

INFORME MENSUAL JUNIO 2011

EMPLEO Y CRECIMIENTO

Por Oscar Landerretche Gacitúa

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN

El crecimiento económico está situándose en torno a una tendencia de un 6.0% anual en 2011, aunque la cifra promedio de crecimiento anual va a estar por encima de un 6,5% debido al efecto distorsionador de la base de comparación – con terremoto incluido – que se observa en el primer trimestre 2011 (en el cual el crecimiento anual registrado es de 9,8%).

En otras palabras, las mismas razones que impidieron cumplir la meta del 6% anual en 2010 (se registró un 5,2%) permitirán superarla en 2011. En otras palabras, el crecimiento promedio anual debe ubicarse en torno a un 6% en 2010-2011 pero las proyecciones independientes (por ejemplo las del FMI) no son auspiciosas para 2012-2013, proyectando tasas del orden de un 4,7 % y con tendencia a bajar más adelante.

CRECIMIENTO ECONOMICO MUNDIAL 2005-2014 SEGÚN EL FMI ABRIL 2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
MUNDO	4,6%	5,2%	5,4%	2,9%	-0,5%	5,0%	4,4%	4,5%	4,5%	4,6%
ECONOMIAS AVANZADAS	2,7%	3,0%	2,7%	0,2%	-3,4%	3,0%	2,4%	2,6%	2,5%	2,5%
UNION EUROPEA	2,2%	3,5%	3,2%	0,7%	-4,1%	1,8%	1,8%	2,1%	2,2%	2,2%
AREA DEL EURO	1,7%	3,1%	2,9%	0,4%	-4,1%	1,7%	1,6%	1,8%	1,8%	1,9%
G7	2,4%	2,6%	2,2%	-0,2%	-3,7%	2,8%	2,3%	2,5%	2,3%	2,3%
OTRAS ECONOMIAS AVANZADAS NO EURO NO G7	4,2%	4,7%	5,0%	1,6%	-1,2%	5,7%	3,9%	3,8%	3,8%	3,7%
EC DE ASIA RECIENTEMENTE INDUSTRIALIZADAS	4,8%	5,8%	5,9%	1,8%	-0,8%	8,4%	4,9%	4,5%	4,4%	4,3%
ECONOMIAS EMERGENTES Y EN DESARROLLO	7,3%	8,2%	8,8%	6,1%	2,7%	7,3%	6,5%	6,5%	6,5%	6,7%
EUEOPA CENTRAL Y ORIENTAL	5,9%	6,4%	5,5%	3,2%	-3,6%	4,2%	3,7%	4,0%	3,9%	3,9%
COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES	6,7%	8,9%	9,0%	5,3%	-6,4%	4,6%	5,0%	4,7%	4,6%	4,5%
ASIA EN DESARROLLO	9,5%	10,4%	11,4%	7,7%	7,2%	9,5%	8,4%	8,4%	8,5%	8,6%
LATINOAMERICA Y EL CARIBE	4,7%	5,6%	5,7%	4,3%	-1,7%	6,1%	4,7%	4,2%	3,9%	3,9%
CHILE	5,6%	4,6%	4,6%	3,7%	-1,7%	5,2%	5,9%	4,9%	4,5%	4,4%
MEDIO ORIENTE Y NORTE DE AFRICA	5,4%	5,8%	6,2%	5,1%	1,8%	3,8%	4,1%	4,2%	4,3%	4,9%
AFRICA SUB SAHARA	6,2%	6,4%	7,2%	5,6%	2,8%	5,0%	5,5%	5,9%	5,7%	5,7%

Ello implica que las metas planteadas por el actual Gobierno no se alcanzarán inercialmente. Se requiere una política económica que despliegue el potencial de crecimiento de la economía, lo cual requiere compensar, creativamente, las distorsiones excesivas en ciertos precios relativos, como la que se ha estado agudizando en el caso del tipo de cambio real.

CRECIMIENTO DEL EMPLEO

En informes anteriores hemos propuesto una corrección a la nueva serie de empleo del INE (la NENE) para dar cuenta de una distorsión metodológica que esa entidad, por lo demás, reconoce.

El empleo no creció en 487.000 personas, como lo ha repetido el Presidente de la República en diversas presentaciones públicas, incluido el Mensaje al Congreso Nacional del 21 de Mayo recién pasado. Por el contrario, nuestras estimaciones son de 319.000 personas, lo cual es plenamente consistente, en términos de ritmo de crecimiento porcentual, con la encuesta que realiza la Universidad de Chile en el caso del Gran Santiago (aunque está me parece una coincidencia que apoya el ejercicio de corrección de la serie, porque el total nacional y un subconjunto de él no tendrían por qué crecer a la misma tasa siempre).

CRECIMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD

Si se aceptan las cifras que plantea el Presidente de la República, el año 2010 habría sido desastroso desde el punto de vista de la productividad, con una caída de más de 2% respecto a 2009. En cambio, con el recálculo realizado en el INAP por el autor de estas líneas, el incremento de la productividad es del orden de 0,5% en 2010, modesto pero no desastroso.

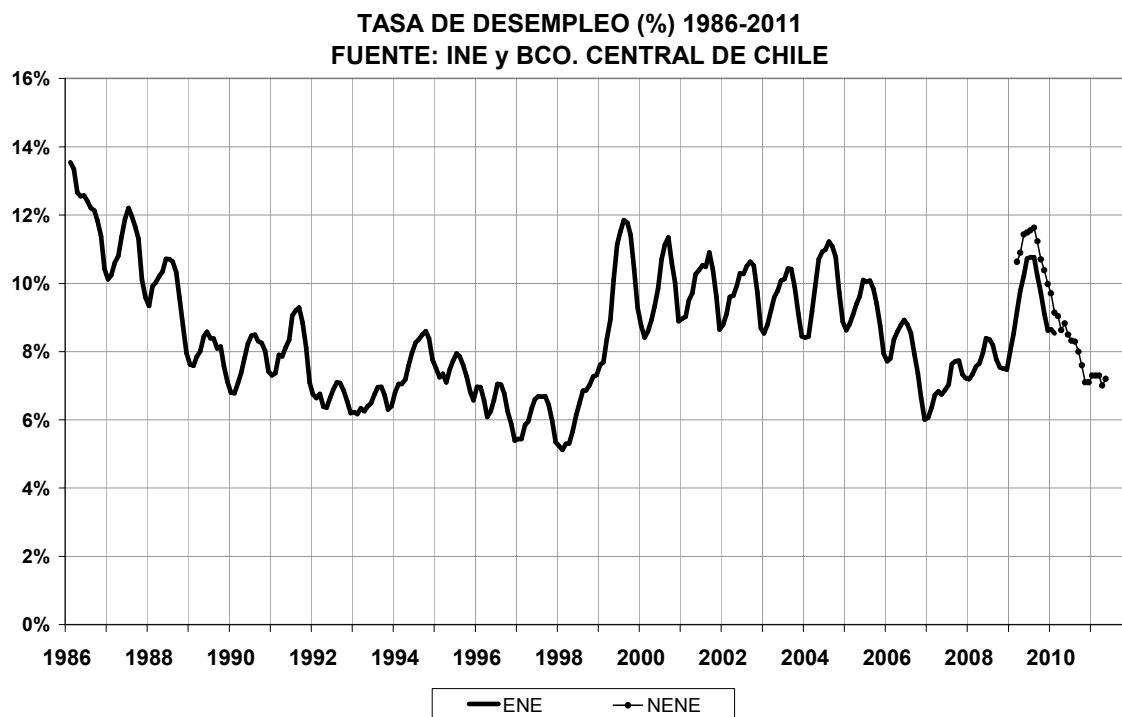
Un simple ejercicio de contabilidad del crecimiento, a partir de estimar una capacidad ociosa del orden de un 2% en 2009, un efecto inversión neta del orden de un 5% sobre el crecimiento del stock de capital entre 2009 y 2010 y un efecto terremoto de -3%, tendríamos un incremento neto en el stock de capital del orden de un 4% en 2010. Si el crecimiento del empleo hubiera sido de un 7,4% - como lo insinúan las cifras del INE - la Productividad Total de Factores (PTF) habría caído del orden de un 0,9% en 2010 mientras que habría aumentado del orden de un 0,8% si se acepta el recálculo de las cifras de empleo que hemos hecho.

DESEMPLEO, INFLACION EXTERNA E INFLACION INTERNA

El recálculo de las series de empleo, que hemos realizado en el INAP tiene la propiedad de no alterar significativamente las tasas de desocupación reportadas por el INE. Esta es otra de sus fortalezas, desde el punto de vista estadístico. La tasa de desocupación ha caído de manera significativa pero ello ha generado una preocupación inflacionaria que se ha traducido en alazas

sostenidas en la tasa de interés de política monetaria, las cuales pueden generar efectos negativos sobre el tipo de cambio, agravando la situación de precios relativos que enfrentan variados sectores productores de bienes transables, tales como exportadores no tradicionales y sustituidores de importaciones, entre ellos un sector muy importante para el empleo como es el Turismo (que es parcialmente exportador no tradicional y parcialmente sustituidor de importaciones).

Desde el punto de vista de la inflación externa, la caída en el tipo de cambio tiende a mortiguar la inflación “importada” pero sus efectos productivos, ya mencionados, pueden ser muy negativos a largo plazo.



¿CAMBIO EN EL MODELO DE DESARROLLO?

Recientemente se han anunciado dos orientaciones de política económica que, en nuestra opinión, se contrarrestan mutuamente. La primera es la Agenda Pro Impulso Competitivo anunciada por el Gobierno hace pocas semanas podría tener efectos significativos en los próximos dos años pero va a contrapelo con el anuncio, hasta ahora relativamente poco difundido, de que el Gobierno –

y en particular CORFO – abandonará la política de apoyo a los “clusters” que el país y sus regiones tienen potencial para desarrollar.

Esto último implica un cambio significativo en el modelo de desarrollo más pragmático (fundamentado en las experiencias internacionales exitosas de países como los escandinavos, entre otros) que el país había venido construyendo en los últimos años. Justo cuando era posible reforzar esa política de apoyo a los emprendedores e innovadores con mayor potencial individual y asociativo, para amortiguar los efectos de la caída del tipo de cambio, se reintroduce una crítica bastante ideologizada en contra de las políticas industriales, argumentándose que es negativo “escoger”, desde afuera del mercado, sectores prioritarios.

Esa crítica desconoce el hecho de que las políticas de desarrollo productivo se han basado en aquellos sectores que ya han mostrado gran potencial en el mercado y que – en cualquier caso – debido a ello, la crítica podría ser la contraria, es decir, el no haber hecho apuestas más ambiciosas desde el punto de vista del desarrollo de ventajas comparativas dinámicas. Por lo demás, la política de apoyo a los “clusters” se hizo con participación de sectores productivos y académicos y no fue implementada “detrás de los escritorios” como se insinúa.

REGULACION Y COMPETENCIA

Por Francisco Agüero Vargas y Pablo Rivadeneira Hurtado

I. Regulación

1. SERNAC FINANCIERO:

- ¿Qué es el Sernac Financiero?

El llamado "Sernac Financiero" no es órgano estatal nuevo sino que es una reforma que dota al Servicio Nacional del Consumidor (Sernac) de nuevas facultades, con el fin de garantizar una mayor protección tanto a los consumidores como a los usuarios de bienes y servicios del ámbito financiero y de telecomunicaciones¹. El proyecto de ley es ingresado en el segundo semestre de 2010 (Boletín N° 7.094-03).

- *Promesas del gobierno relativas al Sernac Financiero*

1. "[S]e aumentará la protección del consumidor financiero, perfeccionando la entrega de información, dictando normas que mejoren los contratos financieros y realizando estudios que reduzcan las asimetrías de información. Para ello se creará el SERNAC financiero". *Programa de Gobierno Sebastián Piñera - 2010* (p. 24).
2. "[E]n los próximos 60 días, ingresaremos al Congreso el proyecto de ley sobre el SERNAC Financiero, que protegerá con eficacia a nuestros consumidores de servicios financieros como créditos de consumo e hipotecarios y tarjetas de crédito, tanto bancarias como comerciales". *Mensaje presidencial 21 de mayo de 2010*.
3. "[L]a clase media requiere también que el Estado se comprometa con la protección de sus derechos. Se encuentra en avanzado trámite el proyecto de ley que crea el Sernac Financiero, para evitar cobros abusivos en bancos e instituciones financieras (...). Esta medida favorecerá a cerca de un millón 250 mil familias." *Mensaje presidencial 21 de mayo de 2011*.
4. "[L]a investigación del caso [La Polar] ha permitido concluir que esta práctica -que

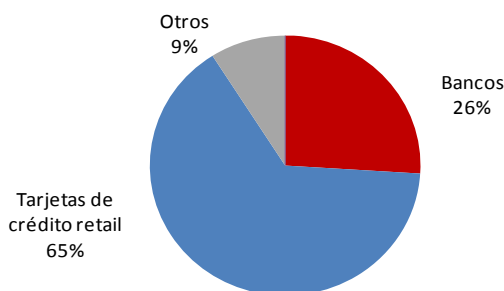
¹ Frente a la consulta de la Comisión de Economía del Senado de por qué no se establecía un SERNAC Financiero aparte de aquel Servicio, el Gobierno respondió que la Superintendencia de Bancos cumple más bien un rol como ente fiscalizador de la banca, por lo cual no puede preocuparse de situaciones que afectan a los consumidores de servicios financieros.

constituye una violación flagrante de la ley- venía realizándose hace cinco años. En medio del vacío legal que existía, en los gobiernos anteriores los reclamos que recibía el Sernac eran derivados a otras reparticiones, como la Superintendencia de Bancos. El enfoque del gobierno del Presidente Piñera, en cambio, ha sido centrar en el Sernac toda la defensa de los consumidores, incluyendo aquellos del sistema financiero". J.A. Fontaine, Ministro de Economía, en editorial de El Mercurio (19.06.2011)

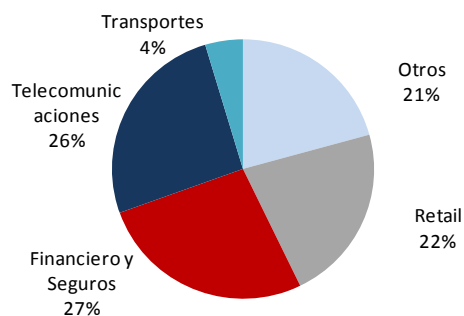
• *¿Por qué es necesario?*

- El Servicio Nacional del Consumidor -creado en 1990 - recibe más de 500 mil consultas y reclamos al año (1.300 al día).
- De los 174.000 reclamos realizados en 2009, el 27% y el 26% de ellos se refieren a servicios financieros y de telecomunicaciones, respectivamente. Es decir, más de la mitad de los reclamos atendidos están concentrados en mercados regulados por leyes especiales (Artículo 2° bis, Ley 19496). Por este motivo, el Sernac ve limitada actualmente su intervención en este gran número de casos.
- Según la Encuesta Financiera de Hogares del Banco Central, al 2007 se observaba que un 67% de los hogares tiene algún tipo de deuda. Es decir, 2/3 de los hogares son consumidores financieros, realidad que es transversal a todos los segmentos de la población. De todos los clientes financieros, un 56% de las personas con sólo educación básica tiene algún tipo de deuda de consumo.

Reclamos mercado financiero 2009



Reclamos recibidos por SERNAC 2009



Fuente: Primer Informe de la Comisión de Economía (marzo 2011).
<http://sil.congreso.cl/pags/index.html>

- *¿Qué atribuciones específicas incluye?*

El proyecto de ley ha tenido varias indicaciones que le han agregado aspectos no contemplados originalmente. Actualmente el proyecto en tramitación contempla las siguientes atribuciones y obligaciones correlativas:

1. Obligar a los proveedores de servicios financieros (PSF) a dar a conocer *online* a los consumidores la información de productos y servicios financieros que ofrezcan (precios, características y prestaciones esenciales).
2. Ampliar atribuciones del Sernac para requerir información adicional a la comercial básica, para elaborar informes útiles para los consumidores. Como comentario, la potestad que se le está entregando es quizá la de menor alcance a un órgano fiscalizador en la administración pública en Chile.
3. Facultar al Presidente para crear unidades especializadas dentro de Sernac en sectores sujetos a regulación por leyes especiales, entre las que deberá existir, a lo menos, unidades de servicios financieros, de telecomunicaciones y de transporte público de pasajeros.
4. Establecer la obligación de que los organismos con competencia sectorial comuniquen al Sernac las resoluciones dictadas a partir de las denuncias.
5. Permitir al Sernac la contratación de personal que desarrolle funciones relativas a mercados que requieren especialización y alto conocimiento técnico para llevar a cabo una protección adecuada de los consumidores.
6. Permitir al Presidente dictar reglamentos (en coordinación con ministerios y superintendencias competentes) para desarrollo, complemento y ejecución de los principios generales y más importantes que contengan derechos para los consumidores y deberes para los proveedores, así como las materias referidas a las disposiciones necesarias para asegurar la información que debe entregarse a los consumidores o usuarios de bienes y servicios financieros.
7. Conferir el carácter de ministros de fe a determinados funcionarios del Sernac - designados por el Jefe del Servicio- para certificar el cumplimiento o no de las normas de protección del consumidor (Ley 19.496).
8. Obligar a que los contratos de adhesión de servicios financieros especifiquen como mínimo todos los cargos, comisiones, costos o tarifas y otras condiciones. El incumplimiento se sanciona con multa de 750 UTM y el consumidor podrá pedir la nulidad de las cláusulas abusivas.
9. Se crea el "Sello Sernac", el cual se otorga a las instituciones financieras que ofrezcan contratos de adhesión que se ajusten a la normativa y que permitan al consumidor

recurrir voluntariamente a un sistema imparcial de defensor del cliente que resuelva las controversias, quejas o reclamaciones por cualquier producto o servicio financiero, y gratuito para el consumidor.

10. “Ventas conjuntas”: Obligar a los proveedores que ofrezcan productos o servicios financieros en forma conjunta, a ofrecer también separadamente los productos incluidos en dicha oferta que se pueden contratar en forma separada con otros proveedores mediante un contrato de adhesión. A su vez, los proveedores deberán informar en toda cotización y publicidad todos los precios, tasas, cargos, comisiones, costos o tarifas de los productos ofrecidos conjuntamente y las condiciones que rigen a cada uno de ellos, incluidos los cambios en estos mismos valores si el cliente decide poner término a uno o más de esos productos. Por último, Los proveedores no podrán efectuar cambios en los precios, tasas, cargos, comisiones, costos o tarifas de un producto o servicio financiero que dependan de la mantención de otro, cuando el término de este último obedece a causas no imputables al consumidor.

- *¿En qué estado de implementación está el proyecto?*

El proyecto (Boletín N° 7094-03) fue ingresado por el Ejecutivo a tramitación parlamentaria con fecha 3 de agosto de 2010. Desde entonces ha tenido 2 indicaciones del Ejecutivo, que han ampliado el contenido del proyecto. Actualmente está en segundo trámite constitucional en el Senado, y tras el escándalo de *La Polar* se tramita bajo suma urgencia.

II. Competencia

AGENDA IMPULSO COMPETITIVO

- *Génesis y diagnóstico*

El 17 de mayo, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo (MFT) anunció junto al Presidente de la República la denominada “*Agenda Impulso Competitivo*”², la cual sería la “reforma microeconómica más amplia de los últimos diez años para mejorar la competitividad”. Dicha agenda cuenta con 50 medidas propuestas, a ser implementadas durante el actual gobierno.

Las propuestas surgieron de 150 personas agrupadas en 10 comisiones, entre empresarios, líderes gremiales y académicos, quienes identificaron 300 trabas o “lomos de toro” en la economía chilena³. Dichas propuestas parte de un diagnóstico entregado en enero de 2011 al Ministerio de Economía, que agrupó el trabajo de 10 comisiones⁴.

Las comisiones abordaron temáticamente los siguientes aspectos: Pymes, Agricultura, Transporte, Alimentos, Servicios Globales, Químicos y Plásticos, Forestal, Metalúrgico y Metalmeccánico, Turismo, Laboratorios y Cosméticos. Su coordinación estuvo centrada en el MEFT, aunque contó con la participación del Ministerio de Agricultura y del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones⁵.

La implementación de las mencionadas propuestas de la agenda está supeditada a elaborar 24 proyectos de ley, actualizar reglamentos, desarrollar nuevos programas, mejorar gestión y de procesos en servicios públicos que trabajan con el sector productivo. Supone el trabajo coordinado de 15 ministerios.

Contenido de la Agenda Impulso Competitivo (AIC)

La Agenda Impulso Competitivo⁶ contempla medidas que:

² Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, “Gobierno presenta reforma microeconómica más amplia de los últimos diez años para mejorar la competitividad”, Mayo de 2011, Disponible en: <http://www.economia.cl/2011/05/17/gobierno-presenta-reforma-microeconomica-mas-amplia-de-los-ultimos-diez-anos-para-mejorar-la-competi.htm> (última visita: 22 de junio de 2011)

³*Idem*

⁴ Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, “Resumen por sector productivo: trabas detectadas en las mesas”, enero 2011, Disponible en: http://www.economia.cl/1540/articles-195078_recurso_1.pdf (última visita: 22 de junio de 2011)

⁵ Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, *Presentación Impulso Competitivo*, Enero de 2011, Disponible en: http://www.economia.cl/1540/articles-195078_recurso_3.pdf (última visita: 22 de junio de 2011)

⁶ Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, *Impulso Competitivo*, Mayo de 2011, Disponible en: <http://www.economia.cl/wp-content/uploads/2011/05/Impulso-Competitivo.pdf> (última visita: 22 de junio de 2011)

1. Favorecen la inversión en áreas clave
2. Promueven más competencia y eficiencia en transporte y logística
3. Agilizan las autorizaciones y certificaciones exigidas para la exportación o la comercialización interna
4. Potencian la industria exportadora de servicios y el turismo
5. Promueven la innovación y el desarrollo digital
6. Plantean la adecuación de ciertas normas laborales a las exigencias de la competitividad
7. Plantean la modificación de ciertos aspectos de la distribución de electricidad para premiar el ahorro de energía y rebajar costos
8. Favorecen a las PYME con un conjunto de medidas específicas

El listado resumido de medidas puede revisarse en un anexo.

- *Medidas destacadas*

De las 50 medidas propuestas, destacamos en materia de regulación y competencia las siguientes:

- a. *Impacto en las PYME de nuevas políticas públicas (evaluación del impacto regulatorio)*

“Se reforzará el mecanismo existente para que el Ministerio de Economía pueda emitir una opinión no vinculante sobre el impacto en las PYME de todas las normas, reglamentos y leyes a ser dictadas por parte del Estado.”

- b. *Modificación de ciertos aspectos de la distribución de electricidad para premiar el ahorro de energía y rebajar costos*

Planes alternativos a consumidores

“A cargo del Ministerio de Energía, y con el apoyo del recientemente creado Comité Técnico para el Análisis del Desarrollo Eléctrico, se estudiarán las modificaciones regulatorias necesarias en la distribución de electricidad para mejorar los menús tarifarios disponibles, incentivar el ahorro de energía y facilitar la agregación de usuarios.

Estudiar opción de comercializadores de electricidad que entren a competir en distribución

“Estudiar la opción de introducir comercializadores, que puedan intermediar entre generadores y clientes finales, con las debidas precauciones en materia de exposición a riesgos financieros y de suministro.”

Boletas Digitales en servicios regulados

“Empresas de servicios regulados como electricidad, agua, teléfono y gas, deben enviar las boletas o facturas en forma impresa a cada domicilio, lo cual genera costos de papel, impresión y transporte innecesarios.” Se propone como solución que todos los servicios de utilidad pública, a requerimiento del cliente, puedan enviar las correspondientes facturas o boletas de cobro por vía electrónica en lugar de medios físicos.

II. **Enforcement competencia**

- Requerimiento FNE en contra de empresas de transporte interurbano de pasajeros por colusión

Por vez primera desde que se dictó la Ley 20.361, que modificó el DL 211, se hace público el uso de interceptación de llamadas como técnica de investigación de carteles. Asimismo, es la primera vez que se conoce de un caso de “delación compensada” respecto de empresas chilenas, tras Ley 20.361 y “formalización” en caso “Farmacias”.

- Requerimiento FNE en contra de embotelladoras de Coca-Cola por restricciones verticales

En abril de 2011 la FNE presentó un requerimiento ante el TDLC contra dos embotelladoras de bebidas, por prácticas exclusorias en materia de prácticas verticales, bajo la acusación de abuso de posición dominante. Posteriormente, diversas embotelladoras han demandado por prácticas similares. Las multas solicitadas alcanzan a casi US\$ 80 millones.

- Trabajo en conjunto FNE – Dirección de Compras por colusión en compras públicas. Publicación texto “Compras públicas y libre competencia” (Abril 2011)⁷

⁷ Fiscalía Nacional Económica, *Compras públicas y libre competencia*, Material de Apoyo 1/2011, Disponible en: http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/05/compras_publicas_y_libre_competencia.pdf

ANEXO

Índice completo de las 50 medidas que contiene Impulso Competitivo

I. Que favorecen a las PYME con un conjunto de medidas específicas

1. ChilePaga: que el Estado pague puntualmente
2. Fondo CORFO para la Reconversión Productiva
3. Estatuto PYME 2.0: sustitución de multas por capacitación e Impacto en las PYME de nuevas políticas públicas
4. Mejor capacitación: SENCE
5. Seguro para accidentes del trabajo: revisar primas
6. Reinversión de Utilidades: estímulo más accesible

II. Que favorecen la inversión en áreas clave

7. Movilidad de garantías: mayor Competencia bancaria
8. Borde Costero: concesiones marítimas eficientes
9. Acuicultura: concesiones eficientes
10. Bienes nacionales: mejor administración de patrimonio fiscal
11. Edificación: agilizar Permisos
12. Edificación: mejorar exigencias de Mitigación vial
13. Nuevas exportaciones: devolución anticipada de IVA
14. Evaluación ambiental: evitar exigencias redundantes
15. Regionalización: estudiar incentivo para aporte de proyectos de gran escala

III. Que plantean la modificación de ciertos aspectos de la distribución de electricidad para premiar el ahorro de energía y rebajar costos

16. Planes alternativos a consumidores
17. Estudiar opción de comercializadores de electricidad que entren a competir en distribución

IV. Que promueven más competencia y eficiencia en transporte y logística

18. Transporte marítimos: más competencia dentro de Chile
19. Transporte aéreo: más competencia dentro de Chile
20. Faros y Balizas: gradual rebaja de costos
21. Caminos: 700K
22. Señalética: ponerla a nivel internacional

23. Almacenes Extra Portuarios: más opciones
24. Trámites aduaneros: más competencia
25. Transporte caminero: normas técnicas más modernas
26. Transportistas multimodales: nueva modalidad logística

V. Que agilizan las autorizaciones y certificaciones exigidas para la exportación o la comercialización interna

27. Aduanas
28. Servicio Agrícola Ganadero (SAG)
29. Dirección del Trabajo
30. Autorizaciones sanitarias del Ministerio de Salud
31. Instituto de Salud Pública (ISP)
32. Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA)
33. Medioambiente: normas adecuadas para todos agroindustriales

VI. Que promueven la innovación y el desarrollo digital

34. FONDEQUIP: promoviendo la investigación científica
35. Digitalización: más información por vía electrónica
36. Firma electrónica avanzada: promover
37. Propiedad industrial: mejor protegida
38. Innova Chile 2.0: más ágil

VII. Que potencian la industria exportadora de servicios y el turismo

39. CORFO: atracción de empresas chilenas de alta tecnología
40. Impuesto al Software: se elimina
41. Exportación de Servicios: aclarando tratamiento tributario
42. Datos personales: mejor protegidos
43. Inglés: más becas CORFO
44. Visas: facilitar conexión con el mundo
45. Servicios Turísticos: revisando su tratamiento tributario en hoteles
46. Turismo en casas rodantes: se elimina impuesto especial

VIII. Que plantean la adecuación de ciertas normas laborales a las exigencias de la competitividad

- 47. Evaluar adaptabilidad pactada de jornadas laborales en sector agrícola
- 48. Evaluar adaptabilidad pactada de jornadas laborales en sector turismo
- IX. Que mejoren la institucionalidad de la promoción de exportaciones y la competitividad.
- 49. Promoción de Chile en el exterior: una oportunidad
- 50. Oficina para la Competitividad: mejora continua en la productividad

SEGURIDAD CIUDADANA

Por Hugo Frühling

Estado de Avance de los Proyectos Anunciados por el Gobierno

Como se desprende de la Tabla que se reproduce más abajo, el estado de avance de los proyectos anunciados por el Gobierno demuestra que existe un esfuerzo consciente de éste por presentar los proyectos de ley anunciados y que todos ellos tienen buena posibilidad de ser aprobados. En el caso de los anuncios que no requieren de aprobación legislativa, la mayoría tiene avances relevantes.

La probabilidad de aprobación legislativa también es aplicable al Proyecto de Ley que busca descongestionar el sistema carcelario y que se dirige a otorgar un indulto conmutativo general en beneficio de las siguientes personas: las mujeres que actualmente se encuentran condenadas y privadas de libertad que hayan cumplido dos tercios de la pena o que, faltándoles un lapso mayor, sean madres de hijos menores de dos años; los condenados que actualmente cumplen una condena bajo la modalidad del beneficio penitenciario de permiso de salida controlada al medio libre, y los condenados que actualmente cumplen una condena mediante el beneficio de la reclusión nocturna en establecimientos de Gendarmería de Chile. Respecto de este proyecto, algunos parlamentarios de oposición han anunciado que votarán en contra debido a su incongruencia con el tradicional discurso de la derecha llamando a trancar la “puerta giratoria” de condenados que egresan al medio libre sin cumplir la totalidad de su condena. A pesar de ello, es muy probable que el gobierno consiga los votos necesarios para su aprobación, precisamente en virtud de la misma razón expuesta, pero aplicada a la Concertación. Dado que ésta tradicionalmente ha defendido un discurso más liberal en materia de seguridad pública, sería extraño que se negara a aprobar esta propuesta legislativa sin pagar un costo político con sus electores.

Eventuales Problemas a Futuro

A nuestro juicio los problemas que enfrentará el gobierno no se encuentran en la falta de aprobación legislativa de sus iniciativas, ni tampoco en la falta de voluntad gubernamental para ponerlas en ejecución. Las dificultades se encuentran en otros aspectos que aquí simplemente mencionamos:

1. Algunas de las propuestas hechas carecen de suficiente fundamento en materia de su eventual impacto o costo-efectividad. Es lo que sucede con el incremento de las comunas en las que se aplicará el Plan Cuadrante o con el anuncio de creación de registros públicos de personas condenadas por delitos sexuales o de prófugos de la justicia. Sus razones

son más políticas que encaminadas a producir resultados previsibles. Puede suceder que creen expectativas que en definitiva no se satisfagan.

2. - Algunos de los proyectos constituyen el inicio de procesos de construcción institucional bastante complejos y respecto de los cuales resta bastante camino por andar. Es lo que sucede por ejemplo con todas las medidas referidas al sistema penitenciario, aquejado de serios problemas de gestión, carencias institucionales y creciente ingreso de internos. Es también lo que sucede con la puesta en funcionamiento cabal del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el que al parecer está en sus pasos muy iniciales. Otro ejemplo se refiere a la política de protección a víctimas de delitos, la que comienza con una reforma constitucional, pero sin que sea palpablemente claro cuál será el contenido explícito de la política que traducirá esa reforma en programas concretos.
3. Algunos de los programas anunciados, como Barrio en Paz, carecen todavía de un diseño de cooperación entre instituciones suficientemente afiatado y la cooperación de algunos de los organismos de control a su implementación es menor a la esperada. A pesar de ello, se siguen agregando nuevos barrios a esta modalidad de intervención.
4. El sentido común pareciera indicar que es probable se produzcan nuevas disminuciones de la tasa de victimización a futuro, dado que se trata de una tendencia que se inició ya hace algunos años. Sin embargo, no es descartable un rebote de las cifras, especialmente teniendo en cuenta que no existe un diagnóstico claro respecto de las variables que han incidido en la disminución aludida.

A continuación se presenta el avance de los proyectos y propuestas anunciadas por el Ejecutivo.

ESTADO DE AVANCE DE LOS PROYECTOS

Ministerio	Compromiso	Avance
Interior	Hemos puesto urgencia al proyecto de ley que crea el nuevo Ministerio del Interior y Seguridad Pública	10.02.11 Promulgación de la Ley que crea el nuevo Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Esta ley traspasa a él la dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. La Subsecretaría del Interior será la sucesora de las Subsecretarías de Carabineros e Investigaciones, creando en sus dependencias las Divisiones de Carabineros y de Investigaciones. Se

		crea la nueva Subsecretaría de Prevención del Delito, sucesora de la actual División de Seguridad Pública. Además se crea el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del consumo de Alcohol y Drogas que reemplaza al CONACE. En los hechos falta reglamentación y planta de personal.
Interior	Implementaremos el programa "Vida Sana", para prevenir el consumo de drogas y alcohol en niños de entre 10 y 12 años..."	04.04.2011 Se aprueba el presupuesto para la implementación del programa "Vida Sana", en las comunas de curahue, Colina, Conchalí, La Cisterna, La Florida, Ñuñoa, Puente Alto, Puerto Montt, Quilicura, Recoleta y San Miguel
Interior	Pondremos en marcha el programa "Vida Nueva", que permitirá que todo niño o niña, cualquiera sea su edad, cuando cometa su primer delito, tenga su primer contacto con la droga o el alcohol o deserte de la escuela, no quede solo y abandonado..."	El inicio del Programa piloto es el año 2010 en 8 comunas de la región Metropolitana: Pudahuel, La Pintana, La Granja, Lo Espejo, Recoleta, La Florida, Peñalolén, Puente Alto. Durante el año 2011 se continuará desarrollando este piloto en las mismas 8 comunas.
Interior	Este año iniciaremos la ejecución del plan "Barrio en Paz", que contempla la intervención progresiva de 100 barrios críticos..."	07.04.2011 Pasan a formar parte del "Programa Barrio en Paz Residencial" 32 nuevas comunas, que se suman a las 18 comunas donde dicho programa se aplica desde julio del año 2010. Con esto, 50 comunas serán parte de este plan. 31.05.11 En 2010 se inició la intervención en 58 barrios del "Programa Barrio en Paz Comercial", y fueron ampliados a 64 en 2011.
Interior	... crearemos un registro público,	01.06.11 Segundo Trámite

	gratuito y disponible a través de Internet, para que cualquier persona, especialmente los padres, conozcan quiénes han sido condenados por delitos sexuales graves contra menores..."	Constitucional en la Cámara del Senado. Cuenta de Primer Informe de Comisión.
Interior	... he solicitado al Ministro del Interior que estudie y proponga la creación de un registro público similar, de todas aquellas personas que se encuentran prófugas de la justicia o hayan quebrantado su condena o beneficio alternativo."	04.01.11 Se envía al Congreso Proyecto que " Crea el Registro Nacional de Prófugas de la Justicia" cuyo 1º Trámite Constitucional de la Cámara de Diputados se encuentra finalizado.
Interior	... trancaremos la puerta giratoria, restringiendo las libertades provisionales de delincuentes reincidentes de delitos de alta connotación social."	Proyecto que "Modifica Código Procesal Penal, en materia de suspensión condicional del procedimiento y prisión preventiva", se encuentra sin avances desde el 1 de Diciembre pasado.
Interior	... cumpliremos con el compromiso de aumentar en 10.000 la dotación de nuestros Carabineros..."	27.01.11 Trámite finalizado en Cámara de Diputados. Ministro Hinzpeter anuncia que en abril de este 2011 saldrán 2.226 Carabineros a las calles, para terminar en el año 2014 con un total de 10.000, lo que representará un aumento de un 21% de la planta de orden y seguridad de Carabineros de Chile.
Interior	"... y en 1.000 el número de detectives, en las calles..."	06.01.11 Trámite finalizado en Cámara de Diputados. Durante este año se incorporarán 200 nuevos detectives a las calles.
Interior	... ampliaremos el plan cuadrante a todas las comunas con más de 25.000 habitantes..."	El Ministro Hinzpeter mencionó que se amplió el plan Cuadrante y que hay 16 comunas ya definidas que ingresarán

		al plan en 2011. En 2012 ingresarán otras 15 comunas, luego otras 15 en 2013 y las últimas cinco en 2014.
Interior	"... e instalaremos luminarias y cámaras de vigilancia en aquellas calles, esquinas y plazas donde sabemos que se vende o consume droga."	31.05.11 A la fecha se han entregado recursos para 90 proyectos de prevención situacional y se espera entregar durante 2011 los fondos para 31 más. Estos incluyen alarmas, cámaras de televigilancia, luminarias y recuperación de espacios públicos, entre otros. Parte de estos proyectos son probablemente el resultado de proyectos bilaterales con municipios, mientras que otros son resultado de haber ganado el concurso abierto para el Fondo de Seguridad.
Interior	"... implementaremos un sistema de persecución penal inteligente, mediante un mecanismo unificado de información criminal georreferenciada"	31.05.11 Sistema instalado en la Subsecretaría de Prevención del Delito. Reúne a efectivos de Carabineros, Investigaciones y Gendarmería, lo que permitiría avanzar hacia la consolidación de la información de estas instituciones y así poder focalizar de manera más eficiente los recursos y diseñar mejores políticas para combatir la delincuencia. Se ignora su grado de avance e impacto
Justicia	"También reforzaremos el control de aquellos que se encuentren gozando de beneficios alternativos a la privación de libertad, mediante el uso de brazaletes electrónicos..."	31.05.11 Segundo Trámite Constitucional en la Cámara del Senado con Urgencia Suma.
Justicia	"... hemos puesto suma urgencia a la reforma constitucional que consagra	18.05.11 Tercer Trámite Constitucional finalizado. Cuenta en Cámara de

TALLER DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

	un sistema de defensa y protección de las víctimas del delito."	Diputados de Oficio de aprobación del Senado a la enmienda propuesta por Cámara revisora. Adicionalmente, se ha puesto en discusión, ante una Comisión de Expertos, una propuesta de Política Nacional en ese ámbito.
Justicia	"... a través de un estatuto laboral especial, promoveremos que los internos trabajen voluntaria y remuneradamente durante su estadía en recintos penitenciarios."	12.05.11 Contraloría General de la República toma razón del Decreto correspondiente al Estatuto Laboral de Reos. 14.05.11 El Ministerio de Justicia publica en el Diario Oficial el decreto 943 de Justicia, que crea el estatuto laboral para el trabajo penitenciario y regula estas prácticas.
Justicia	"... enviaré también un proyecto de ley que, al amparo del Ministerio Público, cree fiscalías especiales para investigaciones de alta complejidad, tales como el combate al narcotráfico, el crimen organizado y la corrupción"	Sin avances
Justicia	En materia de una parte de los anuncios relativos a la descongestión del sistema penitenciario.	Proyecto de ley que modifica el régimen de libertad condicional y establece, en caso de multa, la pena alternativa de trabajos comunitarios. Presentado al Senado Proyecto de Ley que otorga un indulto conmutativo general en beneficio de personas que se encuentren en las situaciones que indica.

EDUCACIÓN

Por Heidi Berner H.

La agenda del sector educación durante el 2011 estará marcada por las medidas comprometidas – o que deberá comprometer – el Gobierno del Presidente Piñera para dar respuesta a las peticiones realizadas por los movimientos de estudiantes secundarios y universitarios, además de los compromisos establecidos en el “Protocolo de Acuerdo sobre Calidad y Equidad de la Educación” del 18 de enero 2011, en el Protocolo de Acuerdo para el Despacho del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público 2011⁸ y los anuncios realizados en el discurso de 21 de mayo de 2011. Adicionalmente, la agenda debería considerar el enorme desafío que significará la puesta en marcha de la nueva institucionalidad del sistema escolar, compuesta además del Ministerio de Educación, por la dos instituciones creadas por la recientemente aprobada Ley que establece el Sistema Nacional de Calidad de Educación: la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación.

A continuación se detallan los principales compromisos separando entre aquellos que corresponden al sistema escolar, respecto de los compromisos relacionados con la educación superior.

Sistema Escolar

Para finalizar la tramitación de la Ley que establece el Sistema Nacional de Calidad de Educación se firmó un Protocolo en que el gobierno se compromete a convocar a un grupo de expertos – de carácter pluralista – con el objeto de recoger sus recomendaciones para la adecuada puesta en marcha del Sistema, con especial énfasis en la idoneidad y características que deberá reunir el personal que se desempeñará en la nueva institucionalidad.

Por otra parte, en el marco del Protocolo de Acuerdo del Presupuesto 2011, el gobierno se comprometió a que durante el primer semestre de 2011 designaría a una comisión de expertos, de carácter transversal, que realizaría un estudio sobre el diagnóstico de las fortalezas y debilidades de la educación técnica profesional y su impacto, cuyos resultados servirían de base para suplementar recursos a la educación, si corresponde. Por otra parte, en el discurso del 21 de mayo 2011 se señala que se otorgarán “más becas a los buenos estudiantes que postulan a la educación técnica y profesional”.

⁸ Este Protocolo fue firmado por el Ministro de Hacienda y parlamentarios de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos el 08 de noviembre de 2010.

Adicionalmente, en el marco del Protocolo de Acuerdo firmado en enero de 2011, el gobierno comprometió:

- Enviar antes del 30 de septiembre de 2011 un Proyecto de Ley que aborde la institucionalidad y financiamiento de la educación municipal y establezca fórmulas alternativas a la administración municipal de las escuelas y liceos. Será necesario analizar cuan distintos serán las medidas que se incorporen en este proyecto de aquellas que fueron incorporadas en el Proyecto de Ley de Fortalecimiento de la Educación Pública⁹ enviado por el Gobierno anterior.
- Enviar antes del 1° de marzo de 2012 un Proyecto de Ley que permita modernizar “la carrera profesional docente buscando que ella se adecue a la realidad actual y considere las necesidades de formación continua de los docentes”.
- Crear subvención escolar adicional para la clase media. No existe plazo ni definición de clase media en el Protocolo.

En el discurso 21 de mayo 2011, se vuelven a comprometer la implementación de 30 nuevos Liceos Bicentarios, los que se suman a los 30 establecidos en marzo de 2011.

Por último, como respuesta a las movilizaciones estudiantiles, se señala que se comprometerán 50 millones de dólares para elevar la calidad de formación de los profesores y agilizar la discusión del Proyecto de Ley que establece como obligatoria a los egresados de pedagogía el rendir la Prueba Inicia.

Educación Superior

En el marco del Protocolo de Acuerdo del Presupuesto 2011, el gobierno comprometió el envío, durante el primer semestre de 2011, de un proyecto de Ley destinado a flexibilizar y desburocratizar la gestión financiera de las Universidades Estatales, asociándola a convenios de desempeño, el cual entre otros aspectos, debería considerar una modificación a la estructura de gobiernos corporativos de dichas entidades. A la fecha se desconoce el contenido de este proyecto, sin embargo en el discurso del 21 de mayo de 2011 se señala que se avanzará en establecer “un nuevo trato con las universidades del Estado, otorgándoles más atribuciones y flexibilidad para mejorar su gestión y competitividad”.

⁹ Proyecto sin urgencia que se encuentra actualmente en el primer trámite constitucional en el Senado.

En el discurso de 21 de mayo de 2011 se compromete la modificación del mecanismo de Aporte Fiscal Indirecto, “aumentando el número de beneficiarios y entregando los recursos directamente a los estudiantes, para que ellos decidan en qué institución quieren estudiar” y se señala que “la PSU dejará de ser el único criterio para valorar a un estudiante, incentivando que las universidades atraigan también a los mejores alumnos de colegios municipales y particulares subvencionados, según el ranking de su curso”.

Por su parte, como respuesta a las últimas movilizaciones de los estudiantes universitarios, el gobierno se comprometió a entregar US\$ 217 millones extras en los próximos 5 años a las Universidades del Consejo de Rectores, a crear 5 mesas de trabajo conjunto y estudiar la pertinencia de la creación de una Superintendencia de Educación Superior. Una de estas mesas de trabajo tendrá como objetivo elaborar antes del 31 de agosto un marco para un proyecto de Ley sobre Universidades Estatales, otra mesa estaría a cargo de elaborar una propuesta para el proyecto de Ley que crearía la Subsecretaría de Educación Superior antes del 31 de julio, compromiso de fue establecido en el discurso del 21 de mayo de 2011.

La tercera mesa debería revisar la focalización de las ayudas estudiantiles en base a quintiles de ingreso, evaluando la incorporación de deciles, la cuarta estaría dedicada a analizar el financiamiento estudiantil en conjunto con representantes de los alumnos, que definirá antes del 31 de agosto un proyecto de Ley de reprogramación del Fondo Solidario y la reformulación del crédito con aval de Estado, que contemple la disminución su tasa de interés. Respecto de este punto, en el compromiso de 21 de mayo se señala que se perfeccionarán los mecanismos de financiamiento estudiantil, permitiendo “reprogramar a los 100 mil deudores morosos del Fondo Solidario”.

También se creará un aporte de nivelación académica que se entregará directamente a las Universidades para apoyar el ingreso de estudiantes de mejor ranking de egreso de establecimientos subvencionados, aunque no alcancen el puntaje PSU. Se creará un fondo de US\$ 62 millones para fortalecer a Universidades estatales y otro de US\$ 15 millones para fortalecer a Universidades no estatales del Consejo de Rectores, en ambos casos los recursos se asignarán contra proyectos y metas específicas de desarrollo. Adicionalmente, se propone reajustar el Aporte Fiscal Directo en la misma proporción que las remuneraciones del sector público y crear un fondo – que comenzará con un piloto de US\$ 10 millones – para aumentar el equipamiento científico (sobre 150.000 dólares) destinado a la investigación de excelencia.

La comunidad universitaria considera se encuentran ausentes en estos compromisos temas como el cumplimiento de la Ley que regula a las Universidades privadas, especialmente en lo que dice

relación a que se trata de instituciones sin fines de lucro, y la regulación del sistema de educación superior, con énfasis en los aspectos que se refieren a resguardar su calidad. Respecto del tema del lucro de las universidades privadas, el gobierno ha señalado que “el Estado velará por el integral cumplimiento de la legislación vigente”.

SALUD

Por Cecilia Sepúlveda

La coyuntura en salud durante el período correspondiente al mes de mayo, ha estado marcada por dos elementos centrales: primero por los anuncios y proyectos de ley enviados al congreso y dos, por los anuncios contenidos en el mensaje presidencial del pasado 21 de mayo.

En relación a los diversos anuncios hechos por la autoridad y de los proyectos de ley enviados al congreso para su tramitación destacan:

1. **Proyecto de Postnatal:** no hubo acuerdo entre el gobierno y la oposición durante la tramitación del mismo en el Senado, donde la mayoría de los senadores de la Concertación eliminó el tope que el Ejecutivo había establecido para el cálculo de dicho subsidio, como así mismo eliminó la norma que establecía como fuente de financiamiento para dicho subsidio al Fondo Único de Prestaciones Familiares. Ello significó que el Ejecutivo decidiera enviar una consulta al tribunal Constitucional para que sea este organismo, quién se pronuncie y destrabe una posible inconstitucionalidad de este acuerdo.
2. **Proyecto de eliminación del 7% para los jubilados:** ha recibido innumerables críticas por parte de la oposición y también por algunos parlamentarios oficialistas. Recientemente (06.06.11) el Presidente de la República solicitó a los parlamentarios del bloque oficialista que agilicen su tramitación presentando indicaciones, para lo cual abrió un canal para el diálogo con ellos en el contexto de lo que el gobierno llama "una nueva forma de relacionarse", esto después de la última crisis gubernamental. También ha solicitado que se busquen los acuerdos necesarios con los partidos de oposición para avanzar en la aprobación del mismo. La diferencia entre gobierno y oposición radica principalmente en la necesidad de ampliar la cobertura de este beneficio. Cabe destacar que para Piñera este es un proyecto emblemático debido a que fue uno de los principales anuncios de la campaña presidencial. Finalmente el gobierno ha optado por ampliar la cobertura de manera inmediata, es decir, desde el momento en que entre en vigencia la ley, para toso los jubilados considerados dentro del pilar solidario y que estén en el 60% más vulnerable.
3. **Ley de etiquetado de alimentos (llamada también SuperOcho):** dice relación con la composición nutricional de los alimentos. En principio se había logrado un acuerdo en el Senado (con el senador Guirardi) para aprobarlo, a condición que una vez aprobado, el Presidente de la República aplicara un veto presidencial a dos cuestiones: a la prohibición de vender alimentos en las Universidades con alto consumo de sal, grasa de mala calidad y azúcar y eliminar la publicidad de los sucedáneos de la leche materna. Sin embargo una vez aplicado dicho veto, la oposición no estuvo de acuerdo, ya que vulneraba los acuerdos

alcanzados. Senadores de la oposición señalaron que se puede llegar a acuerdos para aprobar este proyecto y al respecto, en reunión reciente con el ministro de salud, se habría llegado a un acuerdo satisfactorio, incorporando la eliminación de la publicidad a los sucedáneos de la leche materna y el acuerdo de aumentar las horas de educación física escolar, lo que será objeto de otro proyecto de ley.

4. **Ley sobre fraude de licencias médicas:** el día 07.06.11 fue rechazado por la sala de la Cámara de Diputados, quienes acordaron hacer una consulta al Tribunal Constitucional en relación al artículo 5° de dicho proyecto, que señala que los médicos pueden ser sancionados por una autoridad administrativa, como es la Superintendencia de Seguridad Social y no por los Tribunales de Justicia, en caso que los médicos cometan fraude con las licencias médicas. Esta solicitud fue planteada por el Colegio Médico tanto en la Comisión de salud de la Cámara como del Senado resolviéndose finalmente que, de comprobarse dolo, las sanciones deben ser dadas a través de los Tribunales de Justicia.
5. **Ley corta de Isapres:** actualmente está en punto muerto a la espera de que oposición y gobierno se pongan de acuerdo en un proyecto diferente que satisfaga tanto a los usuarios del sistema como a las propias Isapres, quienes manifestaron su desacuerdo con el contenido de dicho proyecto. Cabe destacar que este es un tema pendiente desde que el Tribunal Constitucional se pronunció sobre las tablas de factores acerca del costo de las prestaciones para mujeres, niños menor de un año y adultos mayores.