



# DISCUSIÓN DEL PRESUPUESTO

# 2013



## EN ESTA EDICIÓN

- Proyecto de ley de Presupuestos 2013: Abordamos las críticas a la iniciativa y revisamos la propuesta para educación.
- Hacia las municipales 2012: Radiografía a los candidatos
- Investigación sobre cómo viviría una familia de los años 80 en la actualidad
- Energía: Artículo sobre el proyecto de ley de Carretera Eléctrica



5



15



18

<b>EDITORIAL</b> .....	4
<b>TEMAS PÚBLICOS</b>	
Ley de Presupuestos 2013: Críticas con escaso fundamento.....	5
<b>ANÁLISIS</b>	
Presupuesto para Educación 2013: Fuerte aumento en áreas clave .....	9
<b>OBSERVATORIO ELECTORAL</b>	
El perfil de los candidatos a las elecciones municipales de 2012.....	13
<b>INVESTIGACIÓN</b>	
Una familia de los 80 en la actualidad.....	15
<b>ARTÍCULO</b>	
Análisis del proyecto de ley sobre Carretera Eléctrica .....	18
<b>EL DESPACHO DE...</b>	
Karin Ebensperger: Chile Day en Londres.....	22
<b>EL DESPACHO DE...</b>	
Francisco Klapp: Libertad: Las dos caras de un continente.....	23
<b>COLUMNA</b>	
Mauricio Rojas: El fraude del Estado de Bienestar.....	24
<b>LA COLUMNA DE LUIS FELIPE LAGOS</b>	
¿Se requiere una intervención del Banco Central? .....	25
<b>CONGRESO</b> .....	26
<b>LA LECTURA RECOMENDADA DE</b> .....	28
<b>ACTIVIDADES</b> .....	29

## EDITORIAL

El Presupuesto 2013 se discutirá en un marco complejo: por una parte, están las campañas municipales en pleno curso y, por otro, el Congreso viene saliendo de la difícil discusión de la reforma tributaria. El aumento cercano al 5% que propone el Gobierno parece razonable, sin embargo deberá encontrarse con una oposición que pide, a la vez, más recursos para educación y mayor disciplina fiscal. En estas páginas quisimos mostrarles un panorama general de lo propuesto por el Ejecutivo y además entrar más a fondo en los recursos para educación, el tema que será sin duda el centro del debate.

En Libertad y Desarrollo estamos preparando nuestro aniversario número 22, para el que contaremos con la visita de Mauricio Rojas, chileno que ha vivido más de 30 años fuera del país y hoy es profesor adjunto de la Universidad de Lund. Su experiencia en Europa le permite hacer un análisis crítico de los excesos de los Estados de Bienestar que viene a compartir a nuestro país. Publicamos aquí una columna sobre el tema para adelantar su exposición en la cena de aniversario.

En estas páginas, además, queremos compartir con ustedes un producto especial realizado por el Programa Social basado en la serie de televisión "Los 80", éxito de rating. El objetivo fue mostrar cómo las familias de clase media han experimentado grandes cambios en su calidad de vida en los últimos 30 años, gracias al sistema económico por el que optó Chile.

Finalmente, quisimos incluir un artículo sobre los alcances del proyecto de Carretera Eléctrica escrito por Fernando Abara, abogado especialistas en temas energéticos.

En nuestra sección El despacho de... nos encontraremos con las experiencias de Karin Ebensperger en el "Chile Day" en Londres y Francisco Klapp desde México.



### DIRECTOR REVISTA

Luis Larraín A.

### EDITORIA

Marily Lüders M.

### COMITE EDITORIAL

Denise Couyoumdjian B.  
Cristina Cortez C.  
Rodrigo Delaveau S.  
Hernán Felipe Errázuriz C.  
Luis Larraín A.  
Alicia Lecaros E.  
Marily Lüders M.  
Daniel Montalva A.  
Rafael Vicuña E.

### DISEÑO Y DIAGRAMACION

Marmota® Diseño Integral  
[www.marmota.cl](http://www.marmota.cl)

### FOTOGRAFIA

Marcela Cerda V.  
Claudio Gálvez J.  
Magdalena Lecaros E.  
Archivo LyD

### FOTOGRAFIA PORTADA

Ministerio del Trabajo y  
Previsión Social.  
Presidencia, Congreso Nacional,  
Ministerio de Hacienda y DIPRES.  
Andrzej Gdula. ([www.sxc.hu](http://www.sxc.hu))  
Christa Richert. ([www.sxc.hu](http://www.sxc.hu))  
Sanja Gjenero. ([www.sxc.hu](http://www.sxc.hu))  
Herman Brinkman. ([www.sxc.hu](http://www.sxc.hu))

### IMPRESION

Quad/Graphics

# Ley de Presupuestos 2013: Críticas con escaso fundamento



*Mediante su proyecto de Ley de Presupuestos 2013, que supone un crecimiento del gasto del Gobierno Central consolidado de 5% real, el Ejecutivo estaría dando cumplimiento a dos objetivos que se planteó en materia fiscal: primero reducir el déficit estructural a 1% del PIB y, segundo, que en promedio el crecimiento del gasto público no supere a la expansión del PIB efectivo.*

**E**n días recientes el Gobierno dio a conocer el proyecto de Ley de Presupuestos 2013, junto con el Estado de la Hacienda Pública.

Este estudio no considera el Informe de Finanzas Públicas, pero de todas formas, son varios los puntos que se pueden analizar, partiendo por un aspecto a nuestro juicio bastante esencial en el desarrollo económico, referido al tamaño del Estado en la economía. Para los números a continuación se usa como supuesto el crecimiento de 5% real que registraría el gasto del Gobierno Central consolidado en 2013, de acuerdo a lo anunciado por el Ministro de Hacienda. Este 5% corresponde a lo que aumentaría el gasto en relación con la estimación de la DIPRES para el gasto de este año. Por otra parte, la comparación del proyecto de ley 2013, con la Ley ajustada 2012, arroja un aumento real de 4,8%.

Entre 1990 y 2013 el gasto fiscal se habrá multiplicado por casi cuatro veces en pesos reales, mientras que el PIB lo hará en cerca

de 3 veces. Esto muestra que, aunque no en forma dramática, se ha producido una tendencia hacia un mayor tamaño del Estado. El Gráfico N° 1 muestra la relación gasto/PIB en ese lapso, utilizando para el cálculo de la relación en 2013 el crecimiento del PIB estimado por el Ministerio de Hacienda, equivalente a 4,8%.

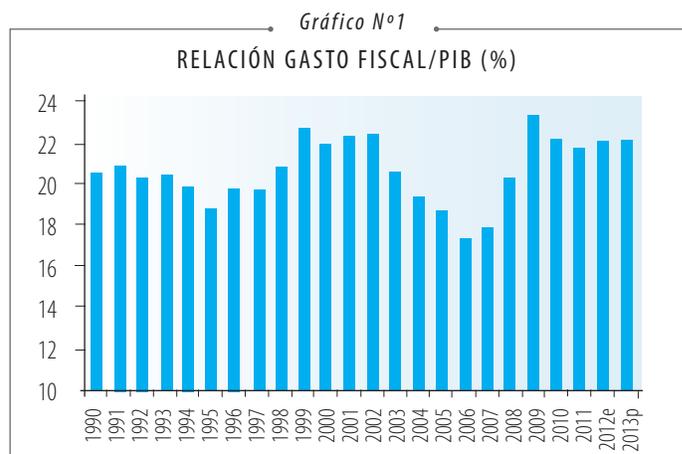
También ilustra que no es una tendencia constante de aumento, sino que se explica por la expansiva política fiscal del Gobierno anterior. Se podría argumentar que el salto que muestra la relación el año 2009 se explica por el efecto contracíclico que tuvo la política fiscal. Sin embargo, en la práctica eso no resulta efectivo, ya que parte importante del aumento de gasto en 2009 no fue transitorio, partiendo por el elevado reajuste de remuneraciones del sector público ese año, de 6,4% real<sup>1</sup>. Es importante entonces tener esa situación en consideración a futuro, ya que si en cada crisis va a aumentar el tamaño del Estado en 3 puntos del PIB, sin que sea posible posteriormente revertir el shock fiscal, no se estaría cumpliendo con el fundamento principal de la regla fiscal.

En los dos primeros años de este Gobierno se redujo en 1,5 puntos la importancia del gasto público, pero en el período 2012-2013 volvería a aumentar levemente.

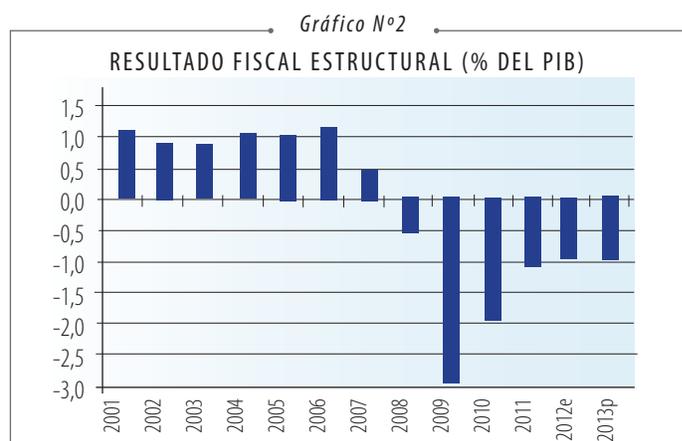
¿Por qué es importante el tamaño del Estado? Existen en esta respuesta consideraciones macro y microeconómicas. Dentro de las primeras, la más relevante es el tipo de cambio real. Un aumento de la relación gasto/PIB, dado que el gasto público está muy sesgado hacia bienes y servicios no transables, presiona el tipo de cambio real a la baja, afectando la competitividad de la economía. Esto es aún más evidente en el contexto fiscal chileno, ya que cerca de un 20% de los ingresos fiscales son en dólares, mientras que el gasto en esta moneda es insignificante en el total. Desde el punto de vista más micro, el aumento de la relación gasto/PIB es equivalente a un traspaso de recursos desde el sector privado al sector público, lo que debería llevar a un análisis de eficiencia en el uso de recursos entre ambos sectores, que suele estar ausente de la discusión, pero que debería ser el aspecto central en la discusión presupuestaria. Es más, en los últimos dos años este foco no sólo ha estado ausente, sino que ha girado radicalmente hacia aspectos redistributivos y de equidad, que en la forma en que se han dado difícilmente lograrán avances en la reducción de la pobreza. Esto porque a lo largo de los años la Encuesta CASEN ha entregado evidencia muy contundente de que los problemas de pobreza en Chile no se originan en la falta de asistencialismo estatal, sino que en la dificultad de acceso a trabajo bien remunerado y estable. Está detrás de esto no sólo la rigidez del mercado laboral que desincentiva la contratación, sino también la mala calidad de la educación, a pesar del notable aumento de recursos que ha ido hacia el sector en los últimos 20 años. La mejor colaboración que pueden hacer las políticas públicas en este tema es incentivar el desarrollo económico, mejorando su rol regulador e interventor, generando programas de capacitación laboral focalizados y eficientes y entregando recursos suficientes a las familias de menores ingresos para que puedan acceder a una mejor calidad de educación, lo que se hace en Chile a través de las subvenciones escolares.

Aunque ha habido mejoras en la eficiencia del Estado en estos años, un cálculo bastante simple permite comprobar que queda mucho por avanzar: el gasto fiscal llegará en 2013 a algo más de US\$ 63.000 millones. Si se considera que el 65% de esta cifra representa gasto social (educación, salud, vivienda y protección social) y si tomamos como un promedio simple que ese monto de gasto social se reparte entre el 60% de menores ingresos del país, ese gasto equivaldría a un sueldo mensual de \$ 670 mil pesos para una familia de cuatro integrantes<sup>2</sup>. Si este monto se sumara a los ingresos que ya tienen las familias

de los tres primeros quintiles, se eliminaría completamente la pobreza. Si bien la mantención del aparato del Estado demanda recursos, los números anteriores permiten ilustrar que existen evidentes problemas de eficiencia, que deberían ser el foco de la discusión presupuestaria en el Congreso, y que están prácticamente ausentes del debate. Las presiones de los parlamentarios suelen estar enfocadas a conseguir más fondos para sus regiones y distritos que en velar por el buen manejo de los recursos de toda la población.



Fuente: DIPRES, estimaciones LyD.



Fuente: DIPRES, Ministerio de Hacienda.



Fuente: DIPRES, Ministerio de Hacienda.

Es factible que una reforma política que introdujera parlamentarios nacionales pudiera generar una necesaria mejoría en esto.

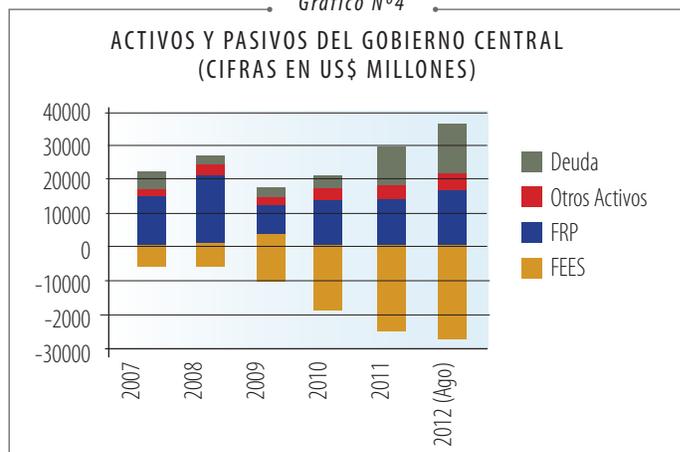
En materia de resultado estructural, el Gobierno ha anunciado que lograría en 2013 la meta de un déficit estructural de 1% del PIB en 2013, adelantándose a la meta inicial establecida para 2014. Sin embargo, ya en 2011 el déficit estructural fue de 1,1% del PIB, por lo que no habría en los dos últimos años de gobierno avances importantes. El Gráfico N° 2 muestra el resultado fiscal estructural desde que existe esta política.

Se ha discutido bastante acerca de la existencia de este déficit estructural, ya que sectores políticos de la oposición han señalado que esta situación amenaza la sostenibilidad fiscal futura de la economía. Reconociendo que sería deseable recuperar un equilibrio estructural, esta crítica no tiene un fundamento razonable. Un déficit de tendencia de 1% del PIB en una economía que crece al 5% y en que además el Fisco tiene una posición acreedora neta no permite en ningún caso decir que la sostenibilidad futura está en riesgo. Si eso fuera así, la gran mayoría de los países del mundo estarían definitivamente quebrados. La mejor forma de ver lo que ha ocurrido con la posición fiscal del país es analizar los spreads de deuda de los bonos del Gobierno, que muestran que Chile sigue siendo muy bien clasificado en términos de riesgo, como muestra el Gráfico N° 3.

Se ha dicho también que la posición de ahorro fiscal se ha deteriorado, sin embargo, si se analiza lo que ha ocurrido con los activos y pasivos del Gobierno, se ve que los activos netos han tendido a aumentar, luego de la fuerte caída que registraron el año 2009, producto de la política anticíclica.

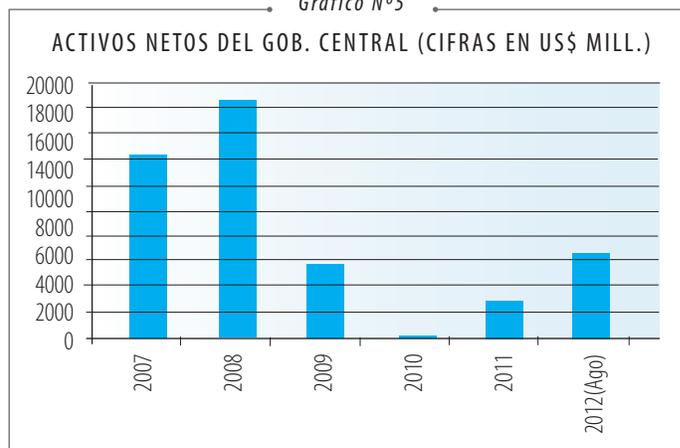
Los activos externos netos del Gobierno Central representan casi un 9% del PIB, ocupando Chile en este aspecto el segundo lugar a nivel mundial luego de Suecia. La gran mayoría de los gobiernos del mundo son deudores externos netos, por lo que podemos concluir que las aprensiones sobre la sostenibilidad fiscal chilena no tienen un fundamento sólido. Es altamente probable, por lo tanto, que el origen de estas aprensiones sea más político que técnico, en el sentido de que la existencia de un déficit sea la justificación para una segunda reforma tributaria, cuyo fin no es otro que aumentar el rol del Estado en la economía, con el objetivo de mejorar la distribución del ingreso. Esta meta puede ser loable, pero el instrumento por el que se está optando para lograrla es cuestionable. Se ha mencionado que para lograr el objetivo se requiere aumentar el tamaño del Estado entre 4 y 5 puntos del PIB. Sin embargo, entre 2006 y 2008 (dejemos fuera 2009 por el tema de la crisis) el gasto público subió en 3 puntos del PIB, sin que se observaran mejorías en la equidad.

Gráfico N°4



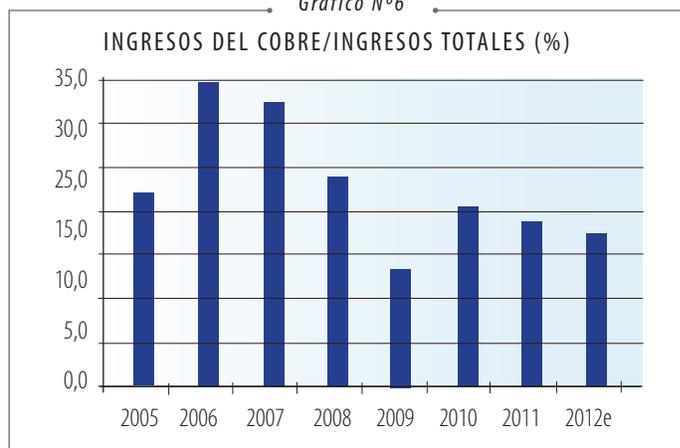
Fuente: DIPRES.

Gráfico N°5



Fuente: DIPRES.

Gráfico N°6



Fuente: DIPRES, estimaciones LyD.

Por otra parte, la Encuesta CASEN 2011 sí mostró mejorías en indigencia y distribución del ingreso, que se habrían generado principalmente por el crecimiento económico y el gran dinamismo laboral que trajo consigo, que como mostramos en "Empleo en Chile: Las Verdades que Revela la CASEN 2011". Temas Públicos N° 1.080, del 28 de septiembre de 2012, favoreció principalmente a los primeros quintiles de ingreso.

Entonces el foco de la Ley de Presupuestos y de todas las políticas públicas debería ser el crecimiento económico, no sólo por ser la mejor política social, sino también porque es la forma de recuperar el equilibrio fiscal estructural, sin que sea necesario sacar recursos de un bolsillo (sector privado) para pasárselos a otro (sector público).

Una de las conclusiones que surge del análisis anterior es que el actual Gobierno ha sido fiscalmente responsable, pero a nuestro juicio aún no ha logrado su meta de aumentar el crecimiento de tendencia de la economía.

Otras críticas relativas al déficit estructural, que parecen más plausibles, se refieren a que en 2010, cuando el Gobierno comprometió su meta de déficit de 1% en 2014, el precio del cobre de tendencia era de US\$ 2,13/libra, mientras que para 2012 ese precio es de US\$ 3,02/libra. Además en ese entonces no se mencionaba la necesidad de una reforma tributaria que recaudaría recursos por cerca de un 0,3% del PIB. Parecería entonces razonable que se hubiera fijado una meta algo más exigente. Sin embargo, no sólo los precios del cobre han subido, sino también los costos de producción, incluso en mayor medida, lo que ha generado una caída en los aportes que hace la minería privada y pública al Fisco, como se muestra en el Gráfico N° 6.

En el discurso público el aspecto más criticado del proyecto de Ley de Presupuestos ha sido que el presupuesto del Ministerio de Educación "sólo" aumenta en el monto de la recaudación de la reforma tributaria, pero que debería aumentar además en el porcentaje que crecen los demás ministerios. De acuerdo a información de la DIPRES, este presupuesto aumenta en \$ 545.416 millones lo que, utilizando la estimación de tipo de cambio promedio del Gobierno de \$ 496, equivale a US\$ 1.100 millones<sup>3</sup>. Efectivamente esta cifra es similar a la recaudación tributaria de la reforma en 2013, sin embargo, la recaudación promedio de la reforma es inferior a ese monto, producto de la retroactividad del aumento de la tasa de 1ra. Categoría, que lleva a que se recaude más en el primer año. La recaudación promedio está en torno a US\$ 800 millones anuales, que es lo que debería aumentar el presupuesto de Educación sólo por la reforma. Los US\$ 300 millones restantes equivalen a un crecimiento del gasto en educación de 2,6% real, porcentaje que no es radicalmente distinto a lo que crecería el gasto total sin la reforma tributaria. Pero el fondo de

esta crítica es más cuestionable, ya que se vuelve a la discusión de que lo relevante son los montos de recursos asignados y no la calidad de las políticas. Mientras se siga pensando que todo se corrige sólo aumentando el gasto, es difícil pensar que Chile pueda tener una política fiscal efectiva y eficiente en mejorar los problemas sociales.

## CONCLUSIONES

Mediante su proyecto de Ley de Presupuestos 2013, que supone un crecimiento del gasto del Gobierno Central consolidado de 5% real, el Ejecutivo estaría dando cumplimiento a dos objetivos centrales que se planteó en materia fiscal: primero reducir el déficit estructural a 1% del PIB y, segundo, que en promedio el crecimiento del gasto público no supere a la expansión del PIB efectivo. Entre 2010 y 2013 el gasto público crecería a una tasa promedio de 5,4%, con un aumento del PIB de 5,5%, utilizando las estimaciones oficiales para 2012 y 2013, de 5% y 4,8%, respectivamente.

Consideramos que ese crecimiento de 5% del gasto público está en el límite de lo razonable, no porque signifique un déficit estructural de 1% y efectivo de 0,7% del PIB, sino porque significa un leve aumento de la relación gasto/PIB, que subió fuertemente en el Gobierno anterior, y que se ha reducido en forma moderada en el Gobierno en curso.

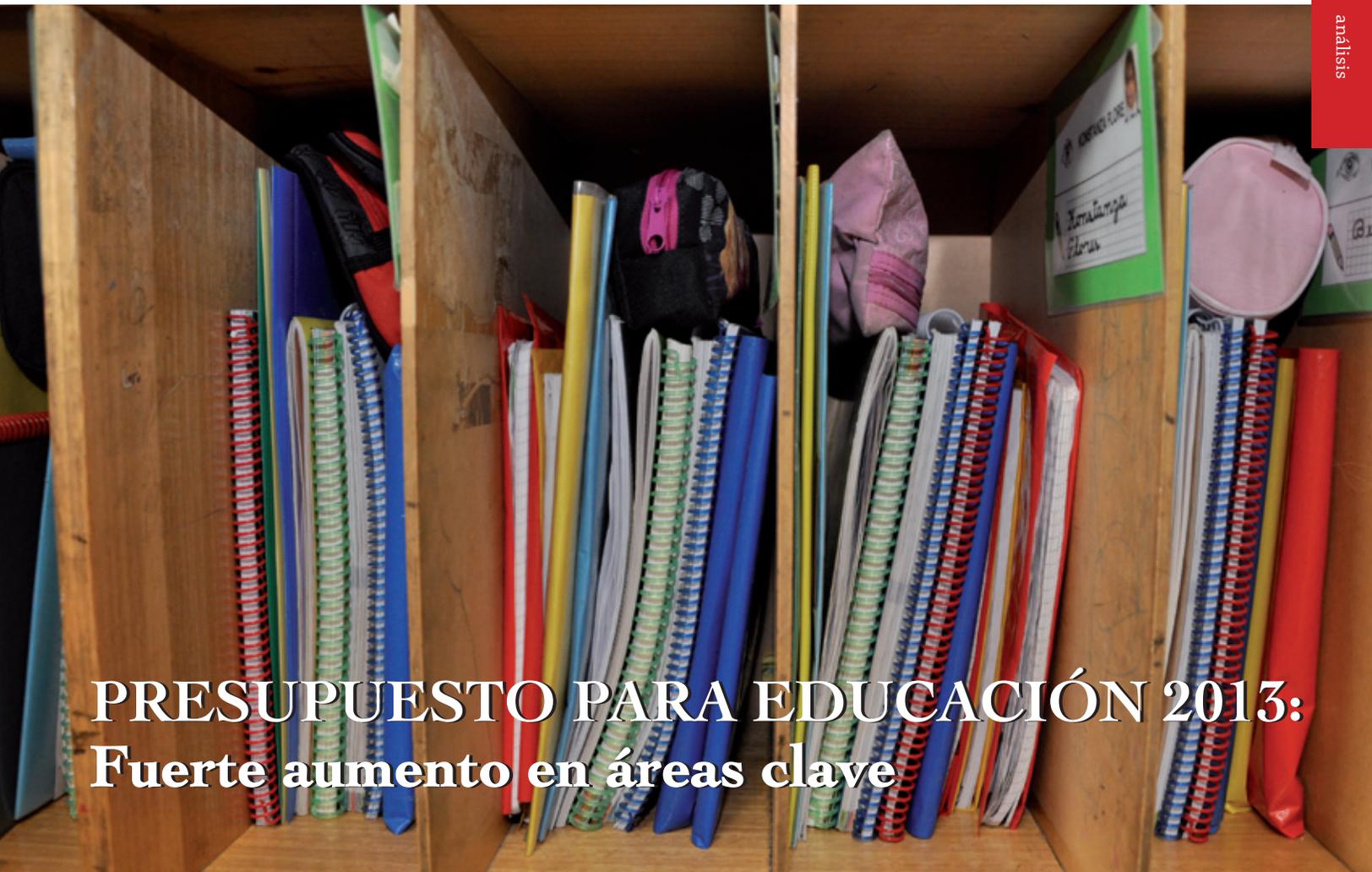
No debería olvidarse que el programa de Gobierno se comprometió a un crecimiento del PIB promedio de 6%, con un crecimiento de gasto público inferior, idea consistente con abrir espacios de acción al sector privado, a través de posibilitar reducciones de impuestos ineficientes. En el camino los planes han cambiado, pero es importante que se mantenga el énfasis en productividad, calidad del gasto más que cantidad, y colaboración fiscal en el objetivo de mantener un tipo de cambio real competitivo.

Las críticas de la Concertación a este presupuesto muestran que el debate será complejo. Nuevamente se producen cuestionamientos a las cifras, aunque con fundamentos muy poco serios. No se cuestiona el crecimiento del gasto total (explicado probablemente por el hecho de ser 2013 un año eleccionario), pero se vuelve a centrar la discusión sólo en montos asignados a partidas más que en la calidad de los programas. **LyD**

1. Esta cifra es la más alta del periodo 1990-2011.

2. Este cálculo considera la estimación de población del CENSO 2012.

3. En dólares de hoy son US\$ 1150 millones.



## PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN 2013: Fuerte aumento en áreas clave

*Lo destinado a educación equivale a cerca de un 20% del Presupuesto total de la Nación y ha experimentado alzas sostenidas en los últimos años. La propuesta para el año 2013 está en la línea correcta al potenciar la educación preescolar y, en el caso de la educación superior, poner el énfasis en que los recursos vayan a los alumnos más vulnerables y no directamente a las instituciones.*

**S**in duda uno de los temas que más sonará en la discusión de la Ley de Presupuestos de la Nación será el de educación. Aunque esta instancia sólo permite repartir dinero y no decidir de qué forma usarlo, y por lo tanto no resuelve las ineficiencias que puedan existir en la gestión de los programas, los esfuerzos se concentran durante estos meses en obtener más y más recursos.

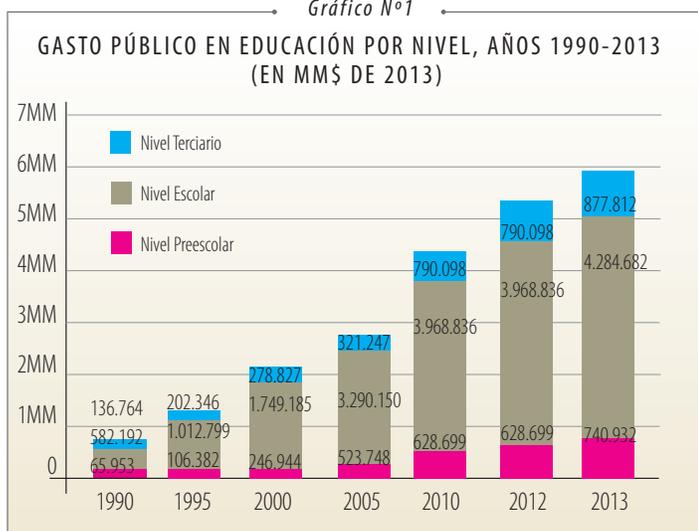
Analizando y comparando los presupuestos de los últimos años, nos encontramos con que ha habido un aumento notorio de los recursos al sector educación. Sólo el último año, el crecimiento presupuestado es de 9,4%, lo que da al sector más de US\$ 12.800

millones, equivalente a más del 20% del presupuesto total de la Nación. Con ello, este sector representaría el 4,6% del PIB del año 2013 (y el 4,2% promedio para los años 2010-2013).

### GASTO EN EDUCACIÓN POR NIVEL

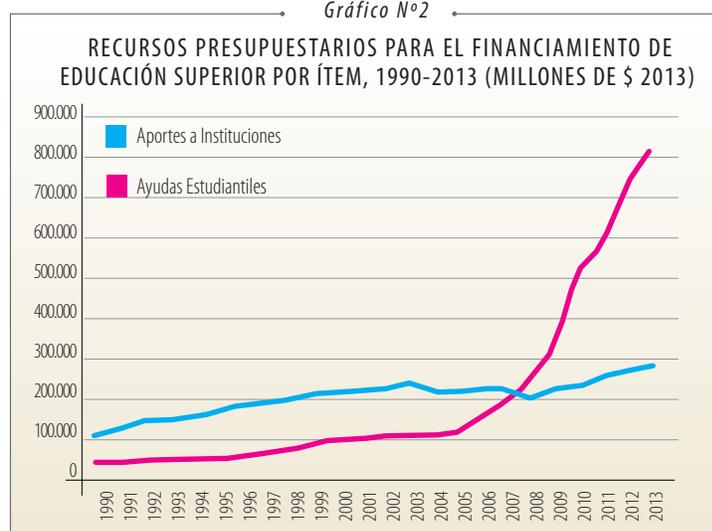
Existe cierto consenso en la importancia relativa de la educación preescolar, en el sentido que ésta permite reducir la brecha que existe entre niños provenientes de distinto entorno socioeconómico. La diferencia con los demás niveles educativos es que tiene una mayor efectividad y es por lo tanto una política socialmente óptima. Llegada la etapa de educación terciaria, una importante limitación para los jóvenes que quieren acceder a ella es el no

Gráfico N°1



Fuente: Indicadores de la Educación en Chile 2007-2008, MINEDUC y Estadísticas de las Finanzas Públicas, DIPRES, años 2010-2013. Elaboración propia sobre la base de leyes de Presupuestos DIPRES e información del MINEDUC.

Gráfico N°2



Fuente: Sistema de Información de Educación Superior (SIES) y, para el caso de 2011, 2012 y 2013, elaboración propia con presupuestos DIPRES.

haber recibido educación de calidad en los niveles previos y, por lo tanto, esto se debe considerar al momento de entregar recursos y decidir las políticas a implementarse.

En el Gráfico N° 1 vemos cómo se distribuye el gasto público en los distintos niveles educativos desde el año 1990 hasta hoy. La mayor parte se la lleva el nivel escolar que comprende más años (12), mientras que la educación preescolar ha sido postergada históricamente incluso por detrás de la educación superior, lo que no resulta óptimo desde el punto de vista de la eficiencia del gasto. El actual Gobierno se propuso aumentar la capacidad de jardines infantiles y salas cuna, así como de lograr cobertura total de educación preescolar para los tres primeros quintiles el año 2014, lo que se ha reflejado en un incremento importante del gasto.

### EL NIVEL PREESCOLAR

El presupuesto para el año 2013 considera un incremento del 19% para JUNJI e INTEGRA (\$ 411 a \$ 505 mil millones)<sup>1</sup>, con el fin de crear 10 mil nuevos cupos en jardines infantiles y salas cuna, y un incremento aproximado de 16% en el presupuesto de subvenciones estimado y de alimentación para kinder y pre kinder, lo que se explica principalmente por el alza recién aprobada de la subvención para pre kinder y kinder del 18,5%, la cual pasará desde \$ 38.719 a \$ 45.511 (sin considerar la subvención escolar preferencial, la cual superará los \$ 80 mil), además del

aumento de 25 mil cupos para los sectores más vulnerables.

Con lo anterior, el año 2013 el gasto para el nivel preescolar (sala cuna, jardín infantil, pre kinder y kinder) aumentará un 18% respecto al año 2012, llegando a más de \$ 740 mil millones.

### EL NIVEL ESCOLAR

El nivel escolar, que comprende tanto la Enseñanza Básica como la Media (científico humanista y técnico profesional), experimenta un crecimiento impulsado principalmente por el alza en el presupuesto para subvenciones (7% sacando la estimación para el nivel preescolar), el cual se explica por el incremento de la subvención de escolaridad, subvención escolar preferencial y el ingreso de la Enseñanza Media (1° Medio) a esta última. Además se duplican los recursos para el Fondo de Mejoramiento de la Gestión Municipal (FAGEM), que para el año 2013 alcanzarán los \$ 91 mil millones. Al respecto, cabe mencionar que este programa no fue bien evaluado por parte de la DIPRES el año 2011, pues es una entrega de dinero con poco seguimiento. Según se señaló desde el MINEDUC, sin embargo, estos mayores fondos se comenzarán a entregar sujetos a nuevas condiciones, como indicadores de gestión y rendición de cuentas, de tal forma de mejorar la eficiencia de este gasto. Sin duda, antes de entregar más recursos, la educación municipal requiere una mejora de la gestión y de su institucionalidad, y la entrega de dineros con este tipo de condiciones debiera tener mejores resultados. Por

último, la implementación de la Superintendencia de Educación Escolar y Agencia de Calidad compromete recursos por \$ 28 mil y \$ 15 mil millones respectivamente.

En cuanto a la reconstrucción de colegios, desde el Ministerio de Educación (MINEDUC) se informó que a la fecha se registra un avance del 80% y que se espera alcanzar el 95% a fines de 2013. Los recursos del Programa de Infraestructura Educacional disminuyen, en parte debido a la menor necesidad de reconstrucción post terremoto, y además se reasignan para mejorar el equipamiento de liceos técnico profesionales.

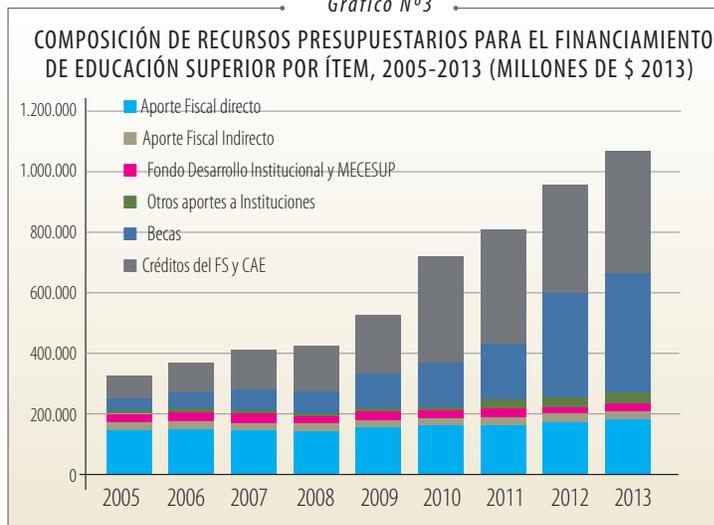
### EL NIVEL TERCIARIO

Siguiendo la tendencia del año anterior, el presupuesto de educación para el año 2013 considera un importante aumento de recursos para el nivel superior. Aumenta fuertemente el gasto en becas (desde \$ 337 mil hasta \$ 391 mil millones), así como los Aportes Basales por desempeño (desde \$ 12 mil a \$ 18 mil millones) y Aporte Fiscal Directo (crecimiento del 5% comprometido el año pasado, desde \$ 173 mil a \$ 182 mil millones), ambos dirigidos a universidades del CRUCH.

En cuanto a los ítems de financiamiento propiamente tal, si en 1990 los recursos para el financiamiento de la educación superior se entregaban principalmente en forma de aportes directos a las instituciones, la tendencia con el tiempo ha sido la entrega en forma de ayudas estudiantiles, es decir, becas y créditos, que permiten dirigirlos a los estudiantes que tienen mayor necesidad de financiamiento. Esta información se observa en el Gráfico N° 2, en el que se clasifican los presupuestos anuales a educación superior en dos ítems: financiamiento estudiantil y financiamiento institucional. En 1990, el financiamiento institucional era de \$ 100 mil millones y el financiamiento estudiantil de \$ 34 mil millones, mientras que el año 2012, estos montos ascendieron a \$ 255 mil millones y \$ 690 millones respectivamente. La Ley de Presupuestos para 2013 contempla \$ 269 mil millones en financiamiento institucional y \$ 785 mil millones de financiamiento estudiantil (que incluye becas, créditos<sup>2</sup> y subsidio de la tasa de interés del CAE).

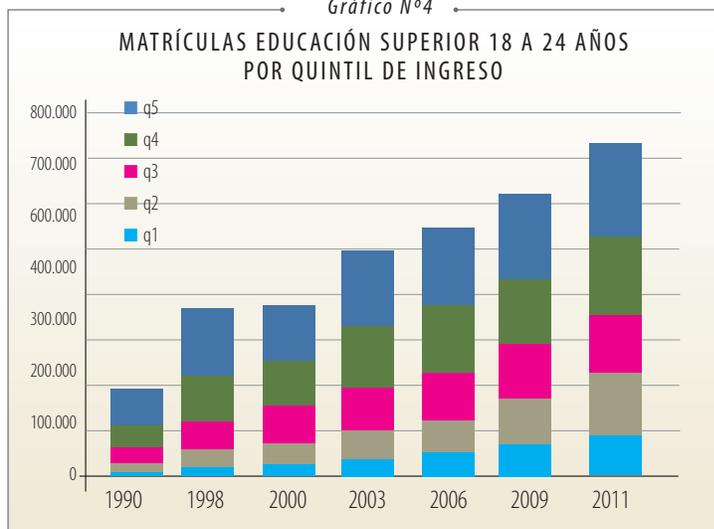
Si bien hay una propensión a financiar la educación superior a través de becas y créditos, durante los últimos años se ha hecho un esfuerzo por incrementar el financiamiento institucional y se aprecia que desde 2010 hay un aumento sostenido en esta materia. En el Gráfico N° 3 se muestra esta información desde el año 2005. Un aspecto positivo de estos nuevos aportes que

Gráfico N°3



Fuente: Sistema de Información de Educación Superior (SIES) y, para el caso de 2011, 2012 y 2013, elaboración propia con presupuestos DIPRES.

Gráfico N°4



Fuente: LyD sobre la base de encuestas CASEN.

*Si bien hay una propensión a financiar la educación superior a través de becas y créditos, durante los últimos años se ha hecho un esfuerzo por incrementar el financiamiento institucional y se aprecia que desde 2010 hay un aumento sostenido en esta materia.*

se están entregando a las instituciones del CRUCH, es que son fondos por desempeño, a diferencia del aporte fiscal directo, cuyo criterio de asignación está bastante obsoleto.

Y en cuanto al mayor esfuerzo en ayudas estudiantiles, que se entregan en función de la necesidad del alumno, resulta útil ver qué ha pasado con el acceso a educación superior de sectores antes postergados. En el Gráfico N° 4 vemos la evolución de los matriculados de 18 a 24 años y la composición socioeconómica de esta población. Si bien se constata que sigue existiendo una mayoría de jóvenes provenientes de los sectores de más recursos, se puede ver cómo ha mejorado el acceso de aquéllos de los primeros quintiles de ingreso, que antes se encontraban postergados.

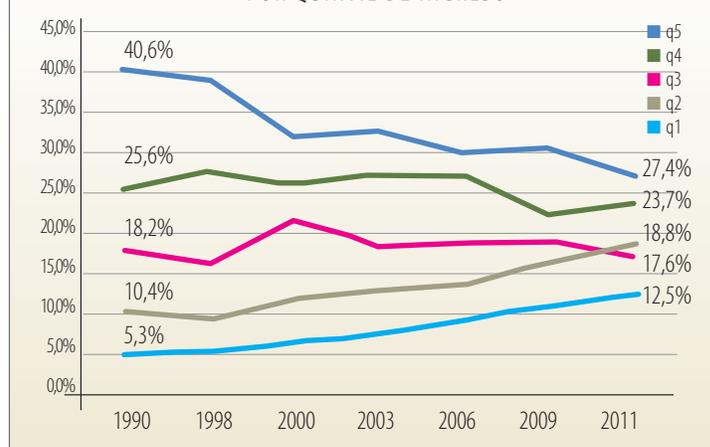
De hecho, analizando la composición de los alumnos matriculados en educación superior según quintil de origen, en el Gráfico N° 5 se ve que el año 2011 se ha alcanzado una distribución de estudiantes mucho más equitativa que las décadas anteriores. Si en 1990 sólo el 33% de los matriculados de 18 a 24 años provenía del 60% más pobre de la población, el año 2011 este grupo corresponde a la mitad de los matriculados en educación superior.

Aunque la mayor restricción que tiene un joven para ingresar a la educación superior no es el aspecto económico, sino más bien el contar con los conocimientos y habilidades para cursar este nivel de estudios, se puede inferir que los mayores recursos, así como la forma en que estos están siendo entregados (en función de las características del alumno), han contribuido a la hora de mejorar el acceso a la educación superior de jóvenes de sectores más vulnerables económicamente hablando. El que los recursos se entreguen en función de las características del estudiante y no de la institución que éste escoge ha permitido focalizar las ayudas en aquéllos que realmente se estaban viendo restringidos por lo contar con los recursos para estudiar. Sin embargo, no hay que perder de vista el que parte importante de la tarea de mejorar la equidad en educación superior requiere mejorar los niveles previos, de tal forma que quienes quieran seguir estudios superiores no se vean limitados por una educación escolar deficiente.

## CONCLUSIONES

Si bien aumenta bastante el presupuesto en educación, esta no es la instancia para realizar cambios de fondo, pues sólo se discuten los montos. La forma en que se usan los dineros se define en la discusión de proyectos el resto del año, que es cuando los parlamentarios pueden hacer sus mayores aportes. **LyD**

Gráfico N°5  
DISTRIBUCIÓN MATRÍCULAS 18 A 24 AÑOS  
POR QUINTIL DE INGRESO



Fuente: LyD sobre la base de encuestas CASEN.

*Si bien aumenta bastante el presupuesto en educación, esta no es la instancia para realizar cambios de fondo, pues sólo se discuten los montos. La forma en que se usan los dineros se define en la discusión de proyectos el resto del año, que es cuando los parlamentarios pueden hacer sus mayores aportes.*

1 Respecto al presupuesto inicial del año 2012. El incremento para el año 2013 respecto al presupuesto ajustado del año 2012 es de 18,2%.

2 Aunque en rigor la compra de deuda del crédito con aval del Estado por parte del Fisco no es un gasto, pues se espera que estos sean devueltos.



## EL PERFIL DE LOS CANDIDATOS A LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 2012

*El Observatorio Electoral de LyD realizó un análisis en profundidad de los candidatos para las próximas elecciones municipales, identificando a pentaincumbentes, resilientes y ascendentes.*

Las elecciones municipales de 2012 tienen una doble importancia, ya que, en primer lugar, serán las primeras bajo el nuevo sistema de inscripción automática y voto voluntario y, en segundo, porque constituirán una aproximación política interesante de cara a las próximas elecciones presidenciales de 2014.

Con el objetivo de mostrar ámbitos menos conocidos de las próximas elecciones y sobre la base de la nómina oficial de candidatos presentada por el Servicio Electoral (SERVEL) el pasado 12 de agosto, se identificaron los siguientes perfiles de candidatos:

A) Los "pentaincumbentes", es decir, aquellos que son candidatos incumbentes por quinta vez y buscan prolongar su periodo en el sillón municipal por 24 años.

De los 20 los candidatos "pentaincumbentes", los partidos con mayor

cantidad de ellos son RN y la DC, con 6 y 5 nombres respectivamente. A nivel de coaliciones, la Alianza presenta 8 "pentaincumbentes" y la Concertación, 11.

El fenómeno de los pentaincumbentes tiene múltiples explicaciones. Por un lado, se puede tratar de alcaldes que realizan una excelente gestión, concibiéndose a la reelección desde este prisma como un premio al buen desempeño. Sin embargo, desde una perspectiva completamente opuesta, puede que esta incumbencia sea explicada por la presencia de redes de clientela que transforman al incumbente en un caudillo imposible de desafiar. Este es en definitiva un debate que deriva en la cuestión del establecimiento de límites a la reelección: concebir a la reelección como un mecanismo de rendición de cuentas, favoreciéndolo; o definitivamente prohibirlo en aras de introducir mayores niveles de competencia. En este sentido, propuestas intermedias como no establecer límites a la reelección, pero sí generar mayores incentivos para los candidatos

desafiantes, pareciera ser una buena medida de corrección. Por último, y en términos generales, los rendimientos electorales de estos candidatos pentaincumbentes debieran ser inferiores a los experimentados en sus reelecciones anteriores, porque las curvas de rendimiento de candidatos incumbentes alcanzan su máximo umbral en la 2da. o 3era. reelección.

B) Los "resilientes" son los candidatos que han sido capaces de reponerse a la derrota electoral de 2008 e intentan por segunda vez alcanzar el sillón municipal. En general, son un grupo de candidatos que perdieron en 2008 por un estrecho margen de votos, motivo por el cual han decidido correr el riesgo de la repostulación. Dentro de los casos a destacar a nivel de partidos están:

UDI: Destacan Rafael Izquierdo, quien se enfrentará al igual que en 2008 con Claudina Nuñez del PC; Carlos Valenzuela de Constitución, quien intentará el éxito esta vez por la UDI (en la pasada elección fue como Independiente), y Oscar Catalán por Aysén.

RN: Destacan Rolando Cortes por Mejillones; Rodrigo Jarufe por Quillota y Miguel Veliz Diaz por Vichuquén, quien pasará de haber postulado por el Partido Humanista en 2008 a competir por la tienda de Antonio Varas en 2012.

PS: Destaca Marcos López Rivera por la comuna de Copiapó.

PPD: Destacan Carlos Sottolichio por Conchalí y Angel Bozán por Buin.

DC: Destacan Arturo Molina por Calama y Carlos Arellano por Rancagua.

PCCCh: Destaca Daniel Jadue quien volverá a competir por Recoleta

C) Los candidatos "ascendentes", son los candidatos en quienes recae la confianza de los partidos para pasar desde el cargo de concejal al de candidato a alcalde en la misma comuna. Son en su mayoría candidatos que han obtenido el respaldo partidario a partir de sus altas votaciones a nivel de concejal y el trabajo silencioso con la comunidad desde el consejo municipal.

La UDI presenta 28 candidatos "ascendentes", entre quienes destacan apuestas en comunas emblemáticas como Antofagasta con Robert Araya, Peñalolén con Marcelo Morán, Macul con Raphael Salaberry, La Cisterna con Christian Moreira y Osorno con María Cecilia Ubilla.

#### LOS PENTAINCUMBENTES:

NOMBRE	COMUNA	PARTIDO
Augusto Enrique Smith Marín	Pozo Almonte*	RN
Sixto Garcia Cáceres	Camiña	RN
Guillermo Hidalgo Ocampo	Tal-Tal	RN
Marcelino Carvajal Ferreira	Mejillones	PPD
Lorenzo Torres Medina	Paihuano*	PPD
Juan Carlos Castillo Boilet	Monte Patria	DC
Jaime Amar Amar	San Felipe*	RN
Luis Mella Gajardo	Quillota	DC
Leopoldo Gonzalez Charpentier	Juan Fernandez	RN
Sadi Melo Moya	El Bosque	PS
Jaime Pavez Moreno	La Pintana	PPD
Sergio Puyol Carreño	Macul	PDC
Jhonny Carrasco Cerda	Pudahuel	PS
Gregorio Valenzuela Abarca	Coinco*	RN
Hasan Sabaj Castillo	Cabrero	DC
Ruben Cardenas Gomez	Calbuco*	PRSD
Omar Alvarado Agüero	San Pablo*	DC
Ricardo Ritter Rodriguez	Laguna Blanca*	Indep.
Luis Ricardo Olea	Primavera	UDI
Tatiana Vásquez Barrientos	Rio Verde*	UDI

\*Su primer periodo 1992-1996 fue de sólo 2 años, dado el sistema de elección municipal vigente para dicha elección.

En RN son 39 los candidatos "ascendentes", donde entre los destacados están Jaime Brahm por Puerto Montt, Omar Sabat por Valdivia y, quizás el más emblemático de todos, Germán Codina, por Puente Alto.

El PS apuesta por sus ex concejales para la alcaldía en Ñuñoa con Maya Fernández, en San Bernardo con Leonardo Soto, Puerto Montt con Gervoy Paredes y Puerto Varas con Álvaro Berger.

Por su parte, el PPD presenta 21 candidatos "ascendentes", donde destacan Francisco Prieto por Iquique, Emilio Boccazzi por Punta Arenas, Carlos Cuadrado por Huechuraba y Miriam Bazaes por Quilicura.

La DC deposita la confianza en sus ascendentes en una porción importante de comunas emblemáticas como Concepción con Álvaro Ortiz, La Granja, con Felipe Delpin (delfín del emblemático alcalde Claudio Arriagada) y Maipú con Cristián Vittori, quien apostará por continuar el legado de Alberto Undurraga frente al desafiante Joaquín Lavín León. **LyD**

**Nota Metodológica:** Se utilizaron las nóminas de candidatos presentadas por los partidos políticos y disponibles en sus sitios web, luego se ratificaron con la nómina oficial de candidatos presentadas por el SERVEL y se contrastaron con los datos electorales de las municipales de 2008 disponibles en [www.elecciones.gov.cl](http://www.elecciones.gov.cl).

# Una familia de los 80 en la actualidad

## LOS HERRERA

Familia de clase media de 6 integrantes en los años 80  
Viven en una casa de subsidio

### Juan Herrera

Padre de familia, nació en 1937. No terminó los estudios escolares, ya que optó por trabajar para ayudar a su madre.

### Martín Herrera

Segundo hijo. Abandonó los estudios superiores para trabajar y así mantener a su hijo recién nacido.

### Claudia Herrera

Hija mayor. Estudió medicina en la Universidad de Chile.

### Ana López

Dueña de casa. Ha trabajado temporalmente.

### Felix Herrera

Tercer hijo. Cursa la educación básica.

### Anita Herrera

Cuarta hija. No asiste a sala cuna.



Canal 13

Luego del éxito de la quinta temporada de la producción de Canal 13 "Los 80", que retrata la historia de "Los Herrera", una típica familia chilena de clase media durante la década de los 80, realizamos un estudio para proyectar cómo viviría esta familia en la actualidad, descubriendo, entre otras cosas, que ha habido

un avance significativo en la calidad de vida de los chilenos de clase media, lo que se refleja en que tienen mejores ingresos; un aumento en el acceso a los bienes; en los años de escolaridad; en la participación laboral femenina, entre otros, lo que ha contribuido, sin duda, a mejorar las oportunidades de estas familias.

## DOBLE DE AÑOS DE ESCOLARIDAD

El jefe de hogar, **Juan Herrera**, no termina los estudios porque se pone a trabajar. En 1987 la clase media tenía **5,8** años de escolaridad promedio para una persona de 50 años. Hoy, una persona como Juan Herrera tendría casi el doble, **9,8** años de escolaridad.

## DOBLAN SU INGRESO

Los Herrera en 1987 habrían tenido un ingreso promedio de **\$223.000** (en pesos nov. 2011), hoy una familia como ellos tiene un ingreso promedio de **\$521 mil** (en pesos nov. 2011).

## SUBE FUERTEMENTE PARTICIPACION FEMENINA DE CLASE MEDIA

**Ana López** es dueña de casa, sólo ha trabajado temporalmente.

En 1987 un 28,2% de las mujeres trabajaban en este quintil, hoy lo hace un 43,5%.

**Anita**, la guagua, no va a sala cuna. En 1990, un 9% de los niños de clase media asisten, en 2011, casi el 40%.

## UNA VIDA "MUCHO MÁS EQUIPADA"

En **1985** los Herrera instalan un teléfono en su casa. Hoy tendrían celular, computador, lavadora automática, etc.

En **1987** 6% de los hogares del quintil 3 tenían video, hoy más del 40% tiene TV por cable. En 1987 1 de cada 10 tenía auto, hoy 3 de cada 10.

## 1987

El **75,6%** de los hogares tenía jefatura masculina. Para una persona como Juan, de 50 años en 1987, los años de escolaridad promedio eran **5,8** en esa época.

El promedio del ingreso monetario del hogar del tercer quintil sería aproximadamente **\$ 223.000** en pesos de noviembre de 2011.

La participación en 1987 para el quintil 3 era 48,8%. El gran cambio se observa en la participación femenina, que es de 28,2% en esa época. En el caso de los hombres la participación es 71,0%.

Los Herrera tienen 4 hijos y la menor, Anita, no asiste a sala cuna. En 1990 el 9,1% de los niños de 2 a 4 años de clase media asistía a sala cuna.

En 1987 el 42,9% de los hogares de clase media tenían un refrigerador. También sabemos que en ese año el 6% de los hogares tenía un videograbador y 1 de cada 10 algún vehículo para uso particular o trabajo.

## 2012

Un **61,7%** de los hogares tiene jefatura masculina. Mientras que una persona de clase de media tiene **9,8** años promedio de escolaridad el año 2011.

En 2011 estos hogares tendrían un promedio de ingresos monetarios de **\$ 521.000** en pesos de ese mismo año.

En 2011 la participación laboral es de 55,9%. La femenina es 43,5% y la masculina prácticamente se mantiene en 70,1%.

Mientras que una familia de clase media en promedio tienen 2 hijos. Además, según la CASEN 2011 el 39,0% de los niños de 2 a 4 años asiste a sala cuna

En 2011, un 92,3% de los hogares del quintil 3 tiene refrigerador; el 82,8%, lavadora automática; 71,1% calefón; 42,2% teléfono fijo; 44,2% televisión por cable; 46,7 computador; casi el 80,1% de la población de clase media tiene celular y 3 de cada 10 hogares de ese quintil tiene un vehículo.

## MÁS OPORTUNIDADES DE ESTUDIO

**Martín Herrera** debe abandonar sus estudios para trabajar y mantener a su hijo recién nacido.

En **1990**, el 15% de los jóvenes como Martín Herrera asistía a educación superior, mientras que el 2011 lo hacía el 38%.

## 1987

La participación laboral de los más jóvenes era mayor en los años 80. Para la clase media, la tasa de participación de los jóvenes entre 15 a 19 años era 22,4% en 1987. Para el grupo de 20 a 24 años era 64,5%. Luego, para el grupo de 25 a 44 era de 67,1% y para el segmento de 45 a 64 años, de 47,2%. Mientras que la participación de los adultos mayores era de 48,8%.

En la clase media, por lo general, la categoría ocupacional correspondía a trabajadores por cuenta propia, obrero o empleado, un 91,1%. En 1987 el 54% de los ocupados de este quintil cotizaban en AFP y 37% no estaba cotizando bajo ningún sistema.

## 2012

Mientras que la tasa de participación de jóvenes entre 15 a 19 años era 19,4% en 2011, la tasa de participación entre 20 y 24 años era 63,3%. La participación laboral de la población de 25 a 44 es 80,3%, el grupo de 45 a 64 de 50,0%. La participación de los adultos mayores era de 62,7% el año pasado. El 91,8% correspondía a trabajadores por cuenta propia, obrero o empleado.

En el 2011, un 83% cotizaba en AFP y un 15% no lo hacía.

## MEJORES CASAS, SUBSIDIOS MÁS ALTOS

Los Herrera en los ochenta recibieron un subsidio de **200 UF** para su casa, hoy recibirán **700 UF** y no tendrían que pedir crédito hipotecario.

El 10% de los vecinos de los Herrera no tenían electricidad, hoy todos tienen.

La **clase media** por lo general vive en casa (83,7% en 1987), en departamento lo hace un 3,5% en 1987 y un 10,6% habita en mediagua.

En 1987, el 49,9% de los hogares estaban pagados.

El 90% de los hogares de clase media tenía a disposición energía eléctrica.

**En los 80**, el Programa Subsidio Habitacional a la Demanda: General Unificado (hasta el año 1983) entregaba un subsidio máximo de 200 UF para viviendas con valor menor a las 400 UF. En los 80 todos los programas de subsidios contemplaban el ahorro complementado por el crédito habitacional.

En 2011 el **91,5%** vive en casa el 7,7% en departamento y el 0,8% en mediagua.

En 2011 el **53,1%** de los hogares estaban pagados y casi la totalidad de los hogares de ese grupo dispone de electricidad.

Hoy en día rige el programa habitacional DS49 cuyo monto máximo de subsidio base más diferenciado de localización es 700 UF para algunas regiones, sin considerar otros beneficios como es el pago adicional de los proyecto integración. Además, son viviendas sin deuda.

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN 1998, Módulo Serie 1987-1998, División Social Departamento Información Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, diciembre 1999 y CASEN 2011.

\*Para temas comparativos asumimos que la familia que representa la familia de los Herrera pertenece al tercer quintil de ingreso, que corresponde a una familia de clase media.



## Análisis del proyecto de ley sobre Carretera Eléctrica

**Fernando Abara E.**

Abogado

Profesor Diplomado Derecho Administrativo Económico UC

**E**l proyecto de ley sobre Carretera Eléctrica Pública, muy esperado por la industria eléctrica, va encaminado en la dirección correcta en cuanto facilita la ejecución de proyectos de inversión no sólo en transmisión sino que, por dicha vía, facilita la interconexión de otras fuentes de energía como son las Energías Renovables No Convencionales (ERNC), que la comunidad y el Gobierno desean impulsar. Sin perjuicio de las mejoras que dicho proyecto requiere, se establece un adecuado equilibrio entre la protección de los derechos de las personas, en especial el derecho de propiedad al regular un claro mecanismo de oposición y observación al trazado de las líneas, junto con la adecuada celeridad que estos proyectos requieren.

Las razones que explican la lentitud que se observa en la puesta en servicio de las obras de generación y transmisión son muchas, pero básicamente lo anterior se debe a la tardanza en la obtención de la concesión eléctrica y los permisos ambientales, tanto por la tramitación misma ante los organismos públicos que intervienen, por la complejidad de la información dispersa que ha de reunirse, como también por la paralización de los proyectos a manos de acciones judiciales que tienen por objeto obtener indemnizaciones fuera de los valores de mercado. Se encuentra suficientemente demostrado que cuando se trata de limitar derechos de terceros, como es el derecho de propiedad, para establecer servidumbres para el paso de líneas de transmisión eléctrica, se requieren facultades que sólo el Estado puede proveer. En la actual legislación esa herramienta jurídica es la concesión eléctrica, pero han sido tales las dificultades y

demoras para obtenerlas que es evidente que ese mecanismo se encuentra obsoleto frente a las exigencias y nuevas realidades del país, por lo que al menos en aquellas líneas que forman parte del Sistema de Transmisión Troncal el Estado debe tener un rol más activo.

Vale la pena señalar que cuando no se obtiene a tiempo una concesión eléctrica, se facilita el ejercicio de acciones legales, como hemos señalado, y con ello se priva al titular del proyecto de una herramienta para evitar injustificados traspasos de riquezas producto de las especulaciones. Por otra parte, los mayores costos de las servidumbres se traspasan a todos los usuarios vía incremento de tarifas y en consecuencia suben los precios de la energía. Asimismo, se limita la seguridad de suministro debido a las congestiones producidas por los atrasos en la puesta en servicio, al margen del mayor costo global para el sistema.

Prácticamente todas las obras nuevas licitadas de acuerdo con la mecánica establecida por la Ley Corta I del año 2004, se han puesto en servicio fuera de los plazos previstos en los decretos de adjudicación y se han aplicado multas por atrasos, lo que se explica precisamente por no contar a tiempo con las servidumbres respectivas.

En resumen, el actual procedimiento para las concesiones ha producido enorme incertidumbre, mayores plazos y costos de desarrollo, lo que deriva en mayor costo de la energía y menor seguridad de servicio.

En cambio, cuando se obtiene a tiempo la concesión o bien el trazado es aportado por el Estado, según previene el proyecto de ley sobre Carretera Eléctrica, el titular obtiene el título jurídico para obtener legítimamente el uso del suelo a un justo precio, al mismo tiempo que facilita la solución de conflictos con los propietarios de los predios afectados, disminuye los riesgos de los proyectos por lo que aumenta la competencia debido al interés de nuevos entrantes. Pero tal vez lo más importante es que baja el costo de la energía, debido a que evita las congestiones y permite a los generadores llegar a los centros de consumo a precios más económicos, mejorando, además, la seguridad global del sistema. Este proyecto de ley de Carretera Eléctrica también facilita la conexión de las ERNC al sistema de transmisión haciendo viables esos proyectos, con el esquema que propone este proyecto de ley.

Se trata de un proyecto bien concebido y novedoso en cuanto a la forma de plantear la Carretera Eléctrica. En efecto, ya no se trata, como muchos imaginaron, de tener una franja pre establecida de terreno por donde pudieran instalarse toda clase de líneas de alta tensión, es decir, no se trata de un concepto físico. Por el contrario, se trata de una elaboración jurídica que utiliza los mecanismos constitucionales y legales existentes.

En términos simples, la mecánica legal de la Carretera Eléctrica opera de la siguiente forma. En primer lugar se faculta al Presidente de la República para imponer servidumbres sobre terrenos particulares, basado en la norma constitucional que permite limitar el derecho de propiedad por razones de interés nacional o de utilidad pública, fundado en la función social que nuestra Carta Fundamental le reconoce al derecho de propiedad. Enseguida, desde ya el proyecto de ley declara como instalaciones de utilidad pública aquellas que surgen del Estudio de Transmisión Troncal (ETT) el cual, de acuerdo con la actual legislación introducida por la Ley Corta I del año 2004, se realiza cada 4 años, pero que se revisa anualmente por parte del CDEC, pudiendo existir discrepancias en las que intervienen las empresas eléctricas y la autoridad a través

de la CNE, las que son resueltas por el Panel de Expertos creado por esa misma ley. Una vez resueltas dichas discrepancias, se dicta el Decreto que fija las expansiones (obras nuevas y ampliaciones) para los próximos doce meses. Al mismo tiempo, este proyecto modifica el concepto de instalaciones troncales y por extensión incluye dos nuevas categorías de líneas de transmisión que, si cumplen con los requisitos y características legales, el consultor del ETT las puede incluir para que formen parte del troncal y así, a ellas también se les aplicaría el régimen jurídico de la Carretera Eléctrica. Estas nuevas categorías de líneas troncales por extensión son aquellas que: i) faciliten el acceso a recursos disponibles en el país, para la producción de energía eléctrica y ii) que permitan el abastecimiento de un grupo importante de consumos ubicados fuera de zonas de concesión de empresas distribuidoras. Creemos muy importante estas nuevas categorías, especialmente porque permite que un conjunto de inversionistas de ERNC puedan acceder al sistema de transmisión en condiciones económicas que hagan viables sus proyectos de generación.

En suma, el régimen jurídico de la Carretera Eléctrica, se aplicaría a este conjunto de instalaciones que hemos descrito anteriormente y que dinámicamente se van incorporando al sistema eléctrico. Ahora bien, veamos en qué consiste dicho régimen jurídico.

En primer lugar, debemos destacar que existen dos etapas bien diferenciadas en el tiempo. La primera, a cargo del Estado y la segunda a cargo de una empresa eléctrica en particular que se adjudique la ejecución de alguna de las instalaciones troncales.

En la primera etapa de cargo del Estado, el Ministro del ramo, mediante Decreto y con la recomendación de la CNE, definirá qué instalaciones de las incluidas como parte del Troncal quedarán sujetas al Estudio de la Franja Troncal (EFT). Luego, el Gobierno llamará a una licitación pública internacional para la elaboración del EFT por donde se construirá la línea eléctrica. El Consultor que resulte adjudicado del Estudio de la Franja Troncal (EFT), deberá,

*No se trata, como muchos imaginaron, de tener una franja pre establecida de terreno por donde pudieran instalarse toda clase de líneas de alta tensión, es decir, no se trata de un concepto físico. Por el contrario, se trata de una elaboración jurídica que utiliza los mecanismos constitucionales y legales existentes.*

entre otras tareas: 1) establecer el trazado recomendado; 2) identificar a todos y cada uno de los propietarios de los predios comprendidos en la franja; 3) levantar una amplia y detallada información ambiental, incluyendo todos los aspectos relevantes para una línea de base; 4) Elaborar los planos especiales de servidumbre y notificarlos a los propietarios que resulten afectados por el paso de la línea y 5) Contestar las oposiciones y observaciones de los propietarios y demás interesados. Como contraparte del Consultor del EFT existirá una Comité Interministerial constituido por representantes del Ministerio de Energía, de la CNE, de la SEC y del Ministerio de Medio Ambiente. Dicho comité, además, podrá requerir la intervención de otros organismos del Estado para que informen aspectos de su competencia. El EFT debe ser aprobado por la unanimidad de dicho Comité Interministerial, lo que garantiza la seriedad del EFT.

Es importante señalar que los costos del EFT deben ser pagados por las empresas generadoras, transmisoras, distribuidoras y usuarios no sometidos a fijación de precios de cada sistema interconectado, según la prorrata que determine el reglamento.

Una vez aprobado el EFT por parte del Comité Interministerial, el Ministro de Energía requerirá la aprobación de la Franja al Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, en los términos señalados en los artículos 71 y siguientes de la Ley 19.300 sobre Bases del Medio Ambiente, con lo cual de aprobarse la Franja, los organismos dependientes no podrán cuestionar la Franja, lo que entrega algún grado de certeza respecto de ella.

Una vez aprobada la Franja, se dicta el Decreto que impone las servidumbres respectivas sobre los terrenos comprendidos en ella, las que se entienden perfeccionadas desde el momento en que se publica en el Diario Oficial el Decreto respectivo. Posteriormente, y en un plazo de 30 días, deben efectuarse las licitaciones en conformidad a la legislación actual, de las obras troncales que hayan resultado del Decreto de Expansión Anual. Luego, el Decreto que adjudica las expansiones licitadas, deberá declarar la calidad de concesionario al adjudicado y transferir las servidumbres que se hubieren constituido. Hasta aquí concluye la primera etapa de cargo del Estado, en la forma que hemos indicado.

En la segunda etapa, esta vez de cargo de la empresa eléctrica adjudicada con la ejecución del proyecto, tendrá a su cargo las siguientes actividades: 1) Negociar y pagar a cada propietario el valor de la servidumbre según la negociación que llevará acabo con cada uno de ellos; 2) Para los casos en que no tenga acuerdo, deberá solicitar la constitución de una Comisión Tasadora para que avalúe y le ponga precio a la servidumbre en conformidad a los parámetros que entrega la actual legislación y 3) Hacer todas las gestiones necesarias para efectuar las consignaciones respectivas en los tribunales de justicia del monto fijado por la Comisión Tasadora, incrementada en un 20% como ordena la Ley, y solicitar la toma de posesión material a dichos tribunales. La toma de posesión de los terrenos, es sin perjuicio del derecho de los afectados de continuar reclamando por el monto de la indemnización si no se hubiere conformado con la determinación de la comisión.

*De aprobarse este proyecto de Carretera Eléctrica, al facilitarse la ejecución de los proyectos eléctricos, no sólo se puede esperar un aumento de la competencia sino también disminuirán los costos de las servidumbres y con ello el costo de la energía.*



Es importante destacar que las notificaciones de los planos especiales, así como las oposiciones y observaciones de los propietarios afectados por parte del Consultor del EFT se efectuará según las modificaciones que introduce el proyecto de ley que mejora el régimen de concesiones eléctricas que se encuentra en tramitación desde mayo en el Congreso Nacional, el cual agiliza y simplifica los trámites. Otro tanto ocurre, con las actuaciones que debe efectuar quien resulte adjudicado con las obras de expansión, ya que también en el mencionado proyecto de ley se acortan los plazos y se simplifican la formación de la Comisión Tasadora, la evacuación de su informe, así como el proceso de consignación y toma de posesión material.

Como puede observarse, también el proyecto de ley de Concesiones en tramitación en el Congreso Nacional es muy importante, por cuanto sus evidentes mejoras no sólo aplicarán a las instalaciones troncales sino también a las que quedan fuera de dichas categoría y que son igualmente indispensables para el desarrollo eléctrico del país. En tal sentido, el proyecto de ley de Carretera Eléctrica se complementa armónicamente con el de concesiones.

Otro aspecto relevante es que el proyecto de ley modifica el horizonte de planificación del Sistema Troncal, de una base actual de 10 años a 20 años, lo que significa que las líneas se construirán con holguras, lo que trae aparejadas evidentes economías de escala, que se traducirán en menores precios de la energía y mayor seguridad de suministro. Dichas holguras serán pagadas de acuerdo con la metodología vigente, para aquellas instalaciones que forman parte del sistema troncal en la concepción actual. En cambio, para aquellas instalaciones que pasan a ser parte del sistema troncal por extensión, serán pagadas de la siguiente forma: a) Líneas conectando zonas de generación, son pagadas por los generadores a prorrata del uso esperado y, la diferencia, de existir, por las compañías que hacen retiros a prorrata del uso esperado de las mismas. Es importante destacar que para efectos de calcular la prorrata de uso tratándose de un complejo de centrales pertenecientes a un mismo propietario, se considera como capacidad instalada de generación, la capacidad total del complejo desde la instalación de la primera unidad, evitando con ello subsidios desde los consumos a dichos complejos; b) Líneas conectando consumos, el 100% son pagadas por las empresas que hacen retiros, a prorrata del uso esperado de esas líneas.

De aprobarse este proyecto de Carretera Eléctrica, al facilitarse la ejecución de los proyectos eléctricos, no sólo se puede esperar un aumento de la competencia sino también disminuirán los costos de las servidumbres y con ello el costo de la energía, se eliminarán las congestiones permitiendo transferencias de energías disponibles

mas baratas y limpias a precios menores a los centros de consumo, beneficiando con ello a la comunidad nacional toda.

En síntesis, la Carretera Eléctrica está referida a un régimen jurídico aplicable a muchas instalaciones que de tiempo en tiempo y, en conformidad con la mecánica actual del ETT, se vayan incorporando como parte del Sistema de Transmisión Troncal. Esperamos que quienes tienen el deber de legislar entiendan la urgencia que tiene este proyecto de ley y que con sus contribuciones ayuden a perfeccionar esta herramienta indispensable para el sector eléctrico.

Existen varios aspectos substanciales que requieren de mejoras, entre ellos los siguientes:

a) El mensaje es claro en cuanto con este proyecto se pretende dar robustez y mayor seguridad al sistema de transmisión, pero no existe ningún artículo que legisle en tal sentido, salvo una vía muy indirecta y que no garantiza que ello ocurra, como es el señalar que la planificación se efectuará para un horizonte de 20 años. El criterio N-1 para el diseño del sistema de transmisión debería establecerse a nivel legal, única manera de garantizar un sistema eléctrico como el país necesita en el largo plazo.

b) La aplicación del Estudio de Franja Troncal debería aplicarse automáticamente a todas las líneas que por su naturaleza son parte del Sistema Troncal y dejar la facultad de la CNE para recomendar su aplicación, sólo a las líneas que por extensión pasan a ser parte del Sistema Troncal, bajo criterios objetivos y no discrecionales. De otra forma, la parte más substancial de este proyecto de ley queda entregado a la decisión discrecional de la autoridad.

c) Debería eliminarse la facultad que tendría el Ministro para modificar la franja, previamente aprobada por el Comité Inter Ministerial, salvo razones excepcionales bien fundadas. Consideramos que mantener esta facultad, agrega incertidumbre al proceso.

d) Con respecto al pago del Estudio de la Franja Troncal, en nuestra opinión los generadores, transmisores, distribuidores y clientes libres deberían financiar dicho estudio, pero una vez que el proyecto es adjudicado, la empresa que resulta adjudicada debería rembolsar el pago a prorrata del financiamiento porque es el beneficiado final con el estudio.

e) Mejorar la mecánica para la aprobación ambiental, por ejemplo a través de la Evaluación Ambiental Estratégica, podría ayudar en entregar al adjudicado un trazado ambientalmente aprobado y consensado con la participación ciudadana que ello conlleva. **LyD**



DESPACHO DE...

Karin Ebersperger,  
Consejera de Políticas  
Públicas LyD

Ministerio de Hacienda

## Chile Day en Londres

**R**ecientemente asistí en Londres al Chile Day, que tiene por fin promocionar al país para las inversiones. El solo hecho de que *Chile Day* sea convocado por InBest –corporación privada chilena sin fines de lucro– en coordinación con el Ministerio de Hacienda, es un ejemplo de sinergia público-privada novedoso en América Latina. Varios asistentes británicos destacaron lo extraordinario que les pareció que la Municipalidad de Londres prestara su sede para esta reunión y que el Ministro de Economía y Finanzas, George Osborne, recibiera a nuestra delegación en *Downing Street*, donde el Ministro Felipe Larraín destacó los esfuerzos de Chile.

Fue todo un éxito este *Chile Day*. Por primera vez en sus seis versiones contó con más de 400 asistentes, de los cuales más de la mitad fueron participantes extranjeros. El propósito de esta iniciativa es abrir nuevas oportunidades de negocio y reafirmar la solidez de nuestra economía, de nuestras instituciones y de todos los actores que participan del mercado de capitales.

La versión 2012 contó, también por primera vez, con un panel que analizó los gobiernos corporativos, encuentro celebrado en el Institute of Directors, institución que funciona desde 1903.

Entre los expositores destacaron el Ministro de Hacienda Felipe Larraín; Stuart Gulliver, Group Chief Executive de HSBC; autoridades del Reino Unido, como Hugo Swire, Ministro de Estado Británico para Latinoamérica y Alderman David Wootton, Lord Mayor of the City of London. A ellos se sumaron destacados panelistas, tanto extranjeros

como nacionales, entre ellos nuestra consejera Lucía Santa Cruz. Las compañías, representadas por sus máximos directivos, realizaron más de 100 reuniones de negocios con inversionistas.

Este año, el ganador del premio InBest-El Mercurio, que destaca al empresario o ejecutivo que haya realizado una contribución significativa para el desarrollo del mercado de capitales chileno y la internacionalización de la industria financiera local, fue el ingeniero comercial y presidente del directorio de Provida, Joaquín Cortez.

Para mi gran sorpresa, entre las actividades del "*Chile Day*" se analizaron también nuestros puntos negativos, esos que nos duelen y dividen. Hubo sinceridad al referirse a las protestas, a nuestra educación, a las aún grandes desigualdades. Fue algo muy atípico para un país latinoamericano, porque las autoridades de esta región suelen exponer en el extranjero una realidad muy mejorada debido a un mal entendido patriotismo. Se requiere mucha solidez y seguridad en la propia capacidad para mostrarse afuera con realismo, sin maquillajes, ante un público que busca estabilidad para invertir.

El máximo signo de madurez democrática es una sociedad civil crítica y exigente con sus autoridades, como ocurre en Estados Unidos o en Europa y empieza a suceder en Chile. De lo contrario, al simple ciudadano sólo le cabe esperar lo que el "ogro filantrópico" –como llamaba Octavio Paz al Estado todopoderoso– se digne a otorgarle. En el Chile Day se mostraron nuestras luces y sombras con mucha sinceridad, lo que, me parece, fue muy valorado por los asistentes británicos. **LyD**



## DESPACHO DE...

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

# LIBERTAD: Las dos caras de un continente

“**L**atinoamérica parece tropezar demasiado seguido en su camino hacia la prosperidad y la libertad. Hoy, un grupo de naciones latinoamericanas ha logrado sostenidos y significativos avances económicos y democráticos, entre ellas, México. Sin embargo, muchas otras naciones de la región, si es que algo, parecen estar retrocediendo”.

Es con estas palabras de reconocimiento, pero a la vez profunda preocupación que un amplio grupo internacional de instituciones liberales compuesto por RELIAL, Red Liberal de América Latina; Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, de Alemania; el Instituto Fraser, de Canadá; Mexico Business Forum y Caminos de la Libertad, ambos de México, convocaron en Ciudad de México durante los últimos días de septiembre recién pasado al *Economic Freedom of the World Network Annual Conference*.

Este encuentro se planteó como una oportunidad para generar discusión y compartir experiencias en cuanto a los avances y retrocesos de la región, además de debatir y difundir iniciativas locales que se relacionan con el inicio y

mantenimiento del progreso en ciertas regiones.

Todo esto obviamente inspirado por el contexto de extrema polarización que se vive hoy en el subcontinente, donde por un lado el eje de países bolivarianos –Ecuador, Bolivia y Venezuela– día a día limitan las libertades económicas, políticas y sociales de sus ciudadanos, con magros resultados productivos y humanos; mientras por otro lado, la Alianza del Pacífico –Chile, Colombia y Perú–, apostando por la apertura económica y la libertad individual, demuestran niveles de crecimiento, estabilidad y superación de la pobreza, antes impensados en la región.

Durante las exposiciones, que incluyeron los trabajos de destacados académicos y las experiencias de importantes líderes regionales, una y otra vez, como si se tratara de los únicos países de la región, surgieron los nombres de dos naciones representantes de la dualidad latinoamericana. El primero de éstos, cosa que a nadie debería sorprender, es Chile, un país que no exento de problemas y desafíos futuros, ha logrado una estabilidad macro y fiscal envidiable basada en austeridad y políticas responsables y que, hoy por hoy,

se encuentra ad portas de ser el primer país de la región en cruzar el umbral de los US\$ 20.000 de ingreso per cápita. El segundo país es la Venezuela de Chávez, líder en los índices de violencia de la región y campeón en la reducción de las libertades individuales, cuyos deficientes resultados económicos ya todos conocemos. Este mantra “Chile-Venezuela” fue especialmente evidente durante la presentación del reporte Libertad Económica para América Latina 2012, unos de los hitos del encuentro, que confirma al país como líder del grupo (10° Mundial) y a Venezuela (144°) como el peor actor global, incluso bajo el Congo y Zimbabwe.

Más allá de estos evidentes polos opuestos en el continente, la preocupación y los esfuerzos deben recaer también, y así se planteó en el encuentro, especialmente en aquellos otros países importantes –Argentina, Brasil, Paraguay– que poco a poco y unos más que otros, parecen alejarse de la libertad económica, acercándose al polo Bolivariano, con dudosas y añejas prácticas que van desde lo mercantilista (Brasil) hasta lo simplemente populista (Argentina) y que hacen pensar que la región una vez más podría tropezar en su camino hacia el desarrollo. **LyD**



# El fraude del Estado de Bienestar

**Mauricio Rojas**

Profesor Adjunto de la Universidad de Lund (Suecia)

El Estado de Bienestar nació para darle una sólida protección social a los ciudadanos y asegurarles una serie de servicios básicos. Fue por ello que logró un gran respaldo en las sociedades europeas, sedientas de seguridad y prosperidad después de guerras devastadoras. Y fue para ello que el Estado se expandió enormemente, recaudó altísimos impuestos y reguló la vida social como nunca se había hecho en democracia. Y los europeos confiaron en su Estado: le cedieron gran parte de sus ingresos y le entregaron la educación de sus hijos, el cuidado de sus mayores, la administración de sus jubilaciones y su atención sanitaria.

Por todo ello es que hoy se sienten tan estafados. Cuando llegó la crisis y fueron a pedir sus "derechos" descubrieron que el cheque girado por el Estado no tenía fondos. Y no sólo eso: con sus enormes déficits y endeudamiento el Estado benefactor pasó de ser una promesa de seguridad a ser la causa de la inseguridad. ¿Qué pasó?

Algunos le echan la culpa a "los mercados", los bancos o el "capitalismo salvaje", pero si así fuese, todo el mundo estaría en crisis y no lo está. La crisis es hoy europea y su epicentro son los Estados de Bienestar con su gasto desmedido, sus regulaciones sofocantes y sus insostenibles sistemas de seguridad social. La crisis europea es la crisis del Estado de Bienestar y tiene tres causas fundamentales: la idea sobre la que se construye, su estructura y sus excesos.

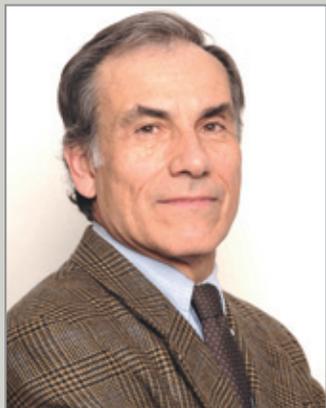
El Estado de Bienestar se basa en una idea peligrosa: que otro (el Estado) y no nosotros mismos es responsable por nuestro bienestar. Se trata de una invitación a delegar lo que nos hace

adultos y libres: nuestra capacidad y deber de construir nuestras vidas. Esto tiene dos consecuencias trágicas: le da al Estado el poder de formar nuestras vidas y lleva a una sociedad donde la irresponsabilidad se generaliza. ¿Para qué trabajar o emprender cuando otro de todas maneras nos garantiza nuestro "derecho" al bienestar? Esto ha conducido a una verdadera enfermedad moral que es la base del estancamiento de la vieja Europa.

El gran Estado no sólo gasta mucho sino que gasta mal, ya que se ha construido como un sistema planificado de monopolios. Como se sabe, un sistema así, sin la presión dinámica de la competencia ni la libertad de elección del consumidor, lleva a la ineficiencia y el derroche. Esto se agrava cuando además existe el funcionariado con empleos de hecho vitalicios. Por ello, los países que han introducido la libertad de emprendimiento y de elección en la oferta de servicios públicos y que casi no tienen funcionarios, como Suecia, están logrando mejores resultados.

Por último, los excesos. Los Estados de Bienestar han adolecido de un populismo menos chabacano pero no menos devastador que el de Chávez. Cuando las cosas han ido bien han prometido y prometido, inflando los derechos y creando sistemas insostenibles en tiempos difíciles. Estos "cálculos alegres" están en la base de la crisis fiscal actual. Para los ciudadanos ha sido traumático: de pronto han descubierto que los famosos derechos sólo eran ilusiones sembradas por políticos irresponsables. Ojalá que nunca olviden esta lección: no entregarles a otros aquello que sólo nosotros podemos y debemos hacer responsable y libremente. **LyD**

*Uno de los principales invitados a nuestro aniversario número 22 declara que la crisis europea es la crisis del Estado de Bienestar y tiene tres causas fundamentales: la idea sobre la que se construye, su estructura y sus excesos.*



## ¿Se requiere una intervención del Banco Central?

**Luis Felipe Lagos M.**  
Macroeconomista LyD

La apreciación del peso ha revivido la discusión sobre una intervención cambiaria. El Banco Central (BC) ha señalado que corresponde realizar intervenciones sólo en casos excepcionales, cuando el tipo de cambio presenta niveles que no son coherentes con el comportamiento de sus fundamentos. Para juzgar si estamos en esa situación, es preciso evaluar si la trayectoria reciente del tipo de cambio puede ser explicada por los fundamentos.

¿Qué ha generado el fortalecimiento del peso? En primer lugar, el buen desempeño del precio del cobre que se ha mantenido en niveles del orden de US\$ 3,7 por libra. Esto genera un mayor dinamismo en la economía, incrementando tanto el gasto privado como público. Este último se ve favorecido al considerar la regla fiscal un mayor precio de largo plazo del cobre, lo que conduce a mayores ingresos estructurales y, por consiguiente, mayor gasto. El gasto privado aumenta directamente por el mayor dinamismo de la actividad minera y por un efecto de mejores expectativas sobre el resto de la actividad económica. Así, el comportamiento de la economía ha reflejado una actividad que se ha desacelerado muy gradualmente, con un crecimiento de la demanda interna superior al del PIB, lo que ha ampliado el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El mayor gasto aprecia el tipo de cambio real, lo que se refleja en una caída de la cotización del dólar en un sistema de tipo de cambio flexible. Al final se cumple la máxima "país fuerte moneda fuerte".

Algunos analistas plantean que el creciente déficit en la cuenta corriente, que el BC estima se elevaría de 3,2% en 2012 a 4,4% en 2013, denota un desequilibrio cambiario y que el tipo de cambio se depreciaría corrigiendo el déficit. El problema es que la causalidad es al revés: la expansión en el gasto que se refleja en el déficit de la cuenta corriente, presiona a la baja al tipo de cambio real.

En cuanto al financiamiento de la cuenta corriente, también se ha planteado que correspondería a capitales de corto plazo, por

definición volátiles, que serían atraídos por la diferencia de tasas de interés entre la economía chilena y los países desarrollados, el carry trade en la jerga financiera. La evidencia disponible no es concluyente al respecto. En el presente año los flujos netos de cartera acumulados son mínimos. La parte relevante del financiamiento correspondería a reinversión de utilidades de inversión extranjera.

Adicionalmente, la política monetaria más expansiva de la Reserva Federal de EE.UU. ha depreciado globalmente el dólar, por lo cual podría fortalecer el peso en el margen. No todos los países pueden depreciar su moneda, por lo que una guerra de monedas sólo termina con mayor inflación sin afectar el tipo de cambio real y ningún país puede ganar competitividad.

Por último, se sostiene que el problema sería un peso muy fuerte porque existe un exceso de dólares y escasez de pesos y/o UF en los portafolios. De esto se culpa al Fisco y al BC. Respecto del primero, se argumenta que vende dólares para financiar un déficit en pesos. Sin embargo, al igual que en un mercado accionario, lo importante son los stocks y no los flujos. En efecto, si se anticipa una apreciación del peso esta puede ocurrir con muchas o pocas transacciones en el mercado. Si la percepción de apreciación es mayoritaria, entonces se realizarán pocas transacciones y ocurrirá lo contrario si hay divergencia de opiniones.

En el caso del BC, se sugiere que una intervención permitiría ofrecer papeles en UF y retirar los dólares. Efectivamente, para inducir a los individuos a comprar papeles en UF y vender dólares algo debe cambiar: la tasa de interés y/o el tipo de cambio. No obstante, el efecto cambiario sería de corta vida e induciría un aumento de precios, dado que los fundamentos no justifican un tipo de cambio real más depreciado. Si el Banco Central ofrece pesos y reduce su tasa de política monetaria, entonces estaría supeditando la meta de inflación a un objetivo cambiario. **LyD**

# Superintendencia de Telecomunicaciones

**Silvia Baeza**

Coordinadora de Estudios Jurídicos de LyD

A fines de 2011 ingresó al Congreso el proyecto de ley que crea la Superintendencia de Telecomunicaciones (Subtel). El objetivo del proyecto es perfeccionar la institucionalidad de un mercado que se ha masificado y ha mostrado una acelerada evolución tecnológica. Dada su relevancia, se busca velar por el cumplimiento de las normas que rigen al sector, modernizando de la estructura institucional y perfeccionando las atribuciones fiscalizadoras y sancionatorias de la autoridad. En la actualidad, la Subtel concentra los roles regulatorios, la fijación de las políticas del sector y las potestades normativas, fiscalizadoras y sancionatorias.

El proyecto propone crear un órgano especializado –la Superintendencia– que concentre las tareas fiscalizadoras, sancionatorias, de autorización y las vinculadas a la fijación de tarifas, dejando en la Subtel la tarea de definir la política sectorial y dictar la normativa pertinente. Se propone que la Superintendencia sea un servicio público funcionalmente centralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que el Superintendente sea nombrado a través del Sistema de Alta Dirección Pública.

Las funciones principales de la Superintendencia serían la fiscalización del cumplimiento de la normativa sectorial y la aplicación de sanciones. También formarían parte de sus atribuciones la participación en el otorgamiento y terminación de las autorizaciones para entrar al mercado de las telecomunicaciones, velar por el correcto uso del espectro radioeléctrico según la normativa sectorial y conducir los procedimientos para la fijación de las tarifas en los servicios de telecomunicaciones que aún están afectos a ellas. Por último, cumpliría también un rol importante en la recolección de la información relevante del sector telecomunicaciones.

El proyecto modifica además el régimen de sanciones, propone una clasificación sistemática y un sistema de agravantes y atenuantes. En cuanto al procedimiento se propone separar de las unidades de fiscalización e instrucción de aquella de sanción, se refuerza el derecho a defensa y se establece un mecanismo de autodenuncia que permite reducir sanciones.

Finalmente, se faculta la Superintendencia para atender y resolver los reclamos y denuncias que los usuarios formulen en contra de los operadores y se le permite elaborar estudio sobre las materias propias de su competencia.

Sin embargo, una nueva regulación no debe convertirse en un obstáculo al desarrollo del sector, lo que requiere que esta Superintendencia tenga una estructura moderna, flexible en la regulación de la calidad para promover el desarrollo de proyectos innovadores y, tema muy importante, independiente del ciclo político.

Si bien separar tareas en órganos independientes –normativas/fiscalización y sanción– es una medida razonable hay aspectos del proyecto que deben tratarse con cuidado. Así, debe revisarse la concentración de atribuciones en un órgano unipersonal, el establecimiento de sanciones extremadamente altas y que no tienen relación con el eventual daño que pudiere causar una infracción, la interrelación entre quien dirige el proceso investigativo y quien sanciona, además de la potestad de apreciar las atenuantes y agravantes de manera discrecional. Asimismo, la facultad para dictar medidas provisionales cautelares debiera ser de carácter fundado e imponer algún costo para la Superintendencia en caso de revertirse la medida por no haber sido debidamente otorgada y establecer garantías para evitar que se dicten de forma irresponsable. En el mismo sentido, el proyecto de ley tiende a aumentar la superposición de competencias existente, ya que faculta a la Superintendencia para atender y resolver reclamos de los usuarios contra de los operadores. Esto genera una duplicidad en la investigación y, eventualmente en la multa, lo es ineficiente y genera falta de certeza jurídica.

En suma, en un mercado como el de telecomunicaciones, la mejor manera de favorecer a los usuarios es generando las condiciones para una sana competencia, reduciendo barreras de entrada y no regulando en exceso para no inhibir el emprendimiento y la innovación. **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).

### Candidatos a alcalde y concejal



En la actualidad, no pueden ser candidatos a alcalde o concejal quienes tengan juicios pendientes con la municipalidad, ya sea como demandante o demandado.

El proyecto, iniciado en moción, propone que puedan ser candidatos a dichos cargos quienes tuvieren litigios pendientes únicamente cuando tengan la calidad de demandado por la municipalidad a la que postulan. La iniciativa se fundamenta en la prohibición constitucional de discriminar arbitrariamente y en el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia. Así, se aduce que, al inhabilitar a un candidato por tener un litigio pendiente con la municipalidad, se viola

la presunción de inocencia "sin ni siquiera existir una sentencia acerca de la responsabilidad de la persona".

Sin embargo, se trata de una proposición contraria a una sana lógica electoral, que deja sin resguardo los intereses municipales, toda vez que podría llegar a alcalde o concejal quien fuere deudor de la municipalidad o tuviere pendientes otras prestaciones incumplidas. Ello le quitaría la necesaria independencia para velar por los intereses del municipio. A su vez, se presume que la moción tendría origen en alguna situación específica con miras a las próximas elecciones municipales.

### Trabajadores de casa particular



El proyecto introduce rigideces en la jornada laboral, en el régimen de descanso y establece un sistema complejo para el cómputo de horas en un mercado de trabajo con características especiales, las que precisamente requieren de mayores grados de flexibilidad.

Es razonable la intención de mejorar las condiciones de los trabajadores, pero no deben perderse de vista las condiciones particulares de esta modalidad de trabajo y la importancia que reviste para potenciar el acceso al trabajo femenino, ya que son mujeres las que principalmente realizan estas labores.

Las mejoras en este mercado deberían apuntar a formalizar los contratos, fiscalizar el pago de cotizaciones y velar por el cumplimiento de las condiciones laborales vigentes, dado el grado de informalidad que se puede dar en este tipo de empleos. Esto, pues es muy probable que las limitaciones de horario terminen finalmente sin operar para un porcentaje importante de estos trabajadores, afectando precisamente a quienes tengan una relación laboral formal.

Un exceso normativo suele impedir que las partes logren adecuar las situaciones de hecho a sus respectivos intereses, cuando no son congruentes, por lo que la regulación de la relación laboral no debe constituir una rigidización.

**Natalie Kramm,**  
Investigadora del Programa Social y Económico

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



## Un aporte al debate académico

**Teoría y práctica de la descentralización fiscal**  
(Ediciones UC, 2012, 230 páginas)

El libro "Teoría y práctica de la descentralización fiscal", de Leonardo Letelier, es uno de los textos imprescindibles de leer para cualquiera que quiera comprender de mejor forma la necesidad de la descentralización en países como el nuestro, de manera de alcanzar un mayor crecimiento económico que permita, finalmente, el bienestar general de los ciudadanos independientemente de su ubicación geográfica dentro de un país, por lo que es una prioridad para el futuro.

El tema de la descentralización, y muy en particular aquel relacionado a la descentralización fiscal, ha sido intensamente impulsado a nivel internacional y América Latina, incluido Chile. El proceso se ha potenciado particularmente desde los años 80 en adelante en la región, una vez que existió claridad de que el Estado debía ser modernizado con énfasis en esta dirección. Es así como se compara nuestra realidad con casos internacionales como Estados Unidos, Canadá y varios países de Europa, que ya han incorporado la descentralización hace mayor tiempo y muchos de ellos con éxito.

El texto entrega bastante información, comparando y mostrando los índices de nuestro país, que es definido como muy centralista en términos fiscales e institucionales. Si nos medimos frente a países desarrollados, es claro que, a diferencia de ellos, asignamos pocas competencias y escasos

recursos públicos a los niveles descentralizados de gobierno. Aún no se tiene total certeza a nivel global de si un mayor grado de descentralización es en verdad deseable desde la perspectiva del bienestar común, pero si es claro que genera mucho interés a nivel político. Es por eso que este libro pretende ser un aporte al debate académico, presentando los fundamentos teóricos de la descentralización; los efectos de ésta; las formas de financiamiento de los niveles descentralizados de gobierno, distinguiendo entre las fuentes tributarias, las transferencias y el endeudamiento; la dinámica de la descentralización en el tiempo y la comparación entre países; y el debate sobre la estructura institucional del Estado en el marco de la relación funcional entre niveles de gobierno.

Este libro, a pesar que tiene teorías de entrega de créditos para gobiernos locales que son discutibles, contiene y explica la línea descentralizadora planteada por Wallace Oates, con un análisis académico de las diferentes teorías de grandes libertarios como Friedrich Hayek o James Buchanan. Así, es un gran aporte para un tema que ha estado pendiente en los grandes planteamientos de nuestro país.

El texto es recomendado para docentes, investigadores económicos, formuladores de política o entusiastas y estudiantes de la descentralización. **LyD**



1.

## SEMINARIO DE FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN PARA CENTROS DE ESTUDIOS

Desde el 9 y hasta el 12 de octubre, Libertad y Desarrollo, con apoyo de Atlas la Economic Research Foundation, realizó la segunda versión del Seminario de Centros de Estudios, actividad que reunió a 23 participantes de 9 países de Latinoamérica.

La apertura estuvo a cargo de Alejandro Chafuén, Presidente de ATLAS Economic Research Foundation, expuso sobre la realidad de think tanks liberales en EE.UU. y las claves para el éxito; Carlos F. Cáceres, Presidente del Consejo LyD, se refirió al rol de los centros de estudios en la sociedad libre y Luis Larrain, Director Ejecutivo de LyD, expuso sobre las políticas públicas en una sociedad libre. Destacados expositores analizaron temas tan diversos como el fundraising, la administración de un think tank, cómo comunicar las ideas y la relación con el Gobierno y el Congreso.



2.



3.



4.



5.



6.



7.



8.



9.



10.

1. Los participantes del Seminario de Centros de Estudios. 2. Gonzalo Schwarz, Program Manager de Atlas Economic Research Foundation y Alejandro Chafuén, Presidente de la Institución. 3. Carlos F. Cáceres, Presidente del Consejo de LyD, expuso sobre el rol de los centros de estudios. 4. El académico de la Universidad Católica, Claudio Sapelli, ahondó sobre la distribución del ingreso en Chile. 5. Luis Larrain, Director Ejecutivo de LyD, durante su charla sobre políticas públicas en una sociedad libre. 6. José Francisco García, Coordinador de Políticas Públicas de LyD y Nicolás Monckeberg, Presidente de la Cámara de Diputados, con asistentes al Seminario. 7. Ignacio Irrazábal, Director del Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica, habló sobre el rol de los centros de estudios de las universidades. 8. Los participantes visitaron La Moneda donde fueron recibidos por Sebastián Soto, Jefe de la División Jurídico Legislativa de la Segpres. 9. Al término del Seminario, los participantes recibieron sus diplomas. 10. Gonzalo Schwarz, Bertha María Carrillo de Perú, Muriel Ñañez de Venezuela y Claudia Hernández, Coordinadora del Seminario.

## CICLO DE CHARLAS PARA FUTUROS PERIODISTAS JUNTO A DIARIO FINANCIERO

Con el objetivo de que los estudiantes de periodismo y futuros periodistas tengan una primera mirada de las políticas públicas, se interioricen en la cobertura que se le da a los distintos temas económicos y vean el funcionamiento de un diario, Libertad y Desarrollo (LyD) y Diario Financiero (DF) realizaron un ciclo de charlas para futuros periodistas 2012. Fueron cuatro sesiones consecutivas, donde participaron destacados expositores que analizaron temas como el desarrollo, la crisis internacional, el panorama energético y el mercado laboral.



1. **Hernán Büchi**, Consejero de LyD, y **Roberto Sapag**, Director del Diario Financiero, abrieron el ciclo de charlas.

2. **Juan Andrés Fontaine**, Consejero de LyD, y **Renato García**, Editor Internacional de Diario Financiero, expusieron acerca de la crisis económica internacional y sus repercusiones en Chile.

## CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE DELINCUENCIA Y COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA



**Pablo Matamoros.**

Las dos últimas sesiones del Ciclo de Políticas Públicas fueron dedicadas a ahondar en temas de delincuencia y en nuevas tecnologías de comunicación.

Las charlas estuvieron a cargo de **Catalina Mertz**, gerente de innovación y desarrollo de la Fundación Paz Ciudadana, quien detalló cuáles han sido las medidas exitosas que se han realizado a lo largo de los años en materia de prevención y de **Pablo Matamoros**, socio de la consultora Alaluf, Matamoros & Necochea, quien expuso sobre la creciente importancia que han tomado las redes sociales en los acontecimientos políticos y sociales de la actualidad mundial.



**Catalina Mertz.**



**Luis Felipe García**, moderador del encuentro y los expositores **José Francisco García** y **Pablo Jorquera**, Economista de la Universidad de Chile.

## COORDINADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LYD EN DEBATE EN UNIVERSIDAD CATÓLICA

**José Francisco García**, Coordinador de Políticas Públicas de LyD, participó en un debate sobre el lucro en la educación superior organizado por el Movimiento Nueva Acción Universitaria de la Pontificia Universidad Católica.



## TALLER MACRO CON SEBASTIÁN CLARO

El Consejero del Banco Central, **Sebastián Claro**, participó en el Taller Macro donde expuso un detallado análisis del último Informe de Política Monetaria de la entidad.