

EDICIÓN N° 360 | JULIO 2024



PENSIONES:

LOS COSTOS DE LA REFORMA DEL GOBIERNO

En Concreto

Reforma de pensiones:
5 verdades

Opinión

Susana Jiménez:
“Mejores pensiones y menos ideología”

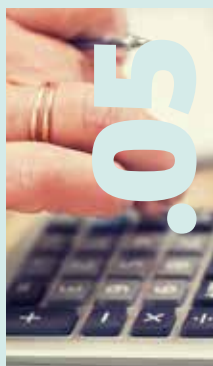
Temas Públicos

Qué hay detrás de la falta de cupos en establecimientos escolares



@lydchile





Tema principal

Alza de costos de contratación podría llegar a 43% de insistirse en reparto en reforma de pensiones



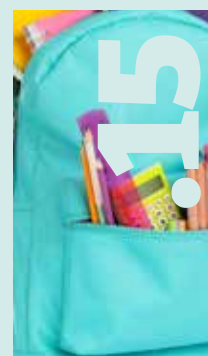
En concreto

Reforma de pensiones: 5 verdades



Opinión

Susana Jiménez:
"Mejores pensiones y menos ideología"



Temas Públicos

Qué hay detrás de la falta de cupos en establecimientos escolares

Gimnasia política



13

Comprobado
Débil situación financiera de las Isapres

19

Lectura recomendada
Francisco Klapp: "Troubled. Una memoria de hogares de acogida, familia y clase social"

21

Congreso

23

Actividades

25

Editorial

El debate previsional en nuestro país se ha desarrollado en un contexto de múltiples mitos: que el sistema no es solidario, que las rentabilidades son bajas, que las pensiones se calculan hasta los 110 años... y así una larga lista.

Por eso, en la presente edición de nuestra revista buscamos responder a las dudas que se han levantado y dimensionar las consecuencias que tendría la aprobación del proyecto del Gobierno en materia de pensiones.

En esta misma línea, Susana Jiménez, Vicepresidenta de la Confederación de la Producción y el Comercio, plantea en su columna de opinión que para mejorar las pensiones no sirven las consignas ni existen los atajos. "Si las pensiones hoy son bajas, no es por una mala gestión de las administradoras (AFP), sino más bien por una preocupante falta de voluntad política", dice la también Consejera de Políticas Públicas de LyD.

Adicionalmente, en *Temas Públicos* ahondamos en tres elementos que ayudan a explicar qué hay detrás de la preocupante falta de cupos en el sistema escolar.

En *Comprobado*, en tanto, abordamos la débil situación financiera que enfrentan la Isapres, que pone en riesgo su continuidad, perjudicando a sus afiliados y arriesgando que una caída sistémica se traspase también a las clínicas, laboratorios y consultas médicas privadas.

Por otra parte, el Doctor en Economía y profesor de la Escuela de Negocios de la Universidad Adolfo Ibáñez de Viña del Mar, Francisco Klapp, nos recomienda leer "Troubled. A memoir of Foster care, family and social class", de Rob Henderson, ya que pese a su crudeza, se trata de un libro que puede ser disfrutado tanto como biografía inspiradora o como ensayo.

Directora

Bettina Horst

Editora

Cristina Cortez

Comité editorial

Pablo Eguiguren

Natalia Farías

Bettina Horst

Augusta Silva

Diseño y diagramación

Tregua Agencia

Fotografía

LyD

Impresión

Donnebaum

Contacto:

*Alcántara 498, Las Condes
Santiago, Chile*

+(56) 2 2377 4800

lyd@lyd.org

REFORMA DE PENSIONES

Alza de costos de contratación podría llegar a 43% de insistirse en reparto

La reducción de la jornada laboral y el aumento del salario mínimo son dos leyes que entrarán en vigencia próximamente. En una economía donde la productividad no crece, ambas medidas impactarán el mercado laboral, especialmente al empleo formal.

De aprobarse la reforma de pensiones que propone el Gobierno, un porcentaje de la cotización adicional iría destinado a un fondo colectivo, es decir, un impuesto al trabajo, que también tendrá un efecto negativo en el empleo.

Para evitar una tercera medida que vaya a impactar la creación de empleos formales, es necesario que la solidaridad en el sistema de pensiones siga siendo financiada con impuestos generales y no con ahorros de los mismos trabajadores, reconociendo que el sistema de pensiones vigente ya incorpora un significativo componente de solidaridad.

Gasto en PGU es equivalente a destinar 3,5 puntos porcentuales de cotizaciones a solidaridad

La Pensión Garantizada Universal (PGU) fue creada en la ley en febrero de 2022, con el objetivo de reemplazar los beneficios de vejez que entregaba hasta entonces el pilar solidario, aumentando no solo el monto de los beneficios, sino que también la cobertura. En términos de esto, la PGU la reciben todos los mayores de 65 años, excluyendo únicamente al 10% de mayores ingresos. En cambio, el antiguo pilar solidario beneficiaba al 60% de la población más vulnerable¹. La ampliación de la cobertura de la PGU significó que solo en su primer año de implementación los beneficiarios aumentaron en 21%. En 2023, en tanto, fueron más de 2.350.000 los que recibieron algún beneficio solidario previsional.

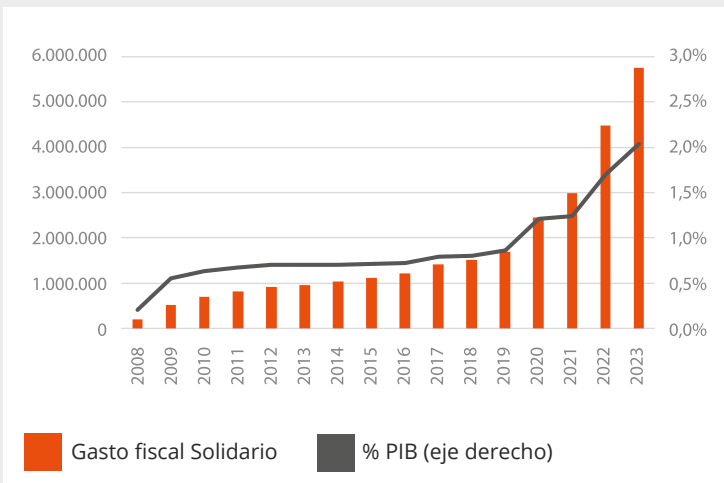
En cuanto al monto del beneficio, el alza financiada con recursos generales del Estado también ha crecido en forma importante. Entre la antigua pensión básica solidaria (destinada a personas que nunca habían cotizado) y la actual PGU el alza es de 9,3% en términos reales. La mayor alza se dio por el incremento para quienes recibían aporte previsional solidario (APS)². En efecto, el monto promedio de quienes recibían APS y que hoy reciben PGU, aumentó más de 70% (alza de \$91.000 mensuales).

Así, en 2023 se destinó exclusivamente a solidaridad en el sistema de pensiones un equivalente a 2% del PIB (más de US\$ 6.840 millones)^{III}, equivalente a haber destinado 7 puntos porcentuales de cotización de los trabajadores a solidaridad. Si se compara con el nivel de gasto que existía en 2010^{IV}, el incremento de recursos por la creación de la PGU equivale a 0,8% del PIB, es decir, 3,5 puntos porcentuales de cotización.

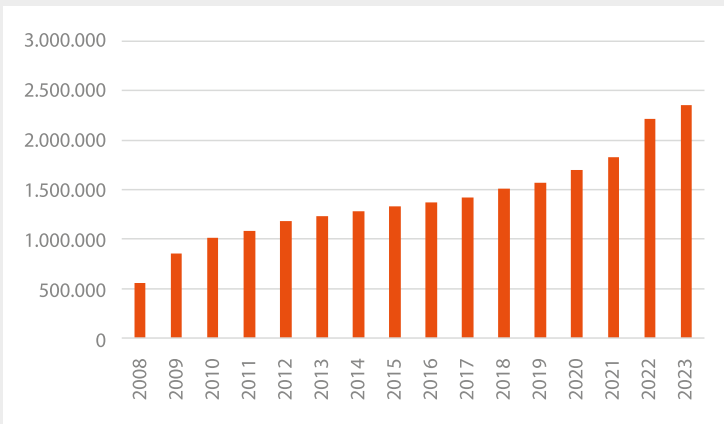
De aprobarse la reforma de pensiones del Gobierno con el último diseño propuesto (3% a cuentas individuales y 3% a un fondo colectivo), los costos laborales aumentarían 24,7% en 2024 llegando a 43,4% en 2028, siendo las empresas pequeñas las más afectadas.

Gráfico 1: Gasto público en beneficios solidarios y sus beneficiarios

Millones de pesos nominales, % del PIB



Beneficiarios (1)



(1) Beneficiarios de 2023 corresponden al promedio del año.

Fuente: LyD en base a cifras del Consejo Consultivo Previsional, Banco Central y Superintendencia de Pensiones.

Es evidente que un esfuerzo fiscal de esta magnitud tendría efectos relevantes y son varios los estudios que, con distintas metodologías, han mostrado el impacto que tuvo la PGU en aumentar las tasas de reemplazo. Un estudio encargado por el Gobierno^V estimó que la mediana de tasa de reemplazo^{VI} de todos los pensionados actuales es superior al 70% tanto para hombres, como para mujeres, lo que deja a Chile por sobre la tasa promedio estimada para países desarrollados^{VII}. En el caso de las personas de menores recursos, dicha tasa de reemplazo es superior a 170%, es decir, sus pensiones prácticamente duplican el promedio de sus ingresos laborales.

Entonces, no es de extrañar que, desde la creación del pilar solidario a la fecha, la pobreza de los mayores de 60 años haya disminuido de 16,3% a 3,1%, siendo el tramo etario con menores niveles de pobreza.

La gran cantidad de recursos públicos que financian el componente solidario de nuestro sistema de pensiones releva la importancia de garantizar su financiamiento de manera sostenible en el tiempo. Es por ello que nuevos aumentos en el monto de la PGU, más allá de su reajuste por inflación, deben ser acotados y focalizados en ciertos grupos. Por ejemplo, mejorar el monto de la PGU para las mujeres que cumplan con un mínimo de años costaría el equivalente a 0,3% del PIB anual.

Tabla 1: Alza de costos laborales en empresas

	2024	2025	2026	2027	2028
Incremento anual		6,1%	4,4%	4,7%	3,5%
Incremento acumulado	24,7%	30,8%	35,3%	39,9%	43,4%

(*) El incremento acumulado de 2024 corresponde al costo por llevar el salario mínimo a \$500.000 y reducir la jornada laboral a 44 horas (que llega a 40 horas en 2028). A partir de 2025, se agrega el incremento de 1% de cotización adicional por la reforma de pensiones.

Fuente: LyD.

Alza de costos podría llegar a un 43% afectando el trabajo formal


Más allá de los cambios de posición que ha tenido el Gobierno respecto a cuánto de los ahorros de los trabajadores irían a reparto, el hecho que parte de la cotización vaya a destinada a financiar un fondo colectivo, que no beneficia a quien genera esos recursos, sino que a un tercero, es un impuesto al trabajo que afectará el mercado laboral formal. Por lo tanto, si el Gobierno insiste con esta fórmula, su impacto se sumará al que tendrán la reducción de la jornada laboral de 45 a 44 horas (a partir del 26 de abril) y el aumento del salario mínimo a \$500.000 (en julio).

En efecto, el aumento del salario mínimo impactará a un número importante de empresas, siendo las más afectadas, las más pequeñas. Según la última encuesta suplementaria de ingresos (ESI 2022), el 41% de los asalariados formales tiene salarios inferiores a \$500.000. De este grupo, el salario promedio es de \$387.220, siendo las empresas más pequeñas (menos

de 5 trabajadores) quienes tienen los salarios promedio más bajos: del total de trabajadores que se desempeñan en empresas de este tamaño, el 72% recibe un salario promedio en torno a \$375.000^{viii}.

Por lo tanto, si el Gobierno insiste en establecer un impuesto al trabajo^x, como consecuencia de las tres reformas mencionadas, los costos laborales de las empresas podrían verse incrementados en 24,7% en 2024, llegando a 43,4% en 2028^x, como se muestra en la Tabla N°1. Este aumento de costos representa un piso, porque no considera alzas del salario mínimo después de 2025, pues ese año deberá tramitarse un nuevo proyecto de ley para el reajuste del sueldo mínimo^{xi}.

Si bien estos efectos impactarían a todas las empresas, serían más de 1.129.000 micros y pequeñas empresas^{xii} las más afectadas, las que deberían buscar la forma de continuar operando con dicho significativo aumento en sus costos laborales. En ese sentido, las medidas pueden ser dejar de contratar a nuevos trabajadores; despedir a parte de sus actuales equipos; y no es descartable que muchas de ellas dejen de funcionar formalmente, precarizando las condiciones de los trabajadores: sin cotizaciones para seguridad social ni para otros beneficios como seguro de cesantía, por lo que tendrán trabajos más precarios e ingresos más inestables.



La gran cantidad de recursos públicos que financian el componente solidario de nuestro sistema de pensiones releva la importancia de garantizar su financiamiento de manera sostenible en el tiempo. Es por ello que nuevos aumentos en el monto de la PGU, más allá de su reajuste por inflación, deben ser acotados y focalizados en ciertos grupos.



Para evitar una tercera medida que vaya a impactar la creación de empleos formales, es necesario que la solidaridad en el sistema de pensiones siga siendo financiada con impuestos generales y no con ahorros de los mismos trabajadores, reconociendo que el sistema de pensiones vigente ya incorpora un significativo componente de solidaridad.

Reflexiones Finales

En un mercado laboral que aún no recupera sus tasas de ocupación previas a la pandemia, el alza de costos laborales ya aprobados y los que podría significar un impuesto al trabajo para financiar las pensiones de los ya jubilados implicaría un fuerte golpe a la creación de empleos formales.

Para evitar nuevas distorsiones en el mercado del trabajo, debe tenerse presente que el pilar solidario del sistema de pensiones entrega el equivalente a 3,5 puntos porcentuales de cotización para financiar la PGU.

La magnitud de esos recursos debiera hacer tomar conciencia al Congreso para legislar equilibradamente mejoras a la PGU para un grupo determinado de la población y no perjudicar la creación de más empleos formales, fundamentales para obtener mejores pensiones.

ⁱ También se amplió la cobertura de los beneficios solidarios de invalidez, que aumentó del 60% al 80% de la población más vulnerable.

ⁱⁱ Beneficio otorgado a quienes cotizaron en el sistema de pensiones, pero que tenían una pensión final inferior a un monto determinado.

ⁱⁱⁱ Tipo de cambio promedio anual de \$ 839,07.

^{iv} Año en que se esperaba entrara en régimen el pilar solidario.

^v "Estudio sobre tasas de reemplazo en el sistema de pensiones chileno y sus proyecciones bajo distintos escenarios", realizado por los economistas P. Benavides y R. Vergara (2024) y encargado por la Superintendencia de Pensiones y la Dirección de Presupuestos. Enero 2024.

^{vi} La tasa de reemplazo (TR) es el porcentaje que significa el monto de pensión que recibe una persona respecto a la remuneración que recibió mientras trabajaba. Por lo tanto, su valor dependerá del periodo sobre el cual se calcule la remuneración. En este caso, los autores consideraron el promedio de los últimos 12 meses con ingresos.

^{vii} Pensions at a Glance 2023. (OECD 2023).

^{viii} El salario mínimo vigente al momento en que se levantó la encuesta era de \$400.000. Sin embargo, el promedio estimado es inferior porque no controla por el número de horas trabajadas. Esto, porque lo que se busca es cuantificar todas las pensiones de costo que enfrentarán las empresas.

^{ix} Para efectos de este ejercicio se considera que 3 puntos porcentuales de la cotización adicional irían a financiar el seguro social propuesto por el Gobierno.

^x Esto, considerando los plazos de entrada en vigencia del anteproyecto de reforma, a partir de 2025.

^{xi} Tampoco considera el incremento salarial de grupos de trabajadores que ganan sobre el salario mínimo y que como consecuencia del aumento de éste presionan para tener un aumento remuneracional.

^{xii} Cifras de número de empresas según volumen de ventas del año 2022, extraídas de la base de datos del Servicio de Impuestos.

REFORMA DE PENSIONES:

MUJERES: mediana de pensión total de los nuevos pensionados¹

Tramos de años cotizados	Pensión final (autofinanciada +PGU)	% del total de mujeres pensionadas
> 0 y <=1	\$226.074	6%
> 1 y <=5	\$222.393	10%
> 5 y <=10	\$226.442	17%
>10 y <=15	\$243.741	16%
>15 y <=20	\$263.984	13%
>20 y <=25	\$288.644	11%
>25 y <=30	\$322.137	9%
>30 y <=35	\$394.644	8%
>35 y <=40	\$526.777	7%
>40 y <=45	\$657.069	2%
Total	\$262.512	100%

HOMBRES: Mediana de pensión total de los nuevos pensionados²

Tramos de años cotizados	Pensión final (autofinanciada +PGU)	% del total de hombres pensionados
> 0 y <=1	\$217.609	1%
> 1 y <=5	\$232.331	5%
> 5 y <=10	\$249.998	8%
>10 y <=15	\$280.546	8%
>15 y <=20	\$308.887	10%
>20 y <=25	\$339.804	11%
>25 y <=30	\$370.720	12%
>30 y <=35	\$423.721	17%
>35 y <=40	\$506.902	19%
>40 y <=45	\$629.465	8%
Total	\$368.880	100%

Fuente: LyD en base a datos de la Superintendencia de Pensiones.

1. Mientras más se ahorra, más altas son las pensiones

Para analizar los montos de las pensiones de manera correcta, se deben considerar dos aspectos fundamentales:

1. El sistema de pensiones chilenos entrega pensiones formadas por el ahorro individual obligatorio y el voluntario de los trabajadores, y el aporte solidario del Estado a través de la PGU.
2. Es necesario distinguir por años cotizados, pues los montos de las pensiones son mayores en la medida que se cotiza por más años. Los datos de nuevos pensionados de enero de 2024, muestran que el 44% de los hombres y solo el 17% de las mujeres cotizó por más de 30 años, lo que explica gran parte de las bajas pensiones.

En mujeres, la mediana (el monto de pensión que recibe la mitad de los pensionados) de las pensiones es de \$262.512, mientras que en hombres es de \$368.880.

Cuando se distingue por años cotizados, la mediana en hombres que cotizaron más de 30 años es de \$496.952, monto que es 35% por sobre la del total de hombres, mientras que en mujeres llega a \$476.070, casi dos veces el monto del total de mujeres.

Por esto es importante el ahorro previsional: mientras más se ahorra, más altas son las pensiones, pues el ahorro individual se suma al monto de la PGU, que financiamos todos los chilenos de manera solidaria, para construir la pensión final.



2. Las pensiones no se calculan hasta los 110 años

La tabla de mortalidad no se usa para calcular pensiones hasta los 110 años, sino que tiene como objetivo calcular la probabilidad de que las personas vivan hasta 110 años. En el sistema de pensiones, se usan para estimar cuántos años vivirá una persona una vez que jubila de modo de pagarle una pensión para todo ese periodo. De acuerdo a las tablas actuales, el 0,01% de las personas vivirá hasta esa edad, es decir uno de cada 10.000 personas.

De acuerdo a la última actualización de tablas de mortalidad, la expectativa de vida de las mujeres a los 60 años es de 90,8 años, por lo que, al momento de pensionarse, se calcula una pensión para los próximos 30,8 años. Para un hombre de 65 años, la expectativa es de 86,6 años, por lo que se calcula una pensión para los siguientes 21,6 años.

Desde los 80' hasta 2023, la expectativa de vida ha aumentado 9 años en hombres y 10 años en mujeres, lo que es una excelente noticia, pero implica financiar pensiones por plazos más largos.

Que las personas vivan más años repercute en las pensiones **bajo la modalidad de retiro programado**, al disminuir el monto de dinero que disponen durante su jubilación.

En cambio, bajo la modalidad de **renta vitalicia**, donde las compañías de seguro pagan un monto de pensión fijo en UF de por vida al pensionado, una mayor expectativa de vida se traduce en una pensión más baja respecto a la que hubiese obtenido si la expectativa fuese menor.

Una mayor expectativa de vida se traduce en que las personas que se pensionen, deberán recibir una pensión por un mayor tiempo. Por eso es necesario, además de aumentar el ahorro previsional en cuentas individuales, aumentar la edad de jubilación.

3. El sistema de pensiones chileno entrega altas tasas de reemplazo

La tasa de reemplazo (TR) nos permite estimar el porcentaje del sueldo que recibiremos como pensión una vez que dejemos de trabajar.

Los datos muestran que la mediana de la tasa de reemplazo de todos los pensionados actuales, es decir, la que obtienen la mitad de ellos, es de 73% en hombres y 71% en mujeres si se considera el promedio de los últimos 12 meses con ingresos.

Tras la creación de la PGU las tasas de reemplazo que entrega el sistema de pensiones se ubican por sobre el 70%.

Por el contrario, al crear un sistema de reparto, la reforma del Gobierno aumenta las pensiones de los actuales pensionados con recursos de los trabajadores, lo que perjudicará las pensiones futuras.

Solo el ahorro de los seis puntos extras de cotización en cuentas individuales se traduce en tasas de reemplazo futuras elevadas, las que se ubicarían entre 70% y 74% en pensionados de clase media, de acuerdo a las simulaciones del Gobierno.

En tanto, los trabajadores de menores ingresos tienen tasas de reemplazo superiores al 170%.

Chile es uno de los 7 países miembros de la OCDE (de 38 países) que tiene edades diferenciadas entre hombres y mujeres. Finalmente, más de la mitad de los países de la OCDE aumentarán las edades de jubilación en los años que vienen (20 de 38 países).

¹ Últimos datos de nuevos pensionados publicados por la Superintendencia de Pensiones, con información al mes de enero 2024.

² Últimos datos de nuevos pensionados publicados por la Superintendencia de Pensiones, con información al mes de enero 2024.

4. Las rentabilidades de los fondos administrados por las AFP se encuentran por sobre el promedio OCDE

Los fondos de pensiones cuyos recursos son invertidos tanto a nivel local, como internacional, no son ajenos a los vaivenes de los mercados financieros.

De acuerdo a la OCDE, en 2022 los fondos de pensiones de un conjunto de países miembros sufrieron importantes pérdidas, como consecuencia de los altos niveles de inflación y las elevadas tasas de interés que afectaron la economía global.

Aunque las rentabilidades reales fueron negativas en todos los países, hubo importantes diferencias entre ellos. Mientras Chile se encuentra entre los países que registraron pérdidas menos severas con un 8,6% real, otros países miembros como Reino Unido, Holanda y Polonia, sufrieron rentabilidades negativas reales en torno a 27%.

Ahora bien, en pensiones las rentabilidades que importan son las de largo plazo. También según la OCDE, el 79% de los países alcanzó rentabilidades reales positivas en los últimos 20 años. En el caso de Chile, la rentabilidad real de 3,1% promedio se ubica por sobre el promedio de este grupo de países.

Rentabilidades reales de los fondos de pensiones

	Fondo A	Fondo B	Fondo C	Fondo D	Fondo E
20 años	5,62	4,80	4,15	3,53	3,24
15 años	6,46	5,48	4,51	3,73	3,33
10 años	4,00	3,57	3,03	2,43	2,24
5 años	3,67	3,16	2,15	1,54	1,38

Fuente: Superintendencia de Pensiones.

5. Para explicar por qué son bajas las pensiones, hay que considerar múltiples factores

1. Baja tasa de cotización: la cotización obligatoria no ha sido modificada desde la creación del sistema, lo que nos deja por debajo del 18,2% de los países miembros de la OCDE. Así, la cotización total por ahorro obligatorio es de 12,61% del salario imponible, que se compone de: 10% de cotización obligatoria y 1,12% en promedio por pago de comisión, ambas de cargo del trabajador y 1,49% de tasa de cotización correspondiente al seguro de invalidez sobrevivencia (SIS), la que es de cargo del empleador.

2. Baja densidad de cotizaciones: las personas cotizan poco a lo largo de su vida laboral. Así, el promedio de densidad de cotizaciones del sistema de pensiones es de 53,9% (49,2% en mujeres y 58,2% en hombres). Es decir, los trabajadores cotizan cerca de 20 de los 37 años de vida laboral.

3. Altos niveles de informalidad laboral: cerca de 3 de cada 10 trabajadores es informal, en su mayoría jóvenes y mujeres, que prefieren la flexibilidad horaria o el mayor ingreso líquido que un empleo informal puede darles, porque no cotizan ni para salud ni para pensiones. Sin embargo, los trabajos informales son empleos más precarios, con salarios más bajos y menos estables.

4. Bajo crecimiento de los salarios: en los últimos 14 años, los salarios han crecido 1,8% por sobre la inflación, esto como consecuencia de niveles de productividad que casi no crecen. Por ello, es necesario lograr un mayor crecimiento económico sustentado en un uso más eficiente del capital y el trabajo, donde mayores niveles de educación y capacitación de los trabajadores son fundamentales.

5. Las edades de jubilación no han sido actualizadas: desde que se creó el sistema hasta 2023, la expectativa de vida ha aumentado 9 años en hombres y 10 años en mujeres. Sin embargo, la edad legal de jubilación no se ha postergado, lo que se traduce en que los recursos ahorrados, deberán financiar pensiones que recibirán por un mayor tiempo.

Susana Jiménez

Vicepresidenta de la Confederación de la Producción y del Comercio y Consejera de Políticas Públicas de LyD

MEJORES PENSIONES Y MENOS IDEOLOGÍA



Para mejorar las pensiones, no sirven las consignas ni existen los atajos. Si las pensiones hoy son bajas, no es por una mala gestión de las administradoras (AFP), sino más bien por una preocupante falta de voluntad política.

En efecto, las AFP han gestionado bien los fondos de pensiones, nunca ha faltado un peso del ahorro de los cotizantes y la respuesta operacional ante los retiros de fondos fue impecable. Por el contrario, la postergación de los necesarios cambios de política pública ha pasado la cuenta, y nadie quiere pagar los costos. Es que, pese a la existencia de un diagnóstico de larga data, ha faltado arrojo y sobrado ideología en el ambiente político.

Hace rato que sabemos que, para aumentar las pensiones, hay que elevar la tasa de cotización, porque es insuficiente para financiar los ingresos en la vejez. La necesaria alza se ha visto entrampada en sucesivas discusiones en torno a la redistribución de los ahorros de los trabajadores hacia fines muy loables (solidaridad), pero que deberían ser financiados con recursos del Estado y no con impuestos al trabajo.

También sabemos que hay que aumentar la edad de jubilación en virtud de la mayor expectativa de vida. Lo que es técnicamente indiscutible resulta, sin embargo, impopular para los políticos (de ahí su reticencia), pues significa decirles a las personas que la buena noticia de vivir más conlleva la obligación de ahorrar por más tiempo (¡vaya sorpresa!).

“Es tiempo de dejar las disputas y concentrar los esfuerzos en aumentar los ahorros para la pensión. Seguir postergando decisiones o evitando hacer los cambios necesarios solo irá a costa de los futuros pensionados”.

Sabemos, además, que debemos enfrentar las lagunas previsionales, lo que significa hacernos cargo en serio de la informalidad laboral. Esta última comprende a casi uno de cada tres trabajadores, quienes tienen poca conciencia del perjuicio que genera la ausencia de cotizaciones de seguridad social. La relación de costo-beneficio asociada a la informalidad probablemente se ve hoy profundizada por la garantía que significa una pensión universal (PGU), puesto que para muchas personas de bajos ingresos no hay incentivos a aumentar la densidad de cotización si ya tienen asegurada una jubilación.

La informalidad laboral es un fenómeno multifactorial, demasiado normalizado en la sociedad chilena actual. Hay una serie de medidas posibles, pero desde el punto de vista estrictamente previsional, vale la pena destacar algunas propuestas de la mesa técnica convocada por la CPC, la ASECH y la AAFP. En particular, se sugiere introducir un incentivo a la mayor densidad de cotizaciones a través de alzas escalonadas en la PGU. De este modo, las personas que van completando, por ejemplo, decenios de cotización, podrían acceder a una pensión garantizada más elevada, generando un estímulo para alcanzar dichos umbrales, lo que favorece la formalidad. A ello se suma la idea de un rediseño de la tasa de cotización, estableciendo porcentajes más bajos para salarios menores, considerando que la tasa de reemplazo para los bajos ingresos ya es elevada por la PGU. Eso genera menos desincentivos a la formalidad pues reduce el costo de la contratación, especialmente en trabajos menos calificados.

Es tiempo de dejar las disputas y concentrar los esfuerzos en aumentar los ahorros para la pensión. Seguir postergando decisiones o evitando hacer los cambios necesarios solo irá a costa de los futuros pensionados.



GIMNASIA POLÍTICA



DE ELIMINAR VISAS PARA EL INGRESO A LA CREACIÓN DE CAMPAMENTOS DE DETENCIÓN DE MIGRANTES

Era diciembre del 2020 y diputados, principalmente del Frente Amplio como el actual Presidente de la República, Gabriel Boric, el ex ministro de Desarrollo Social, Giorgio Jackson y la actual vocera de Gobierno, Camila Vallejo, entre otros, presentaban un escrito en el marco de la discusión de la Ley de Migración, en donde planteaban que 13 artículos de la aprobada ley no se adecuaban a la Constitución, ya que “manifiestan un enfoque restrictivo y discriminatorio respecto del ejercicio de los derechos fundamentales de las personas migrantes”. Esto se veía manifestado entre otras cosas, en la impugnación del artículo 27, sobre autorización previa o visa, donde se pretendía eliminar que “por interés nacional o por bajo cumplimiento de las normas migratorias” un Estado podía exigir visa a los ciudadanos de determinados países. Otro de los puntos era el artículo 3, en el que se planteaba que no permitir que cualquier extranjero entre a Chile, iba en contra de la Constitución, de manera que el Estado no podría determinar quién entraba o no a territorio

nacional, estableciendo una lógica de “derecho a migrar” para que todo quien lo deseara, pudiera ingresar a Chile. Además, según Interior, mediante la impugnación de al menos 5 artículos de la Ley de Migración, los entonces diputados del Frente Amplio, ponían “trabas a la expulsión” de los extranjeros que hubieran cometido delitos, tuvieran antecedentes penales o que hubieran ingresado clandestinamente al país. Tan solo cuatro años después, con Gabriel Boric siendo Presidente de la República, y en medio de una crisis migratoria que ha propiciado no solo el ingreso de un número indeterminado de migrantes en forma irregular, sino que el ingreso del crimen organizado transnacional, el criterio es otro: el Gobierno evalúa aplicar cambios a la normativa de expulsiones de migrantes para hacer el proceso más expedito, así como mecanismos que permitan un “mayor control”, como la construcción de centros de detención provisionales para migrantes con orden de expulsión. La vida y sus paradojas.



LA ERRÁTICA POSTURA DEL GOBIERNO FRENTE A HÉCTOR LLAITUL

Este mes el Tribunal Oral en lo Penal de Temuco condenó por cuatro delitos al líder de la Coordinadora Arauco Malleco (CAM), Héctor Llaitul. La Fiscalía solicita 25 años de cárcel y entre los ilícitos por los que se le condenó, se encuentran dos por infracción a la Ley de Seguridad del Estado. Pese a ello, cabe recordar que la postura del Ejecutivo frente a los delitos del líder de la CAM fue zigzagueante ya que, pese a que el líder de la CAM había convocado a “preparar fuerzas” y a “organizar la resistencia armada” como repuesta al anuncio de la creación de un Estado de Excepción Constitucional intermedio en la Macrozona Sur, el Presidente de la República, Gabriel Boric, consultado por estos dichos, aseguró que “nuestro Gobierno no persigue ideas ni declaraciones, persigue delitos”, bajando el perfil al llamado de Llaitul al alzamiento de armas contra el Estado. Por esa fecha, la ministra del Interior, Izkia Siches, y el ministro de Desarrollo Social, Giorgio Jackson, ratificaban la postura del Gobierno: no se perseguiría ideas. Sin embargo, a los pocos días, en julio del 2022, fue que el Gobierno echó pie atrás en esta decisión, al ampliar dos de las querellas por Ley de Seguridad del Estado (LSE) presentadas anteriormente en contra del comunero mapuche. Como contexto, Llaitul había elevado el tono de sus amenazas, haciendo un llamado abierto al “sabotaje” de las forestales y validando delitos como la quema de iglesias en la zona. En una entrevista, el Presidente Boric ahondó en el cambio de posición. “Héctor Llaitul ha tenido muchos dichos y los de ahora último son particularmente graves porque se atribuye la autoría de delitos. Y, por lo tanto, analizando aquello, nos pareció que era pertinente ampliar la querella que ya había sido presentada porque hay, justamente, nuevos antecedentes”, adujo, agregando que: “yo, ante los antecedentes que se nos pusieron sobre la mesa, ante la gravedad de las declaraciones de auto atribuirse delitos ya concretados, tomé la decisión de que era importante ampliar la querella, y en eso asumo la responsabilidad de aquello”. De la misma manera, el Presidente sostuvo que “es bueno que un Gobierno sea capaz de revisar sus propias decisiones”. Otra vez...



EL ENREDO ENTRE LOS MINISTROS VALLEJO Y CATALDO

Las contradicciones continúan en el Gobierno y este mes fue el turno de la ministra vocera de Gobierno, Camila Vallejo quien contradujo las explicaciones dadas por su compañero de partido, el Ministro de Educación, Nicolás Cataldo (PC), respecto a los cuestionamientos hechos a la plataforma que gestiona las matrículas en el Sistema de Admisión Escolar (SAE): “efectivamente se detectó una especie de servicio premium (...) nuevamente se utiliza la capacidad de pago de las familias para acceder a cupos dejando atrás a otros, como para saltarse la fila, y eso es algo abusivo que no podemos permitir”, dijo la Ministra. Esto, pese a que, 24 horas antes, el ministro Cataldo había asegurado que “la plataforma asegura la igualdad de condiciones para apoderados y sostenedores, al momento de solicitar y/o asignar vacantes. No existe ningún servicio premium vinculado a “Anótate en la lista” que genere ventajas en los usuarios”.

En medio de la crisis en la implementación de los SLEP, el desmarque de la ministra generó desconcierto y sorpresa en el Ministerio de Educación, así como duras críticas a su ministro por parte de la oposición. Posterior a ello, la vocera de Gobierno, debió salir a aclarar su propia vocería, lo que, una vez más, deja de manifiesto las descoordinaciones entre los Ministerios: “el sistema actual de admisión no permite saltarse la fila, es un sistema expedito, evidentemente transparente que garantiza igualdad de condiciones a apoderados y apoderadas”, dijo después, retractándose, y asegurando que, quizá no se había expresado bien previamente.



CRISIS EN EDUCACIÓN:

QUÉ HAY DETRÁS DE LA FALTA DE CUPOS EN ESTABLECIMIENTOS ESCOLARES



Terminado el primer mes del año escolar, aún hay 880 estudiantes en el país que no tienen un cupo en un establecimiento educativo. Si a comienzos de marzo se hablaba de más de 3 mil, la nueva cifra que entregó el Ministerio de Educación mantiene la duda: ¿qué hay detrás de la falta de cupos?

1 Insuficiente oferta de establecimientos de calidad

Un primer elemento tras la falta de cupos es la insuficiente oferta de opciones de calidad, que se verifica en la alta concentración de postulaciones en un bajo número de colegios. En efecto, al mirar las postulaciones a Prekínder (proceso 2022 para ingresar en 2023) se observa que, en promedio, alrededor del 15% de los colegios en funcionamiento -los que a su vez ofrecen entre el 20% y 30% de las vacantes disponibles- recibieron la mitad de las preferencias de cada región y que, en promedio, 29% de los colegios recibió el 70% de éstas.

Este es un fenómeno que se repite en todas las regiones del país, sin embargo, hay algunas en las que es más evidente. En Biobío, por ejemplo, la mitad de las primeras preferencias fueron dirigidas a apenas el 11% de los establecimientos -que a su vez ofrecieron el 21% de los cupos a asignar-, mismo porcentaje que en Los Lagos y Ñuble¹. Asimismo, en la región del Maule la mitad de las postulaciones en primera preferencia se fueron al 12% de los colegios.

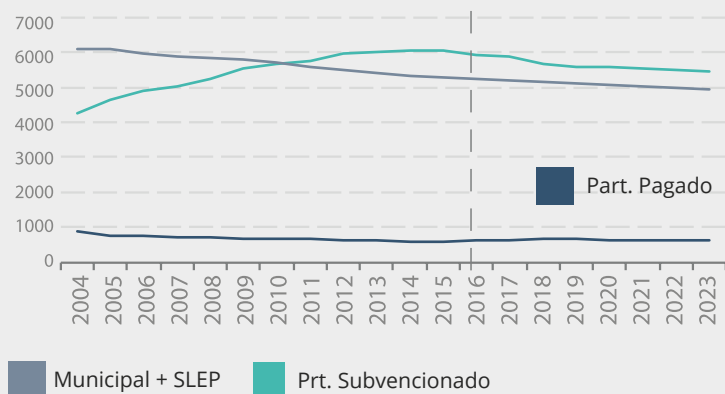
Estos datos ayudan a explicar la alta insatisfacción que hay con los resultados de la admisión cada año, pero además dan cuenta de lo reducida de la oferta de establecimientos de calidad disponibles para las familias. Y, en esa línea, al calcular las postulaciones promedio por cada vacante disponible, se encuentra que en todas las regiones los colegios Particulares Subvencionados son los más demandados, siendo estos los que posiblemente mejor están satisfaciendo ese requerimiento de calidad.



Un segundo elemento que se esconde detrás de la falta de cupos, son las múltiples restricciones que se introdujeron con la Ley 20.845 de 2015, bajo el segundo mandato de la Presidenta Bachelet.

LEY DE INCLUSIÓN, PUNTO DE INFLEXIÓN PARA LA ENTRADA DE NUEVOS COLEGIOS

Gráfico N°1: Colegios en funcionamiento y con matrícula, por dependencia, años 2004 a 2023



Fuente: Elaboración a partir de datos del Ministerio de Educación.

2 Restricciones para una oferta educativa de calidad

Un segundo elemento que se esconde detrás de la falta de cupos, son las múltiples restricciones que se introdujeron con la Ley 20.845 de 2015, bajo el segundo mandato de la Presidenta Bachelet y que, con la excusa de resguardar el uso de los recursos públicos, desincentivaron la creación y ampliación de colegios Particulares Subvencionados, que vimos son los preferidos de las familias.

Primero, están las múltiples exigencias y en especial los plazos necesarios para obtener el reconocimiento oficial, esto es, la facultad que otorga el MINEDUC a los colegios para que puedan aprobar cada ciclo y nivel, así como para solicitar la subvención por parte del Estado. Entre estas se cuenta el tener una infraestructura adecuada, personal idóneo ya contratado, un capital que acredite la sostenibilidad financiera y diversa documentación (proyecto educativo, reglamento interno, entre otros). Si bien se trata de requerimientos necesarios en el caso de colegios nuevos, estos parecen excesivos en el caso de los que ya se encuentran en funcionamiento y quieren abrir un nuevo nivel o curso, en especial si ya exhiben un buen desempeño. Además, estos deben ser presentados varios meses antes de iniciado el año escolar para el cual se realiza la solicitud, lo que obliga a realizar gastos -como contratar personal- antes de siquiera asegurar el financiamiento para ellos.

Una segunda barrera, tanto para la creación, como ampliación de establecimientos, es la burocracia creada para asegurarse de prohibir el retiro de utilidades. La principal de ellas tiene que ver con la obligación de que el inmueble en que funciona el colegio sea de propiedad de su dueño o sostenedor, lo que si bien en el caso de colegios antiguos permite ciertas excepciones -arriendo regulado a persona no relacionada-, éstas no están disponibles para colegios nuevos, que deben acreditar ser dueños del inmueble antes de iniciar sus operaciones², es decir, antes de obtener los ingresos que justifiquen esa inversión.

Por último, la misma Ley 20.845 fue todavía más lejos y estableció de forma explícita la prohibición de abrir nuevos colegios Particulares Subvencionados, excepto en aquellos casos en que se considere que existe una demanda insatisfecha -esto es, falta de vacantes en establecimientos gratuitos respecto a la cantidad de niños en edad escolar- o que no hay un proyecto educativo similar en el territorio en el que éste se pretende desarrollar. Esto último se determina a partir del nivel educativo, el tipo de educación, si la propuesta contempla “innovaciones de una entidad tal que justifiquen suficientemente el contar con un proyecto educativo tal en el territorio”, lo que queda al arbitrio de la SEREMI de Educación, o si cuenta con “elementos organizativos diferentes”, también según decida dicha autoridad³. En consecuencia, un nuevo colegio

sólo puede ser creado si es que demuestra cumplir con dichas condiciones, aun si las alternativas en dicha comuna no son elegidas por las familias.

De esta forma, no sorprende que el crecimiento en el número de colegios Particulares Subvencionados en funcionamiento se haya frenado el año 2015 e incluso haya caído en los años posteriores, una vez que la Ley 20.845 entró en vigencia y aun cuando la población en edad escolar en el país no disminuyó de la misma forma⁴. Hasta antes de la mencionada ley, estos crecían a una tasa promedio de 3,6% al año (entre 2004 y 2014), mientras que desde 2016 se han reducido a una tasa de -1,2%. Así también, las solicitudes de apertura de nuevos establecimientos exhiben una caída abrupta luego de esta ley: entre 2010 y 2014 fue de 240 al año, mientras que -aun dejando fuera 2016, año en que hubo sólo 5-, entre 2017 y 2021 el promedio fue de 78, es decir, apenas un tercio del período previo⁵.

Con todo, vemos que hoy nuestro sistema escolar no sólo adolece de un problema de falta de alternativas de calidad para las familias, sino que, además, existen barreras para el ingreso de nuevos colegios. Ello se da en un contexto en que las exigencias de calidad para quienes ya están operando son bajas. Por ejemplo, la

Agencia de la Calidad, que busca apoyar a los establecimientos de bajo desempeño y cerrar aquellos que, pese al apoyo, no logran que sus alumnos alcancen estándares mínimos de aprendizaje, está suspendida desde 2020. Así, se configura una suerte de protección de los establecimientos existentes, que no son desafiados por nuevos entrantes que atraigan a sus familias.

3 Asignación de cupos a través del SAE

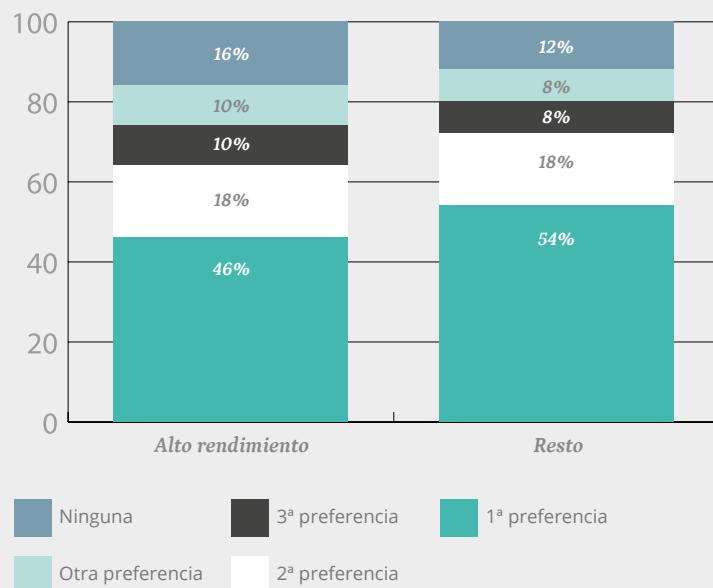
Por último, el tercer elemento que cumple un rol a la hora de explicar la falta de cupos tiene que ver con el modo a través del cual estos se asignan. Hasta el año 2015, la Ley General de Educación permitía que cada colegio llevara a cabo sus propios procesos de admisión de forma independiente y desde 7° básico, siempre que estos fuesen transparentes y objetivos. Asimismo, impedía cualquier forma de discriminación arbitraria, lo que debía ser fiscalizado por la Superintendencia de Educación. No obstante, tras instalarse la idea de que los colegios Particulares Subvencionados utilizaban estos procesos para discriminar arbitrariamente a sus postulantes y que ello exacerbaba la segmentación socioeconómica del sistema escolar, la Ley 20.845 prohibió toda forma de selección en los establecimientos financiados por el Estado e introdujo el Sistema de Admisión Escolar (SAE) gradualmente desde 2016.

El SAE centraliza las postulaciones en una plataforma administrada por el MINEDUC, buscando optimizar la asignación de vacantes y otorgando un cupo a todos quienes postulan a un colegio con plazas suficientes. Y en caso que las vacantes sean menores al número de interesados, las asigna de forma aleatoria, priorizando a los hijos de profesores, hermanos de otros estudiantes y a los alumnos más vulnerables según la Subvención Escolar Preferencial. De este modo, el SAE vino de la mano del impedimento de que los colegios seleccionasen a sus estudiantes sobre la base de su desempeño y otros antecedentes relativos a su proyecto educativo⁶, lo cual respondió al objetivo final de “acabar decididamente con la marcada segregación escolar”.

Los hechos, sin embargo, han mostrado que este sistema no ha cumplido con las expectativas ni con el objetivo de reducir la segmentación socioeconómica⁷. Si bien es evidente que, frente a una oferta de calidad insuficiente, ningún mecanismo será capaz de lograr que todos los postulantes sean admitidos en el colegio de su preferencia, éste ha mostrado falencias tanto en lo que podría definirse como la experiencia de postulación, como en la adhesión a los criterios sobre los cuales se asignan los cupos.

ALUMNOS DE ALTO RENDIMIENTO QUEDAN CON MENOR FRECUENCIA EN EL COLEGIO DE SU PREFERENCIA

Gráfico N°2: Distribución de postulantes a 1° medio según preferencia, alumnos de alto rendimiento versus el resto.



Fuente: Elaboración LyD sobre la base de datos del SAE 2022 (año escolar 2023).

Un hallazgo revelador del análisis de los datos del SAE es que son precisamente los alumnos de mayor rendimiento académico los que estarían más disconformes con el sistema, en la medida que son quienes quedan con menor frecuencia en el colegio de su preferencia.

Respecto a lo primero, la aplicación del SAE ha mostrado que, al enfrentarse a una plataforma digital, en circunstancias que antes la mayoría sencillamente se inscribía en el colegio de su preferencia, se produjo una sensación de oscuridad y lejanía. En definitiva, el SAE vino a resolver un problema que no existía o al menos no era extendido, pues la discriminación arbitraria que lo justificaba no era un fenómeno generalizado⁸-de hecho, nunca hubo evidencia que la respaldara-, y al reemplazar el contacto directo entre la familia y el colegio, produjo desconfianza y frustración al no tomar en cuenta sus particularidades. Así también, si antes la responsabilidad sobre la admisión se encontraba diluida entre los distintos establecimientos, hoy ésta se concentra en el MINEDUC, que pasó a ser el blanco de las críticas.

En segundo lugar, al privilegiar criterios medibles, sistemas centralizados como el SAE impiden ponderar aspectos que son relevantes para las familias, como la afinidad del postulante con el proyecto educativo o la intensidad de sus preferencias. Así, dos postulantes tienen a priori igual probabilidad de adjudicarse un cupo en un colegio, sin distinguir si es que uno de ellos tiene una intensidad de preferencia mucho mayor que el otro, que bien puede tener otras alternativas igual de valoradas. Así también, al optarse por dejar fuera la selección por mérito, se ha visto un desacuerdo con el sentido común de población, que considera injusto que jóvenes de buen rendimiento académico no logren un cupo o bien sean asignados a un colegio donde no podrán desarrollar todas sus capacidades.

En relación con este último punto, un hallazgo revelador del análisis de los datos del SAE es que son precisamente los alumnos de mayor rendimiento académico los que estarían más disconformes con el sistema, en la medida que son quienes quedan con menor frecuencia en el colegio de su preferencia. Ello, previsiblemente, ocurre porque son estos los que postulan a los colegios más demandados de sus regiones, debiendo lamentar que su buen rendimiento académico no sea considerado a la hora de otorgarles un cupo. Al observar la distribución de postulantes a 1° medio según la preferencia para la cual obtuvieron un cupo, distinguiendo entre quienes presentaban un alto rendimiento académico y el resto, se aprecia que un 46% de los alumnos de alto rendimiento logró ser admitido en el establecimiento de su primera preferencia, mientras que 16% no quedó en ninguno de los colegios a los cuales postuló. Entre el resto de los alumnos que no pertenecen a este grupo, en tanto, estos porcentajes fueron de un 54% y 12%, respectivamente.

Así también, se encuentra que en la zona norte y en la Región Metropolitana los resultados de los alumnos de buen rendimiento son aún más insatisfactorios. En Tarapacá, sólo 38% de ellos quedó en su primera preferencia, mientras que 36% podríamos definir como disconforme, pues no quedó en ninguna de sus alternativas o bien quedó fuera de las tres primeras. En Atacama, dichos porcentajes fueron de 40,2% y 30,5%, respectivamente; en Antofagasta, 43,2% y 27%; mientras en la Región Metropolitana, 38,8% quedó en su primera opción y 32,1% habría quedado disconforme con su resultado.

¹ Aunque en estos casos, ellos contienen el 25% y 26% de las vacantes a asignar, respectivamente.

² El último día hábil del mes de mayo del año previo al que se espera recibir la subvención.

³ Decreto 148, ver aquí.

⁴ Según información del INE a partir del Censo 2017, la población en edad escolar (4 a 17 años), que venía cayendo sostenidamente hasta el año 2017, luego registra un aumento promedio de 0,2% anual hasta 2023.

⁵ La información relativa a las solicitudes se obtuvo del estudio de Acción Educar "Priorización de la oferta pública en el proyecto de ley que reforma la Ley N°21.040".

⁶ La ley también consideró ciertas excepciones. Una para los liceos de excelencia y otra para aquellos cuyo proyecto educativo amerite la necesidad de una especialización temprana (deportivo o artístico), quienes pueden solicitar al MINEDUC la realización de un proceso de admisión diferente, aunque sólo para el 30% de sus cupos. En el caso de los liceos de excelencia, es decir, aquellos que prueban tener una alta exigencia académica, el mismo proceso basado en el azar puede acotarse a postulantes que provengan del 20% de mejor desempeño en su establecimiento de origen, y en el caso de los proyectos educativos que requieren del desarrollo de habilidades en forma temprana, éstos tienen permitido realizar pruebas especiales.

⁷ Ver por ejemplo, Tema Público N°1404-1 (2019) y Elacqua & Kutscher (2023).

⁸ Al contrario, según la encuesta CEP 2006, 93% indicaba que su hijo quedaba en el colegio de su preferencia.

Isapres: DÉBIL SITUACIÓN FINANCIERA



**CINCO DE LAS SIETE ISAPRES
ABIERTAS TERMINARON EL AÑO
2023 CON PÉRDIDAS.**

SE DICE QUE:

A poco más de 16 meses del fallo de la Corte Suprema por la Tabla de Factores que deben utilizar las Isapres para definir sus precios, y a un mes de que se cumpla el plazo para su aplicación, aún el Gobierno no ha logrado que se apruebe el proyecto de ley que busca apoyar la implementación del cuestionado fallo y evitar una caída sistémica de las aseguradoras que podría arrastrar a clínicas y laboratorios privados.

LO CIERTO ES QUE:

En el intertanto, la industria ha sufrido la implementación de otros fallos judiciales: por el precio de las Garantías Explícitas en Salud (GES) que disminuyó los ingresos del sistema en un 12,7% a partir de enero de este año; y del reajuste de precios correspondiente a 2024. Así, cinco de las siete Isapres abiertas terminaron el año 2023 con pérdidas y, las únicas dos que presentan ganancias son justamente las que más verán caer sus ingresos debido al fallo GES.



LA CAÍDA DE CUALQUIERA DE LAS ISAPRES SIGNIFICARÁ UN DRAMA PARA CIENTOS DE MILES DE PERSONAS QUE VERÁN ALTERADAS SUS COBERTURAS Y TRATAMIENTOS DE SALUD.

SE DICE QUE:

Para los prestadores privados que trabajan con las Isapres, los malos resultados de 2023 tampoco son una buena noticia. A enero de 2024 el conjunto de las Isapres mantenía deudas por \$636 mil millones con clínicas, laboratorios y centros médicos privados. Según los datos de Clínicas de Chile, el monto de estas deudas es un alza de 31% anual y refuerza la idea de que un colapso del sistema Isapre podría terminar arrastrando al sistema prestador privado, que atiende no sólo a los beneficiarios de Isapres, sino también a millones de usuarios de Fonasa.

LO CIERTO ES QUE:

Pese a que los afiliados de las Isapres han venido disminuyendo (9,8% entre enero y diciembre del año pasado), la caída de cualquiera de las Isapres significará un drama para cientos de miles de personas que verán alteradas sus coberturas y tratamientos de salud.

SE DICE QUE:

Dado los significativos cambios presentados al proyecto de ley, tanto por el Gobierno, como por los diputados de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados, es muy probable que aquel se termine discutiendo en una Comisión Mixta. En esa instancia estará la última oportunidad de construir un acuerdo que dé certeza a las personas de que sus contratos de salud podrán seguir subsistiendo.

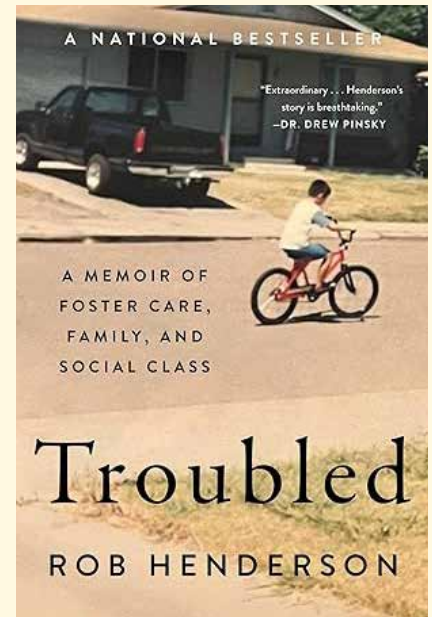
LO CIERTO ES QUE:

Dado el fallo del Tribunal Constitucional (TC) que estableció que gran parte de las materias de este proyecto de ley son de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, que el Gobierno sea quien proponga las fórmulas para evitar una caída del sistema asegurador privado.

Francisco Klapp

Doctor en Economía de la Universidad de California - Irvine
y profesor asistente de la Universidad Adolfo Ibáñez

Troubled. Una memoria de hogares de acogida, familia y clase social



El reciente libro del psicólogo norteamericano Rob Henderson, como bien sugiere su título, es primero que todo una desgarradora memoria de su travesía desde la extrema precariedad y abandono de los hogares de acogida en la California de los noventa, hasta su improbable admisión y éxito en las más prestigiosas Universidades de EE.UU. y el Reino Unido. Pero Henderson no se limita a recordar con extrema sinceridad lo que le ha tocado vivir, sino que aprovecha este recuento para, desde la perspectiva de la psicología del desarrollo, apoyado por una vasta bibliografía, hacer sentido de cómo estas vivencias extremas permiten entender las desafortunadas decisiones, y terribles consecuencias, que el autor y su círculo cercano de amigos enfrentaron durante la juventud. Mas aun, esta es también una memoria intelectual de cómo el autor, enfrentado a distintas clases y sus normas durante su ascenso social, da con el concepto de las *"luxury beliefs"*, en el inglés original, por el que hoy ha alcanzado cierta notoriedad.

Es así, que esta obra puede pensarse como parte autobiografía, parte análisis psicológico y parte viaje intelectual, entrelazados en un relato que no pretende buscar culpables o la lástima del lector, sino en palabras del autor, inspirar a algún otro joven desventajado que, como él, años atrás buscara consuelo en los libros.

A la edad de tres años, de acuerdo con los registros del servicio de menores de Los Ángeles, Henderson, quien nunca conoció a su padre biológico, es puesto en la custodia del Estado luego de que su madre, con un historial de prostitución, drogas y abusos

fuera deportada. Esa fue la entrada de Henderson al sistema de protección de menores, del cual relata: "uno de cada cinco niños de acogida es colocados en cinco o más hogares durante su tiempo en el sistema. Tres cuartas partes de los niños de acogida pasan al menos dos años en cuidado de acogida. El treinta y tres por ciento permanece cinco años o más. Uno de cada cuatro es adoptado. La edad media para salir del cuidado de acogida es de siete años. (Yo) soy un punto estadístico para cada una de estas cifras".

Luego de haber pasado por ocho hogares, práctica común en los EE.UU., para que los menores no se apeguen demasiado a las familias de acogida en caso de que algún pariente pueda reclamarlos, aunque en el caso de Henderson esta no era una posibilidad, él es finalmente adoptado por una familia de Red Bluff, una de las zonas rurales más pobres y con mayor criminalidad de California.

Y si bien le seguirían un par de años de relativa estabilidad junto a su nuevos padres y hermana, los cuales Henderson recuerda con alegría al compararlos con la desesperanza y precariedad de los hogares de acogida, esto no duraría demasiado y la inestabilidad familiar continuará siendo una constante hasta la adultez del autor. Su madre adoptiva deja a su esposo al conocer una mujer, y en represalia éste decreta que no verá nunca más a Henderson, y que su adopción ha sido un error. Henderson cuenta, con la perspectiva que da el tiempo, que luego de este golpe, la estabilidad de vivir con dos madres en un hogar donde cada noche a la hora de la comida los adultos se hacen presentes, preguntando acerca

“Evaluando su experiencia y de quienes conoció en su niñez, este autor no duda en cerrar recalcando el rol fundamental de la institución de la familia, muy por encima de los recursos materiales, el apoyo del Estado o la sociedad civil, en la formación de jóvenes exitosos, y más importante aún, felices”.

de escuela y amigos, fue el gran factor que le permitió destacar en lo académico y el deporte. Pero esto también sería solo temporal. Un accidente con arma de fuego terminaría por destruir a esta familia, luego de lo cual, narra con absoluta honestidad el autor, sus conductas auto destructivas (alcohol, delitos y drogas) se desatarían.

De aquí en adelante su vida estaría marcada por conductas de riesgo y una actitud de nihilismo generalizado, hasta que, a los 17 años en un arranque de impulsividad, y cansado de trabajar por el sueldo mínimo, decide enlistarse en la Fuerza Aérea. Henderson narra que la supervisión cercana e inmediatas consecuencias de no seguir ordenes en la vida militar serían exactamente lo que necesitaba en ese momento para eventualmente enrielar su vida. Este primer encuentro con una vida de clase media, un propósito y conocer reclutas que, a diferencia de la mayoría de sus amigos de niñez habían crecido en un hogar con sus dos padres, fue una revelación.

La Fuerza Aérea lo llevará al Medio Oriente, Europa, una rehabilitación, buscar ayuda psiquiátrica y, finalmente, a través de programas de reinserción y su apetito insaciable por la lectura, a la Universidad de Yale y Cambridge. Es precisamente ahí, en una de las instituciones más afluentes y prestigiosas del mundo, que conocerá, con incredulidad e incluso horror, las normas y los códigos de la clase alta, lo que iluminaría su concepto de las *creencias o ideologías de lujo*.

Estas *“luxury beliefs”*, serían opiniones o creencias que le permiten a las elites presentarse como superiores o más sofisticadas que el resto, pese a que la adopción de estas mismas significarían un perjuicio para el resto de la sociedad. Así, la forma actual de mantener reputación y prestigio en las elites no estaría dada por el consumo conspicuo de antaño o la acumulación de pergaminos académicos, sino por compartir, y, qué duda cabe, profesar a viva voz ciertas creencias.

Entre estas creencias Henderson incluye ideas progresistas, que pueden sonar virtuosas, compasivas y tolerantes, pero que no le imponen costo alguno a las elites que las sostienen, más sí al resto. Dos ejemplos son desfinanciar a las policías, pues las clases privilegiadas viven en los barrios más seguros, o desvalorizar a la familia y ensalzar las relaciones no tradicionales, pues la afluencia y capital social protegen a quienes deciden experimentar con estos arreglos alternativos cuando estos fracasan. La mera hipocresía también juega un rol en estas nuevas formas de señalar pertenencia, por ejemplo, tildar de retrógrados a quienes ponen en duda estilos de vida poco sanos como la obesidad o el consumo de drogas, mientras que en sus casas practican estrictos regímenes de salud; o sostener que la suerte y circunstancias, y no el esfuerzo y sacrificio personal, son lo que subyace al éxito, pese a que puertas adentro, especialmente frente a los hijos, se celebra el trabajo duro y el retraso de la gratificación como valores fundamentales.

El relato de Henderson es crudo y a ratos desolador, pero su erudición y la lucidez de sus observaciones hacen de este un libro que puede ser disfrutado tanto como biografía inspiradora o como ensayo. Evaluando su experiencia y de quienes conoció en su niñez, este autor no duda en cerrar recalcando el rol fundamental de la institución de la familia¹, muy por encima de los recursos materiales, el apoyo del Estado o la sociedad civil, en la formación de jóvenes exitosos, y más importante aún, felices.

DATOS

TÍTULO: “TROUBLED. A MEMOIR OF FOSTER CARE, FAMILY, AND SOCIAL CLASS”

AUTOR: ROB HENDERSON

EDITORIAL: Gallery Books

AÑO: 2024

PÁGINAS: 336



¹ Así, esta obra se suma al nuevo libro de Melissa Kearney de la Universidad de Pensilvania, *The Two-Parent Privilege: How Americans Stopped Getting Married and Started Falling Behind* en una revitalizada y necesaria defensa de la importancia de la familia como institución fundamental de una sociedad próspera.

MODIFICACIONES A LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL

REFORMA
AL SEIA

VALORACIÓN: ●●○○○

En enero de este año, el Ejecutivo ingresó tres proyectos de ley que apuntan a reactivar la inversión y la economía. Uno de ellos es el proyecto de ley que reforma la Ley N°19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente, con el objeto de fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia. Entre las modificaciones que se sugieren, se propone eliminar las Comisiones de Evaluación Ambiental (COEVA) y el Comité de Ministros; realizar ajustes a diversas normas relativas a la evaluación y calificación ambiental de proyectos o actividades, tales como ajustes a las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIAs), o la posibilidad que el titular de un proyecto o actividad que cuente con una Resolución de Calificación Ambiental (RCA) pueda suscribir una declaración jurada que permita realizar modificaciones al mismo, siempre que no impliquen cambios de consideración; incentivar la participación ciudadana en las DIA; unificar el sistema de recursos; modificar el sistema de

responsabilidad por daño ambiental, entre otras cosas.

Si bien hay modificaciones valiosas, como la creación de un recurso de reclamación único y simplificado, eliminando con ello las diversas vías de impugnación contempladas en la legislación vigente para reclamar de una RCA, varias de ellas no mejoran en gran medida la situación actual, otras no se relacionan con el propósito original y algunas crean nuevas incertezas judiciales.

Por ejemplo, respecto al diseño institucional que se propone, existe un importante riesgo de centralización del poder en el Director Ejecutivo del SEA, al tiempo que se modera -pero no se elimina- el componente político de la evaluación ambiental mediante la eliminación de las COEVA, pues ahora, la calificación ambiental quedará radicada en una sola persona, que en definitiva, depende del gobierno de turno.

Además, principalmente preocupantes son las modificaciones al sistema de responsabilidad por daño ambiental, toda vez que se incorpora la facultad del tribunal para distribuir la carga de la prueba, según disponibilidad y facilidad probatoria de cada parte en el litigio, y se modifica el momento a partir del cual debe computarse el plazo para interponer una acción de daño ambiental, volviéndola prácticamente en una acción imprescriptible. Sobre lo primero, alterar la carga de la prueba tiene muchos riesgos, pues, al ser una facultad discrecional del juez, se pone en riesgo su parcialidad y se generan incentivos a la litigación temeraria.

En definitiva, el proyecto de ley discurre en una serie de modificaciones que no se vinculan directamente con la eficacia de los plazos, y olvida incorporar incentivos concretos para que la administración no sólo cumpla con los tiempos que la ley le fija, sino que también busque cerrar los procedimientos.

Cinco círculos: digno de aprobación sin modificaciones · Cuatro círculos: digno de aprobación con modificaciones menores · Tres círculos: requiere mejoras sustanciales · Dos círculos: debe ser reformulado íntegramente · Un círculo: no debiera ser aprobado (idea de legislar objetable).

REFORMA TRIBUTARIA 2.0:

CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

VALORACIÓN: ●○○○○

En enero de este año, el Gobierno ingresó a trámite el proyecto de ley que “Dicta normas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias dentro del Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal”. El proyecto de ley denominado “cumplimiento de obligaciones tributarias” que se discute en la Cámara de Diputados considera una serie de herramientas: incorpora nuevas facultades para la defensoría del contribuyente, aborda el fortalecimiento de organismos fiscalizadores y resguardo de la probidad, mejora los sistemas de regularización de obligaciones tributarias, moderniza la administración tributaria y aduanera, busca controlar la informalidad, aborda la persecución de delitos tributarios y la regulación de la planificación tributaria agresiva. De todas estas medidas, sin embargo, dos resultan especialmente gravosas: el tratamiento de las normas anti-elusión y la forma en que aborda el secreto bancario.

Sobre las normas anti-elusión, el proyecto en consideración refuerza las potestades del Servicio de Impuestos Internos (SII), invirtiendo las normas establecidas en la reforma tributaria de 2014. En

ella, la aplicación de la norma general antielusión quedó en manos de los Tribunales Tributarios y Aduaneros para equilibrar el poder entre contribuyentes y la Administración Tributaria. Sin embargo, las indicaciones del Ejecutivo, con la creación del Comité Anti Elusión y el Consejo Asesor Consultivo, no garantizan una verdadera contraparte para los contribuyentes, ya que ambos órganos son designados por el Director del SII. Esto genera un desequilibrio de poder, donde el Consejo Asesor Consultivo no es independiente y su consulta es opcional, sin ser vinculantes sus opiniones. Además, el procedimiento suprime la posibilidad de recursos administrativos contra las decisiones del Director, limitando la bilateralidad del proceso, lo que coloca la carga de la prueba sobre el contribuyente en casos de elusión.

En cuanto al secreto bancario, es una institución respaldada por la Ley General de Bancos que protege la privacidad de los clientes y la relevancia de la información para las empresas. La norma general en el sistema jurídico establece que quien alega una obligación debe demostrarla, siendo responsabilidad del SII probar prácticas abusivas o simula-

das. Sin embargo, el proyecto propone invertir la carga de la prueba, requiriendo que el contribuyente demuestre la improcedencia de la solicitud de acceso a la información bajo secreto bancario, lo cual resulta difícil, ya que implica probar hechos negativos y enfrentar obstáculos legales y probatorios. Esto crea un desequilibrio y cuestiona el principio del debido proceso.

En resumen, estas reformas, vistas en conjunto, terminan configurando un sistema de presunciones contra el contribuyente. Tanto en materia de levantamiento del secreto bancario, como respecto de la norma general anti-elusión, se releva al SII de probar los hechos que alega y, por el contrario, se pone el peso de la prueba en el contribuyente, quien debe probar que el SII requiere actuaciones de fiscalización improcedentes o simplemente, que no ha incurrido en ningún tipo de acto elusivo. Estas disposiciones no cumplen con las recomendaciones de la OCDE y pueden conducir a un sistema tributario menos justo y transparente, además de vulnerar derechos de los contribuyentes y socavar el principio del debido proceso.

01 EXPOSICIÓN SOBRE PROYECTO DE LEY DE PERMISOS SECTORIALES EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La Coordinadora del Programa Legislativo de Libertad y Desarrollo, Pilar Hazbun, y la Investigadora del Programa Económico, Francisca Toledo, expusieron en la Cámara de Diputados sobre el proyecto de ley que Establece una Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales.

Ambas profesionales destacaron algunos ámbitos del proyecto como, por ejemplo, el esfuerzo por unificar y reducir los vacíos y plazos en los procedimientos administrativos de autorizaciones sectoriales de proyectos o actividades. Pese a ello, también plantearon dudas que circundan el proyecto como, por ejemplo, que, en vez de unificar, se estén creando dos categorías de procedimientos, que adolecen del mismo problema que la reforma al SEIA y cómo se coordinan con otras leyes.



02 DIRECTORA DE COMUNICACIONES DE LYD ES DISTINGUIDA POR HERITAGE FOUNDATION

La Directora de Comunicaciones de Libertad y Desarrollo, Cristina Cortez, recibió el prestigioso premio Steven M. Saas de Libertad Económica 2024 de la Fundación Heritage (Washington). La distinción se estableció en 2020 para reconocer y fomentar a personas y organizaciones que contribuyen notablemente a promover principios y políticas de la libertad económica en la sociedad. El reconocimiento fue entregado en una ceremonia realizada el 2 de abril en LyD por una delegación de Heritage, compuesta por Steven M. Sass, James Carafano y Anthony Kim (editor del Índice de Libertad Económica).



03 TALLER CON CENTROS DE ESTUDIOS: LA EMERGENCIA DE LA ANTI POLÍTICA



El 5 de abril se llevó a cabo un taller en el cual el Cientista Político del área Política y Sociedad Civil, Jorge Ramírez, expuso su informe “La emergencia de la anti política: determinantes y claves para su prevención”, en el cual se plantean algunas determinantes del fenómeno de la anti política y se exploran salidas a la encrucijada que ésta representa para la democracia liberal.

En la instancia participaron representantes de diversos centros de estudios, universidades y agrupaciones, tales como Horizontal, Instituto Libertad, Fundación Jaime Guzmán, Ideas Republicanas, Fundación para el Progreso, Pivotes, Faro UDD y Amarillos.

El informe se encuentra disponible en www.lyd.org



04 SEMINARIO "MUJER Y DEMOCRACIA: A 75 AÑOS DEL VOTO FEMENINO"

El pasado 3 de abril se llevó a cabo el seminario "Mujer y democracia: a 75 años del voto femenino". En el encuentro expusieron Valentina Verbal, Doctora (c) en Historia de la U. Internacional de Florida, especializada en historia de género y política, y Cecilia Morán, Doctora en Historia de la U. San Sebastián y experta en participación política y representación de las mujeres, quienes abordaron el rol de las mujeres en la participación democrática.

05 TALLER MACRO DE ABRIL

El Consejero del Banco Central, Alberto Naudon, fue el expositor del Taller Macro de abril. En la oportunidad, el economista se refirió al panorama actual de la economía chilena y los distintos indicadores, poniendo énfasis en la actividad, el tipo de cambio, la tasa de política monetaria -tanto nacional como internacional- y la inflación. En particular, analizó el rol del tipo de cambio y las variables que determinarían sus movimientos.



06 JORGE RAMÍREZ EN THINK TANK DE MÉXICO

El investigador del Programa Político, Jorge Ramírez, participó de la Academia Internacional sobre Integridad Electoral organizada por el *think tank* mexicano Observatorio Electoral con el patrocinio y apoyo del Nacional Democratic Institute (NDI).

El evento se realizó en Ciudad de México entre el lunes 8 y el miércoles 11 de abril y contó con la presencia de importantes referentes nacionales e internacionales del ámbito de la integridad electoral, con foco en el creciente fenómeno de la violencia político-electoral.

Ramírez expuso sobre las claves de la modernización electoral chilena.



07 TALLER SOCIAL SOBRE RECONSTRUCCIÓN

Dada la urgencia de la reconstrucción en la quinta región tras el incendio de febrero, se realizó un taller para revisar las posibles soluciones para las familias damnificadas.

La instancia contó con la participación de Rodrigo Pérez Mackenna, ex biministro de Vivienda y Urbanismo y de Bienes Nacionales, e Iván Poduje, Director Ejecutivo de Atisba.

Mientras el ex biministro se refirió a las etapas del programa de reconstrucción tras el 27F, sus pilares y logros, el arquitecto y urbanista realizó un diagnóstico del daño producido por el incendio de febrero pasado y la propuesta para combatirlo encargada por el ex Presidente, Sebastián Piñera, y entregada a La Moneda, la que tuvo como estrategia reducir el riesgo, mejorando accesos y habilitando cortafuegos y estanques; diversificar soluciones; la relocalización de hogares en zonas de riesgo y mejorar la oferta de servicios.

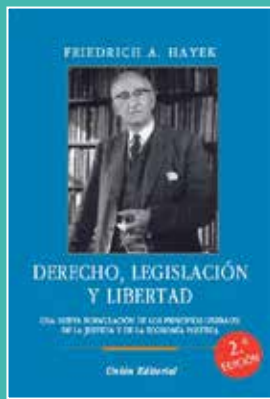




NUEVOS LIBROS POD

PRINT ON DEMAND

*Más barato
y más cerca*



DERECHO, LEGISLACIÓN Y LIBERTAD POD

Friedrich A. Von Hayek /2023

En la presente edición, en efecto, los tres volúmenes originarios se publican como otras tantas partes, con los mismos títulos, excepto la Tercera Parte, que aquí recibe el nombre de «El orden político de un pueblo libre» (no de una sociedad libre), que entendemos es más ajustado al título original inglés, no sólo en la letra sino también en el espíritu. A esta idea de una mayor fidelidad al original inglés responden los cambios efectuados en la traducción de toda la obra.



LIBERALISMO LA TRADICIÓN CLÁSICA POD

Ludwig Von Mises /2023

La presente edición española es la 7ª de las publicadas hasta ahora. Las ediciones anteriores, todas ellas también en Unión Editorial, utilizaron una elegante traducción de Joaquín Reig Albiol, buen conocedor del pensamiento de Mises, realizada sobre la segunda edición inglesa de 1962, mientras que la actual edición se basa en el texto original de 1927, si bien se ha creído oportuno incluir, como en ediciones anteriores, el Prefacio que para la traducción inglesa escribiera en 1962 el propio Ludwig von Mises. También se ha conservado el Prólogo escrito para la edición anterior por el profesor Julio César de León Barbero.



**COMPRA ONLINE
EN WWW.LYD.ORG**

Suscripción

Revista LyD



SUSCRIPCIÓN MENSUAL

11 números al año
\$40.000 anual
\$70.000 bianual

SUSCRIPCIÓN FORMATO ONLINE

\$35.000 anual

LIBERTAD Y DESARROLLO | Alcántara 498, Las Condes



Teléfonos para suscribirse

+562 2377 4862

+569 3619 6289

www.revistalyd.org

LYD

LIBERTAD Y DESARROLLO