

Balance legislativo

Análisis de los principales proyectos de ley que se tomarán la agenda el 2020



En Concreto

Los intensos próximos 2 años electorales
Pg. 12

En imágenes

Exitosa nueva versión de la Universidad de Verano 2019
Pg. 18

Lectura recomendada

Vanessa Kaiser:
Cisnes Salvajes
Pg. 22

ÚLTIMAS PUBLICACIONES



LIBERTAD Y DESARROLLO

- **Sentencias Destacadas 2018**

Varios autores / 2019

En su XV edición, destacados académicos y profesionales analizan los fallos más importantes del Tribunal Constitucional, la Corte Suprema y la Corte de Apelaciones de Concepción del año 2018, desde la perspectiva de una sociedad libre.

- **Cómo entender el sistema de salud chileno: más allá de lo público y lo privado**

Rafael Caviedes / 2019

Es la colaboración público-privada la que podrá responder a las crecientes necesidades en salud de una población que envejece y que requiere cada vez servicios más complejos. La provisión de bienes públicos como la salud no es privilegio del Estado.

- **En búsqueda de la productividad perdida**

Varios autores / 2018

Este libro nace de la necesidad de debatir con profundidad los determinantes de la productividad en Chile y su situación actual. Lo motiva la convicción que para dar un salto relevante al desarrollo y en el bienestar de los chilenos, es necesario convertir la productividad en un tema de discusión central en medio de las múltiples necesidades y demandas.



- **La Infancia Vulnerada**

Varios autores / 2018

La publicación analiza una serie de problemas y desafíos que presenta el actual sistema de infancia, realizando una propuesta de políticas públicas concreta para enmendar el rumbo de los niños vulnerados.



- **La Igualdad Liberal**

Lucía Santa Cruz / 2017

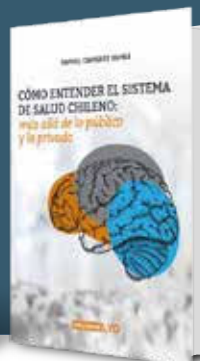
¿De qué desigualdad hablamos cuando hablamos de desigualdad? ¿Es suficiente el coeficiente Gini para entender la evolución de la desigualdad en Chile en los últimos 40 años? ¿Cómo se mide mejor el grado de bienestar de un país, por los ingresos o por el consumo? ¿Cuáles son las causas de la desigualdad?



NUESTROS LIBROS TAMBIÉN ESTÁN A LA VENTA EN:

- Feria Chilena del Libro
- Librerías Antártica
- Librería Laberinto (Avenida Vitacura 3817)
- Librerías Bros (Paseo Los Dominicos, Alonso de Córdova y Apumanque)
- Librería Universitaria (Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 1050)

- HB Books (Nueva Providencia 2155 of. torre B 11)
- Librería Universidad Diego Portales (Biblioteca Nicanor Parra (Vergara 324)
- Librerías de la Universidad Católica
- www.top10books.cl

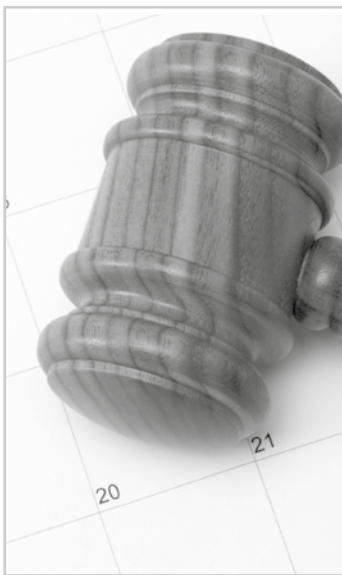


Libertad y Desarrollo
Alcántara 498, Las Condes

Santiago de Chile
www.lyd.org

VENTA ONLINE
LYD.ORG

Disponible en Amazon



05

Tema Principal

Balance legislativo: análisis de los principales proyectos de ley que se tomarán la agenda el 2020



18

En Imágenes

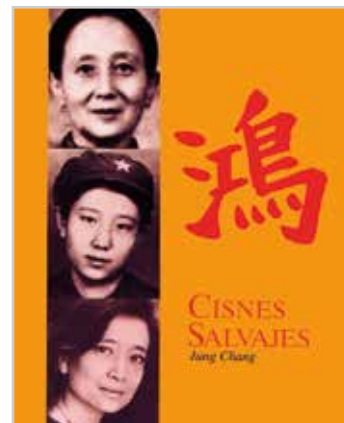
Exitosa nueva versión de la Universidad de Verano 2019



20

Redes

Mariela Palma: Desde Costa Rica a la Universidad de Verano LyD



22

Lectura Recomendada

Vanessa Kaiser: Cisnes Salvajes

índice

CONTENIDOS

En Concreto: Los intensos próximos dos años electorales Pg. 12 / Temas Públicos: La contribución del gasto público a la reducción de la desigualdad Pg. 14 / Comprobado Pg. 24 / Actividades Pg. 25





editorial

En la edición de enero de la revista quisimos resumir el año 2019 en materia legislativa. Y es que hasta mediados de octubre, el debate estuvo enfocado principalmente en las reformas emblemáticas impulsadas por el Gobierno, en particular por la Modernización Tributaria y la Reforma de Pensiones. Sin embargo, luego del 18 de octubre, la agenda legislativa dio un giro importante cambiando las prioridades, lo que se vio reflejado en el anuncio por parte del Ejecutivo de una robusta Agenda Social y en la celeridad con que se han tramitado algunos proyectos de ley.

Así es como analizamos las 10 principales áreas legislativas y el estado de avance de sus proyectos.

Por otra parte, los próximos 2 años se vienen intensos en materia electoral, por eso les presentamos en forma gráfica el

calendario con cada una de fechas claves de las elecciones que se vienen.

Además, entre el 16 y el 18 de diciembre se realizó una nueva versión de la Universidad de Verano 2019 en la que participaron 35 jóvenes de Chile y Latinoamérica. Una de ellas, Mariela Palma, de Costa Rica, nos cuenta en la sección Redes sobre su experiencia y lo más destacable de esta iniciativa que todos los años realiza LyD.

Por último, queremos destacar en la sección Lectura Recomendada la reseña que Vanessa Kaiser, académica de la Universidad Autónoma, hace del libro *Cisnes Salvajes*, de Jung Chang, relato biográfico inscrito en la historia de China del siglo XX, que muestra la vida de su familia en un mundo desquiciado por la intervención del Estado.

Director

Luis Larraín

Editora

Alicia Lecaros

Comité Editorial

Cristina Cortez

Hernán Felipe Errázuriz

Bettina Horst

Francisca Lobos

Diseño y Diagramación

Ana María Wielandt

aisdiseno.myportfolio.com

Fotografía

Magdalena Lecaros

Patricio Valenzuela

Impresión

A IMPRESORES

Alcántara 498, Las Condes
Santiago, Chile
Fono: (56) 2 2377 4800
Mail: lyd@lyd.org

Balance legislativo:

análisis de los principales proyectos de ley que se tomarán la agenda



Hasta a mediados de octubre de 2019, el debate legislativo estuvo enfocado principalmente en las reformas emblemáticas impulsadas por el Gobierno, en particular por la Modernización Tributaria y la Reforma de Pensiones. Sin embargo, el denominado “estallido social” luego del 18 de octubre dio un giro importante a la agenda legislativa lo que se ha visto reflejado en la presentación y tramitación de una Agenda Social, una Agenda de Orden Público, una Agenda de Reactivación Económica

y una Agenda Político-Constitucional. Asimismo, la celeridad con que se han tramitado algunos proyectos de ley fue característica del último período del 2019.

A continuación, el Programa Legislativo de LyD preparó este documento donde se hace referencia a aquellos proyectos de ley más relevantes de cada área y al estado actual de cada uno a diciembre 2019.

01

PROYECTOS PARA FORTALECER CRECIMIENTO ECONÓMICO, EL EMPLEO Y LA COMPETENCIA

Modernización tributaria
(boletín n°12.043-05)



El proyecto de ley fue ingresado el 23 de agosto de 2018 y contemplaba, en su formulación original, una serie de medidas destinadas a modernizar y simplificar el sistema tributario, así como a entregar mayor certeza jurídica a los contribuyentes. Destacaban la reintegración del sistema tributario, el estatuto especial para las Pymes (Cláusula Pyme), la creación de una Defensoría del Contribuyente, la implementación de la boleta electrónica, entre otras medidas.

El proyecto, que en su tramitación sufrió importantes modificaciones para viabilizar su aprobación en la Cámara de Diputados, fue nuevamente objeto de modificaciones tras los lamentables hechos de violencia ocurridos desde

el 18 de octubre. Las indicaciones presentadas el 18 de diciembre, derivadas de un acuerdo suscrito por el Ministerio de Hacienda y los senadores miembros de la Comisión de Hacienda del Senado, contemplan la creación de un nuevo tramo del Impuesto Global Complementario, la creación de una sobretasa a los activos inmobiliarios cuyo avalúo fiscal total exceda de los \$ 400 millones, la eliminación de la devolución de pagos provisionales por utilidades absorbidas por retiros de utilidades o dividendos recibidos por empresas que registran pérdidas tributarias, entre otras.

El día 18 de diciembre fue aprobado en general por la Comisión de Hacienda del Senado y se presentaron las indicaciones que mate-

rializaban el acuerdo descrito previamente. La aprobación de estas enmiendas, de acuerdo al último Informe Financiero del Ministerio de Hacienda, transformará esta reforma tributaria de una fiscalmente neutra a una que recaudaría US\$ 2.200 millones. Se espera que este proyecto de ley se transforme en ley a inicios del 2020.

A pesar de la existencia de este acuerdo, el debate sobre la estructura impositiva de nuestro país continuará abierta durante el 2020. Al efecto, en el acuerdo suscrito por Hacienda y los senadores se acordó trabajar en una agenda tributaria de mediano plazo para analizar nuevos incrementos de impuestos y la eliminación o rediseño de exenciones tributarias o tratamientos preferentes.

Portabilidad financiera (boletín n° 12.909-03)



El proyecto de ley, que innova al crear un nuevo mecanismo denominado "subrogación real del crédito" que opera por el solo ministerio de la ley, pretende faci-

tar significativamente el proceso de portabilidad financiera. Dicho mecanismo permite -en los casos de créditos caucionados con una garantía real- a un nuevo crédito tomar el lugar jurídico del crédito inicial, manteniéndose la totalidad de las garantías vigentes. El diseño del mecanismo permite poner fin a un trámite oneroso: la necesidad de alzar las hipotecas y constituir nuevas, limitando a su vez la incertidumbre respecto a los plazos y costos asociados.

Esta iniciativa legal, que se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado, fue aprobada por una amplia mayoría en la Cámara de Diputados. Se espera que se apruebe durante el primer trimestre de 2020.

Medidas tributarias y financieras destinadas a apoyar a las Pymes (boletín n° 13.136-06)



Producto de la desaceleración económica que aqueja a nuestro país desde el 18 de octubre, el Go-

bierno presentó este proyecto de ley que pretende otorgar mayor liquidez a las Pymes afectadas. Entre otras materias, el proyecto permite: (i) postergar el pago del IVA; (ii) percibir anticipos de la devolución de impuestos; (iii) crear un régimen especial de donaciones, de carácter transitorio, para ir en apoyo de las Pymes afectadas; y (iv) los alcaldes podrán postergar el pago de la patente municipal.

El proyecto, que cuenta con urgencia de "discusión inmediata", ha contado con un amplio respaldo parlamentario y ha tenido una rápida tramitación en el Congreso Nacional. Se espera que durante enero del 2020 se transforme en ley.

Además de los proyectos indicados, y con el objeto de fortalecer el crecimiento económico y empleo, destacan también los proyectos misceláneos impulsados por el Ministerio de Economía pro inversión, pro productividad y el proyecto pro consumidor, entre otros, todos los cuales están tramitándose en el Congreso. Asimismo, se anunció la

presentación de una serie de proyectos de ley para combatir distintos tipos de abusos. En concreto, se anunciaron cambios a la normativa que protege la libre competencia en los mercados (Decreto Ley 211), al cuerpo legal que protege a los consumidores (Ley N° 19.496) y la legislación vigente en materia de mercado de capitales (Ley N° 18.045).

02

AGENDA LABORAL Y PREVISIONAL

Reforma previsional (boletín n° 12.212-13)



El proyecto, ingresado a tramitación el 6 de noviembre de 2018, contemplaba incrementos al Pilar Solidario y además creaba beneficios para la clase media, mujeres y adultos mayores. Además, para aumentar las pensiones futuras, se proponía incrementar la cotización obligatoria en 4 puntos porcentuales, que se destinarían íntegramente a la cuenta individual del cotizante. Adicionalmente, se incorporaban medidas para

fortalecer la competencia en la industria de las AFP.

Con ocasión del "estallido social", el Gobierno tomó la determinación de separar el proyecto de ley y promover el aumento del Pilar Solidario en un proyecto diferente. Dicha iniciativa, que aumentó las pensiones de las personas más vulnerables en 50% (con gradualidad), fue aprobada recientemente por el Congreso Nacional y ya es ley de la República (Ley N° 21.190, de 11 de diciembre de 2019).

La discusión sobre el Pilar Contributivo, sin embargo, continúa abierta. Se espera que el Gobierno llegue a un acuerdo con las fuerzas políticas que tienen representación parlamentaria y presente -durante enero del 2020- las indicaciones respectivas para finalizar la tramitación de este importante proyecto de ley.

Ingreso mínimo garantizado (boletín n° 13.041-13)



Este proyecto de ley, que forma parte de la Agenda Social impulsada por el Gobierno, pretende crear un subsidio para alcanzar un Ingreso Mínimo Garantizado. En concreto, el proyecto sigue la estructura del esquema del

ITC (Earned Income Tax Credit) aplicado en Estados Unidos y pretende otorgar un aporte monetario directo a los trabajadores más vulnerables de nuestro país. En su tramitación, el proyecto ha sufrido importantes modificaciones. La primera, el aumento del monto del subsidio por parte del Gobierno, que permitirá que los trabajadores que reciben el sueldo mínimo alcancen una suma cercana a los \$ 300.000 líquidos. La segunda, en tanto, es la prohibición de otorgarle este subsidio a los trabajadores de empresas grandes. Es de esperar que los efectos negativos de la indicación parlamentaria que estableció esta discriminación arbitraria sean corregidos por el Senado.

Esta iniciativa legal se encuentra en la Comisión de Trabajo del Senado. Se espera que durante enero del 2020 se transforme en ley.

Reducción de la jornada laboral (boletín n° 11.179-13)



El proyecto conocido como "40 horas" fue ingresado en marzo de 2017 por diputados del Partido Comunista. Pese a haber sido declarado inadmisibles por inconstitucionalidad en dos oportunidades, la tramitación del proyecto fue reactivada a mediados de 2019. Respaldada la iniciativa por una fuerte campaña en prensa y redes sociales, la oposición hizo caso omiso a las advertencias tanto de inconstitucionalidad del proyecto, en cuanto supone gasto público -facultad reservada exclusivamente al Presidente de la República- como del negativo impacto que tendría en el mercado laboral, apoyando el proyecto de

manera transversal y permitiendo así su aprobación.

Actualmente se encuentra en segundo trámite constitucional, en la Comisión de Trabajo del Senado, en donde se están escuchando invitados.

La Comisión Nacional de Productividad (CNP) estima que este proyecto generará, en el corto plazo, una reducción de los salarios mensuales reales de 3% promedio, y en un horizonte de 4 a 5 años, una reducción del PIB de 2,5% a 7,5% y una caída en la productividad de 1% a 3,5%. Por estas razones y dado el delicado contexto económico actual, es que la mesa técnica convocada por el Gobierno para revisar la reducción de la jornada laboral, propuso suspender la tramitación de dicha iniciativa.

En definitiva, y en el evento que no se suspenda su tramitación, el proyecto debiera ser seriamente replanteado y reformulado, sobre todo considerando el delicado contexto económico.

Sala cuna universal (boletín n° 12.026-13)



Este proyecto de ley fue ingresado por el actual gobierno de Sebastián Piñera el 17 de agosto de 2018. Luego de más de un año de tramitación y significativas modificaciones, fue aprobado en la Comisión de Trabajo del Senado. Posteriormente, fue rechazado en general en la Comisión de Educación, y actualmente se encuentra en tramitación en la Comisión de Hacienda del Senado, en primer trámite constitucional.

Este proyecto establece que toda mujer trabajadora contará con el

derecho de enviar a la sala cuna de su elección a su hijo, gracias a un fondo que será financiado con cotización de todos los trabajadores de Chile, independiente del tamaño de la empresa en que trabaja o incluso si lo hace de manera independiente.

El proyecto, sin embargo, ha sufrido importantes modificaciones. Por una parte, se modificó la institución que administrará el fondo y el beneficio, estableciéndose que lo haría el Instituto de Previsión Social. Por otra, se eliminó la posibilidad de los padres de copagar la sala cuna, de manera que las familias no podrán aportar dinero sobre el monto del beneficio recibido -el cual es más bajo que la mensualidad promedio de las salas cunas del país-, viéndose obligados a enviar a sus hijos a aquellas instituciones cuya mensualidad se encuentre dentro del margen otorgado por el Estado. Es deseable que estas modificaciones sean revisadas y reevaluadas, tanto en la Sala del Senado como posteriormente en la Cámara de Diputados.

03

AGENDA POLÍTICA-CONSTITUCIONAL

Reforma a la Constitución para proceso constituyente (ley n° 21.200)



A raíz del Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución suscrito por la mayoría de los partidos políticos nacionales el 15 de noviembre de 2019, se tramitó una reforma al capítulo XV de la Constitución Política de la República, para establecer la celebración de un plebiscito el 26 de abril del próximo año en que se pregunte a la ciudadanía si quiere o no que se dicte una nueva Constitución y por qué órgano, y en caso afirmativo, regula las diversas etapas de su producción.

Una comisión técnica compuesta de manera paritaria entre el oficialismo y la oposición entregó su propuesta el 6 de diciembre de 2019, y a partir de dicho texto se inició la tramitación de reforma constitucional. Sin embargo, y en contra de texto expreso del acuerdo, los parlamentarios de oposición quisieron incluir elementos no contemplados en el acuerdo y en franca oposición con el mismo, como lo son normas de paridad de resultado entre hombres y mujeres y de escaños reservados para pueblos indígenas. Dichas indicaciones, si bien fueron rechazadas en la votación del proyecto, se presentaron luego como proyectos de ley independientes, los cuales están siendo tramitados en este momento.

El proyecto fue rápidamente tramitado, y ya se ha convertido en ley de la República.

Voto obligatorio (boletín n° 13.028-06)



Este proyecto fue ingresado el 29 de octubre de 2019 por autores de tendencias políticas diversas, desde miembros de Renovación

Nacional hasta del Partido Socialista. El proyecto fue aprobado, tanto en general como en particular, en la comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados y en general en Sala. Actualmente ha sido devuelto a la comisión de Gobierno para discutir indicaciones, antes que pase a segundo trámite al Senado.

Este proyecto busca modificar el capítulo II de la Constitución, estableciendo que el voto es obligatorio para todos aquellos que tengan entre 18 y 75 años de edad. Debido a que es una reforma constitucional, y a que la Ley N° 21.200 que fija el proceso constituyente, si bien no consagró la obligatoriedad del voto en el plebiscito de entrada, tampoco la prohibió, si este proyecto es aprobado a tiempo, el plebiscito de abril de 2020 se efectuaría con voto obligatorio.

Rebaja dieta parlamentaria y remuneraciones de autoridades (boletín n° 9304-07)



La moción parlamentaria aprobada por la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, establece que las remuneraciones y dietas de las autoridades y je-

faturas de la Administración del Estado, del Congreso Nacional, Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Servicio y Justicia Electoral, Contraloría General de la República, Fuerzas Armadas de orden y seguridad pública, Consejo de Seguridad Nacional y de Gobierno y Administración Interior del Estado, además de las de empresas y universidades del Estado, serán fijadas cada cuatro años por una comisión externa. Junto con ello se establece como tope máximo que ninguna autoridad pública podrá recibir una remuneración o dieta superior a la que perciba el Presidente de la República.

Asimismo, se fija que ninguna persona parte de la planta, o de las contrataciones o que se encuentre a honorarios podrá percibir una remuneración mayor a la que será establecida para sus respectivas autoridades. En forma transitoria, además, se establece que en el período que media entre la publicación de esta reforma constitucional y la fijación de las remuneraciones que establezca la comisión creada para estos efectos, las autoridades de la Administración del Estado y quienes ejercen cargos de elección popular en el Gobierno y Congreso Nacional, sólo tendrán derecho a percibir el 50% de su

remuneración o dieta vigente.

Más allá de la señal de austeridad que se persigue, debe velarse especialmente porque se generen los incentivos correctos para atraer a personas de alta preparación y experiencia profesional a cargos públicos, al tiempo de no generar incentivos perversos (posibles riesgos de corrupción) que hace algunos años hubo que remediar. En ese sentido, esperamos que en el Senado exista una discusión seria que considere criterios objetivos y transparentes en la determinación de las remuneraciones y que sopesen los beneficios y las externalidades.

04

AGENDA POLÍTICA-CONSTITUCIONAL

Datos personales (boletín n° 11.144-07)



Este proyecto de ley fue ingresado el 15 de marzo de 2017. Actualmente se encuentra en primer trámite constitucional, en votación en particular en la comisión de Constitución del Senado, fal-

tando muy poco para que sea enviado a Sala.

El proyecto contiene aspectos positivos en cuanto protege de mejor manera la privacidad de las personas. Sin embargo, más que sobre regular, lo relevante es informar a la población sobre el uso que se les dará a sus datos y proveer de mecanismos eficientes y expeditos para que los ciudadanos puedan consentir -o no- su tratamiento. Por otra parte, si bien resulta adecuado y atendible modificar y actualizar el sistema sancionatorio, penas y multas excesivamente altas también pueden resultar contraproducentes.

Integridad pública (boletín n° 11.883-06)



Este proyecto de ley fue ingresado el 6 de julio de 2018, por mensaje del actual Ejecutivo. Se encuentra en primer trámite constitucional, en la Comisión de Gobierno del Senado.

Si bien este proyecto supone un avance, en cuanto regula el ingreso de parientes a la administración pública -estableciendo criterios objetivos relativos al mérito de los candidatos- y previene potenciales conflictos de interés, dificulta excesivamente el tránsito entre sector público y privado. El proyecto incorpora el periodo de carencia o cooling off period, que es excesivo -un año- y sin compensación económica asociada. Estas disposiciones deben ser debatidas con cautela para no desincentivar, ex ante, el ingreso a la función pública de muchos candidatos talentosos y deseosos de aportar al país.

05

INFANCIA

Servicio de protección de la niñez (boletín n° 12.027-07)



En este gobierno se decidió continuar la tramitación de un proyecto de la administración anterior que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, vinculado al Ministerio de Justicia (Boletín N° 11.174-04), y presentar un proyecto de ley encargado de crear el Servicio de Protección a la Niñez, vinculado al Ministerio de Desarrollo Social, cuyos fines fueran no sólo atender a menores vulnerados sino también a sus familias, para propender en la medida de

lo posible a la reinserción familiar, siendo este un valor fundamental.

La tramitación del primer proyecto ha sido bastante lenta, considerando que fue presentado en abril del año 2017 y aún se encuentra en su primer trámite constitucional en el Senado. El segundo proyecto, por su parte, si bien tuvo una rápida tramitación en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, se encuentra desde marzo del 2019

en su segundo trámite en el Senado, sin gran avance. El acuerdo transversal respecto al diseño del Servicio de Protección a la Niñez alcanzado en la Cámara de Diputados, se ha complicado en el Senado, donde ha habido discrepancias en torno a la desagregación funcional de varias funciones en unidades comunales, a fin de propender a su especialización para los casos más severos, y también, en relación a los principios que lo deben regir.

Atención preferente para salud mental de los niños del sename (boletín n° 12.849-11)



Este proyecto es relativamente reciente. Fue presentado a tramitación en agosto de 2019 y aprobado en general por unanimidad de los senadores de la Comisión de Salud, en octubre. Es de esperar que se vuelva a retomar prontamente su discusión.

Una de las mayores carencias que se evidencia actualmente en las

distintas residencias del Sename es la dificultad de acceso y continuidad en prestaciones de salud mental. Así las cosas, la moción parlamentaria presentada por un grupo transversal de senadores que consagra un derecho de atención preferente en los establecimientos de salud para los niños y adolescentes internados en establecimientos del Sename que

padecen enfermedades mentales certificadas por médicos especialistas, puede ser una solución que daría una respuesta rápida a esta necesidad, sin perjuicio de que la redacción de proyecto requiere de algunas mejoras.

06

AGENDA DE SALUD

Fármacos II (boletín n° 9.914-11)



Este proyecto de ley, del año 2015, actualmente se encuentra en tercer trámite constitucional, esto es, en la revisión que realiza la Cámara de Origen (el Senado) de las modificaciones hechas por la Cámara Revisora (la Cámara de Diputados) y pasará prontamen-

te a Comisión Mixta en la que se resolverán las diferencias entre ambas Cámaras, para poder ser pronto ley.

El principal objetivo del proyecto es mejorar el acceso de las personas a los medicamentos, generando condiciones que permitan adquirirlos a menor precio y en mejor oportunidad. Así, algunas de las ideas aprobadas en el segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados tienden a esto, pero otras, bajo esta misma justificación podrían generar efectos adversos, ya que significan mayor intervención del Estado en el funcionamiento de este mercado alternando su funcionamiento.

Intermediación de medicamentos por cenabast (boletín n° 13.027-11)



En trámite de aprobación presidencial se encuentra este proyecto de ley que permite a farmacias, almacenes farmacéuticos e instituciones de salud sin fines de lucro, obtener medicamentos a través de la intermediación de la Central de Abastecimiento del

Sistema Nacional de Servicios de Salud (Cenabast).

El rápido avance de este proyecto, que fue introducido a tramitación en la Cámara de Diputados el 30 de octubre de 2019, demuestra que con voluntad política se puede avanzar en soluciones que pueden incidir en los problemas que más aquejan a la población. Además, es muy importante que se haya mantenido el carácter voluntario de la medida, el que no fue cuestionado en todo su paso por el Congreso Nacional, ya que permite resguardar el derecho fundamental de desarrollar libremente toda actividad económica y respeta el rol subsidiario que debe tener el Estado.

07

AGENDA DE SEGURIDAD Y ORDEN PÚBLICO

Delitos de alteración de la paz pública (boletín n° 13.090-25)



Esta moción parlamentaria, ingresada a tramitación el 25 de noviembre de 2019, se encuentra en segundo trámite constitucio-

nal en el Senado. Si bien este proyecto no es del Ejecutivo, cuenta con su apoyo, el que se ha reflejado a través de la interposición de urgencias para su tramitación, formando parte de la Agenda de Orden Público promovida por el Gobierno.

Más allá de las posibles modificaciones que se puedan hacer al proyecto de ley, resulta imperante avanzar decididamente en restablecer la primacía del orden público sin el cual se deslegitima todo intento de avanzar en cambios tan importantes como es iniciar un proceso constituyente.

Modernización de la gestión institucional y fortalecimiento de la probidad de las fuerzas de orden y seguridad (boletín n° 12.250-25)

Este proyecto de ley fue ingresado a tramitación en el Senado en noviembre de 2018, fruto de las recomendaciones del Acuerdo Na-

cional por la Seguridad Pública. Su finalidad es actualizar los estándares de las Fuerzas de Orden y Seguridad en materias de gestión, estableciendo el deber de Carabineros y de la Policía de Investigaciones de establecer planes de desarrollo estratégico, con lo cual deberán fijar metas y evaluar su cumplimiento periódicamente.

A pesar de ello y de haber existido un gran consenso en su primer trámite constitucional en el Senado, en la Cámara de Diputados se han puesto trabas para su discusión por considerarse insuficiente para el contexto actual.

08

EDUCACIÓN

Modernización de la subvención escolar preferencial (boletín n° 12.979-04)



Este proyecto de ley fue ingresado a tramitación por el Ejecutivo el día 8 de octubre de 2019 y si bien su movimiento en la Comisión de Educación en la Cámara de Diputados estuvo suspendida un tiempo, en las últimas semanas de 2019 se avanzó intensamente en escuchar a expertos y a la sociedad civil, para votar la

idea de legislar. Sin embargo, aunque el proyecto fue aprobado en general, no contó con el apoyo de varios diputados de oposición, los que expresaron preocupación de que con las reformas propuestas se pierda el objetivo principal de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) en el mejoramiento educativo al que estaba destinada originalmente.

El proyecto de ley viene a simplificar la rendición de cuentas sobre el destino de los mayores recursos, equiparándolos en buena medida al uso de los recursos generales. Junto con ello, transforma el Plan de Mejoramiento Educativo en una herramienta exclusivamente de planificación, eliminando su carácter de rendición de gastos, precisamente porque el foco debe estar puesto en esto.

Subvención educación parvularia (boletín n° 12.436-04)



Por medio de este proyecto de ley, ingresado a tramitación en marzo de 2019, se establece una subvención para los niveles medios de la educación parvularia, esto es, los correspondientes a niños de 2 años a 3 años 11 meses de edad. Por ello, los mayores recursos estarán condicionados a que los establecimientos cuen-

ten con reconocimiento oficial.

Ya fue aprobado en general y en particular en la Comisión de Educación de la Cámara, pero quedó desarticulado porque se rechazó por la mayoría de diputados de oposición el mecanismo de financiamiento- subvención- pues se inclinan a preferir un financiamiento basal, que no considere la asistencia por alumno. Ahora bien, que sea a través de una subvención permite ajustar en forma adecuada la oferta a la demanda efectiva y, del mismo modo, la vinculación de los pagos a la asistencia promedio permite incentivar la asistencia y reducir las tasas de ausentismo crónico que no permiten un verdadero aprovechamiento de los beneficios que puede conllevar una educación inicial de excelencia.

09

MEDIO AMBIENTE

Modificaciones en la institucionalidad ambiental y en el sistema de evaluación de impacto ambiental (boletín n° 12.714-12).

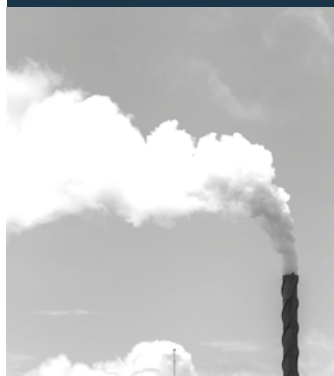
Transcurridos varios años desde la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), en julio de 2018 el Ejecutivo ingresó un proyecto de ley con el objeto de modernizarlo (Boletín N° 11.952-12). Sin embargo, el Ejecutivo decidió retirar este proyecto, ingresando en junio de 2019 un nuevo proyecto de

ley que comparte prácticamente los mismos objetivos, pero manteniendo importantes diferencias con el anterior.

Sin perjuicio de algunos aspectos que deben revisarse, tales como la ampliación de la participación ciudadana que se pretende, el nuevo proyecto de ley procura agilizar los procesos de evaluación ambiental y otorgar una mayor certeza jurídica para los inversionistas y la ciudadanía, aumentando el componente técnico en la evaluación de proyectos.

A la fecha, el proyecto de ley se encuentra, en primer trámite constitucional, en estudio en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, pero no ha experimentado mayores avances.

Delitos ambientales (boletín n° 12.398-12)

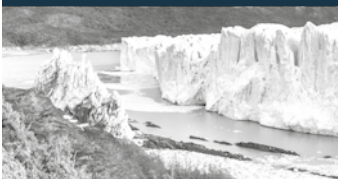


Se trata de un texto refundido que comprende un proyecto de ley ingresado por el Ejecutivo y

diversas mociones parlamentarias relativas a la materia, que fue despachado por la Comisión de Medio Ambiente del Senado en agosto de 2019 y que aún está a la espera de ser conocido por la Comisión de Constitución del Senado, en su primer trámite constitucional.

En términos generales, la iniciativa pretende sancionar penalmente conductas dolosas y culposas que atentan gravemente contra el medio ambiente. De avanzarse en la tipificación de estos delitos, el proyecto en tramitación contiene aspectos problemáticos que deberían revisarse, tales como la amplitud de los tipos penales que se consagran, la titularidad de la acción penal, la responsabilidad penal de las personas jurídicas, entre otros aspectos.

Protección de glaciares (boletín n° 11.876-12)



Se trata de una moción parlamentaria ingresada el 4 de julio de 2018, que fue aprobada en general por el Senado y que deberá ser estudiada tanto por la Comisión de Medio Ambiente como de Minería del Senado. Ahora bien, el 13 de septiembre de 2019, el Ejecutivo ingresó una indicación sustitutiva que está siendo actualmente analizada por la Comisión de Minería del Senado.

La moción parlamentaria tiene graves problemas conceptuales y

legales. Es reflejo de un conservacionismo absoluto y sin ningún tipo de consideración técnica que reconozca que no todos los cuerpos de hielo son iguales, ni tienen el mismo aporte hídrico. En ese sentido, la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo constituye un avance significativo.

Es importante señalar que en Chile los glaciares ya se encuentran protegidos. El 83,5% de la superficie glaciar está en áreas

protegidas del Estado y el resto se protege a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Éste es el enfoque adecuado y que utilizan los países desarrollados para la gestión ambiental. De lo contrario, una ley específica de protección a glaciares podría desincentivar el progreso económico sin que ello se traduzca en una conservación efectiva de los glaciares, los que seguirán retrocediendo debido al cambio climático.

10

ENERGÍA

Ley corta de distribución eléctrica (ley n° 21.194)



Luego de 9 meses de tramitación, con fecha 21 de diciembre de 2019, fue publicada la Ley N° 21.194 que rebaja la rentabilidad de las empresas de distribución y perfecciona el proceso tarifario de distribución eléctrica. Entre otras cosas, la ley fija una nueva tasa de actualización, que es representativa de los riesgos que actualmente enfrentan las empresas que prestan el servicio de distribución eléctrica. En efecto, esta tasa será aplicable después de impuestos y para su determinación se deberá considerar el riesgo sistemático de las activi-

dades propias de las empresas concesionarias de distribución eléctrica en relación al mercado, la tasa de rentabilidad libre de riesgo y el premio por riesgo de mercado. Adicionalmente, la tasa de actualización no podrá ser inferior al 6% ni superior al 8%, esto en línea con las recientes modificaciones de mercados regulados como transmisión y gas.

Asimismo, se moderniza el procedimiento de determinación y fijación de las tarifas de distribución, a fin de determinar adecuadamente los costos eficientes

de prestar el servicio de distribución.

Cabe señalar que el Ministerio de Energía se comprometió a ingresar para su discusión a más tardar el día 1 de marzo de 2020, una Ley Larga de Distribución y Comercialización Eléctrica que aborde la incorporación de competencia en la distribución y comercialización; una revisión al esquema de la empresa modelo; mejoras en los sistemas de información y transparencia del sistema, entre otros aspectos.

11


OTROS

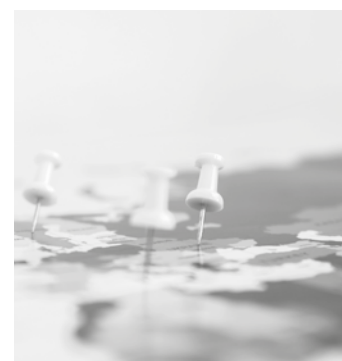
Nueva ley de migración y extranjería (boletín n° 8970-06)



Ante el considerable flujo migratorio recibido en Chile en los últimos años, el Presidente Piñera, a inicios de su mandato (abril 2018), presentó una serie de indicaciones al proyecto de ley de migración y extranjería ingresado en su mandato anterior, planteando un nuevo enfoque en materia de política migratoria.

El proyecto actualmente está en segundo trámite constitucional y está siendo analizado en particu-

lar por la Comisión de Gobierno del Senado, pronto a ser despachado por dicha comisión. Entre las materias que requieren mejoras, en relación a lo aprobado por la Cámara de Diputados, se encuentran aquellas relacionadas a temas laborales y al proceso de reconocimiento y convalidación de títulos tanto a nivel universitario como a nivel técnico profesional. Se espera que durante el primer semestre de 2020 se transforme en ley. 



Los intensos próximos 2 años electorales

26 ABRIL
DE 2020

01

PLEBISCITO CONSTITUCIONAL

En este proceso habrá dos papeletas para decidir sobre:

- **Nueva Constitución:** ¿está de acuerdo o no con que se cambie?
- **Tipo de mecanismo:** ¿prefiere Convención Constituyente o Convención Constituyente Mixta?

07 JUNIO
DE 2020

02

PRIMARIAS COMUNALES Y REGIONALES

Una papeleta será para votar por gobernadores regionales y otra papeleta para votar por alcaldes.

25 OCTUBRE
DE 2020

03

MEGAELECCIÓN

- Gobernadores regionales
 - Alcaldes
 - Concejales
 - Delegados constituyentes
- *(en caso que ganase en abril la opción de cambio de carta magna).

05 JULIO
DE 2021

04

PRIMARIAS PRESIDENCIALES/ PARLAMENTARIAS

- Presidente
- Senador
- Diputado

Glosario electoral

Plebiscito: es una consulta popular en la que se convoca a la ciudadanía para que emita su opinión sobre determinadas decisiones de tipo político o jurídico en un proceso electoral.

Por lo general, los plebiscitos someten a la consideración del electorado una o varias preguntas, a las cuales se puede responder de manera simple, con un sí o un no. En este sentido, la opción ganadora será la que obtenga la mayoría absoluta de votos.

El plebiscito convocado para el 26 de abril de 2020 será un referéndum convocado con el objeto de determinar si la ciudadanía está de acuerdo con iniciar un proceso constituyente para generar una nueva Constitución, y determinar el mecanismo para dicho proceso.

Será el primer plebiscito nacional chileno desde 1989, cuando se realizó un referéndum donde se aprobaron reformas a la Constitución Política de la República, promulgada en 1980.

Convención Constituyente: Convención o Asamblea Constituyente es un mecanismo de cambio constitucional compuesto por ciudadanos, que se llamaran delegados, (ya sean miembros de partidos políticos o no) electos con el único mandato de redactar una nueva constitución. La cantidad de delegados será 155.

Ante la insistencia de algunos sectores políticos de aseverar que asamblea constituyente no es lo mismo que convención constituyente, cabe señalar que sólo se diferencian en el origen de la tradición constitucional, es decir, "Mientras que en el derecho constitucional americano la denominación clásica de este cuerpo ha sido la de convención constitucional (*constitutional convention*), en el derecho francés y europeo se la ha llamado asamblea constituyente (*assemblée constituante*)" (Negretto, 2015).



21
NOVIEMBRE
DE 2021

05

MEGAELECCIÓN II

- Presidente
- Senadores
- Diputados
- Consejeros regionales

19
DICIEMBRE
DE 2021


06

SEGUNDA VUELTA PRESIDENCIAL

MARZO
DE 2022

07

PLEBISCITO RATIFICATORIO

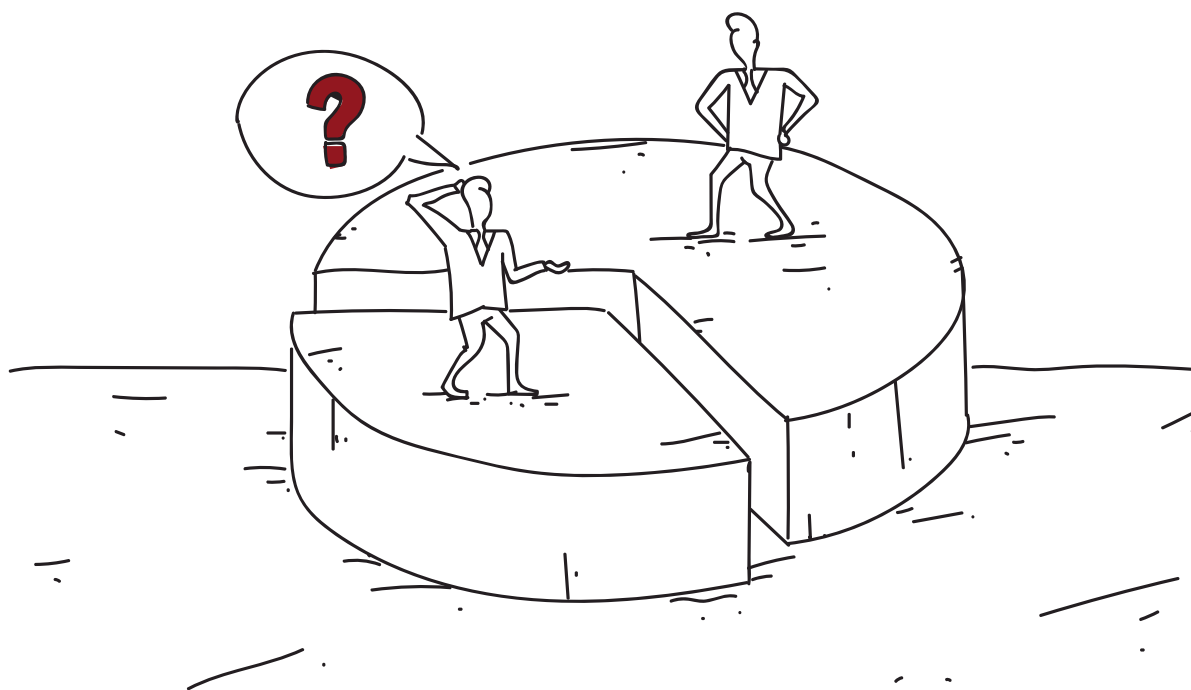
- El plazo máximo de trabajo de la Convención son 9 meses. De haber acuerdo con el texto en ese plazo -esto es, septiembre-, el Presidente debe dictar un decreto supremo convocatorio para realizar este plebiscito ratificatorio hasta 60 días después. Sin embargo, la fecha coincidiría con noviembre, y como no puede realizarse ni 60 días antes ni 60 días después de una elección -y coincidiría con las Presidenciales y la segunda vuelta- y tampoco por disposición puede hacerse en enero o febrero, quedaría para el PRIMER DOMINGO DE MARZO 2022.
- La Convención a cargo de la redacción del texto constitucional puede, por una única vez, prorrogar o extender su trabajo por 3 meses. De extenderse, el trabajo de la Convención terminaría en diciembre y la fecha del plebiscito quedaría para febrero. Como uno de los puntos del acuerdo es que no puede realizarse ni en enero ni en febrero, el plebiscito ratificatorio con alargue quedaría para el PRIMER DOMINGO DE MARZO 2022. 

Convención Constituyente Mixta: es un mecanismo de cambio constitucional compuesto, en partes iguales, por delegados constituyentes y parlamentarios en ejercicio. La comisión técnica acordó que sean 172 miembros (86 parlamentarios y 86 delegados). Los delegados serán electos por la ciudadanía en el proceso eleccionario de octubre próximo. Los parlamentarios miembros de esta convención serán electos por el congreso pleno (diputados y senadores).

Delegados constituyentes: son los ciudadanos electos para redactar la nueva Constitución, ya sea mediante Convención Mixta o Constituyente.



La contribución del gasto público a la reducción de la desigualdad



Con frecuencia se afirma que, a diferencia de otros países, en Chile el Estado contribuye muy poco a reducir la desigualdad, lo que se sostiene en la modesta caída que el Gini experimenta cuando se considera el pago de impuestos y subsidios monetarios. Sin embargo, al incluir además las transferencias no monetarias en salud y educación, se encuentra una caída de 11 puntos en el Gini.

En el último tiempo -y especialmente en las últimas semanas-, se ha venido levantando el problema de la desigualdad como una de las prioridades que debiesen guiar la labor del gobierno. Sin embargo, a ratos el debate se basa en un diagnóstico impreciso, o directamente erróneo, que impide dimensionar y plantear la manera más efectiva de enfrentarlo. En ese contexto, en el presente documento recopilamos las principales cifras en torno a la desigualdad de ingresos en el país y discutimos de qué manera la política social y el gasto público contribuyen a reducirla. Asimismo, delineamos algunos desafíos que surgen de ese análisis.

LOS INDICADORES PARA MEDIR DESIGUALDAD

Hay distintos indicadores que se usan para medir la desigualdad de ingresos en una población. El más usado es el coeficiente Giniⁱ, que toma el valor de 0 ante una situación de completa igualdad (en que todos reciben el mismo ingreso) y de 1 ante una completa desigualdad. El Gini, sin embargo, tiene la limitación de que no entrega información respecto al lugar de la distribución de ingresos en la cual la desigualdad es más pronunciada y se le critica por ser más sensible a cambios en la parte media de la distribución, pero poco informativo de cambios en los extremosⁱⁱ. Es por ello que la desigualdad se mide también como la razón entre la suma de ingresos del 10% más rico respecto a la del 10% más pobre (índice 10/10); lo mismo, pero con el 20% (índice 20/20); o bien a través del llamado índice Palma, que divide los ingresos del 10% más rico por los del 40% más pobre (índice 10/40).

En cuanto a los ingresos que se utilizan para medir la distribución en la población, en Chile contamos con la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), que el Ministerio de Desarrollo Social realiza desde 1990. A partir de una muestra representativa de las regiones del país, entre otros datos, ésta proporciona información auto reportada por los hogares sobre los ingresos del trabajo de sus miembros, rentas, pensiones, así como también subsidios otorgados

por el Estadoⁱⁱⁱ. De igual forma, esta encuesta entrega información de becas y participación en programas financiados por el Estado, así como también sobre el sistema de salud.

DESIGUALDAD DE INGRESOS MONETARIOS

Independiente del índice utilizado, la desigualdad de ingresos monetarios en el país ha ido cayendo gradualmente desde 1990. Sin embargo, se observa un estancamiento en las dos últimas mediciones, tal como muestra el Gráfico N° 1, lo que coincide con un período de menor dinamismo económico,

pasando desde un crecimiento anual del PIB superior a 4%, a uno inferior al 2% desde 2014 en adelante.

En términos comparativos, la desigualdad de ingresos monetarios en Chile es mayor que la de los países desarrollados, que también nos superan ampliamente en nivel de ingresos^{iv}. En cambio, nuestro país se ubica por debajo de la mediana de la desigualdad de los países de la región, es decir, está mejor que la mitad de los países de ésta. Ello se constata en el Gráfico N° 2, que muestra el coeficiente Gini y el PIB per cápita de los países de América Latina que cuentan con información al respecto^v.

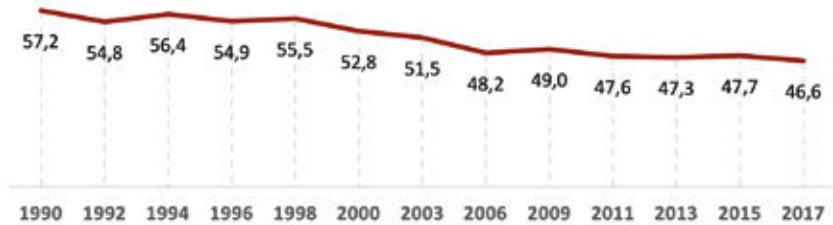


Gráfico 1: **Evolución coeficiente de Gini, 1990 – 2017.**
Fuente: LyD a partir de datos del Banco Mundial.

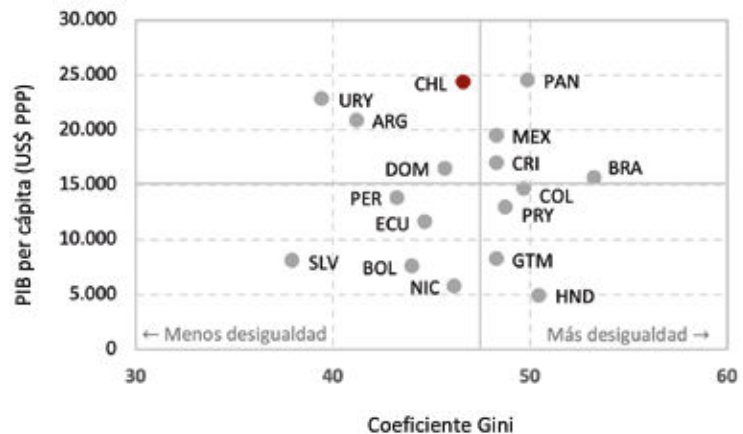


Gráfico 2: **PIB per cápita y coeficiente Gini, países de Latinoamérica 2017.**
Fuente: LyD a partir de datos del Banco Mundial. Las líneas continuas indican la mediana regional de cada indicador: US\$ 15.085 de PIB per cápita y 47,5 de Gini.



EL EFECTO DEL GASTO PÚBLICO EN LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD

Con frecuencia hay quienes afirman que, a diferencia de otros países, en el nuestro el Estado contribuye muy poco a reducir la desigualdad, lo que se sostiene en la modesta caída que el Gini experimenta cuando a los ingresos autónomos de los hogares se les agrega el pago de impuestos y subsidios monetarios. Estimaciones indican que mientras en los países de la OCDE estos permiten reducir la desigualdad en más de un cuarto, en Chile el efecto sería de sólo 5%^{vi}. A partir de ahí, concluyen sobre la necesidad de aumentar los impuestos y el gasto público, lo que llevaría a mejorar la efectividad de la redistribución de recursos por parte del Estado.

No obstante, esa afirmación pasa por alto el destino de gran parte del gasto público. De acuerdo a estimaciones del Informe de Desarrollo Social 2019^{vii}, del total de programas sociales existentes en el país, sólo 1 de cada 10 consiste en una transferencia monetaria directa, mientras que el resto son iniciativas de apoyo a la generación de ingresos propios o bien el financiamiento de atenciones y servicios diversos. De esta forma, como el Gini y las medidas de desigualdad sólo se calculan a partir de los ingresos monetarios, tienen la limitación de excluir gran parte de la redistribución que el Estado efectúa a través de otro tipo de gastos, como subvenciones escolares, becas y gratuidad en educación, programas de alimentación, atenciones de salud pública, entre otros.

Considerando que todo ello sí constituye una redistribución de recursos hacia los más pobres y la clase media, a través de lo cual el Estado puede contribuir a reducir la desigualdad en las condiciones de vida de las personas, hay una serie de autores^{viii} que realizan el ejercicio de contabilizar el gasto que se destina a algunas de estas materias y luego se lo imputan a las personas que declaran recibirlos. A partir de ello, se complementa su in-

greso monetario y se calcula la desigualdad con este gasto público que, si bien no son recursos líquidos de los cuales los hogares pueden disponer, sí permiten liberar parte de su presupuesto para utilizarlo en otros fines, permitiéndoles alcanzar un mayor bienestar. Pues bien, al incorporar el gasto público en salud y educación, encontramos que, en términos cuantitativos, el Estado en Chile sí está contribuyendo a reducir la desigualdad en forma significativa. El año 2017, en comparación con la desigualdad medida sólo a través de los ingresos autónomos, el coeficiente Gini que incorpora subsidios y prestaciones no monetarias cae 11 puntos (22%) y el índice 20/20 se reduce casi a la mitad^{ix}.

*El ingreso autónomo corresponde a ingresos del trabajo, rentas, jubilaciones, etc. El ingreso monetario es la suma de éste con los subsidios monetarios que entrega el Estado. El ingreso total se obtiene sumando a éstos el alquiler imputado. Por último, se suma al ingreso total las transferencias no monetarias del Estado en salud y educación.

En el Gráfico N° 3 se muestran los cálculos indicados (Irarrázaval 2019), así como también los de Henoch (2015)^x para el período precedente. La línea de más arriba muestra el Gini e índice 20/20 que se obtienen a partir de los ingresos autónomos (sueldos, rentas, pensiones, etc.), mientras que las de abajo

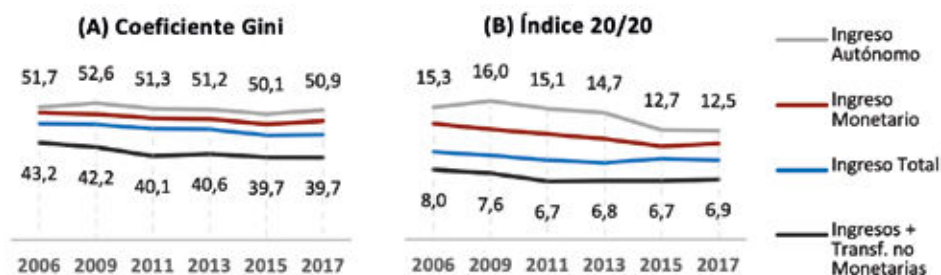


Gráfico 3: Coeficiente Gini utilizando diferentes definiciones de ingreso*, años 2006 a 2017.

Fuente: Irarrázaval 2019 (años 2015 y 2017) y Henoch 2015 (años 2006 a 2013).

*El ingreso autónomo corresponde a ingresos del trabajo, rentas, jubilaciones, etc. El ingreso monetario es la suma de éste con los subsidios monetarios que entrega el Estado. El ingreso total se obtiene sumando a éstos el alquiler imputado. Por último, se suma al ingreso total las transferencias no monetarias del Estado en salud y educación.

van incorporando los distintos mecanismos de redistribución mediante recursos públicos. A medida que más bajan estas líneas, más se reduce la desigualdad. En estos cálculos se incorpora también el alquiler imputado, monto que se atribuye a los hogares propietarios de la vivienda, según la metodología oficial de medición de ingresos y pobreza.

Es importante precisar que el gasto público contribuye a reducir la desigualdad siempre y cuando favorece proporcionalmente más a los hogares de menores ingresos. Así, por ejemplo, una política como la gratuidad universal de la educación superior podría causar el efecto contrario al deseado, aumentando la desigualdad en la medida que beneficia más a los hogares con más recursos, que son aquéllos con un mayor número de estudiantes^{xi} y que asisten a universidades más caras.

CALIDAD EN SERVICIOS PÚBLICOS: UN DESAFÍO PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD

Hasta aquí hemos visto que, en términos cuantitativos, en Chile el gasto público sí contribuye a reducir la desigualdad económica en la población. Sin embargo, es posible que dicho efecto se vea atenuado por la brecha de calidad que explica que aquellos que se atienden gracias al financiamiento público en salud y educación, alcanzan una menor satisfacción que quienes lo hacen en el sector privado. Prueba de ello es la cada vez menor preferencia de las familias por la educación pública y la percepción de malos tratos en los servicios de salud, transporte público y oficinas de servicios públicos, los que se atribuyen en gran medida a los propios funcionarios del Estado (PNUD 2017).

De esta forma, es posible deducir que un elemento del que falta hacerse cargo para reducir la sensación de desigualdad en la población es mejorar la calidad y la atención en los servicios públicos y financiados por el Estado. Mientras ello no se haga, la redistribución

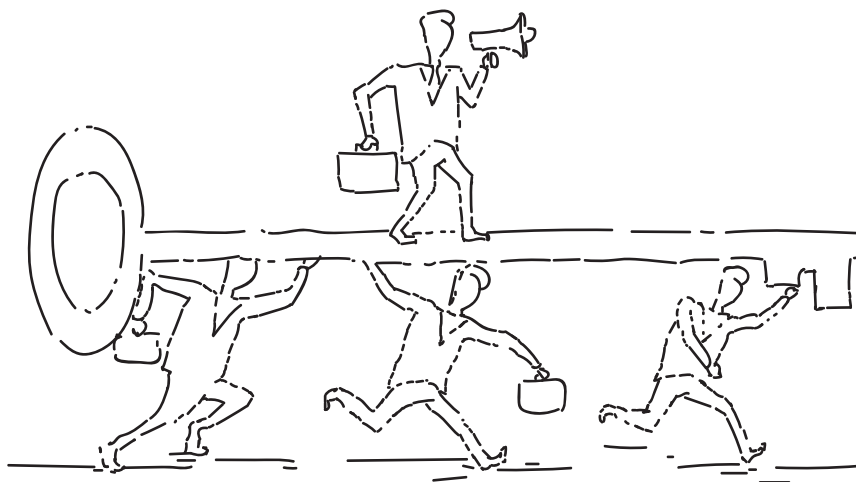
que ya se está realizando no será suficientemente valorada. Asimismo, el aumento de la recaudación y del gasto no generará una percepción de mayor igualdad. Existe ahí un desafío clave y complejo, que requiere apoyo político, pero que no parece estar suficientemente presente en la discusión.

EN SUMA, NO PONER LA CARRETA DELANTE DE LOS BUEYES

Los datos analizados indican que la desigualdad en Chile ha caído en el tiempo, lo que nos ubica en buena posición dentro de la región, aunque lejos de los países desarrollados. Se observa, sin embargo, un freno en las últimas mediciones. En cuanto al rol del Estado, el gasto público está contribuyendo a reducir la desigualdad en términos cuantitativos, tanto gracias a las transferencias directas como por el financiamiento a servicios. Sin embargo, es posible que ello no baste, pues la brecha de calidad que a menudo experimentan los usuarios en los servicios públicos, produce una percepción

de desigualdad y falta de dignidad que no desaparecerá sencillamente por aumentar la recaudación y el gasto.

En momentos como el actual, en que algunos exigen poner la carreta delante de los bueyes -al exigir alzas de impuestos y del gasto para reducir la desigualdad- las conclusiones de este análisis son un antecedente a tener en cuenta. Si bien el gasto público constituye un apoyo relevante para las familias más pobres, y éste se financia a través de impuestos, la reducción de la desigualdad no pasa meramente por el cobro de mayores tributos que puedan dañar el crecimiento económico, y por consiguiente los ingresos autónomos, que son la principal fuente de progreso de las familias. Un requisito anterior debe ser mejorar la calidad del gasto que ya se está realizando y así posibilitar una sensación de mayor igualdad y dignidad en quienes se atienden en servicios públicos. Recién después de eso estaremos en posición de evaluar un eventual aumento del gasto y la forma de costearlo. **LD**



ⁱ El coeficiente Gini se calcula como el área sobre la curva de Lorenz, que mide la distribución acumulada de ingresos, expresada como proporción del área que dejaría una línea de completa igualdad.

ⁱⁱ Larrañaga, O. y M. Rodríguez (2014). *¿Cae la desigualdad en Chile?* PNUD.

ⁱⁱⁱ Se incluye la Asignación Familiar, Subsidio Familiar (SUF), Subsidio Familiar Duplo o por Invalidez, Subsidio a la Discapacidad Mental, Subsidio de Cesantía, Pensión Básica Solidaria, Aporte Previsional Solidario, Bono de Protección Familiar y de Egreso (Chile Solidario), la Asignación Social, Subsidio de Agua Potable, Bono Bodas de Oro, Bono de Invierno, Subsidio Empleo Joven, entre otros.

^{iv} En 2017, los países considerados desarrollados por el Banco Mundial, OCDE y FMI tienen una mediana de Gini de 32,1 y de PIB per cápita de US\$ 48.278 PPP.

^v Con todo, las comparaciones deben hacerse con cuidado, pues existen diferencias en el tratamiento que cada país da a sus datos y que inciden en el cálculo de la desigualdad; dentro de la región, Székely y Hilgert (2007) plantean que estos explicarían gran parte de las diferencias que se registran entre los países.

^{vi} Cálculo acotado a la población en edad de trabajar. Causa, O. y M. Hermansen (2017). *Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries*. OECD, Economics Department Working Paper No. 1453.

^{vii} Informe de Desarrollo Social 2019, Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

^{viii} Bravo y Contreras (1999), Larrañaga y Rodríguez (2014), Henoch (2015) e Irarrázaval (2019).

^{ix} Irarrázaval, G. (2019). *Transferencias no monetarias y reducción de la desigualdad*. SISO N° 175, LyD.

^x Henoch, P. (2015). *Un Chile menos desigual: la política social y su efecto sobre la reducción de la desigualdad*. SISO N° 148, LyD.

^{xi} En el decil más pobre del país, 3 de cada 10 jóvenes asisten a educación superior, mientras que en el decil más rico lo hace 7 de cada 10.

Em imágenes

EXITOSA NUEVA VERSIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE VERANO LYD

Con la participación de 35 jóvenes de Chile y Latinoamérica, se realizó la decimotercera versión de la Universidad de Verano LyD. El evento se desarrolló desde el 16 al 18 de diciembre y contempló una comida de bienvenida con el ministro de Bienes Nacionales, Julio Isamit y luego trece charlas que abarcaron temas como pensiones, el proceso

constituyente, educación, cambio climático, el análisis del panorama político y social y la cultura en una sociedad libre, entre muchos otros.

La Universidad de Verano culminó con la entrega de diplomas a los participantes por parte de la Subdirectora de Asuntos Jurídicos y Legislativos de LyD, Natalia González. **LD**







DESDE COSTA RICA A LA UNIVERSIDAD DE VERANO LYD

Mariela Palma

Tuve el honor de participar de la Universidad de Verano de LyD, que contó con la exposición de diversos expertos en temas de relevancia en Chile a nivel de políticas públicas y que además pueden ser extrapolados a otros países de Latinoamérica.

Recibimos al cientista político Jorge Ramírez, quien nos comentó sobre la transformación política latinoamericana y repasó las estrategias y el triunfo

de las ideas a favor de la libertad dentro del ordenamiento de una democracia liberal. Aseguró también que el reto de la derecha está en articular movimientos no sólo políticos, sino también sociales y culturales.

Luz María Budge, Miembro de la Agencia de la Calidad de la Educación y con una alta experiencia en este campo, se adentró en la educación como generadora de oportunidades, analizando también los distintos modelos, acceso y puntos en los que se tiene que mejorar. A su juicio, el foco debe ir más allá del

acceso y el alcance de la educación, ya que lo fundamental debe ser la calidad.

El Presidente del Leadership Institute, Darío Paya, se refirió a cómo defender las ideas en el escenario político. Para poder tener convencimiento con los ciudadanos, aseguró que hay que partir por los tres caminos de persuasión del filósofo Aristóteles: el *Ethos*, que tiene que ver con la reputación que tenemos y la credibilidad que ésta nos otorga; el *Logos*, que está directamente relacionada con la razón; y el *Pathos*, que es la parte de las pasiones del ser humano.



Evidentemente hay mucho más sobre lo que se podría reflexionar a raíz de lo aprendido en este espacio de discusión y análisis que verdaderamente nos hizo salir con más conocimientos y herramientas para enfrentar los cambios de la sociedad en el siglo XXI”.

Bettina Horst, Subdirectora de políticas públicas de LyD se refirió a la descentralización y a los gobiernos locales como una forma de hacer más eficiente el Estado y entregar mejores servicios a la ciudadanía.

El Director Ejecutivo de LyD, Luis Larraín, analizó el sistema de pensiones chileno y sus retos, donde el aumento en las expectativas de vida y la disminución de las tasas de natalidad, están exigiendo un nuevo cálculo actuarial para hacer frente a las pensiones de los jubilados.

Alejandra Palma, Economista Senior de

LyD, se refirió al medio ambiente, haciendo hincapié en que son las grandes economías del mundo las que al final pueden generar un impacto real.

La historiadora y Consejera de LyD, Lucía Santa Cruz, analizó la limitación de atribuciones que debería tener un gobierno, así como las limitaciones a la libertad de expresión, en donde lo políticamente correcto ha ido acabando con lo correcto.

Para finalizar, Andrés Barrientos, Director Ejecutivo de Ciudadano Austral, se refirió a los aparatos ideológicos instru-

mentalizados como los sindicatos, los medios de comunicación, los representantes políticos, la cultura, la religión, la escuela la familia y por supuesto, lo jurídico.

Evidentemente hay mucho más sobre lo que se podría reflexionar a raíz de lo aprendido en este espacio de discusión y análisis que verdaderamente nos hizo salir con más conocimientos y herramientas para enfrentar los cambios de la sociedad en el siglo XXI. **LD**



CISNES SALVAJES: CHINA, DESDE LA RIGIDEZ IMPERIAL A LAS PERVERSIONES COMUNISTAS

Vanessa Kaiser

*Directora de la Cátedra Hannah Arendt en la
Universidad Autónoma de Chile*

Cisnes Salvajes es un relato biográfico inscrito en la historia de China del siglo XX. Esta obra despierta interés no sólo por el profundo conocimiento que su autora, Jung Chang, tiene de lo acontecido tanto bajo la dictadura del Kuomintang, como en el totalitarismo de Mao. Su relato nos ofrece, además, la posibilidad de sumergirnos en la realidad de la vida desgarrada por el totalitarismo en la voz de una mujer cuyas reflexiones no se encuentran influidas por una concepción previa de lo femenino. De ahí que su mirada sobre sí misma, su madre y abuela, enriquezca nuestra perspectiva sobre la historia sin desmerecer ninguno de sus matices ni agotar las posibilidades de comprensión.

La historia comienza en los primeros años del siglo XX cuando el orden sociopolítico chino era el del Imperio Quing que gobernó entre 1644 y 1912. Fue en 1907 cuando nace Yu- Fang, abuela de la autora que, a partir de una minuciosa descripción de las costumbres de la época, nos muestra el rol

al que estaba destinada la mujer. En ese tiempo, como sucede hasta hoy en la mayor parte de las sociedades arcaicas carentes de desarrollo económico, los matrimonios "era una transacción y no una cuestión de sentimientos". Y es que, al no haber un mercado que ofreciera posibilidades laborales, las mujeres sobrevivían en tanto tuviesen un esposo que las mantuviera. El encuentro entre Xue Zhi-heng, poderoso general del Kuomintang (Partido Nacionalista) y su futura esposa, Yu- Fang, nos revela la rigidez de las costumbres: "Cuando concluyó su oración, mi abuela realizó tres kowtow más frente al Buda. Al ponerse de pie, perdió ligeramente el equilibrio, lo que no era difícil con los pies vendados, y extendió la mano para apoyarse en su doncella. El general Xue y su padre acababan de iniciar su avance. Mi abuela se ruborizó e inclinó la cabeza. A continuación, dio media vuelta y se dispuso a partir, lo que constituía la actitud adecuada. Su padre avanzó un paso y la presentó al general. Ella realizó una pequeña reverencia sin alzar el rostro en ningún momento".

La descripción de la escena deja en evidencia la actitud de sumisión de Yu- Fang, quien a los dos años de edad había comenzado con el proceso de destrucción de sus pies, por lo que caminaba tambaleándose. En esos años de tierna infancia su madre, quien también llevaba los pies vendados, le ató una cinta de seis metros de longitud doblándole los dedos bajo la planta y poniendo una roca sobre el arco de sus pies para aplanarlos. ¿Por qué era necesario someter a las mujeres a este tormento? Porque "se consideraba erótica la imagen de las mujeres cojeando".

La vida de Yu- Fang tuvo vuelcos radicales. No sólo debido a su embarazo de Bao Quing, madre de la autora de *Cisnes Salvajes*, sino, además, porque a sus escasos 24 años de edad había vivido la experiencia de ser concubina y compartir con otras esposas del general un espacio común donde las rencillas, envidias y celos, eran la tónica de un despotismo femenino cruel y despiadado. Producto de la guerra con los comunistas, enviuda, y vuelve a ser dueña de su

***Cisnes Salvajes*, publicado en 1991, con sus más de trece millones de copias vendidas ha sido traducido a 37 idiomas. Sus páginas no sólo nos sumergen en la realidad cotidiana e histórica del tipo de vida que agoniza bajo el comunismo, sino, además, nos invita a revisar el avance de nuestra propia realidad en esa dirección a partir de desprecio por la democracia constitucional, las funas públicas, un incontrarrestable poder de minorías violentas, el quiebre del Estado de Derecho y la violación de los derechos y libertades individuales.**

libertad: así lo había decretado su marido antes de morir.

Yu- Fang, junto a su yerno, Wang Yung, son dos personajes cuyas historias coinciden en su capacidad de sensibilizar al lector con experiencias donde los aspectos culturales y psíquicos, vinculados a un mundo de afectos y principios sólidos, se sintetizan en una actitud nutrida por el poder de la resiliencia frente a las atrocidades del comunismo.

Una vez viuda y liberada, Yu- Fang conoce al doctor Xia, con quien contrae matrimonio en una situación altamente compleja, dado que, por su condición de ex concubina, la familia del doctor considera una ofensa al honor familiar dicho compromiso. No bastó con que le doctor Xia, varios años mayor que su esposa, decidiera renunciar a su fortuna e irse a vivir lejos de su familia por amor a Yu- Fang; el deshonor que para su familia implicaba este vínculo llevó al mayor de los hijos del médico al suicidio. Sin embargo, a pesar de todas las dificulta-

des, triunfa el amor. Habiendo renunciado a toda riqueza, el doctor Xia, Yu- Fang y Bao Quing emigran a la ciudad de Jinzhou en condiciones de pobreza extrema. Poco a poco, el esfuerzo y trabajo del médico permiten una mejora en las condiciones de vida, mientras, Bao Quing crece inmersa en la guerra civil China entre los comunistas y los miembros del Kuomintang. Es en ese contexto, siendo ayudante clandestina del Partido Comunista de China, que Bao Quing conoce a su futuro marido y padre de sus cuatro hijos, Wang Yung, funcionario del mismo partido.

La historia de esta familia nos sumerge en un nuevo ordenamiento sociopolítico, el de la República Popular China. A la base del mismo, la revolución de los valores y el derrumbe final de las tradiciones milenarias, abren paso a una nueva forma de vida fundada en la sospecha, las purgas, la desaparición absoluta de las libertades individuales y la pobreza ocasionada por el absurdo plan económico llamado "El gran salto Adelante" (que mató de hambre a 30



Título
Cisnes Salvajes
Autor
Jung Chang
Editorial
Circe
Año 1991
560 páginas

millones de chinos, 1958- 1962). Luego, con la Revolución Cultural (1966- 1976), vivieron la emergencia de una crueldad sin límites, desplegada por escolares y universitarios en los juicios públicos que hoy, en nuestro país, observamos en la forma incipiente de las funas y un asambleísmo cuyo poder excede ampliamente a las instituciones y sus autoridades.

Este mundo desquiciado por la intervención del Estado en la vida de sus ciudadanos es el espacio en que crecen Jung Chang y sus tres hermanos. La autora nos desgarrar cuando, a partir de las experiencias de sus padres, dos burócratas fieles al régimen y a su ideología, muestra cómo la destrucción de los parámetros de todo tipo de justicia impide que, hasta los más silenciosos y obedientes trabajadores por la causa comunista, se salven de la crueldad del prójimo.

Cisnes Salvajes, publicado en 1991, con sus más de trece millones de copias vendidas ha sido traducido a 37 idiomas. Sus páginas no sólo nos sumergen en la realidad cotidiana e histórica del tipo de vida que agoniza bajo el comunismo, sino, además, nos invita a revisar el avance de nuestra propia realidad en esa dirección a partir de desprecio por la democracia constitucional, las funas públicas, un incontrarrestable poder de minorías violentas, el quiebre del Estado de Derecho y la violación de los derechos y libertades individuales. **LD**

Se dice que

LOS PRIMEROS GRANDES EFECTOS ECONÓMICOS DEL ESTALLIDO DE VIOLENCIA

SE DICE QUE

El Banco Central presentó su Informe de Política Monetaria (IPoM) correspondiente al mes de diciembre, en donde realizó profundas correcciones, tanto para las proyecciones del 2019 como para el 2020, reduciendo así la expectativa de crecimiento para 2019 de un rango de 2,25 a 2,75%, que había exhibido en el IPoM de septiembre, hasta un valor de sólo 1%. Ello implica una corrección sustancial dada la expectativa de que el producto sufrirá en el último trimestre de 2019 una caída de 2,5% en lugar de haber crecido más de 3% que era lo pronosticado antes del estallido violentista.



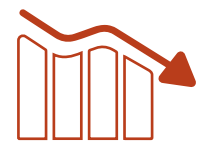
LO CIERTO ES QUE

Para tener una breve dimensión del daño que genera este cambio en la tasa de crecimiento, basta señalar que si nuestra economía hubiese crecido en un 2,5% en el 2019 hubiésemos contabilizado un PIB total anual de US\$ 306,3 miles de millones, cifra que finalmente será de US\$ 301,8 miles de millones. **Esta pérdida de US\$ 4,5 miles de millones es la pérdida por horas de trabajo no realizadas que difícilmente se recuperarán en el futuro.** Asimismo, dicha cifra no incluye la destrucción de infraestructura pública y privada que la violencia generó.

Para 2020, por su parte, la estimación del IPoM de septiembre era de un rango de 2,75 a 3,75%, lo que se reduce a valores que fluctúan entre 0,5 a 1,5%. Es decir, tomando los valores medios de los rangos, se redujo de 3,25% a 1%. Al realizar el mismo cálculo que el presentado se genera una **pérdida de PIB para 2020 de US\$ 9,1 miles de millones, que supera lo que se esperaba que recaudase anualmente, en estado de régimen, la reforma tributaria del 2014.**

Por su parte, los saqueos e incendios a locales comerciales han provocado una caída sustancial de la demanda de productos. Este desastre

económico ha llevado a que se haya acelerado la destrucción de empleos y es así como en noviembre pasado la cantidad de personas despedidas **se incrementó en 84,5% con respecto a igual mes del año pasado, afectando a 62.049 personas**, lo que contrasta con la cifra registrada en los meses previos que fluctúa entre 30 y 40 mil trabajadores despedidos. Esta aceleración del desempleo llevó al instituto emisor a pronosticar que **la tasa de desocupación podría llegar a 10% en los primeros meses del 2020, equivalente a cerca de 960 mil personas sin trabajo.**





EXITOSO LANZAMIENTO DE *SENTENCIAS DESTACADAS 2018*

Ante casi un centenar de personas, finalmente fue lanzado el libro *Sentencias Destacadas 2018*, libro que analiza los fallos más importantes de la Corte Suprema, Corte de Apelaciones y Tribunal Constitucional.

El libro fue presentado por el Ministro de Justicia, Hernán Larraín, quien destacó el aporte de la publicación que en 2018 cumplió 15 años.

El abogado Arturo Ferandois -editor de la publicación junto a Francisco López- aprovechó la ocasión para agradecer a los 104 autores que han participado de las distintas versiones del *Sentencias Destacadas*, haciendo hincapié en que se han comentado un total de 181 fallos: 89 de la Corte Suprema, 68 del Tribunal Constitucional, 16 del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y el resto de otras instancias como Cortes de Apelaciones. **LD**





CHARLA "CHILE Y EL CAMINO CONSTITUYENTE: UN ENFOQUE PRÁCTICO"

En el Auditorio LyD se realizó la charla "Chile y el camino constituyente: un enfoque práctico", en la cual se abordaron los aspectos principales de nuestra actual Constitución y del procedimiento pactado en el Acuerdo por la Paz y la Constitución. Las exposiciones estuvieron a cargo de Constanza Hube, abogada de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Subdirectora del Departamento de Derecho Público, y de Natalia González, abogada de la misma casa de estudios y Subdirectora de asuntos jurídicos y legislativos de LyD.


Las expertas analizaron los principales desafíos y complejidades del proceso constitucional que vivirá el país a contar del próximo 26 de abril, cuando se realice el plebiscito nacional que preguntará a los electores si están a favor o no de elaborar una nueva Constitución.



TALLER MACRO SOBRE LOS EFECTOS DE LA CRISIS EN EL COMERCIO

Bernardita Silva, Gerente de Estudios de la Cámara Nacional de Comercio (CNC), participó en el último Taller Macro del año, donde analizó lo que está ocurriendo en el sector comercio en nuestro país.

En la ocasión, Silva mostró cómo la confianza, el mercado laboral y el endeudamiento han tenido incidencia en el sector,

producto de las revueltas violentistas que afectan a nuestro país desde mediados de octubre. En ese sentido, indicó que la disminución de ventas y destrucción de puestos de trabajo ha afectado, con el consiguiente impacto sobre nuestra economía. Añadió que la menor participación del sector también se explica por el menor gasto de extranjeros en Chile. 





LIBERTAD Y DESARROLLO

VISITA NUESTRA WEB
WWW.LYD.ORG



WWW.LYD.ORG

Podrás encontrar todos nuestros estudios, análisis de la contingencia, columnas de opinión y mucho más.

Libertad y Desarrollo
Alcántara 498, Las Condes

Santiago de Chile
www.lyd.org



SUSCRÍBASE A REVISTA LYD

\$ 35.000
PUBLICACIÓN MENSUAL
11 NÚMEROS AL AÑO


SUSCRIPCIONES EN
revistalyd.org
revista@lyd.org



Libertad y Desarrollo
Alcántara 498, Las Condes

Santiago de Chile
www.lyd.org