo. Sin embargo, hay que tener cuidado en la forma en que éste se diseña. La modalidad en que la regulación actual implementa este seguro es obligando a las compañías a renovar las pólizas a pacientes con enfermedades crónicas. La Isapre no puede desafiliar a un cotizante legalmente por cambios en su estatus de salud. Si bien parece un compromiso razonable, produce el efecto indeseable de los afiliados cautivos.

Una persona que contrae una enfermedad crónica de alto costo significa pérdida para la Isapre. Una nueva aseguradora no la aceptaría, ni tampoco parece razonable obligarla a ello. Aunque el contrato firmado estando la persona sana contempla la renovación de las pólizas sin discriminar por la condición de salud, los enfermos crónicos dejan de ser clientes atractivos y la aseguradora gana cuando estos renuncian a la renovación de sus pólizas. Esto se conoce como inconsistencia temporal del contrato.

John Cochrane de la Universidad de Chicago desarrolló una propuesta para resolver la inconsistencia temporal de los contratos de seguros de salud. Ésta consiste en la introducción de un "seguro de estatus de salud." Es decir, cuando se deteriora el estatus de salud del afiliado, el seguro lo compensa por el mayor costo que tendría para este contratar una póliza a un precio que sea atractivo para cualquier aseguradora.

Esto sería como si las Isapres tuviesen que reconocer como

pérdida y provisionar el costo estimado de los tratamientos de enfermedades crónicas, y esta provisión se fuese junto con el paciente en caso de cambiarse de Isapre. Es decir, el afiliado se iría con su "mochila" que cubre sus costos en salud. De esta forma, la persona con enfermedad crónica seguiría siendo un cliente atractivo para cualquier aseguradora. Desaparecen los incentivos a desafiliarlo y la cautividad.

El fallo del Tribunal Constitucional contra las tablas de factores dejó un vacío legal y la necesidad de una reforma. Contrario a la interpretación que le han querido dar algunos, este fallo valida la discriminación de precios en los planes sobre la base de factores de riesgo objetivos como sexo y edad, pero consideró excesivas las diferencias de las tablas actuales.

Las tablas de factores fueron calculadas para reflejar los costos promedio efectivos por cada grupo de riesgo según sexo y edad. En la literatura sobre seguros, a estos precios se les conoce como "precios justos", porque reflejan el gasto promedio esperado tanto por el asegurador como el asegurado. Sin embargo, desde el punto de vista normativo, el "precio justo" del seguro es considerado excesivo por parte de la sociedad, lo cual es perfectamente legítimo. El desafío es cómo abordar el problema. Una alternativa es la creación de cuentas de ahorro individuales. Así, mientras el afiliado es joven y de bajo costo, puede ahorrar en salud para enfrentar los mayores costos cuando sea mayor, aplanando así sus desembolsos efectivos a lo largo de su vida.

### LOS PROYECTOS EN DISCUSIÓN

Actualmente hay dos proyectos ingresados en el Congreso para abordar los problemas de salud. Uno es el proyecto de Ley Corta de Isapres, que fija por ley una tabla única aplanada con diferencia máxima de cinco veces entre los grupos más y menos costosos por sexo y edad. En las tablas actuales esta diferencia era de hasta unas 10 veces. Si bien, este proyecto no resuelve el problema de cautividad, sí llenaría el vacío legal dejado por el fallo del Tribunal Constitucional y resolvería la excesiva judicialización del sistema. Es incomprensible que no se haya aprobado este proyecto como solución de corto plazo mientras se acuerda una reforma definitiva que atienda los problemas del sistema privado.

El otro proyecto que fue rechazado en la Cámara de Diputados, creaba un Plan Garantizado de Salud. Se trataba de un cambio estructural del sistema de Isapres, que aumenta la regulación del sector y el rol del Estado. El esquema propuesto se conoce como sistema holandés y existe en Holanda y Suiza, entre otros países.

*Lo que los políticos no cuentan es que los riesgos no pueden eliminarse, sólo redistribuirse. Ilusionan a la gente con la idea de que otro pagará ese riesgo por él. Por supuesto que a la larga no se puede obligar a alguien a pagar los riesgos de otro sin límites y una forma de evitarlo es simplemente saliendo del sistema.*



No se trata de un sistema probadamente exitoso ni mejor que el que tenemos actualmente en Chile. Schut y Van de Ven (2011)<sup>2</sup> enfatizan que este no se trata de un sistema consolidado, sino más bien de un "trabajo en progreso". Los autores también destacan que el sistema de compensaciones no evita la selección de riesgos. Rosenau y Lako (2008)<sup>3</sup> concluyen que este sistema no es efectivo controlando costos. Observan que los precios de los seguros han ido aumentando mientras las aseguradoras reportaban pérdidas. Además, la satisfacción de los usuarios es baja.

Contrario al caso chileno, las reformas de los años 90 en Holanda le han ido dando una participación mayor al sector privado en la provisión de seguros de salud y más libertad de elección a los consumidores, a partir de un sistema que era principalmente estatal. Chile ya cuenta con un sistema privado consolidado de prestadores y aseguradoras.

Un acuerdo entre el Ministerio de Salud y un grupo de senadores de RN y la Concertación permitiría avanzar en este proyecto, ya que aprobaron la idea de legislar en la Comisión de Salud del Senado. La base de este acuerdo sería evitar la discriminación por sexo y edad y un avance en la posibilidad de comparar distintos planes, entre otras materias que podrían agregarse por la vía de indicaciones. Evitar la discriminación por sexo y edad tiene el problema que elimina el concepto de seguro, pues evita que una prima diferenciada tome en cuenta el riesgo, también distinto

entre diferentes afiliados. Desgraciadamente, los riesgos no se pueden eliminar, sólo es posible intervenir en quién lo va a pagar. En este caso podríamos terminar con afiliados jóvenes pobres, subsidiando a beneficiarios de mayor edad y más ricos, por ejemplo.

Lo que los políticos no cuentan es que los riesgos no pueden eliminarse, sólo redistribuirse. Ilusionan a la gente con la idea de que otro pagará ese riesgo por él. Por supuesto que a la larga nadie puede obligar a alguien a pagar los riesgos de otro sin límites y una forma de evitarlo es simplemente saliendo del sistema.

### REGULAR MÁS EL SECTOR NO ES LA SOLUCIÓN

Una reforma al sector privado de seguros de salud debe abordar los problemas actuales, muchos de los cuales son causados por la propia regulación. Regular más el sector no es la solución, ya que seguramente se va a traducir en menor competencia. Existen alternativas para regular el sector entregando más libertad a la iniciativa privada y mayor protección para los afiliados. Los fallos del Tribunal Constitucional, las Cortes de Apelaciones y ahora de la Corte Suprema han definido el funcionamiento del sistema privado de salud a través de la justicia. No es el rol del Poder Judicial definir políticas públicas que pueden tener una gran complejidad técnica, como es el caso del diseño de seguros de salud. Esto corresponde a otros poderes del Estado, que han sido elegidos para esto. Esperemos que estén a la altura de su responsabilidad. **LyD**

1. Cochrane, John. "Health-status Insurances: How Markets Can Provide Health Security". Cato Institute. Policy Analysis No. 633, 2009.

2. Shut, Frederik y Van de Ven, Wynand. "Effects of Purchaser Competition in the Dutch Health System: Is the Glass Half Full of Half Empty?". Health Economics, Policy and Law, 6, 2011, pp. 109-123.

3. Rosenau, Pauline y Lako, Christiaan. "Competition and Individual Mandates for Universal Health Care: The New Dutch Health Insurance System." Journal of Health Politics, Policy and Law, 33, 6, 2008, pp.1031-1055.



## DESPACHO DE...

**Francisco Klapp,**  
Investigador del Programa  
Económico y Social de LyD

# Condiciones necesarias para el desarrollo

**D**urante los últimos días de febrero, en el contexto de la apertura del periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación argentina, las Fundaciones Hans Seidel y Nuevas Generaciones –de Alemania y Argentina, respectivamente– en asociación con la Unión de Partidos Latinoamericanos (UPLA), convocaron al "Seminario de Centros de Estudios Ligados a los Partidos de la UPLA: Análisis de las Políticas Públicas de la Centro Derecha en el Continente".

Esta instancia en la ciudad de Buenos Aires se planteó como una oportunidad ideal para llevar a cabo dos objetivos entre los participantes al encuentro.

Primero, que los think tanks de toda Latinoamérica –desde Guatemala a Chile, tanto ligados a partidos políticos como independientes– compartieran sus experiencias y visiones en torno a políticas públicas que han resultado exitosas en sus respectivos países, en las más diversas áreas, desde el fortalecimiento de las instituciones democráticas, pasando por la responsabilidad fiscal hasta incluso el combate al narcotráfico.

Segundo y más relevante, la elaboración del documento "2013-2023: Condiciones necesarias para el desarrollo", el cual contempla 20 lineamientos esenciales de política pública, que –como bien adelanta su nombre– corresponden a las condiciones mínimas necesarias para el desarrollo de cualquiera de las economías de la región. El documento final, al cual adscribieron 16 representantes de centros de pensamiento, se articula alrededor de tres ejes: aspectos político-institucionales, económico-financieros y sectoriales.

El eje político-institucional contempla elementos que, aunque son aparentemente básicos, constituyen pilares de una democracia sólida, y que en muchos países de la región simplemente son inexistentes. Entre ellos se encuentra una verdadera independencia de los poderes del Estado, rendición de cuentas, libertad de prensa y de expresión, como también el respeto a los derechos de propiedad.

El segundo eje económico-financiero, incluye un conjunto de políticas familiares para Chile. Entre éstas, destaca la importancia de una autoridad monetaria independiente, una

estructura tributaria simple y pro-inversión, un gasto público sustentable y focalizado y apertura comercial.

Por último, el eje sectorial envuelve políticas diversas entre las que se encuentran la eliminación gradual de subsidios generalizados, reglas laborales estables y que fomenten la participación de jóvenes y mujeres, cielos abiertos y coordinación de los programas de combate al narcotráfico, la delincuencia, el terrorismo y la trata de personas.

La mayoría de estas recomendaciones de política pública, pueden parecer obvias y mínimas de cara a la realidad chilena de hoy, pero basta mirar atrás unos años o a algunos de nuestros vecinos del subcontinente, para darse cuenta que no se trata de condiciones omnipresentes ni fáciles de mantener. Estas recomendaciones nos sirven como recordatorio de que la institucionalidad que actualmente poseemos y las políticas adoptadas en los últimos 40 años, constituyen un valioso referente en la región que sin duda debemos proteger. **LyD**

# LyD se ubica 54 entre los 150 mejores *think tanks* del mundo

*El ranking "Global Go To Think Tanks 2012" de la Universidad de Pennsylvania tiene como objetivo reconocer a los centros de estudios de políticas públicas líderes y destacar sus contribuciones a los gobiernos y a la sociedad civil.*

Según el último ranking "Global Go To Think Tanks 2012", Libertad y Desarrollo se ubica en el lugar 54 entre los 150 centros de estudios más importantes del mundo.

LyD es el *think tank* más prestigioso de Chile y es el tercer mejor de Latinoamérica, después de la Fundación Getulio Vargas (FGV) de Brasil y CARI de Argentina. Sigue a LyD, el Centro de Estudios Públicos (CEP) en el lugar 91, lo que deja al país bien posicionado.

Este ranking que cada año publica la Universidad de Pennsylvania, Filadelfia, se elabora a partir de un proceso de nominación y consulta sistemática a un universo de 1.950 académicos, expertos, analistas de centros de estudios y periodistas de todo el mundo, y ha sido descrito como la mejor guía especializada al mercado global de las ideas.

"Global Go To Think Tanks" tiene como objetivo principal reconocer a los centros de estudios de políticas públicas líderes y destacar sus contribuciones a los gobiernos y a la sociedad civil.

Brookings Institution, de Estados Unidos, fue destacado como el *think tank* más importante de 2012.

La medición tiene un alcance cada vez más global, de hecho 6.603 *think tanks* de 182 países fueron invitados a participar en el proceso. De ellos, un total de 1.647 centros de estudios fueron nominados.

La publicación de este informe es la culminación de un proceso de ocho meses de trabajo, y además de hacer un ranking global se realiza en distintas categorías.

Dentro de los *think tanks* que tienen el impacto más significativo en políticas públicas, LyD se encuentra en el lugar 39 de los 65 países. Asimismo, en el ítem de los 80 mejores centros de estudios que analizan políticas económicas, LyD figura en el puesto 23, detrás de FGV de Brasil a nivel latinoamericano y siendo el primero en Chile.

En la categoría de *think tanks* con programas de investigación sobresalientes orientados a políticas públicas, LyD destaca en el lugar 35 y como tercero de la región.

Finalmente, en la evaluación a los centros de estudios en su relación con los medios de comunicación, LyD se ubica en el puesto 25, siendo los únicos chilenos reconocidos y los primeros en Latinoamérica. **LyD**



2012 GLOBAL GO TO THINK TANKS REPORT AND POLICY ADVICE



# Los impuestos a los ingresos laborales en hogares pobres son un desincentivo al empleo

*Entre 1990 y 2000 los impuestos implícitos a los ingresos no laborales fueron siempre más altos que los impuestos implícitos a los ingresos laborales. Además, el resultado esperado de un alza pronunciada en los impuestos implícitos al ingreso laboral es un fuerte desincentivo al empleo de los hogares pobres e indigentes en Chile.*

**E**l Coordinador de temas sociales de Libertad y Desarrollo, Rodrigo Troncoso, junto con el académico de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, Ricardo Guzmán, estudiaron los efectos de los programas de asistencia social y los impuestos implícitos a los ingresos en los hogares indigentes y pobres durante 1990 y 2009.

Los economistas partieron de la premisa que los programas de asistencia social que incluyen transferencias monetarias gravan de manera implícita los ingresos de los hogares, lo que se debe a que el Gobierno reduce las transferencias a los hogares a medida que éstos generan más ingresos. De esta forma, según explican, un efecto indeseado de este impuesto implícito es que desincentiva el estudio y el empleo de los beneficiarios de los programas. "La intensidad del desincentivo dependerá de la magnitud de la tasa del impuesto, si bien el desincentivo puede ser mitigado incluyendo en los programas estímulos al estudio y al empleo", agregan.

Los académicos estimaron las tasas implícitas de impuestos a los ingresos laborales y no laborales de los hogares pobres, encontrando que entre 1990 y 2009 los impuestos implícitos aumentaron de manera sostenida para ambos grupos socioeconómicos.

Según el estudio, los impuestos implícitos a los ingresos laborales aumentaron de 4% a 34% para los hogares indigentes y de 6% a 36% para los hogares pobres. Los impuestos implícitos a los ingresos no laborales, en tanto, aumentaron de 9% a 40% para los hogares indigentes, y de 9% a 49% para los hogares pobres. Estas alzas coinciden con un aumento gradual en la dependencia económica de los hogares a las transferencias monetarias del Gobierno: de un 11% a un 51% de los ingresos totales en el caso de los hogares indigentes, y de un 4% a un 22% de los ingresos totales en el caso de los hogares pobres.

## OTRAS ESTIMACIONES DEL ESTUDIO

La información utilizada para el análisis proviene de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) que hasta ahora es realizada cada dos o tres años por el Gobierno. En este estudio, se usaron las encuestas que abarcaban el periodo de 1990 a 2009.

A partir de los datos, construyeron tres variables de ingreso monetario para cada hogar: ingreso laboral, ingreso no laboral y transferencias monetarias del Gobierno. Como *proxy* de las necesidades del hogar usaron el número de niños y ancianos, además del sexo, la edad y el nivel de escolaridad del jefe de hogar. La regresión *Tobit* se hace cargo del hecho de que las transferencias no pueden ser negativas.

### ¿Cuáles son los ingresos no laborales?

Constituye **cualquier ingreso no salarial, recibido de fuentes ajenas al trabajo**, como por ejemplo: herencias, montepíos, intereses, dividendos, pagos de transferencia, entre otros.

### ¿Cuáles son los impuestos implícitos a los ingresos laborales?

Son la **pérdida de beneficios sociales** que experimentan las personas **por empezar a trabajar**.

"Es posible que las tasas marginales de los impuestos implícitos varíen con los niveles de ingreso autónomo. Para abordar esta no linealidad, separamos la muestra según la condición de pobreza de los hogares. Usamos la clasificación de pobreza del Ministerio de Desarrollo Social de Chile, la cual distingue tres tipos de hogares: indigentes, pobres (no indigentes) y no pobres", explican Troncoso y Guzmán.

Para confirmar la robustez de las estimaciones, los economistas probaron otras maneras de clasificar los hogares por su nivel de ingreso, por ejemplo, agrupando los hogares por deciles y quintiles. También incluyeron controles adicionales, como la etnia del jefe de hogar y el número de discapacitados en el hogar. Ninguno de estos cambios alteró las estimaciones en signo o magnitud.

Así, las tasas implícitas de impuestos a los ingresos laborales y no laborales siguieron trayectorias ascendentes entre 1990 y 2000. No obstante, los impuestos implícitos a los ingresos no laborales fueron siempre más altos que los impuestos implícitos a los ingresos laborales. Una explicación posible para esta diferencia, según los investigadores, es que los ingresos laborales eran -en el período en cuestión- difíciles de verificar por parte de MIDEPLAN (actual Ministerio de Desarrollo Social), el encargado de asignar la mayor parte de las transferencias monetarias.

En particular, MIDEPLAN tenía vedado el acceso a las bases de datos del Servicio de Impuestos Internos, que tiene la mejor fuente disponible de información sobre los ingresos de los hogares. Los ingresos no laborales, en cambio, incluyen ítems como jubilaciones y montepíos, los que MIDEPLAN podía verificar directamente.

La coincidencia entre el alza de las tasas impositivas implícitas y el alza en la dependencia de los hogares a las transferencias monetarias sugiere la existencia de una conexión entre ambas tendencias. "Si bien nuestro análisis empírico no prueba la existencia de tal conexión, ésta es una hipótesis que vale la pena explorar", argumentan los académicos.

### ¿DESINCENTIVO AL EMPLEO?

Otra materia relevante para el estudio es la conexión entre impuestos implícitos y empleo.

"El resultado de un alza pronunciada en los impuestos implícitos al ingreso laboral es un fuerte desincentivo al empleo de los hogares. No obstante, varios estudios han encontrado que el sistema Chile Solidario, el cual agrupa gran parte de los programas de asistencia social, ha tenido escaso o ningún efecto sobre las decisiones de empleo de los hogares pobres", explican los economistas.

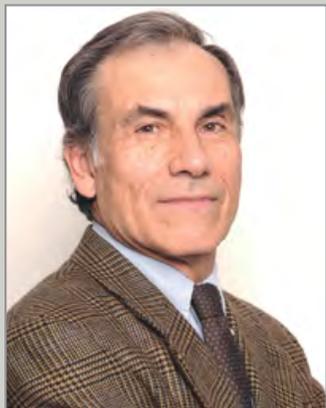
Así, son necesarios más estudios para explicar (o descartar) la ausencia de desincentivos al empleo, que en la opinión de Troncoso y Guzmán debiesen emplear métodos experimentales o cuasi-experimentales, para poder identificar de manera concluyente los efectos de los programas de asistencia social en Chile. **LyD**

*Los académicos estimaron las tasas implícitas de impuestos a los ingresos laborales y no laborales de los hogares pobres, encontrando que entre 1990 y 2009 estos impuestos aumentaron de manera sostenida.*



#### Referencias

- Danziger, S., R. Haveman, and R. Plotnick. 1981. How income transfer programs affect work, savings, and the income distribution: A critical review. *Journal of Economic Literature* 19: 975-1028.
- Fraker, T., R. Moffitt, and D. Wolf. 1985. Effective tax rates and guarantees in the AFDC program, 1967-1982. *Journal of Human Resources* 20: 251-63.
- Galasso, E. 2006. *Alleviating Extreme Poverty in Chile*. Washington, D.C.: Development Research Group.
- Hutchens, R. M. 1978. Changes in AFDC tax rates, 1967-1971. *The Journal of Human Resources* 13: 60-74.
- Larrañaga, O., D. Contreras, and J. Ruiz-Tagle. 2009. Evaluación de impacto de Chile Solidario para la primera cohorte de participantes, PNUD Chile, mimeo.
- McKinnish, T., S. Sanders, and J. Smith. 1999. Estimates of effective guarantees and tax rates in the AFDC program for the post-OBRA Period. *Journal of Human Resources* 34: 12-45.
- Moffitt, R. 1992. Incentive effects of the U.S. welfare system: A review. *Journal of Economic Literature* 30: 1-61.
- Peticara, M. 2007. Análisis cuantitativo de impacto del Sistema Chile Solidario, MIDEPLAN, mimeo.
- Tobin, James. 1958. Estimation of relationships for limited dependent variables. *Econometrica* 26: 24-36.
- Ziliak, J. P. Making work pay: Changes in effective tax rates and guarantees in U.S. transfer programs, 1983-2002. *The Journal of Human Resources* 42: 619-642.



## Flujos de capital: Desafío para la política monetaria

**Luis Felipe Lagos M.**  
Macroeconomista Senior LyD

Durante 2012 Chile recibió flujos de inversión directa del resto del mundo por US\$ 28.000 millones y es muy probable que los flujos de capital que lleguen a nuestro país, tanto de inversión extranjera directa como de portafolio, deuda y acciones, aumenten este año. El Banco Mundial ha proyectado flujos para América Latina del orden de US\$ 326 mil millones para 2013, lo que constituye un desafío para la política monetaria de los países.

La integración financiera es beneficiosa, ya que permite suplementar el ahorro local para financiar inversión; diversificar riesgo; transferir tecnología y suavizar el consumo frente a fluctuaciones del ingreso nacional. Sin embargo, los flujos de capital de corto plazo, motivados por diferencias de tasas de interés, pueden tener efectos nocivos sobre la estabilidad financiera. En efecto, el boom de inversión extranjera asociado a proyectos de minería puede incentivar también la entrada de capitales de corto plazo que terminen incrementando los precios de activos y fortaleciendo el peso. Dado el carácter transitorio de estos flujos, el proceso de reversión haría caer el precio de los activos financieros y propiedades, con el consiguiente efecto en las deudas de personas e instituciones financieras.

El FMI ha manifestado que los controles de capital pueden ser una herramienta útil para moderar los flujos de corto plazo. Las condiciones serían: cuando el país no puede bajar su tasa de política monetaria debido al riesgo de sobrecalentar la economía e incubar presiones inflacionarias; la moneda ya está muy fortalecida; las reservas internacionales están en un nivel adecuado, no justificándose una intervención.

Claramente esta situación corresponde al caso de Chile hoy. Sin embargo, la evidencia de los controles de capital no es para nada

concluyente. No hay efectos en el volumen total de los flujos, sólo en la composición: reduciéndose los de corto plazo pero aumentando los de plazos mayores. Sólo si el país pusiera controles a todos los movimientos de capital se lograría una reducción de ellos, pero el costo de suprimir la integración financiera sería muy grande y significaría desandar todo lo logrado en esta materia, lo cual es impensable. En la mayoría de los estudios, el efecto sobre el tipo de cambio real no es significativo, es decir, no limitan una apreciación del peso. De hecho, el período de mayor apreciación real del tipo de cambio ocurre en los noventa cuando Chile mantuvo controles a la entrada de capitales de corto plazo.

No es posible bajar la tasa de interés para reducir el incentivo a la entrada de capitales. Más aún, es probable que se requiera un menor estímulo monetario para frenar un inminente aumento de la inflación y contribuir a reducir el déficit externo. El Banco Central podría recurrir a lo que el FED llama operación *twist* para subir las tasas largas. En efecto, la autoridad monetaria vendería bonos largos a cambio de bonos de corto plazo, incrementando las tasas de interés de largo plazo y así moderaría el crecimiento de la demanda agregada. La austeridad fiscal podría contribuir al ajuste. Si bien la diferencia entre las tasas largas domésticas y externas se incrementaría, los flujos de capital de corto plazo responden al diferencial para esos plazos. Por lo tanto, esta acción no impulsaría las entradas de capital. Además, se debería recurrir a la regulación prudencial, aumentando los requerimientos de capital de la banca para moderar la expansión del crédito y considerar reducir los montos de préstamos en relación al valor de la propiedad, así como la deuda en relación a los ingresos en el caso de créditos hipotecarios, para limitar los efectos sobre precios de las propiedades. **LyD**

## PLAN GARANTIZADO DE SALUD: ¿Solución a las deficiencias del sistema?

**Daniel Montalva**

Abogado del Programa Legislativo de LyD

Mucho se ha discutido últimamente de los planes de salud que ofrecen las Isapres, en primer lugar debido al fallo del Tribunal Constitucional en contra del uso de la tabla de factores para ajustar las primas de dichos planes; y en segundo lugar, debido a los fallos de la Corte Suprema en contra de las Isapres por ajustar los precios de sus planes.

Lo anterior, sumado al descontento con el sistema, hace necesario hacer ciertas reformas, pero para ello es necesario saber claramente cuáles son los problemas y cuál es el camino correcto para resolverlos.

Lamentablemente, en vez de buscar una solución adecuada y de largo plazo, el proyecto propone una mayor regulación al sistema privado de salud, tanto en la definición de planes como en la regulación de sus precios. Esto obedece a una falsa, y tantas veces repetida noción, de que todos los problemas del sector privado se deben a una falta de regulación, cuando generalmente ocurre exactamente lo contrario, la excesiva y muchas veces mala regulación causa los problemas que luego se tratan de resolver con aún mayor regulación.

Pues bien, el proyecto propone introducir un plan de salud denominado Plan Garantizado de Salud (PGS) que sería definido por la autoridad y que las Isapres estarían obligadas a ofrecer. En principio sería una ampliación de las actuales Garantías Explícitas en Salud (GES). Las Isapres podrán fijar el precio del PGS que ofrecen, pero éste deberá ser el mismo para todos sus afiliados, sin hacer distinción por sexo, edad o condición de salud. Tampoco se podrá rechazar a un afiliado que provenga de otra Isapre, pero sí a los de Fonasa.

Adicionalmente, las Isapres podrán vender cobertura adicional al PGS. El Ministerio de Salud fijaría los requisitos y condiciones mínimas que deberán cumplir los "Beneficios Complementarios", así como sus condiciones de comercialización.

Así, el proyecto no resuelve ninguno de los problemas actuales del sistema e introduce otros que merecen un serio examen, entre los que se encuentran que cerca del 60% de los afiliados va a tener que pagar más por el mismo plan que tiene actualmente. A su vez, es previsible que muchos casos de alzas sin mejoras en los planes terminen en tribunales manteniendo la judicialización. Por otra parte, que las Isapres puedan rechazar a personas provenientes de Fonasa, pero no a afiliados que provengan de otra Isapre, terminen judicializándose.

Por esto y otros elementos, varios de los afiliados de menor riesgo van a migrar a Fonasa, aumentando el riesgo promedio del sistema privado y, en consecuencia, los precios del PGS.

Finalmente, el PGS sería diseñado por la autoridad, perdiéndose así la capacidad de contener costos mediante el diseño creativo y dinámico de planes que se deriva de la competencia y la flexibilidad. Inevitablemente, las presiones políticas van a hacer que el PGS vaya teniendo una cobertura cada vez más amplia, lo que significaría un aumento incontenible en los costos del sistema, haciendo inaccesible la salud privada para la clase media.

En definitiva, el resultado probable será una emigración a Fonasa, con riesgo de sobre cargar la capacidad del Estado para atender a un alto porcentaje de la población. **LyD**



★★★★★ 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).

## Derechos de los pasajeros de aeronaves comerciales



El proyecto de ley iniciado en moción parlamentaria impone nuevas obligaciones para las empresas de aeronavegación comercial. Hace más gravosa la regulación en caso de retardo en la iniciación de un vuelo o en el caso de sobre venta o venta de un número de pasajes superior a la capacidad de la aeronave, ya que se les obliga a dichas compañías a compensar a los pasajeros ya confirmados y no embarcados así como indemnizar a los pasajeros de producirse un atraso injustificado.

De esta forma se intenta resguardar al pasajero, olvidando que la mejor protección en estos casos consiste en incentivar una adecuada competencia, de forma tal que el pasajero que ha

sido mal atendido en una línea aérea, la próxima vez lo hará en una distinta.

Por lo tanto, lo recomendable es no gravar excesivamente a las empresas de menor tamaño; si éstas debieran abandonar en mercado por mayores costos, disminuiría la competencia en perjuicio del usuario de transporte aéreo. Es preferible permitir que las partes lleguen a acuerdos libremente pactados entre ellas, como sucede con los "remates" de pasajes, dinero y beneficios que en otros países se utilizan como mecanismo para compensar a los pasajeros que postergan su vuelo por haberse producido sobreventa.

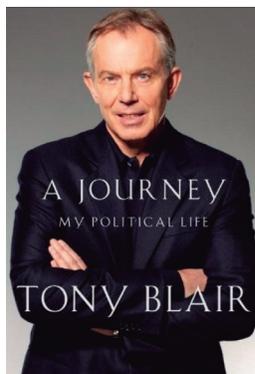
## Carretera Eléctrica II



La "Carretera Eléctrica" permitiría, mediante una regulación legal adecuada, que la instalación de líneas de transmisión pueda desarrollarse antes de la creación de generadoras eléctricas. El proyecto es necesario en el sentido de facilitar las obras de construcción y expansión del sistema de transmisión que el país requiere. Uno de los aspectos más importantes es que permite integrar nuevos parámetros en la definición de los trazados de la infraestructura de transmisión, lo que responde mejor a la creciente inquietud de la ciudadanía y, a su vez, da mayor certeza a los desarrolladores de proyectos que se han visto enfrentados cada vez más a fuertes grados de incertidumbre.

Ahora bien, el proyecto responde también a la falta de voluntad política que requiere sacar adelante proyectos, tanto en materia de transmisión como generación. Así, si bien es loable querer integrar al proceso de definición de las líneas de transmisión variables ambientales y sociales, lo cierto es que hoy existe la institucionalidad para ello: el SEA. Cabe entonces cuestionarse si los problemas prácticos se resuelven necesariamente con más regulaciones o si lo que falta, al menos en algunos casos, es utilizar adecuadamente la regulación vigente.

**Álvaro Bellolio,**  
Coordinador del Programa Sociedad y Política



## Memorias del ex Primer Ministro Británico

**A Journey: My political life, Tony Blair**  
(Knoph Publishers, 2011, 700 páginas)

El libro *"A Journey: My political life"* cuenta las memorias del ex Primer Ministro de Gran Bretaña, Tony Blair. Sin embargo, él lo define como una carta "extendida" al país que ama. Blair encauza su relato desde 1994 -cuando asumió como líder del Partido Laborista y lo convirtió en lo que él llama "el nuevo laborismo"- hasta el año 2010, pasando por su periodo en que se desempeñó como Primer Ministro, entre 1997 y 2007.

La historia plantea los inicios en su partido, las confrontaciones que tuvo con Gordon Brown, el otro candidato a hacerse cargo de los laboristas, y las circunstancias que lo llevaron a ser Primer Ministro, después de 18 años de gobiernos conservadores.

Durante su estadía en *Downing Street N°10* le tocó enfrentarse a la inesperada muerte de la Princesa Diana, el conflicto de Kosovo, el proceso de paz en Irlanda del Norte, la polémica decisión de apoyar a George W. Bush en la guerra de Irak, su admiración por el Presidente norteamericano, su reelección, la transición para dejar el Partido Laborista a Gordon Brown e incluso a las causas de la derrota del año 2010 ante los conservadores liderados por David Cameron.

El capítulo final es una crítica a la política actual del Partido Laborista y su futuro. Plantea la importancia de avanzar hacia el centro y no en políticas asociadas a la izquierda, dado que su estrategia del "nuevo laborismo", que es más centralista, logra ganar por primera vez en la historia de Gran Bretaña tres periodos consecutivos, en cambio la estrategia de radicalización va en la dirección contraria.

El texto es interesante, ya que explica como Blair, siendo de centroizquierda, se define como un modernizador e impulsó reformas que apuntan a esa dirección. Propuso cambios descentralizadores significativos, principalmente en los sectores de salud, educación y seguridad pública de Gran Bretaña. Además, planteó la importancia de reformular temas regulatorios que fomentaran más libertades, lo que le permitió lograr éxitos electorales al moderar las posiciones de izquierda dispuestas con anterioridad por su partido.

En temas de modernización, en su segundo periodo Blair logró impulsar reformas como el *"Delivery Unit"*. Con ello, generó accountability de los ejes principales de gobierno y creó una plataforma para el monitoreo constante de los compromisos prioritarios de la administración, transparentando las metas, indicadores y puntos en que se encuentran las principales reformas, ya sean de transporte, como educacionales o de salud.

Esta modernización va en la línea de la transmisión del mensaje para su reelección, donde Tony Blair comenta: "Habíamos elaborado nuestro mensaje práctico esencial: mucho realizado; mucho por hacer; mucho que perder".

*"The Journey: My political life"* es una lectura obligada para los interesados en política internacional, historia contemporánea, académicos y políticos de todo el espectro. Es descriptivo, interesante y logra develar lo que significa llegar y estar en una posición de gran poder hoy en día, con las cargas, negociaciones y compromisos que conlleva. **LyD**



## El progreso depende de la **mentalidad dominante**

**Karin Ebensperger**  
Consejera de Políticas Públicas de LyD

Chile ha mejorado mucho en crecimiento económico y productividad, por lo que ha ganado cierto reconocimiento internacional. Pero esos requisitos fundamentales no bastan para alcanzar la etapa superior del desarrollo. Lo que realmente hace la diferencia es cierta actitud mental, un intangible clave que lleva a que en algunas sociedades se respeten los acuerdos y en otras se valore el subterfugio.

Hasta el cansancio hay que insistir en que las naciones son mucho más que territorio, recursos, ubicación geoestratégica. Hay ciertas cualidades morales o de carácter que las diferencian y definen su progreso. Y éstas no son inamovibles, se pueden cambiar. La evolución de una sociedad depende de las ideas que en ella predominan. La decadencia, como el progreso, es por sobre todo una actitud mental. Si en nuestra sociedad no se difunden conceptos asociados a la responsabilidad que implica la libertad, el desarrollo económico puede ser feble y dependiente de corrientes ideológicas circunstanciales. El progreso que dura y mejora nuestras vidas implica una visión, que sólo se da en el campo de las ideas. El más potente motor del desarrollo son las ideas, el sustrato mental que impulsa a crear y respetar instituciones.

En Chile, reflexionar sobre estos conceptos es importante, porque a pesar del avance económico y la disminución de la pobreza, no hay todavía suficiente conciencia del fundamento filosófico

de ese progreso. Aún hay importantes sectores que esperan soluciones paternalistas. Hay que insistir en que lo que hace la diferencia entre un país que progresa y uno que se estanca es la mentalidad: el grado de compromiso de la sociedad civil con la legalidad, con los derechos de los demás, con el esfuerzo personal, con la inversión en el futuro, con el ahorro y la postergación de recompensas, con el respeto a los consumidores de parte de quienes dominan sectores claves de la economía. En definitiva, con el aprecio por el esfuerzo común, constituido por miles de esfuerzos individuales basados en la libertad para emprender, y un Estado que acompaña en forma eficiente.

La creación de empleos es el factor más importante para salir de la pobreza. Pero es muy distinto el grado de libertad y bienestar material y psicológico que tiene una persona que sabe que ha salido de la precariedad por su trabajo, que quien lo ha hecho sólo por aporte estatal. Si bien el Estado tiene la obligación de apoyar a los sectores más vulnerables, es la mentalidad dominante en una sociedad la que pondrá el énfasis: en Cuba la ayuda estatal crea dependencia, en Suecia es una herramienta para ponerse de pie. En Argentina, el Estado difunde el clientelismo, en Chile crecientemente la creación de empleos independientes. La diferencia es el sustrato mental dominante. Es un asunto de filosofía política, no de pura economía, y debe estar muy presente en el debate que marcará la elección presidencial de este año. **LyD**



### REUNIONES CON EMBAJADORES Y REPRESENTANTES EUROPEOS

La Embajadora de Suecia, Eva Zetterberg y la Embajadora de Canadá, Patricia Fuller se reunieron con el Director Ejecutivo de LyD, Luis Larraín, así como también la Directora para las Américas del Ministerio de RR.EE. británico, Kate Smith. Esta última, visitó el país en el marco de la Cumbre CELAC-UE y compartió con el Director Ejecutivo de LyD, la visión del Gobierno Británico sobre distintos temas regionales y locales como también la visión de LyD en relación a la promoción de la democracia y libertades de las personas.



1. El Embajador de Reino Unido en Chile, Jon Benjamin; Luis Larraín y Kate Smith.

2. Patricia Fuller, Embajadora de Canadá en Chile.

3. Eva Zetterberg, Embajadora de Suecia en Chile.

### ESTUDIANTES EN PRÁCTICA

Cinco alumnos universitarios hicieron su práctica profesional en LyD este verano. Francisco Yirá, estudiante de Ingeniería Comercial con mención en Economía de la Universidad de Chile, realizó investigaciones en el tema energético. Cristina Bas y Patricia Graber, ambas estudiantes de Ingeniería Comercial y Magister en Economía y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez, hicieron

su práctica en el Centro de Economía Internacional junto a su Director, Francisco Garcés. Rachel Gleeson, estudiante de Bachelor of Law/Arts en la University of Queensland en Australia se desempeñó en el Programa Político y por último, Francisco Contreras, estudiante de Derecho de la Universidad Adolfo Ibáñez y de un Magister en Derecho Privado, hizo su práctica en el Programa Legislativo.



Francisco Contreras.



Patricia Graber y Cristina Bas.



Rachel Gleeson y Francisco Yirá.