

# Economía & Administración

## ESPECIAL DESAFÍOS PARA CHILE EN EL 2014

**Alejandro Micco**

Elementos para Discutir  
una Reforma Tributaria en Chile 16

**Silvia Galleguillos - Alberto Muñoz**

Sistema de Salud Chileno:  
Una Mirada desde la Eficiencia  
y la Equidad 30

**Guillermo Larraín**

La Visión Económica tras  
"El Otro Modelo" 42

**Ricardo Ffrench-Davis**

40 Años de Reformas y Políticas  
Económicas en Chile 50

**Eugenio Figueroa B.**

Los Grandes Desafíos para que Chile  
Logre Satisfacer sus Necesidades  
Energéticas Futuras 56



La Empresa y sus  
Grupos de Interés  
Joseph Ramos

“LA INDAGACIÓN  
APRECIATIVA:  
Una Metodología de  
Desarrollo Organizacional  
para el Cambio  
en la Empresa.”  
José Antonio Muga Naredo

Círculo de Honor FEN 2013  
Claudia Magnere  
Guillermo Ochoa  
Sergio Urzúa  
Alfredo Atucha  
Claudio Santander  
Por Susana Numhauser Fux

Noticias  
FEN

**TODA LA INFORMACION QUE USTED  
Y SU EMPRESA NECESITAN EN SOLO 2 LIBROS.**



**RANKING DE EMPRESAS 2013**

**INFORME SOBRE CHILE 2013**

Lo más destacado del mundo empresarial recopilado por ESTRATEGIA.  
Precio especial suscriptores ESTRATEGIA valor: \$ 249.000 + IVA.

EL DIARIO  
DE NEGOCIOS  
DE CHILE

**ESTRATEGIA**

RESERVE SU EJEMPLAR A SUSCRIPCIONES: 2 655 6200 - 2 655 6371 - 2 655 6216 - [SUSCRIPCIONES@ESTRATEGIA.CL](mailto:SUSCRIPCIONES@ESTRATEGIA.CL)

# GRANDES DESAFÍOS PARA CHILE CON UNA economía que se desacelerará en los próximos años



**MANUEL AGOSIN T.**  
Decano de la Facultad de Economía y Negocios, FEN Universidad de Chile  
magosin@fen.uchile.cl

El comité editorial de la Revista de Economía y Administración ha decidido analizar en este número, diversos aspectos y desafíos para Chile en un período en la que nuevas autoridades -recientemente electas- asumirán en propiedad la conducción de nuestro país y se espera realicen importantes reformas en temas económicos tan diversos como el tributario, la educación y la salud, cambios que aspiran a promover el crecimiento con igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos de nuestro país.

La Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile no puede estar ajena a estos cambios y los artículos que se incluyeron, escritos por nuestros académicos, tratan de dar luces acerca de temas económicos candentes desde una perspectiva técnica, analizando, entre otros, el modelo económico chileno, su evolución y su futuro; la reforma tributaria; los problemas de nuestro sistema de salud; la necesidad de resolver el cuello de botella que representa la disponibilidad de energía, y las relaciones de la empresa con los grupos que la constituyen y con su entorno.

El año que se inicia no viene fácil. El boom de los commodities (para nosotros concentrado en el precio del cobre) podría estar llegando a su fin. Nadie puede saber a ciencia cierta cuál será la evolución del precio a largo plazo, pero lo más probable es que no volvamos a ver los precios de más de US\$4 la libra que prevalecieron hasta hace poco por bastante tiempo más. Nuestro déficit en cuenta corriente supera 3,5% del PIB. Lo que es quizás más grave es que el superávit en la balanza comercial se ha ido desvaneciendo, lo que implica que las importaciones -que responden a la dinámica de la economía interna- han estado aumentando en forma más fuerte que nuestras exportaciones, dominadas todavía por el cobre. Un precio de cobre más bajo implica mayor déficit comercial y de cuenta corriente y presiones sobre el tipo de cambio, en circunstancias que los inversionistas externos -y los nuestros que pueden invertir en el exterior- están ya reorientando sus inversiones desde activos en pesos hacia activos denominados en las principales monedas del mundo, en particular el dólar. La predicción generalizada es que la economía se desacelerará y ese proceso ya ha comenzado.

La concreción de los objetivos que han recibido tan amplio respaldo de la ciudadanía deberá hacerse congruente con los recursos fiscales que provengan del crecimiento económico y de la reforma tributaria que se le ha prometido a los chilenos. Por otra parte, esa misma reforma deberá realizarse de manera tal que no perjudique el crecimiento y, en especial, a la inversión de las pequeñas empresas que no tienen adecuado acceso a los mercados financieros.

Este es el telón de fondo que va a enfrentar la nueva administración de nuestro país. Ello aconseja realismo y una hoja de ruta para el programa en su conjunto. La evaluación constante tanto de la coyuntura como de propuestas para crecer con igualdad de oportunidades son temas a los cuales nuestros académicos tienen mucho que contribuir. Este número de la Revista de Economía y Administración es ciertamente un botón de muestra de esta aseveración.



# Economía & Administración

## La Empresa y sus Grupos de Interés

El economista y ex Decano analiza las relaciones de solidaridad y cooperación al interior de la empresa y entre ésta y su entorno: proveedores, consumidores, empleados y comunidad.

# 04

JOSEPH RAMOS.....

## La indagación apreciativa

El Profesor del Departamento de Administración escribe acerca de la Indagación Apreciativa, considerada como una nueva metodología de desarrollo organizacional para el cambio de las empresas, describiendo diversos casos muy exitosos que la han adoptado.

# 10

JOSÉ ANTONIO MUGA NAREDO.....

## Entrevistas:

En el marco de la premiación a los mejores egresados del año 2013, que ingresan al "Círculo de Honor FEN 2013", se realizó una breve entrevista a 5 de los galardonados, entre ellos: Claudia Magnere (HP) Guillermo Ochoa (3M) Sergio Urzúa (Asesor, profesor internacional y CEP) Alfredo Atucha (Antofagasta Minerals) y Claudio Santander (Más Vida).....

# 66

Noticias FEN.....

# 71



### DIRECTORES COMITÉ EDITORIAL

Pedro Hidalgo C.  
Enrique Manzur M.

### COMITÉ EDITORIAL

Manuel Agosin T.  
Pedro Hidalgo C.  
Enrique Manzur M.

### REPRESENTANTE LEGAL

Víctor Pérez V.

### DIRECTOR RESPONSABLE

Manuel Agosin T.

### EDITORIA PERIODÍSTICA

Susana Numhauser Fux

### DIRECCIÓN

Edificio Corporativo  
Diagonal Paraguay 205 -4to Piso  
Teléfonos: 2-978 3986 - 2-978 3987  
www.fen.uchile.cl

### SUSCRIPCIONES

Teléfonos: 2-978 3986 - 2-978 3987

### DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Publisiga Ltda./ www.publisiga.cl  
Teléfono: 2-236 13 50

### IMPRESIÓN

GráficoAndes

Revista académica de actualidad, editada por la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile.

Consulte catálogo de la revista Economía y Negocios en Internet: [www.fen.uchile.cl](http://www.fen.uchile.cl)

# DESAFÍOS PARA CHILE EN EL 2014

## Elementos para Discutir una Reforma Tributaria en Chile

Académico de la FEN, experto en temas tributarios y que ha trabajado en la propuesta programática de reforma tributaria de la presidenta electa Michele Bachelet, escribe acerca de los contenidos de esta propuesta.

ALEJANDRO MICCO.....

16

## Sistema de Salud Chileno: Una Mirada desde la Eficiencia y la Equidad

La Directora Ejecutiva del Instituto de Administración de Salud (IAS) de la Facultad, analiza el sistema de salud chileno, da cuenta de su ineficiencia e inequidad, y da algunas pistas de cómo subsanar estos problemas.

SILVIA GALLEGUILLOS - ALBERTO MUÑOZ .....

30

## La Visión Económica tras “El Otro Modelo”

El profesor y director del Centro de Regulación y Estabilidad Macrofinanciera (CREM) escribe acerca de los fundamentos y principales conclusiones que este libro, escrito en co-autoría con F. Atria, JM Benavente, J. Couso, y A. Joignant que ya se ha convertido en Best Sellery récord de ventas en el país.

GUILLERMO LARRAÍN .....

42

## 40 Años de Reformas y Políticas Económicas en Chile

El Profesor del Departamento de Economía y Premio Nacional de Ciencias Sociales y Humanidades 2010, escribe acerca de la evolución de las reformas políticas y sociales desde el retorno de la democracia y de cómo éstas han influido en el crecimiento acelerado que ha tenido nuestro país. Asimismo, presenta nuevos desafíos para seguir creciendo con diversificación productiva y menos brechas sociales

RICARDO FFRENCH-DAVIS .....

50

## Grandes desafíos para que Chile satisfaga sus necesidades energéticas

El experto en temas medioambientales y de recursos naturales, Director del Centro de Economía Sustentable y Cambio Climático (CESUCC), analiza el desafío que deberá enfrentar Chile en relación a su déficit energético y de su urgencia por subsanar este problema, que de no hacerlo, podría convertirse en una grave restricción para el crecimiento de igualdad de oportunidades que aspira nuestro país.

EUGENIO FIGUEROA B.....

56



# La Empresa y sus grupos de interés

## Un cambio de paradigma

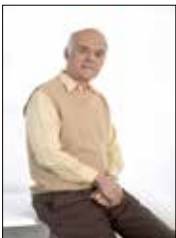
En los últimos años ha surgido una nueva visión de la empresa, desde una centrada en maximizar utilidades para sus dueños a otra a base de satisfacer los distintos grupos de interés vital para la empresa (o stakeholders) sean internos o externos a la empresa – trabajadores, clientes, proveedores y comunidad local.

En lo que sigue quiero tratar 3 temas:

- 1) ¿Por qué stakeholders?
- 2) Las dos bases conceptuales tras la visión del stakeholder: el paradigma de competencia vs. cooperación y cuán egoísta es el hombre.
- 3) ¿Cómo contrasta esto con la visión de Milton Friedman que la única responsabilidad social de la empresa (RSE) es maximizar utilidades?

**I. Pero ¿por qué stakeholders? ¿Por qué no basta tener un producto bueno y cumplir con los accionistas? O, parafraseando a Caín, ¿acaso la empresa es el guardián de los demás (stakeholders)?**

En relación a si estos grupos tienen o no derechos sobre la empresa, quisiera abordar la teoría de los stakeholders desde un punto de vista más pragmático y además más cercano a la empresa: de oportunidades y de alianzas estratégicas provechosas.



**JOSEPH RAMOS**  
Profesor Departamento  
de Economía, FEN  
Universidad de Chile  
jramos@fen.uchile.cl

Es conveniente partir con la descripción de mercado de un texto típico de economía (no de administración) Estos son mercados “spot”, caracterizados por relaciones distantes, hands off, sin mayor compromiso que el negocio de este instante, donde todos los atributos del producto son perfectamente conocidos (por ejemplo, cobre 99,4% puro) por lo que lo único que importa es el precio. El que está disconforme, sea el cliente con el producto, el trabajador con su empresa o la empresa con su trabajador o proveedor, simplemente se va y contrata uno diferente. Esta forma de expresar disconformidad, para usar la terminología de Hirschman (en su libro Exit, Voice and Loyalty) es presionar yéndose. Pero también puede expresarse disconformidad con “voz”, presionando por dentro. Esto tiene sentido cuando existe la posibilidad de transacciones repetidas, donde se desea aprovechar de oportunidades de cooperación. En efecto, salida puede ser una estrategia óptima en una transacción o juego no repetido; pero voz suele ser la estrategia óptima en transacciones o juegos repetidos.

**¿Qué tiene que ver todo esto con stakeholders?** Partiré con una analogía. **¿Quién duda que lo más vital para la empresa son sus clientes y que éstos suelen ser mucho más importantes para la empresa que la empresa es para los clientes?** En efecto, los clientes tienen muchas alternativas. Si están disconformes con el producto, simplemente no lo vuelven a comprar y compran el de otro.

De ahí que frente a tal asimetría, las empresas se esfuerzan por “fidelizar” a sus clientes. No se trata de engatusarlos – lo que sería una política destinada al fracaso, si no de ganarse su fidelidad satisfaciendo otras necesidades o atributos que los clientes buscan en un producto o servicio. En efecto, al cliente no sólo le interesa el precio de un producto, si no su calidad, su durabilidad y, en muchos casos, el servicio post venta. Sin embargo, salvo el precio, los demás atributos no son fácilmente observables desde afuera. Por el contrario, estos atributos normalmente se conocen sólo comprando y probando el producto o servicio.

Mientras menos fidelizado y más oportunista es el cliente, más debe esforzarse la empresa en competir en el atributo más obvio, el precio, a expensas de los demás, con lo cual pierde tanto la empresa como el cliente. En cambio, mientras más larga la relación, mientras más fidelizado está el cliente, más puede la empresa enfatizar esos atributos fuera del precio que también le interesan al cliente.

**¿Qué tiene que ver fidelización con stakeholders?** Tal como la relación empresa-cliente es asimétrica, donde el cliente es más importante para la empresa que la empresa para el cliente, las relaciones de la empresa con sus trabajadores, proveedores y comunidad también son asimétricas, salvo en estos casos, al revés, a favor de la empresa. No obstante, tal como la fidelización de clientes abre oportunidades de beneficio mutuo para la empresa y el cliente, la misma posibilidad provechosa surge entre la empresa y los demás de sus stakeholders.

Tomemos el caso de los trabajadores. El trabajador disconforme puede irse a otra empresa. Sin embargo, normalmente le es mucho más costoso para un trabajador cambiarse de empresa que para una empresa cambiarse de trabajador. En efecto, el trabajador tiene mucho capital humano específico a la empresa

que no sirve en otra. Además su empresa actual conoce atributos importantes de él, que no son fácilmente observables por otras empresas a no ser que lo contraten. Me refiero a atributos tan importantes como responsabilidad, iniciativa, flexibilidad, capacidad de trabajo en equipo entre otras, que hacen que su productividad sea mayor a la sugerida por sus atributos objetiva y fácilmente observables. De ahí que el trabajador normalmente añora fidelizar a su empleador.

Igual que la situación entre la empresa y el cliente, el establecimiento de una relación de largo plazo entre una empresa y un trabajador ofrece oportunidades de ganancias mutuas. Se trata de impulsar atributos del trabajo que al trabajador le importa, además de un salario digno y estabilidad en el empleo. En efecto, entre los factores más decisivos en la felicidad de las personas, aparte de sus relaciones afectivas, es la satisfacción que derivan de su trabajo. De hecho, el año pasado una encuesta Stratots a 962 ejecutivos informó que su motivo principal por elegir una empresa en que trabajar era primero, el desafío

*De ahí que frente a tal asimetría, las empresas se esfuerzan por “fidelizar” a sus clientes. No se trata de engatusarlos -lo que sería una política destinada al fracaso.*

del cargo (39%), segundo, un buen clima laboral (22%), sólo en tercer lugar (18%), el sueldo, seguido de cerca por la reputación e integridad de la empresa (16%)

De ahí que la empresa puede fidelizar y camisetaar a su fuerza de trabajo dándole más responsabilidad y autonomía; haciendo menos repetitivo y desafiante el trabajo; introduciendo mayor flexibilidad en los horarios; teniendo una clara política de ascensos; creando un buen clima laboral, entre otras. Y es evidente que la empresa que invierte en sus trabajadores de esta manera, recibirá de vuelta un mayor esfuerzo, mayor productividad, mayor alineamiento con los objetivos de la empresa y mayor lealtad. Estableciendo así esta relación de más largo plazo que añoran sus trabajadores, la empresa fideliza a su fuerza de trabajo, creando una oportunidad de win-win entre empresa y trabajadores.

Algo similar es el caso con proveedores y la comunidad local en que la empresa está inserta. Normalmente es el proveedor quien quisiera tener una relación de más largo plazo con la empresa. De tenerla, puede competir no solo en precio si no en calidad, oportunidad, confiabilidad, servicio – atributos todos de interés para la empresa, pero que normalmente solo pueden conocerse contratando al proveedor. De ahí que aquí también hay la posibilidad de una alianza estratégica provechosa para la empresa y sus proveedores.

1. Consta, es importante que de verdad haya preocupación por el trabajador. De hecho, a menudo la percepción de preocupación por el trabajador varía mucho entre el dueño y sus trabajadores. La misma encuesta Stratots antes citada mostraba que mientras el 5% de los dueños consideraba que su empresa trataba a sus empleados mejor que las demás empresas, sólo el 28% de sus-profesionales opinaba lo mismo. En cambio, otro 28% de sus profesionales consideraban que el trato en su empresa era peor que en las demás empresas, mientras ningún dueño creía eso



Igualmente razonable, me parece, es pensar que la empresa que no sólo usufructúa de su comunidad si no hace su parte en brindarle bienes públicos recibirá el aprecio, cooperación y buena voluntad de ella.

El enfoque simplista del libro de texto de economía de “hands off”, de no deber nada a nadie, tiene el inconveniente que uno recibirá según da. Se descuida con ello importantes posibilidades de cooperación en juegos de suma mayor a cero. Y es esto, en mi opinión, es lo que rescata la teoría de stakeholders. Por cierto, desde una perspectiva exclusivamente egoísta, lo ideal para la empresa es que ella pudiera usufructuar de trabajadores buenos, baratos y eficaces cuando los quisiera y deshacerse en el minuto que no les fuera útil. Que ella pudiera tener proveedores con productos de calidad a precios competitivos y en forma oportuna en el momento que lo deseara y, poder deshacerse de ellos tan pronto dejaran de ser necesarios. Que ella pudiera beneficiarse al máximo de la comunidad y aportar el mínimo a los bienes públicos de ésta. En suma, lo ideal es portarse como “free rider”, que se aprovecha de los demás, pero se compromete lo mínimo posible con ellos.

*Es evidente que la empresa que invierte en sus trabajadores de esta manera, recibirá de vuelta un mayor esfuerzo, mayor productividad, mayor alineamiento con los objetivos de la compañía y mayor lealtad.*

Sin embargo, a nadie le gusta un “free rider”. Tampoco a los stakeholders. Y si, en el fondo, estos son importantes para la empresa, tenerlos enojados con uno, no es la mejor manera de despertar lo mejor en ellos. Por el contrario, un comportamiento egoísta, de free rider, provoca el lado egoísta de los demás agentes, con lo que se cae en un círculo vicioso de lose-lose. En cambio, el que cultiva confianza genera confianza. Así se entra en un círculo virtuoso de cooperación mutua win-win.

Puesto de otra manera, entre los distintos stakeholders hay tanto obligaciones contractuales explícitas como implícitas. Es así, pues no es posible ni eficiente explicitar todo en un contrato. En efecto, ¿quién de nosotros firmaría un contrato en que todo compromiso tuviera que ser detallado con exactitud y toda contingencia anticipada? Un ejército de abogados y letra chica no pueden competir con transacciones realizadas con un mínimo de confianza. Al final del día, mayor confianza reduce

los costos de transacción así como los costos de monitoreo y supervisión, lo que permite establecer relaciones fructíferas de más largo plazo.

## I. Las dos bases conceptuales de la teoría Stakeholder de la empresa

a. El paradigma de la competencia vs. La cooperación. Indudablemente, la competencia es un instrumento formidable de organización social. Es un gran hallazgo el de Adán Smith, con su metáfora de la mano invisible, que muestra cómo seres “caídos” como nosotros, inclusive egoístas puros, sólo buscando su provecho propio, pueden, a través de la competencia, producir un bien social – que es la satisfacción de necesidades materiales.

Sin embargo no siempre la búsqueda del provecho propio conduce a un bien social. Pues a veces no corresponde la metáfora de la mano invisible si no la metáfora del “semáforo quemado”. Me explico. Imagínense en su auto en la mañana bajando por Providencia y llegando a Vicuña Mackenna, y de repente, se quema el semáforo de Plaza Italia. Cada auto, intentando cruzar, lo único que logra es agravar la situación para todos, incluyéndose a sí mismo. Inclusive, observemos lo que ocurre si viniera una monjita manejando. Respetuosa del prójimo ella decide dejar pasar los primeros 10 autos del otro lado antes de cruzar ella. Al pasar el décimo auto, ella tratar de cruzar, pero el undécimo auto del otro lado también intenta pasar, pues desconoce cualquier pacto de dejar pasar 10 autos por lado. Al poco rato de esto podemos estar seguros que la monjita estará enfurecida, tratando de abrirse paso para pasar, como todos los demás. En este caso, la competencia, la persecución del provecho propio por todos, simplemente empeora aún más la situación para todos, no la soluciona. Ha habido una falla de coordinación. Ahí se necesita la mano del coordinador (un carabiniero) que deje pasar 20 autos de un lado y después 20 del otro. La competencia aquí agrava en lugar de aliviar la situación.

Son muchas las situaciones en la economía cuando se necesita la cooperación y no sólo la competencia. En el ámbito macroeconómico, pensemos en la crisis internacional recién en Chile. Tanto inversionistas como consumidores recortaron sus gastos, no tanto porque cayeron sus ingresos, si no porque era imposible ver noticias tan alarmantes del exterior sin asustarse y decidir recortar gastos por si acaso. Pero, esta prudencia individual cuando se multiplica por 17 millones de chilenos produjo finalmente la recesión que tanto se temía. Impedir esto requiere de una acción contra cíclica del gobierno (el coordinador) para inducir mayor gasto. Así, para estimular el gasto, se redujeron los impuestos y se elevó el gasto fiscal. Lo que era locura para cada individuo por sí solo (gastar más) tenía sentido para el colectivo. En este punto se funda la esencia del rol contra cíclico de la política macroeconómica.

La cooperación es también central en la microeconomía, no sólo la competencia. El ejemplo más importante es cómo se organiza la producción al interior de la empresa. No se hace por contratos de compra/venta de servicios de un departamento a otro, si no por coordinación y cooperación. De ahí que las empresas consideran tan importante en sus trabajadores la habilidad de trabajar en equipo. En efecto, las empresas competirán hacia fuera pero se coopera hacia adentro. Y es esa cooperación la



fuerza principal de las mejoras en productividad, eficiencia y calidad en la economía.

**¿Qué tiene esto que ver con stakeholders?** La dicotomía anterior – cooperar hacia dentro, competir hacia fuera – tiene sentido cuando el mundo se divide en dos, los que tienen relaciones 100% compartidas y los que no tienen nada en absoluto en común. La teoría de stakeholders sugiere que el grado de cooperación posible se define según la intensidad de relación o comunidad de intereses compartidos. Algunas relaciones son intensas y muy compartidas, digamos trabajadores y empresa; otras intermedias, empresa con proveedores y comunidad; otras menos, empresa con clientes. De ahí que no se compete con todos los de afuera si no el grado de cooperación y competencia depende de la intensidad de la relación. Y esta varía según stakeholder.

La competencia es un poderoso instrumento de organización social para sociedades compuestas inclusive de egoístas. Pero al sobre enfatizar la competencia y la metáfora de la mano invisible, la teoría convencional descuida la cooperación, un instrumento igualmente poderoso de organización social. Y el buen funcionamiento de la cooperación requiere no de comportamientos egoístas, si no de valores como la confianza, la honestidad, la autodisciplina, la responsabilidad, sentido de justicia, etc. Lo cual nos lleva a considerar ¿qué mueve al hombre?

**b. ¿Cuán egoísta es el hombre? ¿está solamente o principalmente movido por intereses económicos (monetarios), como nos dice el homo economicus de la teoría convencional?**

Qué duda cabe que, si uno está decidiendo si jubilarse con un retiro programado o con una renta vitalicia, la principal consideración será cuál renta más. Sin embargo, no todas las decisiones son así. Sólo a título de ejemplo, uno se equivocaría del todo si predijera que el número de hijos por pareja fuera ese que maximizara el ingreso familiar per cápita. De hecho, la gran mayoría de parejas decide por tener varios hijos, pese a que ello disminuye su ingreso familiar per cápita. La motivación principal en este caso no es monetaria (de hecho, empeora el nivel medio de vida familiar) sino afectiva.

Asimismo, ¿cómo explicar que haya jóvenes que opten por carreras relativamente mal pagadas, como periodismo, arquitectura, sociología, arte, trabajo social o pedagogía si la consideración principal fuera la monetaria? La autorrealización es un factor clave en esta decisión, tanto o más que las consideraciones monetarias. Asimismo, en el caso de las mujeres, consideración clave en la elección de carrera y trabajo es la posibilidad de tener un trabajo que admita de una jornada parcial o de una participación intermitente, para poder conciliarlo con su deseo de tener familia (un factor obviamente no monetario).

Además de motivarnos por consideraciones no monetarias así como monetarias, hay evidencia que la mayoría de nosotros no somos egoístas puros si no 1) somos movidos por un sentido de justicia y no sólo por provecho propio; y 2) estamos dispuestos a ser nuestra parte si los demás hacen la suya. Ejemplificaré. En el día a día en el mundo real se observa que buena parte de



*Tanto inversionistas como consumidores recortaron sus gastos, no tanto porque cayeron sus ingresos, si no porque era imposible ver noticias tan alarmantes del exterior sin asustarse y decidir recortar gastos.*

las personas no son “free riders”, si no que está dispuesta a hacer su parte con tal que los demás hagan la suya. Por ejemplo, en una época yo les mostraba a amigos extranjeros el centro de Santiago. Al caminar por Paseo Ahumada concluían que los chilenos eran sumamente sucios, pues la calle estaba llena de papeles, colillas de cigarro y restos de comida. Pero ¿cuál era su sorpresa cuando los bajaba a la estación del Metro de la Universidad de Chile y la encontraban impecable? Su opinión entonces era que los chilenos eran “suizos”. **¿Qué convertía a los “sucios” de Paseo Ahumada en los “suizos” del metro?** Obviamente que si uno ve muchos papeles en la calle (como en el Paseo Ahumada) **¿qué tanto importa un papel más?** En cambio, como el Metro se mantiene limpio (siempre tiene que haber alguien limpiando para los 5% verdaderamente sucios), el 95% de nosotros no tira su papel en

la estación. Este es un ejemplo de los muchos que muestra que la mayoría de nosotros está dispuesta a hacer su parte si vemos que los demás hacen la suya.

Otro ejemplo, más cercano a la economía. Hace unos años me tocó asistir a una conferencia latinoamericana de empresarios en que se discutían las relaciones laborales. Un dirigente empresarial chileno indicó que en su opinión el Plan Laboral de 1981 de José Piñera le merecía una nota 7 desde el punto de vista técnico. En cambio, el Plan Laboral aprobado por el gobierno de Aylwin le merecía una nota 5. No obstante, sumando y restando él consideraba mejor el Plan Laboral de Aylwin puesto que los trabajadores consideraban que se les había consultado y tomado en cuenta, por tanto era justo, mientras que el de Piñera les fue impuesto. En efecto, - ninguna sorpresa para nadie - a diferencia de una máquina, un trabajador rinde no sólo según el salario que recibe, si no cuán justamente es tratado. Todo esto muestra la importancia del sentido de justicia en la economía.

Asimismo, muchas personas están dispuestas a hacer su parte con tal que los demás hagan la suya. Por ejemplo, probablemente sólo una minoría heroica estaría dispuesta a donar 5% de sus ingresos en forma voluntaria para reducir la pobreza. Sin embargo, con tal de así poner fin a la pobreza, tal vez una mayoría sí estaría dispuesta a apoyar una ley que gravara su ingreso en 5% más con tal que gravara de la misma forma al ingreso de los demás para así cumplir este importante objetivo social. El punto es que no sólo hay egoístas y heroicos en la sociedad. Buena parte de las personas, y tal vez, la mayoría, somos "cooperadores condicionales", dispuestos a hacer nuestra parte con tal que los demás hagan la suya.

O sea, la economía convencional se equivoca cuando supone que todos actúan exclusivamente movido por su provecho propio, sin consideraciones de justicia. No seremos Madre Teresa o Padre Hurtado, pero la mayoría de nosotros está dispuesta a hacer su parte si los demás hacen la suya. Por lo que la empresa, así como la política pública, debe organizarse para despertar este tipo de cooperación y no ignorarla.

## II. Finalmente ¿Es la teoría del stakeholder una simple moda, lo políticamente correcto? ¿Cuál es la relación entre utilidades y bien social?

Según Milton Friedman la única responsabilidad social de la empresa es la de maximizar sus utilidades- sujeto, por cierto, a que sea en libre competencia y en cumplimiento de la ley. Pero ¿qué es cumplir la ley? Por ejemplo, en caso que la empresa se enfrentara a una situación en que pudiera ganar más, violando la ley, y pagando la multa las pocas veces que la pillaran, ¿cumpliría con el criterio propuesto por Friedman?

No dudo que tal cálculo costo/beneficio, de cumplir según el caso, puede generar más utilidades en algunas circunstancias, pero sospecho que el uso sistemático de tal análisis "costo/beneficio según la situación" conducirá al desastre. Por un

lado el cultivo de la pillería hacia fuera fomenta la pillería hacia dentro. ¿Quién quisiera una fuerza de trabajo dispuesto a robarle o sacarle el quite según creen que van a ser o no pillados y sancionados? Por otro lado, tal práctica sistemática tendrá un costo reputacional importante para la empresa- tanto entre sus clientes como sus proveedores. **¿Quién de nosotros estaría dispuesto a entrar en una transacción importante con alguien que considerábamos poco confiable?**

Hay una arista más. No es lo mismo una empresa que es ética sólo por prudencia, porque cree que así a la larga ganará más y otra dispuesta a hacer lo ético aunque sacrifique utilidades. Solo es genuinamente ética la empresa dispuesta a hacer lo correcto aunque sacrifique utilidades. Esta actitud sistemática va creando en ella una cultura ética, por lo que a la larga probablemente, aunque no siempre, tendrá mayores utilidades. No porque las buscó, si no porque de verdad estaba dispuesta a sacrificarlas.

Esta intuición coincide con esa aparente paradoja encontrado años atrás por Peters y Waterman en su análisis de las empresas top de USA (In Search for Excellence): "Empresas con metas fundamentalmente económicas, centradas en rentabilidad, tenían desempeños económicos inferiores a empresas con objetivos más amplios que los meramente económicos".

En efecto, que la empresa tenga utilidades no justifica su quehacer. Lo que lo justifica es que satisface una necesidad. Éste en sí es un fin ético, que hace que sea una función noble la del empresario. Las utilidades que obtenga son el premio o consecuencia de cumplir bien su deber. En otras palabras primero es lo ético, satisfacer una necesidad social. Segundo vienen las utilidades.

Tal vez nadie lo ha expuesto mejor que Steve Jobs en lo que llamo su CREDO. Cito;

"Mi pasión siempre ha sido la de construir una compañía duradera, en que la gente se sienta motivada para crear grandes productos. Todo lo demás es secundario. Obviamente, es fantástico obtener beneficios, porque eso es lo que te permite crear grandes productos. Pero la motivación son los propios productos, no los beneficios. En tanto Sculley (su sucesor) le dio la vuelta a esas prioridades y convirtió el dinero en la meta. Es una diferencia sutil, pero acaba por afectar a todos los campos: a la gente a la que contratas, quien y porqué se reciben los ascensos, qué se discute en las reuniones, etc."

La afirmación de Milton Friedman es, pues, altamente deficiente. Es insuficiente por la motivación calculadora frente a las utilidades. Lo es también porque el énfasis exclusivo en utilidades descuida en forma sistemática oportunidades de beneficio mutuo entre los grupos de interés.

En consecuencia, puedo afirmar que la empresa que es capaz de ser más que un simple "free rider", pues es capaz de despertar lo mejor en sus grupos de interés - sean proveedores o trabajadores o comunidad. De esta forma, estará potenciando oportunidades de beneficio mutuo, que la pura competencia pasaría por alto.<sup>E&A</sup>



# *Estudiar en la Chile marca una diferencia*

*Cada uno de nuestros programas de estudio está cuidadosamente diseñado para abordar las temáticas relevantes que demanda el mercado laboral actual.*

## **DIPLOMADOS / ADMISIÓN 2014**





# “LA INDAGACIÓN APRECIATIVA:

una metodología de Desarrollo Organizacional para  
el cambio en la empresa.”



JOSÉ ANTONIO MUGA NAREDO  
Profesor Departamento  
Administración, FEN  
Universidad de Chile  
jamuga@fen.uchile.cl



## ¿Por qué pensar siempre en que el desarrollo de una empresa debe hacerse en torno a “problemas” que resolver?

El Desarrollo Organizacional (DO) motiva al lector a pensar en cómo hacer “crecer” a una organización. En cierta forma es correcto. Pero, más que a crecer, que suena muy cuantitativo, a como “desarrollarse”. Es posible desarrollarse sin un crecimiento en los números o indicadores. Ello porque en, a lo menos, una forma de hacerlo sería a través de los cambios en la Cultura Organizacional, los que serían de gran importancia para una empresa y significarían un desarrollo en valores fundamentales. Es decir, un cambio permanente que incide en toda la empresa como sistema. De eso se trata el DO. Pero, aún más, hay que destacar que tiene una fuerte connotación valórica que se evidencia en su definitivo apoyo al hombre como sujeto y actor principal del proceso de cambio. El hombre, como trabajador de la empresa, juega un rol fundamental en el proceso de cambio y su gerenciamiento. Hay que “creer” en el hombre y su compromiso con el cambio es fundamental para establecer que el proceso se esté conduciendo con, o dentro de, la perspectiva del DO.

¿Por qué pensar siempre en que el desarrollo de una empresa debe hacerse en torno a “problemas” que resolver? ¿No hay otra forma de iniciar el proceso de cambio? En las empresas es habitual que para que exista una toma de conciencia de que algo debe cambiar debe ser “problema”. Es una creencia que no tiene otro fundamento que su arraigo entre la gente. Se profundiza con otra, que lo que está funcionando bien no hay razón para modificarlo. Esto conduce, inevitablemente, al deterioro de ese aspecto por falta de mantención o actualización llegando a ser la preocupación cuando cae en la bolsa de los problemas. Por lo tanto, ¿es sólo esto el motor del cambio? o ¿hay que buscar una nueva mentalidad que modifique el paradigma de la gestión del cambio con valores que propicien la pro actividad y la innovación permanente?

Felizmente el DO ha ido evolucionando y está presentando una alternativa de intervención que utiliza los elementos de juicio acá planteados. Se trata de la Indagación Apreciativa (IA). Si bien, no hay demasiada evidencia en aplicaciones, es claro que se está abriendo camino de manera paulatina y segura. Por la propia experiencia de este autor, queda claro que la metodología de la Indagación Apreciativa (IA) es poco conocida y por ello surge la necesidad de presentarla al medio.

El propósito de esta artículo es plantear a la Indagación Apreciativa (IA) como una manera radicalmente distinta de enfrentar y desarrollar una investigación e intervención en la empresa desde la perspectiva del DO. La (IA) invita a todo el sistema organizacional, como colectivo social con altos valores humanos que configuran una particular Cultura, a que en vez de diagnosticar problemas, se haga una investigación sobre esperanzas, sueños y visiones. En vez de una investigación que refleje con precisión “lo que es” es una intervención de lo que “debería ser”. Ni más ni menos.

### ¿QUÉ ES LA INDAGACIÓN APRECIATIVA?

Se basa en la afirmación de que una organización es un “éxito” que se debe aceptar más que “un problema” que se debe resolver. En el día a día de una empresa suceden muchos “éxitos” que van construyendo el avance de esa empresa hacia el logro de sus objetivos.

Ellos son los que hay que estudiar y acentuar. Analizar las fortalezas y el potencial de la organización y de ellos concluir la intervención.

Hay que “indagar” (descubrir, estudiar) esos milagros los que se “aprecian” (valoran) entre otras acciones. De ahí el nombre de esta intervención de Desarrollo Organizacional.

En resumen, es un método de intervención para el cambio organizacional que pone el acento en la historia de las fortalezas y el potencial de las compañías. Es un proceso que ha sido exitosamente utilizado como intervención en organizaciones que han pasado por crisis bastante serias. Ha servido de catalizador para el cambio y como un vehículo para enfoque a todos los componentes de la organización en una Visión colectiva del futuro.

Enfoca la búsqueda de lo “mejor” entre la gente, su organización y el entorno de ella. Desarrolla el descubrimiento sistemático de aquello que trae “vida” al sistema viviente que es la empresa, es decir, cuando está más vivaz, más efectiva, y más capaz y viable económicamente. Se logra con el arte y la práctica de hacer preguntas que permitan detectar la capacidad del sistema para aprender, anticipar, y sopesar el potencial positivo incrementando la velocidad de la imaginación y de la innovación. Es decir, “el corazón” positivo para el cambio.

### LAS CUATRO ETAPAS DE LA INDAGACIÓN APRECIATIVA

Es conveniente mirar lo que sería un flujo típico de Indagación Apreciativa. Un ciclo que puede ser como una conversación amena entre dos personas conocidas. La IA es sobre una búsqueda colaborativa de lo mejor entre la gente que componen una empresa. En su sentido más amplio consiste en el descubrimiento sistemático de lo que “da vida” a la organización y la hace más alerta, más efectiva, más capaz y viable económicamente en términos humanos y ecológicos. IA significa el arte y la práctica de hacer preguntas que apunten a las fortalezas que un sistema posee en aprender, anticipar y aumentar el potencial positivo que lo constituye.

## ¿Cómo definir desde un punto de vista metodológico esta intervención?

Se define para ello la existencia de cuatro etapas las que siguiendo la lógica del planteamiento desarrollado presentan el tema de manera que constituya una metodología viable y razonable.

En primer lugar,

**DESCUBRIR:** movilizándolo todo el sistema indagativo hacia el corazón del cambio positivo. ¿Qué da vida (apreciando)?

La búsqueda de la que se habla es cualquier cosa menos puros deseos o buenas intenciones si se quisiera elegir una de las dos expresiones involucradas (indagar y apreciar) habría que inclinarse hacia la primera: indagar. Que ello no llame a confusión se trata de señalar que siendo la IA una intervención compleja está diseñada para hacer las cosas mejor. No se trata de ignorar los problemas, se trata de investigar otros ángulos del tema. Indagar un poder especial que posee la organización para abordarlos.

Lo que distingue a la IA especialmente en esta etapa de la metodología que cualquier pregunta elaborada cuidadosamente es positiva. Descubrir y cambiar son momentos simultáneos. El desafío de descubrir llega a ser el desafío de cambiar. La gente que se involucra en este esfuerzo hace crecer la esperanza y la comunidad que forman se expande.

En segundo lugar:

**SOÑAR.:** Creando un resultado claro con una visión definida en relación con lo que se descubre. ¿Cómo podría ser (Visión)?

Seguramente cuando un artista se sienta a contemplar un hermoso paisaje no comienza mirando y buscando lo que “está mal en el paisaje” si no que aprecia y destaca la “hermosura de lo que está admirando. Hay que “apreciar” y buscar inspiración en lo bueno, lo hermoso, lo valorable. Durante la fase de “soñar” hay que construir de los planteamientos extraídos de la realidad. Cuando la gente conecta sus sueños y aspiraciones se genera una energía especial que no solo permite crear a partir de ahí nuevos mundos si no que, además, mejores mundos.

En tercer lugar:

**DISEÑAR:** Creando proposiciones posibles de organización ideal que la gente sienta posible de establecer. ¿Cómo sería el ideal? (co-construir).

Una vez que se articula el sueño convenientemente se pasa a la etapa de diseñarlo, es decir, darle una adecuada forma configurando sus variables de manera de poder implantarlas como la organización ideal que distribuya el poder y libere la energía necesaria de una manera nunca vista. Aquello en lo que la gente cree y le preocupa es lo que en definitiva se podrá lograr realizar.

En cuarto lugar:

**DESTINAR:** Fortaleciendo la capacidad positiva de construir esperanza en torno al proceso de aprendizaje, ajuste e improvisación. (Manteniendo).

Se ha dicho que la especie humana es la única que puede cambiar su comportamiento. El es el arquitecto de su destino.

Este punto es particularmente importante dentro del flujo descrito.

## PRINCIPIOS BASICOS DE LA INDAGACIÓN APRECIATIVA

Esta metodología fue creada por el Profesor David L. Cooperrider (1986) de la Case Western Reserve University, Cleveland, (USA).

Desde ese momento a hoy ha avanzado y su uso es significativo.

Se sostiene que “mientras más se concentre en los problemas menos se avanzará. Y cuanto más se es el analista se esfuerce por descubrir como y qué funciona y por crear imágenes del estado deseado, mejores serán las posibilidades de mantenerse a tono con el vertiginoso ritmo que el cambio tiene hoy”

A continuación se señalan cinco principios y corrientes académicas que se consideran centrales para la Indagación Apreciativa.

### El Principio Construcccionista:

Puesto de manera simple, el conocimiento humano y el destino organizacional está fuertemente intercomunicado. Para ser un ejecutivo o líder efectivo debemos tener claridad respecto del conocer, entender y analizar una organización como un sistema viviente creada por el hombre. Conocer a la empresa es el punto central en cualquier intento de cambio.

Filosóficamente, implica un cambio decisivo en la cultura occidental desde el “cogito ergo sum”, a “communicamus ergo sum”. El conocimiento hay que compartirlo para que tenga real efecto. No más explicaciones del pasado si no que buscar articulaciones anticipatorias del futuro y de sus posibilidades de ahí se van generando nuevos aspectos y enfoques.

### El Principio de la Simultaneidad:

En él se reconoce que la indagación y el cambio no son momento realmente separados, si no que simultáneos. Indagar es Intervenir. Las semillas del cambio se siembran en el momento en que uno realiza la primera pregunta. Un supuesto que frecuente se plantea es que primero investigamos o hacemos el análisis y después se decide qué cambio se hará. La verdad de que no es así. La pregunta más inocente insinúa el cambio que se busca. Al considerarlo así, la investigación y el cambio son simultáneos.

### El Principio Poético:

Una metáfora aquí diría que una organización o empresa se parece mucho más a un libro abierto que a una máquina. La historia de una empresa se construye con la participación de varios autores. El pasado, el presente y aún el futuro de una compañía es una fuente inagotable de aprendizaje, inspiración e interpretación, así como lo son un trozo de la Biblia o un Poema. El principio Poético invita a reconsiderar la meta y enfoque del dominio del cambio gerencial.

### El Principio Anticipatorio:

La imaginación colectiva y el discurso sobre el futuro generan cambio organizacional. En ello el hombre tiene infinitos recursos que hacer producir. Uno de los teoremas básicos de esta visión anticipatoria de la organización es que la imagen de la organización en su futuro es la que guiará la conducta actual de la empresa.

### El Principio Positivo:

Este último principio no es tan abstracto.

La experiencia indica que construir y mantener el momento de cambio necesita grandes cantidades de afecto y enlaces sociales para que se lleve a cabo.

## LA PUESTA EN MARCHA

S.Srivastva & D.L.Cooperrider (eds.) *Appreciative Mngt and Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass, plantean en lo fundamental el proceso de puesta en marcha de la Indagación Apiciativa contempla las siguientes fases que se detallan a modo de sugerencia:

1. Adoptar una actitud positiva. No pensar tanto en problemas. Lograr esta actitud hace necesario trabajar elementos propios de la cultura de la empresa en lo que se refiere a buscar una mentalidad mas positiva frente a la gestión del cambio organizacional.
2. Fomentar el relato de anécdotas e historias positivas acontecidas en la empresa. Incentivar los relatos.
3. Identificar temas que surjan de los relatos y narraciones efectuadas.
4. Crear imágenes compartidas del Futuro. Aplicables, provocativas y colaborativas.
5. Detectar formas innovadoras de construir el futuro. La creatividad es en esta etapa un momento central en la intervención.
6. Realizar las intervenciones de cambio.
7. Obtener retroalimentación y hacer seguimiento.

## CONCLUSIONES

Se comentaba al inicio el caso de la aplicación de la IA en el First People Bank (FPB), el que se encontraba en una muy desmedrada situación y sin un futuro preciso y claro, al intervenir con la metodología que se comenta el vuelco fue espectacular. Numerosas y creativas visiones anticipatorias se presentaron basadas en positivas realidades que a muchos equipos le había tocado vivir con las que superaron realidades difíciles. Al seleccionar acciones sobre ellas e iniciar la intervención se logro revertir la situación inicial y, al año 2000, la realidad del Banco y de sus trabajadores es muy distinta en cuanto a solidez y perspectiva de futuro en USA.

En México y en Brasil se han destacado en la literatura experiencias de aplicación favorables. No obstante, en Chile no se sabe de alguna sólo el interés de un reducido, todavía, número de académicos y consultores que tienen interés en el tema. Por lo tanto, no posibilidades de evaluar su funcionamiento.

La Indagación Apiciativa representa una aventura que se inicia y que está teniendo buena acogida.

Sin lugar a dudas representa una manera distinta de pararse en lo que a Intervención en DO se refiere.

La manera Tradicional de DO plantea "problemas" a resolver con las actitudes que ello implica. La Indagación Apiciativa implica buscar lo que está funcionando bien, es decir, "los milagros". Hay que introducir este valor en la Cultura de las empresas. Por ello es particularmente relevante trabajar sobre ella buscando su cambio y adecuación.

Su novedad de la Indagación Apiciativa (IA) es la que impide aún su real desarrollo. Este artículo ha buscado ser un vehículo de difusión de sus planteamientos generales.[E&A](#)



## PRINCIPAL BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Bushe,G.(1995).“Advances in IA as an Organizational development intervention.” OD Journal,Vol.13, # 3, Fall 1995.  
 Bushe,G., (1998).“AI with teams” OD Journal, Vol. 16, #3 Fall 1998.  
 Cooperrider,D.,(1990). “Positive image,positive action:the affirming basis of organizing”. In S.Srivastva & D.L.Cooperrider (eds.) *Appreciative Mngt an Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.

# DESAFÍOS PARA CHILE EN EL 2014





---

Alejandro Micco

Elementos para Discutir  
una Reforma Tributaria en Chile

---

Silvia Galleguillos - Alberto Muñoz

Sistema de Salud Chileno:  
Una Mirada desde la Eficiencia  
y la Equidad

---

Guillermo Larraín

La Visión Económica tras  
"El Otro Modelo"

---

Ricardo Ffrench-Davis

40 Años de Reformas y Políticas  
Económicas en Chile

---

Eugenio Figueroa B.

Los Grandes Desafíos para que Chile  
Logre Satisfacer sus Necesidades  
Energéticas Futuras

---

ESPECIAL



# Elementos para discutir una Una Reforma Tributaria en Chile<sup>1</sup>



**ALEJANDRO MICCO**  
Profesor Departamento  
de Economía, FEN  
Universidad de Chile  
amicco@fen.uchile.cl

**E**l fuerte crecimiento económico que ha tenido el país sin un cambio importante en la forma como se distribuye la riqueza y el capital humano, han hecho que surja un malestar en la sociedad que se manifiesta en efervescencia social, marchas multitudinarias y un descontento con el establishment.<sup>2</sup> Las encuestas del Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea (CERC) indican que los problemas prioritarios para la sociedad chilena han cambiado mucho desde marzo de 2002 a diciembre de 2012. La educación pasó de ser un problema prioritario para un 17% de la población a un 47%. De igual forma, la desigualdad pasó de ser un problema prioritario para sólo un 11% de la población a un 29%.

La creciente importancia que la sociedad le da a la educación y a la desigualdad se ve reflejada también en el apoyo que esta le otorga a las demandas y movilizaciones de los estudiantes —quienes han puesto en el debate público temas como los altos costos, la desigualdad de acceso y la mala calidad de la educación— y en el fuerte respaldo a una reforma tributaria. (Figura 1).

Las protestas sociales forzaron a la administración del Presidente Piñera a comprometer una serie de reformas en educación y en otras áreas. Estos gastos no tuvieron asociados aumentos en los ingresos permanentes del Fisco, lo cual se ha reflejado en las cuentas fiscales del país, que han mostrado déficits estructurales durante toda la presente administración.

Adicionalmente las candidaturas presidenciales para la elección del presente año han hecho eco de estas nuevas demandas sociales y todas plantean reformas al sistema educacional. Las candidaturas de la oposición de centro y de izquierda

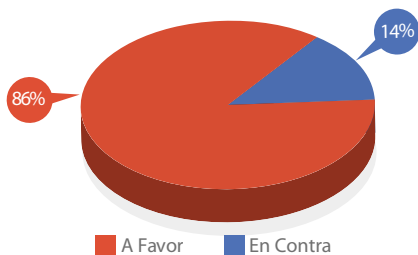
<sup>1</sup> Este artículo se basa en su totalidad en el estudio realizado por el Autor para CIEPLAN.

<sup>2</sup> Según la encuesta Adimark de abril 2013, sólo un 25% aprueba ya sea a la coalición de gobierno o a la oposición, mientras que ambas tienen un rechazo cercano al 60%.

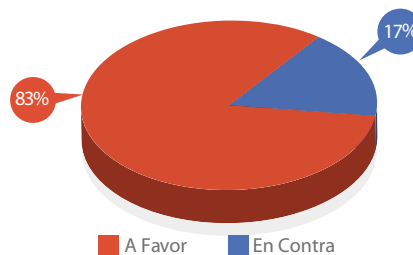
## Figura 1:

### Apoyo a las Demandas Estudiantiles y a una Reforma Tributaria

En su familia ¿están a favor o en contra de las demandas de los estudiantes?



Considera importante o muy importante una reforma tributaria (aumentar la recaudación y que los más ricos paguen más)



Fuente: Encuesta Cooperativa, Imaginación y Universidad Central. Abril de 2013.

*El fuerte crecimiento económico que ha tenido el país sin un cambio importante en la forma como se distribuye la riqueza y el capital humano, han hecho que surja un malestar en la sociedad que se manifiesta en efervescencia social, marchas multitudinarias, y un descontento con el establishment.*

plantean, además, reformas tributarias que aumenten en forma significativa la recaudación tributaria.

Al considerar las estimaciones de los costos de una reforma en educación y otras materias de menor cuantía, para llegar al objetivo de un balance estructural durante la próxima administración, se requiere aumentar los ingresos permanentes del Fisco en alrededor de 3 puntos del PIB. Este es un aumento significativo tomando en cuenta que desde 1990 a la fecha la recaudación tributaria en Chile ha sido del orden de 18% del PIB, sin incluir las cotizaciones obligatorias al sistema de pensiones y salud.

Desde el retorno a la democracia en 1990 a la fecha, sólo la reforma tributaria de 1990 aumentó los ingresos tributarios en forma significativa, en una cifra cercana al 2% del PIB anual. Esta reforma fue viable pues se enmarcó dentro de los acuerdos de la transición democrática en Chile.

Una reforma de 3 puntos del PIB levanta una serie de interrogantes respecto al actual nivel de la carga tributaria, su estructura, su impacto redistributivo y en el crecimiento del país.

## I. El arreglo fiscal existente en Chile

### Composición de los ingresos fiscales

Los ingresos fiscales en Chile provienen principalmente de los impuestos, a pesar de la importancia de los ingresos aportados por la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO). Entre 2002 y 2011 los ingresos del Fisco fueron en promedio un 24% del PIB, de los cuales los impuestos aportaron un 17,6% del PIB (Tabla 1).

Esta última cifra incluye la participación directa del Fisco en la industria del cobre que entrega recursos adicionales por 2,8%

## Tabla 1

### Ingresos Fiscales Promedio 2002-2011

|                            | (%PIB) | (%Ingresos) |
|----------------------------|--------|-------------|
| Ingresos Totales           | 24,0   | 100,0       |
| Ingresos tributarios netos | 17,6   | 73,1        |
| Minería Privada            | 1,6    | 6,5         |
| Cobre bruto                | 2,8    | 11,6        |
| Imposiciones previsionales | 1,4    | 5,7         |
| Donaciones                 | 0,2    | 0,8         |
| Rentas de la propiedad     | 0,6    | 2,4         |
| Ingresos de operaciones    | 0,7    | 2,8         |
| Otros ingresos             | 0,9    | 3,6         |
| Ingresos tributarios netos | 17,6   | 73,1        |
| Codelco Imp.33%            | 0,8    | 3,3         |
|                            | 18,4   | 76,4        |

Fuente: DIPRES, Informe de Finanzas Públicas 2013

del PIB, y la participación indirecta a través de los impuestos a las empresas privadas y un 1,6% adicional por concepto de impuestos generales y específicos.

En la última década el cobre significó ingresos anuales al Fisco por 4,4% del PIB, es decir, un 18% de los ingresos fiscales totales.

La dependencia de los ingresos del Fisco del cobre debe ser considerada en la política fiscal del país. En particular, no se deben financiar gastos permanentes con ingresos transitoriamente

altos del cobre. Tomando este punto, Chile estableció en 2001 una regla fiscal que relaciona el gasto público con los ingresos permanentes que se estiman en base al crecimiento potencial del país y al precio del cobre de largo plazo. Esta política implica ahorro público en tiempos de bonanza, y desahorro o endeudamiento en tiempos de recesión.<sup>3</sup>

Cabe hacer notar que si para efectos contables sumamos a los ingresos tributarios la fracción del aporte de CODELCO al Fisco que correspondería a una empresa cuprífera privada por concepto de impuestos, es decir, un 33% de las utilidades tributables, la carga impositiva en Chile pasaría de un 17,6% a un 18,4% durante el período en cuestión.

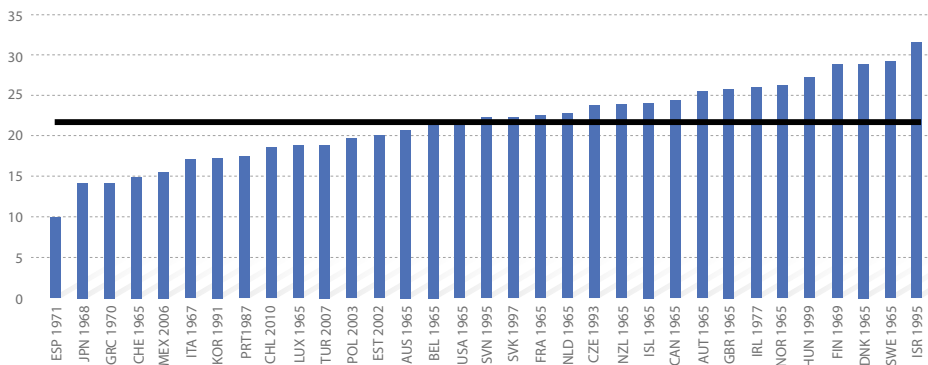
### Nivel de la carga tributaria

Tomando la cifra anterior como base, la carga tributaria chilena no es alta para su nivel de desarrollo. Según la ley de Wagner, a medida que los países se desarrollan aumenta su necesidad de bienes públicos y su capacidad de recaudar impuestos. Al comparar la carga tributaria chilena, excluida la seguridad social, con la de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) cuando estos tenían nuestro nivel de desarrollo de US\$12.500 del 2010 per cápita, vemos que Chile presenta una carga de 3,2 puntos del PIB, por debajo del promedio de la OCDE (21,6%). Como se observa en la Figura 2 existe una amplia dispersión en las cargas tributarias, pasando desde España con niveles cercanos al 10% del PIB a Israel sobre 30% del PIB. Según esta evidencia Chile podría subir 3 puntos de su carga tributaria y aún estar en el promedio de la OCDE cuando los países tenían nuestro PIB per cápita.

Al compararse con los países latinoamericanos, en este caso incluyendo seguridad social, Chile presenta cargas en la parte alta de la distribución pero por debajo de Argentina, Brasil, Uruguay y Costa Rica (Figura 6). Para el caso de Chile corresponde sumar las contribuciones a la seguridad social privada, AFPs (2,5% PIB) y a salud y seguro de cesantía (1% del PIB). Este resultado va también en línea con la ley de Wagner.

## Figura 2:

### Carga Tributaria Países OCDE a similar PIB per Cápita Sin Contribuciones de Previsión Social



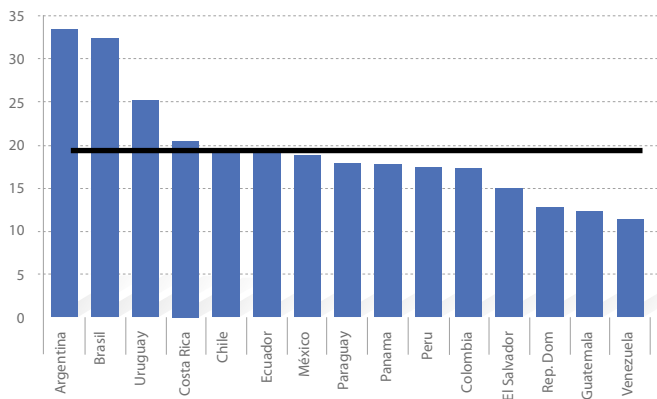
Fuente: OCDE y World Development Indicator.

<sup>3</sup> Para mayores antecedentes sobre la política de balance estructural en Chile ver Marcel et al (2001).



### Figura 3:

**Carga Tributaria Países de Latinoamérica en el año 2010**  
**Incluye Contribuciones de Previsión Social Pública**



Fuente: OCDE y World Development Indicator.

*Al compararse con los países latinoamericanos, en este caso incluyendo seguridad social, Chile presenta cargas en la parte alta de la distribución pero por debajo de Argentina, Brasil, Uruguay y Costa Rica.*

### Composición de los ingresos tributarios

Al momento de discutir una reforma tributaria, su composición es tan importante como el nivel inicial de la carga tributaria en su conjunto. La literatura divide los impuestos entre: impuestos directos (impuestos a la renta), impuestos indirectos (impuestos al valor agregado o ventas), impuestos específicos (como impuestos verdes) e impuestos a la riqueza (contribuciones de bienes raíces e impuestos a la herencia).

En 2011 los impuestos directos a la renta representaban un 41% de la recaudación total (incluyendo las contribuciones sociales) y los impuestos indirectos (IVA) el 43% (Tabla 2). Esta diferencia fue más marcada en el año 2010 (al igual que en la última década), cuando la recaudación de los impuestos indirectos superó en un 20% la de los directos (en la década la diferencia fue de 25% en promedio). Por su parte, en 2011 los impuestos específicos recaudaban un 8% del total, entre los cuales el impuesto a los combustibles representaba un 60%. Finalmente, los impuestos

**Tabla 2**

**Ingresos Tributarios según Tipo de Impuesto, año 2011**

|                                    | MM\$       | MM\$      | [%]  | [%] | [% PIB] |
|------------------------------------|------------|-----------|------|-----|---------|
| Renta                              | 9,008,442  |           | 41%  |     | 7.5%    |
| IVA                                | 9,525,995  |           | 43%  |     | 7.9%    |
| Específicos a                      | 1,742,794  |           | 8%   |     | 1.4%    |
| Tabaco                             |            | 759,592   |      | 44% | 0.0%    |
| Combustibles                       |            | 1,021,667 |      | 59% | 0.0%    |
| Impuestos a los Actos Jurídicos    | 265,509    |           | 1%   |     | 0.2%    |
| Impuestos al Comercio Exterior     | 303,168    |           | 1%   |     | 0.3%    |
| Contribuciones b                   | 1,011,000  |           | 5%   |     | 0.8%    |
| Herencia y Donaciones              | 30,876     |           | 0%   |     | 0.0%    |
| Otros                              | 306,077    |           | 1%   |     | 0.3%    |
| Ingresos Netos Impuestos+ Contrib. | 22,193,860 |           | 100% |     | 18.4%   |

a/ El impuesto específico a la minería se incluye en el impuesto a la renta.  
 b/ Este impuesto se calcula en función de la información de la OCDE.

Fuente: SII y OCDE.

patrimoniales representaban sólo casi un 5% de los ingresos, donde el impuesto a la herencia y donaciones alcanzaba sólo un 0,1%.

La Figura 4 presenta estas cifras en el contexto de los países de la OCDE. Se observa que existe una relación entre la importancia relativa de los impuestos directos, indirectos y patrimoniales y el nivel de ingresos. Es así que los países más ricos tienden a concentrar su carga impositiva en impuestos a la renta y los de menores ingresos en impuestos indirectos (IVA e impuesto a las ventas).

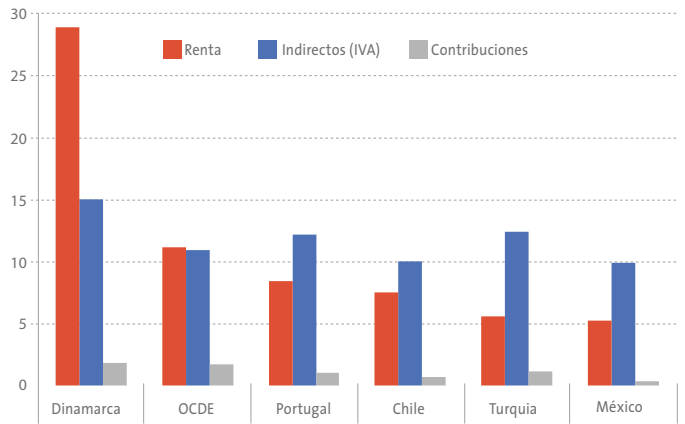
Esto implica que la estructura tributaria de Chile tiene niveles de impuestos a la renta menores que los del promedio de la OCDE. Para el conjunto de estos países el peso de los ingresos del impuesto a la renta es igual al peso de los ingresos por impuestos indirectos. Para Chile en el 2010, así como durante la última década, los impuestos indirectos han recaudado entre un 20% y 25% más que los impuestos a la renta. Es interesante notar que los impuestos indirectos en Chile presentan una recaudación con respecto al PIB similar a la de los países de la OCDE, pero no así en impuestos a la renta, donde son claramente menores. Asimismo, la recaudación de las contribuciones por bienes raíces en Chile es inferior a la de los países de la OCDE, tanto en términos relativos a la recaudación total, como con respecto al PIB.

Es importante saber si las diferencias en la recaudación relativa de los distintos impuestos responden principalmente a diferencias de tasas o de base tributaria. Para responder esta pregunta, la Tabla 3 presenta las tasas de los distintos impuestos en los mismos países presentados en la Figura 4.

Se verifica que la tasa del IVA en Chile es similar al promedio de la OCDE y recauda una fracción similar del producto que en el promedio de los países de la OCDE. Por su parte, la tasa de contribuciones a las propiedades en Chile es un 30% menor

Figura 4:

Participación de los Distintos Impuestos Porcentaje del Producto



Fuente: OCDE

que en los países de la OCDE, pero su recaudación con respecto al PIB es aún menor, por debajo de un 50%. Esto muestra que Chile tiene tanto una tasa, como una base baja en este tributo.

En cuanto a los impuestos a las rentas personales, vemos que la tasa marginal máxima de Chile es un 40%, similar al promedio de la OCDE. Al analizar las tasas a las rentas personales del capital es importante notar que en Chile, a diferencia de otros países, el sistema tributario está integrado, es decir, los impuestos que se pagan a nivel corporativo son un 100% crédito para el pago

Tabla 3

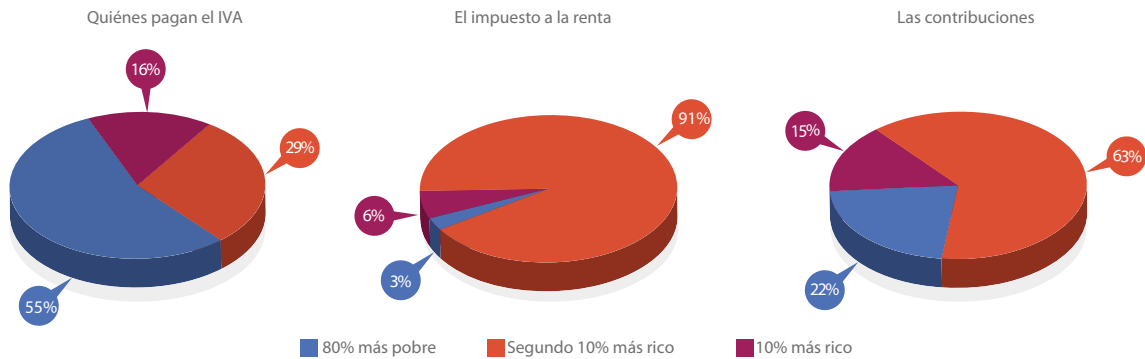
Tasas Impositivas

| Tasas Impositivas | Máxima tasa Impuesto a la renta | Impuesto Corporativo | Impuesto a la renta corporativo y personal<br>Retiro de Utilidades: | Impuesto al Valor Agregado | Contribuciones a la propiedades | Impuesto a la Bencina | Impuesto al Diesel |            |
|-------------------|---------------------------------|----------------------|---|----------------------------|---------------------------------|-----------------------|--------------------|------------|
|                   |                                 |                      | 100% 30%  |                            |                                 | [US\$/Litro]          | [US\$/Litro]       |            |
| <b>Chile</b>      | <b>40.0</b>                     | <b>20.0</b>          | <b>40.0</b>   | <b>26.0</b>                | <b>19.0</b>                     | <b>1.2</b>            | <b>0.44</b>        | <b>0.2</b> |
| <b>Dinamarca</b>  | <b>59.6</b>                     | <b>25.0</b>          | <b>58.8</b>   | <b>25.0</b>                |                                 |                       |                    |            |
| Portugal          | 42.0                            | 26.5                 | 41.2  | 20.0                       |                                 |                       |                    |            |
| <b>México</b>     | <b>28.0</b>                     | <b>28.0</b>          | <b>28.0</b>   | <b>15.0</b>                |                                 |                       |                    |            |
| Turquia           | 35.6                            | 20.0                 | 17.5  | 18.0                       |                                 |                       |                    |            |
| <b>Promedio</b>   | <b>41.4</b>                     | <b>25.7</b>          | <b>40.8</b>   | <b>17.7</b>                | <b>1.7</b>                      | <b>0.57</b>           | <b>0.42</b>        |            |
| Desviación Est    | 9.8                             | 6.2                  | 9.0   | 5.3                        | 1.1                             | 0.31                  | 0.23               |            |

Fuente: OCDE

## Figura 5:

### Distribución del Pago de los Impuestos según Decil de Ingreso del Hogar



Fuente: Cantallopts, Jorrat y Scherman (2007).

de los impuestos personales del dueño de la corporación. Luego la comparación relevante no es entre impuestos corporativos, sino que entre los impuestos consolidados que paga el dueño del capital. Asumiendo que un empresario está en la tasa máxima de impuesto a la renta y que se reparte el 100% de las utilidades de la empresa, en Chile el dueño del capital paga un 40% si este está en el tramo más alto del impuesto global complementario. En promedio para la OCDE, este pago es muy similar al chileno, con un 41%.

El párrafo anterior muestra que las tasas marginales máximas de impuestos a la renta en Chile y el promedio de la OCDE son similares, pero la Figura 5 muestra que la recaudación es sustancialmente menor en Chile. La explicación es que claramente la base tributaria de este impuesto en Chile es menor. Un factor importante para reducir la base de este impuesto son las franquicias que tienen las rentas del capital, en particular, los beneficios que existen en Chile a la reinversión de utilidades. De hecho, al reestimar la tasa impositiva de las rentas del capital tomando en cuenta estos beneficios y que en Chile las corporaciones reparten en promedio un 30% de sus utilidades, tenemos que el impuesto que paga el tenedor del capital es de sólo un 26% en el período en que se produce el beneficio.<sup>4</sup> Al tomar esto en consideración, la diferencia pasa a ser entre una tasa de 26% en Chile y de 41% en promedio en la OCDE. Esta diferencia ayuda a explicar la diferencia de recaudación de impuestos a la renta en Chile y el resto de los países OCDE.

Finalmente, mirando los impuestos específicos a los combustibles, vemos que Chile presenta una tasa muy inferior al promedio de la OCDE. Un 25% menor en el caso de la bencina y un 50% menor en el caso del diesel.



#### Quién paga los distintos impuestos

Las diferencias en la estructura impositiva tienen impacto en la progresividad del sistema tributario, por cuanto existen importantes diferencias en quién paga los distintos impuestos (Figura 5). En Chile, el 10% más rico de la población, que recibe el 40% de los ingresos, paga un 55% del IVA, un 63% de las contribuciones a los bienes raíces y un 91% del impuesto a la renta. Por su parte, el 80% más pobre del país paga un 55% del IVA, un 22% de las contribuciones y un 3% del impuesto a la renta.

Dentro del impuesto a la renta, la carga tributaria de las rentas del capital está mucho más concentrada en la población más rica que lo que sucede con las rentas del trabajo. El último decil recibe el 70% de las rentas del capital y el 31% de las rentas del trabajo. En términos de pago de impuestos, el 5% de los contribuyentes paga más del 95% de los impuestos a las rentas del capital.

<sup>4</sup> Esta tasa considera a un empresario en la tasa máxima del impuesto a la renta.

## Tabla 4

### Gasto Tributario en Chile

| Gasto Tributario                 | 2009<br>[%PIB] | 2010<br>[%PIB] | 2011<br>[%PIB] | 2012<br>[%PIB] | 2012<br>[%PIB] | Promedio<br>[%PIB] |
|----------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|
| Impuesto a la Renta              | 3.23           | 4.9            | 3.5            | 2.87           | 4.1            | 3.72               |
| Diferimiento de Impuestos        | 2.48           | 4.02           | 2.61           | 2.08           | 3.28           | 2.89               |
| Rentas Retenidas                 | 1.31           | 2.01           | 1.16           | 1.27           | 1.78           | 1.51               |
| Retiros Re-Invertidos en 20 días | 0.23           | 0.35           | 0.21           | 0.22           | 0.31           | 0.26               |
| Otras diferencias temporarias    |                |                | 0.27           | 0.31           | 0.19           |                    |
| Tratamiento APV                  | 0.1            | 0.1            |                |                |                | 0.10               |
| IVA                              | 0.86           | 0.82           | 0.77           | 0.69           | 0.83           | 0.79               |
| Crédito Construcción             |                |                | 0.18           | 0.19           | 0.24           | 0.20               |
| <b>Total</b>                     | <b>1.09</b>    | <b>5.72</b>    | <b>4.27</b>    | <b>3.57</b>    | <b>4.93</b>    | <b>4.5</b>         |

Fuente: Informe de Finanzas Públicas, Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para los años 2009-2013.



El buen funcionamiento de un sistema tributario depende tanto de su diseño como de una administración tributaria eficiente que evite la evasión y la elusión tributaria.

#### Erosión tributaria por gasto tributario

Las principales fuentes de la erosión de la recaudación son los gastos tributarios y la evasión.

El gasto tributario es la transferencia de recursos públicos que se lleva a cabo mediante la reducción de una obligación tributaria, respecto de una norma o impuesto de referencia, más que por la vía del gasto directo (OCDE, 2004).<sup>5</sup> Los datos del Ministerio de Hacienda muestran que en el último lustro el gasto tributario del impuesto a la renta ha sido igual a un 3,7% del PIB por año, mientras en el IVA ha sido equivalente a 0,8% del PIB por año (Tabla 4). En el gasto del impuesto a la renta resaltan los gastos tributarios asociados a los “Diferimientos de Impuestos” (2,9% del PIB) y a las “Rentas Retenidas” (1,5% del PIB). Estos dos gastos tributarios se relacionan con el incentivo a la reinversión de utilidades de la reforma de 1984. En el IVA, el principal gasto tributario es el Crédito Construcción, que

significa una menor recaudación de 0,2% del PIB por año. Por su parte, Jorratt (2012) estima el gasto tributario en el impuesto a los combustibles igual a 0,29% del PIB en 2011.

El buen funcionamiento de un sistema tributario depende tanto de su diseño como de una administración tributaria eficiente que evite la evasión y la elusión tributaria. La evasión y la elusión son una de las principales fuentes de inequidad de los sistemas tributarios.

Quien incumple la ley evadiendo, así como quien busca subterfugios legales para reducir su carga tributaria, genera una inequidad con respecto a quien cumple la ley en su letra y su espíritu. Jorratt (2012) plantea que la evasión y la elusión aumentan la brecha tributaria que existe en Chile entre los trabajadores dependientes y los empresarios, pues estos últimos tienen relativamente más formas de eludir y evadir el pago de sus impuestos. El problema no es sólo de inequidad horizontal sino

<sup>5</sup> Jorratt (2012) describe las diversas formas de los gastos tributarios. Exenciones: Ingresos o transacciones que se excluyen de las bases imponibles. En las normas legales se las encuentra bajo distintas denominaciones, tales como exenciones, exoneraciones, hechos no gravados, etc. Deducciones: Cantidades



también vertical. El implementar acciones para evadir o eludir impuestos requiere invertir conocimiento, tiempo y recursos que se justifican mayoritariamente para quienes por ley les corresponde pagar mayores tributos.

De esta manera, Chile presenta una brecha importante entre la recaudación efectiva y la teórica (estimada según cuentas nacionales), lo que se explica por evasión y elusión. Es importante cerrar esta brecha porque eso implica que el actual sistema tributario puede rendir más que lo actual. Para ello se debe fortalecer la fiscalización tributaria.

**Estructura del sistema Tributario y Distribución del Ingreso**

Como se mencionó en la introducción y se profundizará más adelante, existe en Chile una creciente demanda por una mejor distribución del ingreso. Durante las décadas de 1990 y 2000 existió un consenso implícito en Chile: que la mejor política para mejorar la distribución del ingreso era a través de gasto social focalizado. Se consideraba que el sistema tributario no

desigualdad, mientras que la estructura impositiva tiene un efecto nulo en el Gini. La Tabla 5 muestra que para el conjunto de países de la OCDE el promedio del Gini de los ingresos autónomos es 0,415. Este indicador cae 0.03 al aplicar los impuestos, y cae 0.75 adicionales al incluirse las transferencias, llegando a un Gini final promedio de 0,31. Es decir, un tercio de la mejoría en el Gini se debe a la política tributaria y dos tercios a las transferencias sociales. Según la información de este mismo estudio, en Chile la estructura tributaria en conjunto con las transferencias sociales reducen el Gini de ingresos autónomos sólo de 0,526 a 0,501.

La evidencia de los países de la OCDE muestra que las estructuras de los sistemas tributarios como la forma de las transferencias sociales cambian dependiendo de qué tan desigual sea la distribución de los ingresos autónomos. Así, los países menos desiguales en sus ingresos autónomos, como son los países nórdicos, tienden a tener altos impuestos a la renta y transferencias universales no focalizadas (es decir, beneficios iguales para todos, independientemente de su nivel de ingreso). Por su parte, los países con mayor desigualdad en sus ingresos autónomos debido principalmente a diferencias en salarios, como por ejemplo Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Gran Bretaña e Irlanda, presentan transferencias focalizadas e impuestos a la renta más progresivos. Lo anterior para mejorar la distribución del ingreso que en su componente autónoma es más desigual.

Finalmente, la literatura tanto teórica como empírica de finanzas públicas, muestra que una política óptima y realista en términos de implementación presenta impuestos fuertemente progresivos. Diamond y Saez (2011) muestran que la solución óptima al “trade-off” o dicotomía entre eficiencia y costos de equidad tiene impuestos significativos al ingreso con tasas marginales altas. Erosa y Gervais (2002) muestran que la solución óptima también incluye impuestos al stock de riqueza. Por su parte, Roger y Li (2009) al incorporar los costos asociados a la recaudación en términos de informalidad, presentan argumentos adicionales para tener impuestos a las rentas del capital.

Diamond y Saez (2011) extraen las sugerencias de política de esta literatura. Sus principales puntos son:

- Los contribuyentes con altos ingresos deben tener tasas impositivas crecientes y niveles de impuestos mayores a los actuales en EE.UU. (42,5%). Diamond y Saez (2011) plantean que no existe una gran elasticidad del trabajo de los contribuyentes de altos ingresos y la tasa impositiva marginal.
- Los contribuyentes de bajos ingresos deben ser subsidiados. El subsidio debe desaparecer gradualmente al aumentar el ingreso. Existe evidencia que las personas de bajos ingresos tienen una alta elasticidad extensiva en el mercado laboral. Un impuesto negativo puede tener un impacto importante en la oferta laboral de sectores de menores ingresos, disminuyendo la pobreza y la desigualdad.
- Los ingresos del capital deben ser gravados. En la práctica es muy difícil diferenciar entre ingresos al capital o al trabajo en los contribuyentes de mayores ingresos.<sup>7</sup>

**Tabla 5**

**Estructura Tributaria, Transferencias Sociales y Distribución del Ingreso**

|                                | <b>OCDE</b>  | <b>Chile</b> |
|--------------------------------|--------------|--------------|
| <b>Gini ingresos autónomos</b> | <b>0.415</b> | <b>0.526</b> |
| - Impuestos                    | 0.030        | 0.010        |
| - Transferencias               | 0.075        | 0.015        |
| <b>Gini Final</b>              | <b>0.310</b> | <b>0.501</b> |

Fuente: Joumard, I., M. Pisu and D. Bloch (2012).

era efectivo para mejorar la distribución del ingreso, por lo que su objetivo debía acotarse a financiar el gasto social.

Nueva evidencia, tanto para Chile como para el mundo, ha ido modificando este consenso. Centrados en simulaciones con información de ingresos tributarios de Chile, Cantalloy, Jorrat y Scherman (2007) muestran que una reforma tributaria, neutra en lo recaudatorio, que aumente los impuestos a las rentas del capital y que reduzca el IVA, reduciría el Gini existente en el año 2003,<sup>6</sup> de 0,5302 a 0,4879. Estimaciones más recientes de Agostini (2012) muestran que eliminar los beneficios a la reinversión de utilidades y otras exenciones como la renta presunta en algunos sectores, mejoraría el Gini en 0,04 puntos. Por su parte, un estudio reciente de la OCDE muestra que tanto las transferencias sociales como la estructura impositiva tienen un importante impacto en la distribución del ingreso de sus países miembros. En este estudio se muestra que en Chile las transferencias sociales tienen un impacto menor en reducir la

<sup>6</sup> Este cálculo se realiza utilizando la definición de Ingreso de Haig-Simons en vez “Ingreso Material

<sup>7</sup> Pirtilla y Selin (2011), Gordon y MacKie-Mason (1994), entre otros, presenta evidencia de la elasticidad de la asignación de las ganancias entre ingresos laborales y al capital ante cambios en los impuestos relativos.

En resumen, nueva evidencia teórica tanto para Chile como para el resto del mundo, ha ido cambiando el paradigma que indicaba que la mejor forma de combatir la desigual era a través de transferencias sociales financiadas con impuestos neutros. El paradigma actual es otro donde, citando a Agostini (2012), “para redistribuir ingresos, los tributos progresivos y el gasto social bien focalizado son instrumentos complementarios y no sustitutos”<sup>8</sup>. Es importante notar que esta discusión sigue cruzada por la existencia de un trade-off entre un nivel de recaudación y distribución del ingreso por un lado, y los potenciales impactos de la tributación en el crecimiento por el otro.

## II. Elementos de economía política a considerar para una futura reforma tributaria en Chile

### a. Creciente percepción ciudadana de inequidad social y críticas al modelo económico

Las movilizaciones sociales del año 2011 marcaron un punto de inflexión en la discusión sobre políticas públicas en el país. Surgió con fuerza el tema de la desigualdad y cómo el sistema educacional, más que remediarla, tiende a perpetuarla. Esta reflexión social se ha traducido en mayores demandas por bienes públicos, en particular, por educación pública. Además, se ha observado que el actual malestar por la mala distribución del ingreso no sólo es un asunto puntual de la realidad chilena, sino que también se alimenta con el descontento a nivel mundial surgido por las consecuencias sociales de la crisis financiera internacional, y por la pregunta de quién debiese en justicia asumir sus costos.

A pesar de que Chile presenta bajos niveles de pobreza con respecto a Latinoamérica y niveles similares al promedio en términos de mala distribución del ingreso, los chilenos presentan hoy por lejos la peor percepción de desigualdad en la región. Según la encuesta Latinobarómetro 2011 (Figura 6), sólo 6% de

los chilenos cree que la distribución del ingreso es justa. Para el resto de la región este guarismo es 20%.

Además, la percepción respecto a que la situación de desigualdad en el país mejorará en el futuro, tuvo una fuerte caída post movilizaciones sociales. Según la encuesta Bicentenario, de la Universidad Católica y Adimark GFK (Figura 12), en el año 2009 un 27% de los chilenos creía que un pobre tenía probabilidades bastante altas de salir de la pobreza. Este porcentaje cayó a 17% en los años 2011-2012. Situaciones similares suceden con las perspectivas de la clase media y de los pequeños empresarios. El mayor descontento con la desigualdad no es sólo un fenómeno de Chile, también se observa en las economías desarrolladas, donde ha crecido el malestar por la desigual distribución de los ingresos post crisis financiera internacional de 2008-2009. Según la encuesta Adimark GFK, las movilizaciones sociales, que masificaron la discusión de los temas de educación y desigualdad, han tenido un impacto en la aprobación de las bases del crecimiento económico chileno.

### b. Propuestas de reforma tributaria instaladas en la discusión política-electoral

El cambio de percepción de la opinión pública y los requerimientos de financiamiento fiscal para el próximo período de gobierno, han implicado un cambio sustantivo en el debate político chileno y marcado el debate presidencial de este año. Todos los candidatos de la actual oposición de centro izquierda han incluido en su programas reformas al sistema educacional para mejorar su calidad y reducir su inequidad, y lo han unido a reformas tributarias, tanto para financiar el mayor gasto permanente de dicha reforma, como para reducir la desigualdad del ingreso vía impuestos progresivos. En forma adicional, aunque con menor intensidad, se ha planteado que el alza impositiva se realice vía impuestos verdes.<sup>9</sup>

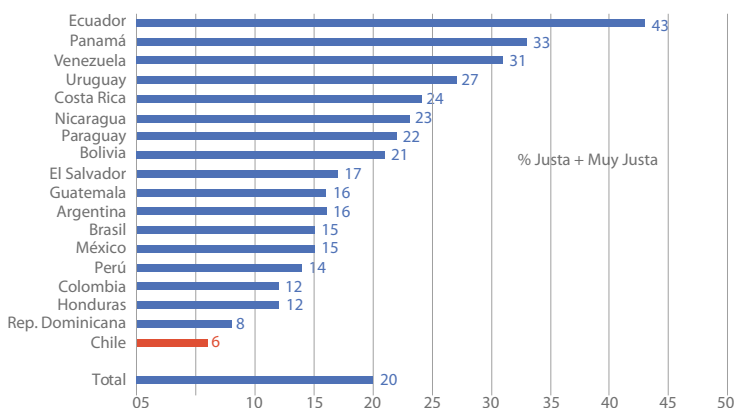
### c. Requerimientos de financiamiento fiscal

Como hemos enfatizado, el cambio en la opinión pública ha tenido un impacto en el discurso de todos los actores políticos. Es así que el actual gobierno de Sebastián Piñera debió impulsar reformas en educación a pesar de no estar en su programa de gobierno. Estas reformas han sido cuantiosas en términos de recursos comprometidos. A ellas se deben sumar reformas en otras áreas que implican gastos permanentes no financiados con nuevos ingresos permanentes, por ejemplo la extensión del permiso postnatal, la eliminación del pago de salud del 7% de los jubilados, las transferencias condicionadas del llamado ingreso ético familiar, entre otras. Todo esto ha tenido un impacto en la proyección de las cuentas fiscales futuras.

Esta nueva situación fiscal se ha traducido en: i) un casi nulo ahorro fiscal durante los últimos años de bonanza del precio del cobre, ii) un déficit estructural en todos los años, pese a tener un precio del cobre de largo plazo que aumenta los ingresos estructurales, muy por sobre el promedio de la última década,

Figura 6:

#### Percepción de Inequidad



<sup>8</sup> Boadway y Marchand (1995); Cremer y Gavari, (1997); Hierro et al., (2012), también plantean que los impuestos son una herramienta complementaria al gasto social para redistribuir el ingreso.

<sup>9</sup> Las propuestas de los precandidatos Orrego, Velasco y Enriquez-Ominami, como además la propuesta del conjunto de la oposición del mes de abril 2012, plantean impuestos verdes.

y iii) una casi nula holgura fiscal en los próximos años para implementar propuestas por sobre los gastos ya comprometidos.

Al ver la evolución del déficit fiscal efectivo de los últimos años, se aprecia que durante el período marzo 2010 y diciembre 2012, cuando el precio del cobre fue en promedio de un US\$ 3,7/lb, el Fisco tuvo un ahorro promedio anual de 0,2% del PIB, cifra baja si se considera que durante el período marzo 2006 y diciembre 2009, cuando el precio del cobre fue en promedio un US\$ 2,9/lb, el Fisco ahorró anualmente en promedio un 4,0% del PIB. Este último período incluye el fuerte déficit fiscal de -4,2% del PIB en el año 2009 producto de la crisis financiera internacional. En consecuencia, en los últimos años, parte importante del aumento del gasto público se ha financiado con la bonanza transitoria del cobre.

Esta situación implica que sólo para volver al nivel de balance estructural, en el año 2014 se requiere aumentar la recaudación estructural en un 1% del PIB. Esto sin incluir satisfacer las demandas adicionales asociadas a educación y otras áreas sociales, como por ejemplo salud y pensiones.

de desmunicipalización de la educación básica y media). Los proyectos aprobados ya están considerados en las estimaciones del déficit fiscal del año 2013 y en las estimaciones de déficit para los años 2014 y 2015, mientras que los segundos sólo están incluidos en estas últimas proyecciones.

Adicionalmente a los cerca de 2 puntos del PIB anuales que se requerirían para financiar una reforma educacional integral, habría que sumar 1 punto del PIB para equilibrar las cuentas fiscales estructurales que este gobierno dejará, con un déficit de 1% del PIB.

Considerando que para la reforma educacional el gobierno actual ya habría comprometido gastos del orden de 1 punto del PIB, entonces las necesidades de financiamiento para completar la reforma y para equilibrar las cuentas fiscales estructurales serían de 2 puntos del PIB al año en régimen, es decir, debe recaudar en torno a US\$ 5.000 millones a US\$6.000 millones anuales.



*En los últimos años,  
parte importante del  
aumento del gasto  
público se ha financiado  
con la bonanza  
transitoria del cobre.*

#### **d. Costos de las demandas en educación y de una convergencia a un balance estructural**

Realizar una reforma sustantiva del sistema educacional en todos sus niveles para mejorar su calidad y reducir sus inequidades requiere una inversión importante de recursos públicos. Si bien no es propósito del presente estudio establecer cuál será la reforma educacional que debe implementarse, existe un consenso en todos los sectores políticos sobre la necesidad de una reforma, aunque no así sobre sus características ni su financiamiento. Con todo, diversas estimaciones indican que una reforma integral tendría un costo anual en régimen cercano a los 2 puntos del PIB.

El actual gobierno ha introducido proyectos de ley que abordan parte de los puntos que una reforma estructural del sector requiere. Algunos de estos proyectos han sido aprobados (como la rebaja de la tasa de interés del sistema de crédito con aval del Estado para educación superior), mientras que otros aún están en discusión (como el proyecto de carrera docente y el

#### **e. Principios orientadores para decidir el contenido de la reforma**

Un primer elemento a considerar es la factibilidad que la reforma se pueda aprobar e implementar de forma relativamente expedita, y así generar recursos en forma oportuna para financiar el objetivo explícito que ella tiene: generar los recursos necesarios para financiar una reforma educacional de envergadura. Esta factibilidad dependerá de su complejidad, en particular si busca o no realizar cambios profundos al sistema tributario actual. Por ejemplo, una propuesta que pretendiese dismantelar el actual sistema integrado, donde el pago de los impuestos de primera categoría es crédito del global complementario del dueño del capital, tendría un nivel de complejidad que haría muy difícil su rápida implementación.

Un segundo elemento a considerar es que el aumento de la recaudación esté concentrado progresivamente en quienes tienen mayores ingresos. La mayor recaudación en los contribuyentes de mayores ingresos debe ser más que proporcional a estos

últimos. Por ejemplo, una propuesta que buscara aumentar el IVA cumpliría con el fin de recaudar más, pero no sería progresivo. Además, como se observó previamente, la actual tasa de 19% del IVA está en los niveles de los países desarrollados, no así las tasas de los impuestos a la renta, lo cual es otra razón en contra de aumentar este impuesto.

Un tercer elemento a considerar es que el aumento en recaudación implique el menor impacto en la inversión, para no desacelerar la economía en el corto plazo, de forma de evitar la confrontación con los sectores políticos que ponen hincapié en el crecimiento económico como herramienta para reducir la pobreza y luego la desigualdad.

Un cuarto elemento a considerar es que se debe favorecer ampliar las bases en la cuales se aplican los tributos, por sobre aumentar sus tasas. Esto se puede hacer eliminando franquicias tributarias. Como lo plantea Jorratt (2012), las franquicias tributarias reducen la equidad horizontal del sistema tributario, tienen problemas de focalización, beneficiando tanto al grupo objetivo como a cualquier otro que cumpla o simule cumplir la normativa legal; son una potencial fuente de distorsión de

*Es relevante que la reforma tributaria apunte a mejorar la distribución de los ingresos, que en el caso de Chile muestran una persistente mala distribución.*

las decisiones económicas al cambiar los precios relativos, generan estímulos a la evasión y la elusión que causan inequidad vertical, y complejizan la estructura tributaria elevando tanto los costos para los contribuyentes como para el SII.<sup>10</sup> Por lo tanto, la reforma debe buscar reducir las actuales exenciones que tiene el sistema tributario chileno.

En el IVA, por ejemplo, se debe revisar la pertinencia del crédito especial para la construcción de viviendas (que genera un gasto tributario anual de 0,2% del PIB). Por su parte, en el impuesto a la renta las principales exenciones están en los diferimientos de impuestos (que generan un gasto tributario anual de 2,9% del PIB) y en las rentas empresariales retenidas que no pagan impuesto (cuyo gasto tributario anual es de 1,5% del PIB).

Un quinto elemento a considerar es que la reforma debe disminuir la evasión y la elusión de los tributos. Sin duda la evasión y la

elusión distorsionan la equidad horizontal y vertical del sistema tributario. El imperio de la ley implica sanciones a quien no cumpla la ley, en particular a quien la evade. Toda propuesta debe considerar tanto un perfeccionamiento de la fiscalización actual como recursos para fortalecer al SII. Respecto a la elusión tributaria, las modificaciones deben considerar tanto medidas para evitar actuales situaciones de elusión, como medidas que otorguen a las autoridades mejores herramientas para combatirla. Estas medidas tienen la ventaja de ser generalmente aceptadas por amplia mayoría, por ser políticamente complejo oponerse a fortalecer la fiscalización.

Un sexto y último elemento a considerar es que la reforma no debe favorecer la concentración del ahorro nacional y por ende de la propiedad. A modo de ejemplo, los incentivos al ahorro voluntario de pensiones que reducen la base imponible favorecen desproporcionadamente a las personas de mayores ingresos y, por ende, la concentración de la riqueza, que en Chile ya es muy concentrada. Lo mismo pasa con los incentivos a la reinversión, que favorecen desproporcionadamente a las personas de mayores ingresos. Este elemento es importante puesto que la reforma debe ser concebida para que genere gran cantidad de ganadores y pocos perdedores, por lo que los incentivos al ahorro no deben ser solo para unos pocos.

## Impacto sobre la economía

Toda reforma tributaria que aumente la recaudación genera un debate sobre su impacto en la economía, el cual se centra en el impacto en la inversión y en el ahorro interno (y por ende en la cuenta corriente).

Esta discusión puede ejemplificarse con el actual incentivo a la reinversión de utilidades empresariales. Al momento de proclamarse dicha ley, en el año 1984, tal cual lo señaló el director del SII de la época, en nombre del Ministro de Hacienda: "la intención del Ministro de Hacienda, consiste en generar recursos destinados al ahorro y la inversión, ya que, según él vislumbra, que el flujo de crédito interno, en lo futuro, será bastante restringido y, en consecuencia, no se podrá contar con esos recursos para acrecentar el desarrollo del país."<sup>11</sup> En efecto, Chile en el año 1984 estaba saliendo de la crisis económica de los años 1982-1983. Durante estos años el PIB cayó un 14%, la inversión alcanzó sólo un 10% del PIB en 1983, el crédito al sector privado se vio colapsado por la devaluación del peso que hizo que el stock de deuda subiera de 53% del PIB en 1981 al 84% PIB en 1982. Chile debió renegociar su deuda para no entrar en cesación de pagos, lo que cerró los mercados internacionales de crédito y derivó en una crisis financiera. Dos grandes bancos fueron intervenidos a finales del año 1981. Entre 1981 y 1986 la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras intervino y cerró 16 instituciones financieras por insolvencia, debido a pérdidas que excedían su capital y reservas. En estas circunstancias de nula intermediación financiera, la única

<sup>10</sup> Los regímenes especiales y exenciones al impuesto al ingreso rompen la equidad horizontal y generan ineficiencias importantes (Zee, 1998; Auerbach y Hassett, 1999; McLure, 1999). Adicionalmente, aumentan la desigualdad (Picketty y Saez, 2003, 2012), por lo que son una mala idea tanto por eficiencia como por equidad.

<sup>11</sup> Historia de la ley de impuesto a la renta 1984 pag 475. "Expresa que la filosofía del sistema propuesto se inspira, en el hecho de que el Fisco está dispuesto a hacer un esfuerzo en ese sentido, e, inclusive, endeudarse por un corto período, mediante la rebaja en los ingresos presupuestarios, pues prefiere que sea el sector privado quien invierta. Señala que, por tal motivo, el titular del Ministerio de Hacienda cree que se debe hacer un esfuerzo serio y persistente en el tiempo, con el fin de generar un ahorro interno que se traduzca en inversión y posibilite el crecimiento de la economía chilena."

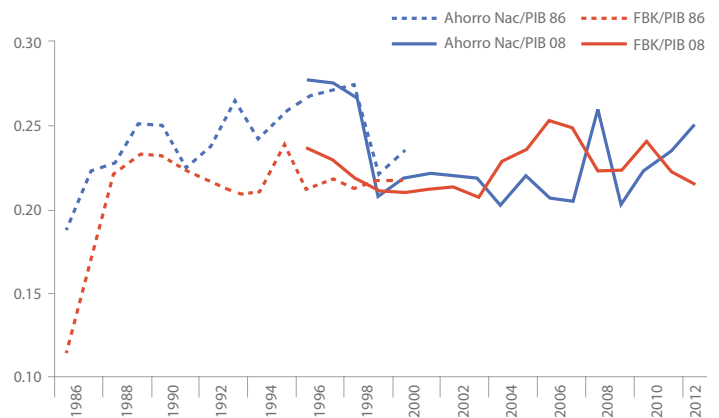
fuerza de financiamiento de la inversión era la retención de utilidades. Por lo tanto, en ese contexto se justificaba incentivar la reinversión de utilidades empresariales.

La situación actual es complemente distinta. El sistema bancario está muy desarrollado (el crédito sobre el PIB alcanza el 65%, mientras que el promedio de Latinoamérica y el Caribe, LAC, es 33%) y solvente (el capital sobre activos es de 14%). Dispone de formas modernas de financiamiento como leasing y factoring (sus volúmenes representan un 13% del PIB); las firmas tienen acceso al financiamiento externo a bajas tasas. Tiene un mercado de capitales desarrollado (la capitalización bursátil representa un 127% del PIB) y existe un fuerte aumento de la emisión de bonos privados (bonos privados representan un 15% del PIB). Sin duda, la retención de utilidades hoy no es la única fuente de ahorro de las firmas.

La integración financiera de Chile a los mercados externos ha hecho que la inversión doméstica (Formación Bruta de Capital) se desacople del ahorro nacional.

## Figura 7:

### Formación Bruta de Capital y Ahorro Nacional



Fuente: Banco Central de Chile



# EQUIDAD

Bustos, Engel y Galetovic (2004) estudian el impacto de las variaciones del impuesto de primera categoría en Chile durante el período 1985 y 1995. Ellos muestran que el impacto en el costo de capital y la inversión es pequeño y podría incluso ser positivo. Esto se debe a que en Chile existen una serie de incentivos a la inversión, entre ellas una depreciación muy acelerada e incentivos a la inversión en capital físico, además del descuento de los intereses.

La discusión del aumento del impuesto de primera categoría, así como el pago de impuesto de global complementario en base a utilidades devengadas, ha tenido asociadas medidas que incentiven la inversión.

La primera es aumentar la tasa de depreciación de los activos. Esta medida reduce el costo del capital e implica un incentivo a la inversión. Chile ya presenta tasas de depreciación altas. Si se aplica una tasa de depreciación instantánea, el sistema tributario se asemeja a un sistema de impuesto sobre flujo de caja, el cual incentiva la inversión, Gordon (2011).

El segundo mecanismo de incentivo a la inversión es ampliar las firmas que pueden acceder al artículo 14 ter de la Ley de

Impuesto a la Renta. En este régimen se paga impuestos sobre flujo de caja y se permite llevar contabilidad simplificada y deducir como gasto las inversiones e inventarios. Los requisitos son ser contribuyente de IVA, tener ingresos anuales menores a 5.000 UTM (promedio de los últimos tres ejercicios, era 3.000 UTM hasta el 2008) y un capital inicial menor a 6.000 UTM.

### III. Conclusiones

Al momento de definir los ejes de una reforma tributaria, es importante que ella esté claramente identificada con un fin social específico, que hoy sería la reforma educacional. Asimismo, es relevante que la reforma tributaria apunte a mejorar la distribución de los ingresos, que en el caso de Chile muestran una persistente mala distribución.

El actual malestar social en el país, unido al apoyo que existe a una reforma educacional y a una mejor distribución del ingreso, puede inducir a que estos cambios sean vistos como una forma de consolidar y legitimar el modelo de desarrollo,



tal como sucedió con la reforma tributaria a comienzos de la transición a la democracia en 1990. En efecto, en 1990, el actual presidente Piñera planteaba que se requería para validar el modelo de desarrollo “demostrar que este modelo podía servir a todos, ya que a éste se le percibía como eficiente pero injusto, es decir se debían introducir mayores niveles de solidaridad para que éste se legitimara”.

Adicionalmente, la reforma tributaria que se plantee debe ser factible de aprobar e implementar rápidamente, para contar con recursos que puedan generar beneficios igualmente rápidos que la ciudadanía pueda percibir. Esto, pese a que en educación muchos beneficios son de largo plazo, en especial los asociados a calidad.

Pero además de los beneficios de invertir recursos en educación, la reforma debe mostrar que el sistema de desarrollo es capaz de generar no sólo crecimiento sino también una sociedad más justa en términos de la distribución, tanto de los ingresos como de los recursos humanos. Por lo tanto, la reforma tributaria debe estar acompañada de políticas públicas que den confianza en cuanto a que los recursos recaudados no serán dilapidados y que se invertirán efectivamente para lograr el objetivo de una educación de equidad y calidad.

Finalmente, se debe enfatizar que una reforma tributaria que levante los recursos para una reforma educacional que mejore la calidad y el capital humano tendrá un impacto positivo en el crecimiento potencial de la economía. Además, se debe resaltar que una reforma que haga que los recursos del crecimiento ayuden a tener una mejor distribución del ingreso dará una mayor estabilidad al país. Mayor capital humano y mayor estabilidad más que compensarán el desincentivo a la inversión de corto plazo que podría tener una mayor carga tributaria. **E&A**

## Referencias

Solt, Frederick. 2009. “Standardizing the World Income Inequality Database.” *Social Science Quarterly* 90(2):231-242. SWIID Version 3.1, December 2011.  
Source: Calculated from data in Gebauer and Parsche (2003), Table 1. VAT Fraud and Evasion: What Do We Know, and What Can be Done? Michael Keen and Stephen Smith  
Silvani, C y J. Brondolo (1993). “Medición del Cumplimiento Tributario en el IVA y Análisis de sus Determinantes”. IMF-CIAT.  
Journard, I., M. Pisu and D. Bloch (2012), “Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 3. Income Redistribution via Taxes and Transfers Across OECD Countries”, OECD Economics Department Working Papers, No. 926, OECD Publishing.  
Marcel, M., M. Tokman, R. Valdés y P. Benavides (2001). “Balance estructural del Gobierno Central. Metodología y estimaciones para Chile: 1987-2000”. Serie de Estudios de Finanzas Públicas N°1, DIPRES, Ministerio de Hacienda, Chile.  
Tokman, M., J. Rodríguez y C. Espinosa (2005). “Finanzas Públicas de la Reforma de Salud”, en Reforma de la Salud en Chile: Desafíos de la Implementación, Instituto de Políticas Públicas y Gestión en Salud, Universidad Andrés Bello, 2005.  
Marcel, M. (1997). Políticas Públicas en Democracia: El caso de la Reforma Tributaria de 1990 en Chile. Colección Estudios CIEPLAN 45 (junio) pag.33-83.  
Marfán, M. (1994). LAS REFORMAS TRIBUTARIAS DE LOS AÑOS 1990 Y 1993. Estudios Públicos, 53 (verano).  
Engel, E. M. R. A. & Galetovic, A. y Raddatz, C, 1999. “Taxes and income

distribution in Chile: some unpleasant redistributive arithmetic,” *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 59(1), pages 155-192  
Bustos, A, E. Engel y A. Galetovic (2004). “Could higher taxes increase the long-run demand for capital? Theory and evidence for Chile,” *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 73(2), pages 675-697, April.

Jorrat, Michel (2012). “Gasto tributario y evasión tributaria en Chile: evaluación y propuestas”. En J. P. Arellano y V. Corbo (eds.), *Tributación para el desarrollo*. Santiago: CEP-CIEPLAN .

Diamond, P. y E. Saez (2011). “The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations”. *Journal of Economic Perspectives* 25(4).

CEPAL (2012). *Panorama Social de América Latina*.

OECD (2012), *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing.

Cantaltopts, Jorge, Michel Jorrat y Danae Sherman (2007). “Equidad Tributaria en Chile: Un Nuevo Modelo para Evaluar Alternativas de Reforma”. CEPAL . Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/Jorrat.pdf>.

Gebauer, A. and R. Parsche (2003), *Evasion of Value-Added Taxes in Europe: IFO Approach to Estimating the Evasion of Value-Added Taxes on the Basis of National Accounts Data (NAD)*, CESifo DICE Report 2, pp 40-44.

Journard, I., M. Pisu and D. Bloch (2012). “Tackling income inequality: the role of taxes and transfers”, *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2012.

Fellman, J., M. Jäntti and P.J. Lambert (1999): *Optimal Tax-Transfer Systems and Redistributive Policy*, *Scandinavian Journal of Economics* 101, 1–9.

Roland Benabou, 2002. “Tax and Education Policy in a Heterogeneous-Agent Economy: What Levels of Redistribution Maximize Growth and Efficiency?,” *Econometrica*, *Econometric Society*, vol. 70(2), pages 481-517, March.

Erosa, Andrés y Martin Gervais (2002). “Optimal Taxation in Life-Cycle Economies”. *Journal of Economic Theory* 105(2): 338–369.

Gordon, Roger & Li, Wei, 2009. “Tax structures in developing countries: Many puzzles and a possible explanation,” *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 93(7-8), pages 855-866, August.

Pirttilä, Jukka y Hakan Selin (2011). “Income Shifting within a Dual Income

Tax System: Evidence from the Finnish Tax Reform of 1993”. *Scandinavian Journal of Economics* 113(1): 120-144.

Gordon, Roger y Jeffrey Mackie – Mason (1994). “Why Is There Corporate Taxation in a Small Open Economy? The Role of Transfer Pricing and Income

Shifting”. En M. Feldstein et al. (eds.), *The Effects of Taxation in Multinational*

*Corporations* (pp. 67-94). Chicago: University of Chicago Press.

Boadway, Robin y Maurice Marchand (1995). “The Use of Public Expenditures

for Redistributive Purposes”. *Oxford Economic Papers* 47(1): 45-59.

Cremer, Helmuth y Firouz Gavari (1997). “In Kind Transfers, Self Selection and

Optimal Tax Policy”. *European Economic Review* 41(1): 97-114.

Hierro, Luis A., Rosario Gómez-Álvarez y Pedro Atienza (2012). “The Contribution of US Taxes and Social Transfers to Income Redistribution”. *Public Finance Review* 40(3): 381-400.

Saez, Emmanuel, Joel Slemrod y Seth Gertz (2011). “The Elasticity of Taxable

Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review”. *Journal of*

*Economic Literature* 50(1): 3-50.

Gordon, Roger (2011). “Commentary on Tax by Design: The Mirrlees Review”.

*Fiscal Studies* 32(3): 395–414.

Diplomado en Prevención, Detección e Investigación de Fraude

Diplomado en Control de Gestión Financiera

Diplomado en Contabilidad Internacional - IFRS

Diplomado en Gestión de Procesos de Negocios

Diplomado en Planificación Tributaria

Diplomado en Control de Gestión Gerencial

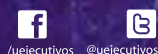
Diplomado en Business Intelligence

# DIPLOMADOS UNIVERSIDAD DE CHILE 2014



Contamos con más de 20 programas focalizados en:

- Control de Gestión
- Tributación
- Tecnologías de Información
- Procesos y Operaciones
- Auditoría y Contabilidad



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

(02) 2978 35 65

[contacto@uejecutivos.cl](mailto:contacto@uejecutivos.cl)

Diagonal Paraguay 257, Piso 6, Santiago  
Departamento de Control de Gestión y Sistemas de Información

# El sistema de Salud Chileno:

## Una mirada desde la eficiencia y la equidad



**SILVIA GALLEGUILLOS**  
Directora Instituto  
de Administración  
de Salud (IAS), FEN  
Universidad de Chile  
sgallegu@fen.uchile.cl



**ALBERTO MUÑOZ**  
Profesor MBA - FEN,  
Universidad de Chile  
amunoz@fen.uchile.cl

Los sistemas de salud en el mundo han sido objeto de importantes reformas en los últimos años, como expresión clara que los diseños en este sector están en profunda revisión. Los resultados a nivel de indicadores tradicionales como la mortalidad general e infantil dan cuenta de mejoras, pero ellos ya son considerados insuficientes para evaluar el desempeño. Efectivamente, no sólo esperamos que las personas vivan más, sino que también lo hagan con una buena calidad de vida. También esperamos que las personas accedan a la atención de salud sin las notorias brechas que existen actualmente, que se traducen en indicadores que reflejan las distintas oportunidades de las personas para lograrlo.



Por otra parte, los objetivos de protección financiera, que son precisamente los que han dado origen al aseguramiento en salud, han tenido resultados cuestionables. Altos y crecientes costos de la salud han sido la constante para los últimos años.

¿Cuál es la situación del sistema de salud chileno? En este artículo entregamos algunos elementos que intentan responder a esta pregunta y los principales desafíos que enfrentará el sector los próximos años. La perspectiva del análisis es en base a la eficiencia y la equidad, las dos principales dimensiones sobre las cuales la economía de la salud hace su principal aporte.

La reflexión comprende el aseguramiento, el financiamiento, la provisión y los usuarios, los principales agentes que interactúan en nuestro sistema. Nuestro objetivo es contribuir a la discusión

del nivel primario de atención a las municipalidades y creando una agencia central para recolectar y distribuir los recursos financieros asociados a la atención en el sector público (el Fondo Nacional de Salud, FONASA). Al mismo tiempo nacieron las instituciones aseguradoras para usuarios que decidieran atenderse preferentemente en el sector privado canalizando hacia ellas las contribuciones obligatorias (las Instituciones de Salud Previsional, ISAPRES).

Las reformas anteriormente señaladas contienen un elemento esencial y característico de nuestro sistema de salud: la posibilidad que tienen los trabajadores de destinar su cotización obligatoria de salud (7% de la renta imponible con un límite de UF 70,3, equivalentes a UF 4,921 de cotización) al FONASA o a las ISAPRES. Este aspecto, la posibilidad de competir y

*Efectivamente, no sólo esperamos que las personas vivan más, sino que también lo hagan con una buena calidad de vida.*

que se acerca sobre un área de la economía que afecta de modo determinante el bienestar de la población, donde al IAS de nuestra Facultad, la primera institución universitaria creada en nuestro país para promover la formación e investigación en la gestión y economía de la salud le cabe un importante rol. Para ello, iniciamos la próxima sección con la entrega de manera sucinta, de los elementos que caracterizan al sistema de salud de nuestro país, como antecedente de los principales puntos críticos que analizamos posteriormente.

### *1) Caracterización del Sistema de Salud Chileno*

El sistema de salud chileno es de carácter mixto, en donde los sectores público y privado participan tanto en el financiamiento (seguros) como en la prestación de servicios de salud. Esta configuración se originó en las reformas realizadas por la Dictadura Militar a comienzos de la década de los 80, las que convirtieron el sistema de salud público en uno territorialmente descentralizado, traspasando la administración de los establecimientos de salud

compartir a nivel agregado una de las principales fuentes de financiamiento, es lo que finalmente destaca a nuestro sistema y le otorga el carácter de mixto. Sin embargo, dicha competencia está limitada por la siguiente característica; el FONASA está obligado a afiliar a todas las personas que deseen pertenecer sin restricción de edad, sexo y condición de salud. En cambio, las ISAPRES no tienen obligación de afiliar pudiendo impedir el acceso a personas por las variables anteriormente señaladas. En Chile el gasto total en salud pasa desde US\$11.317 millones en el año 2000 a US\$19.299 millones en el 2010, ambas cifras ajustadas por paridad del poder de compra. Es decir, aumenta en un 71% en dólares internacionales. Sin embargo, respecto a su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) disminuye desde un 7,7% a un 7,4%, con un importante cambio en la participación del gasto público que pasa desde un 43,7% a un 47,2%.

Al analizar la distribución de la población nacional entre los distintos seguros previsionales de salud se obtiene que en el año 2011, un 76,2% se encuentra en FONASA, un 16,9% en ISAPRES y el 6,9% restante son particulares, Fuerzas Armadas y personas

no aseguradas. Al comparar los datos de aseguramiento para los años 2010 y 2011, se obtiene que tanto las personas aseguradas en FONASA como en ISAPRES aumentan un 5,6% y 5,4%, respectivamente, más que la tasa de crecimiento de la población nacional, 1,85%. Es decir, en el período aumenta la participación del sistema de seguridad social en salud en la población chilena.

Otro elemento de análisis es la distribución por edad y sexo de las poblaciones beneficiarias de los distintos seguros previsionales de salud (Ver Gráfico N°1). Los cotizantes, -especialmente los de ISAPRES,- se concentran entre los 20 y los 54 años de edad, representando casi un 68% del total. Por otra parte, la participación de los cotizantes adultos mayores del FONASA es de un 90% en su grupo de referencia, la participación de los cotizantes hombres del FONASA es de un 66% y la de las mujeres es de un 82%, en sus respectivas poblaciones de referencia. Es decir, tanto los cotizantes adultos mayores como las mujeres se concentran en FONASA, lo que conlleva a una mayor concentración de cotizantes riesgosos y un mayor gasto esperado por parte de sus cotizantes.

El otro tópico a describir es la provisión de prestaciones. Al respecto es importante señalar que tanto los beneficiarios del FONASA como de las ISAPRES compran las diferentes prestaciones de salud tanto en el sector público como en el privado pero con

distintos énfasis. En el caso de los beneficiarios del FONASA, en el año 2011 destinaron MM\$ 2.781.935 (en moneda de 2012) a la Modalidad de Atención Institucional, conformada mayoritariamente por prestadores de la red pública, y a la Modalidad de Libre Elección MM\$ 472.358 (en moneda de 2012), los que representan un 14,5% del gasto total en ambas modalidades de atención. Por su parte, los beneficiarios de ISAPRES destinaron MM\$45.715 (en moneda de 2012), un 2,9% de su gasto a la compra de prestaciones en el sector público .

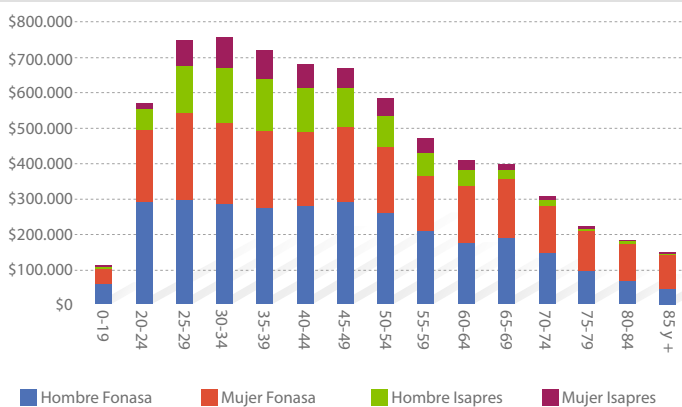
Respecto al número de prestadores públicos y privados en los distintos niveles de complejidad a nivel nacional, la Superintendencia de Salud estima que son 2.840 prestadores, destacando el alto número de prestadores privados con una participación de un 76% (Superintendencia de Salud, 2010). Este número de prestadores privados estimados por la Superintendencia, probablemente, no refleja las diferencias de tamaño y complejidad entre dichos oferentes de servicios de salud . Un estudio de la Asociación Clínicas de Chile A. G. (2010) entrega alguna información en este sentido, un 38,1% de las clínicas se concentran en la Región Metropolitana y un 79% son instituciones de menos de 100 camas. Otro antecedente que proporciona el estudio de Clínicas de Chile A. G. (2010) es una estimación del número total de camas para el país, las que ascienden a 38.887 y en un 70% son pertenecientes al sistema público. Las camas del sector privado se concentran en poco más del 80% en las tres regiones con mayor número de población, a saber en un 62% en la Región Metropolitana, 9,6% en la V Región y 8,7% en la VIII Región.

En el tema de prestadores un tópico importante son los profesionales de la salud existentes así como su distribución tanto regional como entre el sector público y el privado. Una primera aproximación se obtiene del Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud de la Superintendencia de Salud, a agosto de 2013 se cuenta con 296.132 personas inscritas con las distintas profesiones que da cuenta el Registro. Entre ellos se encuentran 33.061 Médicos Cirujanos, 29.638 Enfermeras y Enfermeras Matronas y 14.253 Cirujanos Dentistas.

Otro antecedente respecto a los profesionales Médico Cirujanos lo proporciona un estudio del Ministerio de Salud desarrollado en colaboración técnica con el Banco Mundial (Banco Mundial, 2010), en el cual establecen que el total de inscritos a diciembre de 2007 en el Servicio de Impuestos Internos (SII) asciende a casi 30 mil, identificando a un 76%, y se concentran en un 76,7% en las tres regiones con mayor participación de población del país. Respecto a la distribución de médicos en el país, el estudio estima que a nivel nacional se dispone, en promedio, de 1 médico por 562 habitantes, con una gran diferencia pasando desde 1 médico por 471 habitantes en la zona central a 1 médico por 851 habitantes en la zona sur. Por otra parte, establece que el sector público cuenta con 13.308 médicos, los que representan un 44% del total país, de los cuales 10.589 (35% del total nacional) se desempeñan en los Servicios de Salud y 2.749 en la Atención Primaria Municipal (APS). Esto, a su vez genera, que el número de asegurados del FONASA por médico contratado en el sector público sea de 920 (ver Gráfico N° 2). Por otra parte, al menos, el restante 56% de estos profesionales trabajaría en el sector privado, ya que se debe considerar que varios de los médicos que participa del sector público también son parte del sector privado, lo que determina que el número

## Gráfico N° 1:

**Distribución de Cotizantes por Tramos de Renta y Sexo, diciembre 2011**





de asegurados de ISAPRES por médico sea de 276. Es decir, un 30% del número de personas que potencialmente atendería un médico del sector público.

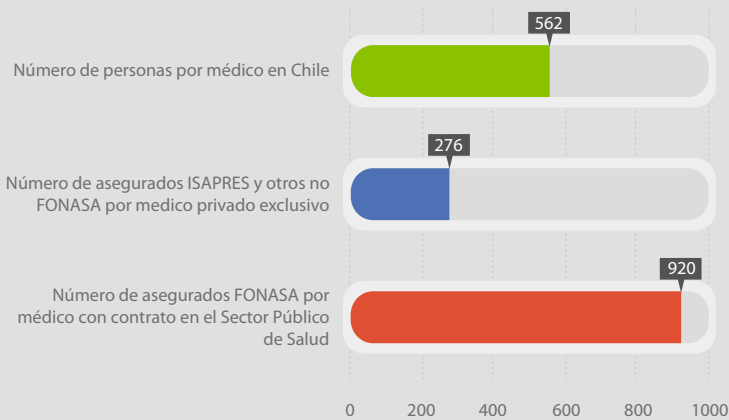
## 2) Principales Puntos Críticos: Las Perspectivas de la Eficiencia y la Equidad

La recuperación de la salud, sobre todo cuando ella se ha perdido afectando de manera importante a las personas, tiene un enorme valor de uso, por el alto bienestar que les reporta. Asimismo, porque esta pérdida está asociada a su probabilidad de vivir, adquiere para ellas connotaciones especiales, tratándose sin embargo, de un bien que no pueden transar en el mercado. Lo que sí pueden transar es la atención médica como una demanda derivada de su demanda de salud, y lo hacen en un mercado que por lo mismo, tiene también sus particularidades. Es sabido que este mercado está caracterizado por ineficiencias, entre otras, debido a la presencia de externalidades (en su gran mayoría positivas); asimetrías de información entre el paciente y el médico, teniendo éste último además de mayor información que el paciente el doble rol de ser su consejero y proveedor;

incertidumbre con respecto a la incidencia del evento (afectando al paciente) y la eficacia de las terapias (la que afecta tanto al paciente como al médico), que hacen que el mercado falle si se lo deja sin libremente, sin algún grado de intervención estatal. Medidas como los programas de vacunas que se hacen cargo de las externalidades positivas de protegerse de enfermedades infectocontagiosas y la certificación obligatoria de las profesiones médicas para ejercer, que entrega información rápida a los usuarios y a la vez asegura la calidad, son algunas de estas intervenciones. Adicionalmente, otra fuente de ineficiencia se deriva de la propia intervención, por ejemplo, cuando existe provisión estatal sin incentivos para producir eficientemente, o cuando las decisiones están mediadas por la captura del Estado por grupos políticos o de interés. Un intento de superar la primera situación aquí mencionada, es el desarrollo de cuasi mercados para aprovechar las ventajas que producen las operaciones de intercambio dentro de los aparatos públicos, por ejemplo, estableciendo mecanismos de pago a los prestadores que

### Gráfico N° 2:

Distribución de Médicos por Personas en Chile, 2008



*La recuperación de la salud, sobre todo cuando ella se ha perdido afectando de manera importante a las personas, tiene un enorme valor de uso, por el alto bienestar que reporta.*

vinculan lo producido con su financiamiento, o que reembolsan a los prestadores por paquetes de diagnóstico, transfiriéndoles de este modo una parte del riesgo (el prestador no factura al financiador por consultas efectuadas por sus asegurados, o por días cama, sino que por diagnóstico resuelto). FONASA a lo largo de su historia, con gran dificultad ha efectuado intentos de establecer estos mecanismos tanto en la MAI como en la MLE, donde los más cercanos a este diseño son los PADS (Pagos Asociados a Diagnóstico) en la MLE, que conforman el 21% del gasto que efectúa FONASA en dicha modalidad de atención.

Por su parte, los sistemas privados de aseguramiento tienen sus propias fallas. Primero, derivadas del riesgo moral o de abuso de los asegurados, que aumenta el consumo en este sector a

niveles donde sus beneficios superan a sus costos marginales, dado que hay un tercero que paga todo o parte de la cuenta. Segundo, derivadas de la selección de riesgos propia de un mercado asimétrico en la información, donde los usuarios están en condiciones de ocultar sus riesgos y por lo tanto quebrar las predicciones estadísticas de las aseguradoras.

De todo lo anterior, se deduce que alcanzar eficiencia en cualquier sistema de salud resulta muy complejo. Respecto del nuestro, ya en 1997, algunos autores como O. Larrañaga señalaban que los problemas de eficiencia en el sector privado en Chile estaban concentrados en la organización del seguro, mientras que aquellos más importantes en el sector público, se asociaban a la esfera de la gestión y la producción de los servicios de salud (Larrañaga, 1997). Creemos que en estos años ha habido avances importantes, sin embargo la eficiencia -o falta de ella- sigue estando caracterizada de esa manera, siendo uno de los mayores desafíos de nuestro sistema dual.

Respecto de la equidad, los desafíos no son menores. La recuperación de la salud es una acción que genera diversos grados de externalidades positivas, lo que ameritaría una asignación mayor de recursos a la resultante de los mercados privados, y sería por lo tanto un elemento que justificaría la intervención del Estado, independiente de la forma que ella tenga. Adicionalmente, para muchos, la atención de salud, al igual que la educación o la vivienda, pertenece a ese grupo de bienes que

ameritan una provisión mínima a todos los habitantes de un país. Tiene que ver con el desarrollo de las naciones y también con aspectos de otro orden asociados a la consideración de los seres humanos como teniendo igual dignidad. Luego, lograr ese objetivo requiere nuevamente, de alguna regulación. A esto se suma que está bastante claro que si se deja completamente a las personas tomar las decisiones respecto de su salud, dado que ellas no anticipan correctamente las consecuencias de una mala salud en el futuro, no serán proclives a invertir hoy.

Ahora, el objetivo de equidad que se ha promovido para los países por la OMS en nuestros sistemas de salud tiene que ver principalmente con lograr cobertura universal, esto es impedir que haya personas que queden fuera de los sistemas que le garantizan atención. (OMS, 2010). Si evaluamos nuestro sistema con ese parámetro, nuestro desempeño es muy ventajoso, ya que las coberturas logradas por en nuestro país alcanzan a un 98% aproximadamente.

Objetivos de equidad más ambiciosos y asociados con nuestro actual nivel de desarrollo serían entregarles a todos igual atención, dada una misma necesidad, y, respecto del financiamiento, que los que tienen recursos iguales efectúen pagos iguales, independiente de sus características de sexo, estado civil, lugar de residencia, raza, etc., que son las que definen en gran medida su riesgo. Esta definición de equidad es la que se denomina equidad horizontal. En esta dimensión, estamos en falta. En las secciones siguientes se fundamentará esta aseveración.



*El objetivo de equidad que se ha promovido para los países por la OMS en nuestros sistemas de salud tiene que ver principalmente con lograr cobertura universal, esto es impedir que haya personas que queden fuera de los sistemas que le garantizan atención.*

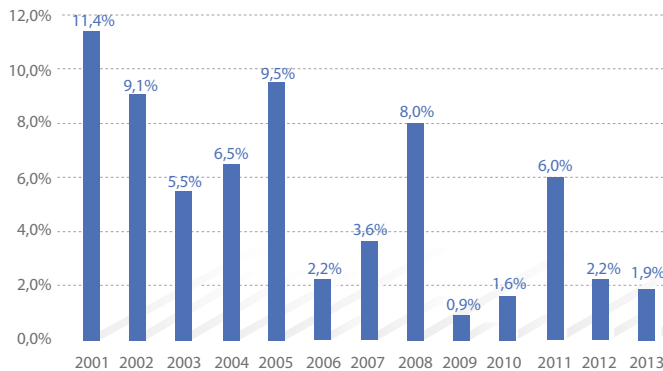
### El Aseguramiento

Como señalábamos en la sección anterior, reconocemos avances en nuestros sistemas en los últimos años. En el sector privado algunos tienen que ver con modificaciones legales que han permitido aumentar la transparencia para sus usuarios en materias tales como una mayor uniformidad de los planes de salud, una mayor estandarización de las tablas de factores de riesgo, la implantación de bandas para los aumentos de los precios bases de los planes, y otros. Sin embargo, el sistema todavía sigue siendo muy complejo para que los asegurados hagan la mejor elección relativa a su Plan, y haya por lo tanto, eficiencia en el consumo. Hoy, una persona que quiera tomar esa decisión, si lo hiciera con total información debiera comparar las distintas coberturas entregadas por cada Plan, la tabla de factores correspondiente, el arancel con el cual se está calculando la coberturas del Plan, y por supuesto, las notas a pie de página que incorporan especificidades generalmente restringiendo las coberturas de algún tipo de prestación. Algunos de estos elementos no son siquiera mencionados por el ejecutivo de la ISAPRE que asesora al usuario en su elección, por lo que le resultan desapercibidos, hasta que algún evento de salud les da protagonismo.

En otro orden, el 7% de cotización obligatoria introduce distorsiones al no corresponder a la lógica de las aseguradoras privadas. Esto, ya que por definición, ellos funcionan haciendo corresponder las primas al riesgo esperado del contratante. De este modo, no obstante esta obligatoriedad, en el diseño de nuestro sistema

## Gráfico N° 3:

### Evolución del Promedio de las Variaciones Reales de Precios Base 2001-2013



desde un principio se concibió como un piso, al permitirse a las ISAPRES cobrar por sobre la cotización obligatoria. De hecho, hoy los asegurados están pagando como prima en promedio casi un 10% de sus remuneraciones. Esto implica que en la práctica, el 7% del ingreso de los asegurados ha resultado insuficiente para cubrir los precios de los planes de las ISAPRES, los que, amerita señalar, han experimentado en la última década alzas cuantiosas. Efectivamente, en el gráfico N° 3 se puede apreciar que en el período 2001-2013 ellas acumulan un 93,5% real. Éstas se han visto atenuadas algunos años en particular, por ejemplo, en el primer año de la implantación de la nueva regulación de precios, año 2006, o en el año 2013 con el inicio del cálculo del IPC de la Salud, índice creado con el fin de que las aseguradoras tengan un indicador referencial que consideren al momento de reajustar los precios de los planes de salud.

Adicionalmente, cabe señalar que este mayor financiamiento tampoco ha resultado suficiente para pagar la atención de salud de los asegurados privados. Notable ha resultado ser la expansión de los seguros complementarios, que apuntan precisamente a cubrir la incertidumbre en el gasto que experimentan con su cobertura ISAPRE (Superintendencia de ISAPRES, 2008). Dado lo anterior, las consecuencias han sido que nuestro sistema de aseguramiento privado ha resultado de alto costo para los usuarios, lo que según veremos en la sección siguiente, constituye su mayor fuente de malestar.

Por otra parte, cabe señalar que desde su creación se les permitió a las ISAPRES aplicar la tabla de factores de riesgo (sexo y edad) para ajustar la cotización pactada en función del perfil de riesgo de las personas, la cual, como señalábamos, experimentó regulaciones a lo largo de los años para que tuvieran una mayor uniformidad. Finalmente, la tabla quedó imposibilitada para ser utilizada, al declarársela como inconstitucional como variable de ajuste de precios a lo largo del ciclo de vida de los asegurados, y se utiliza sólo para calcular el precio de ingreso a la ISAPRES. De este modo, quedó demostrado que este diseño, que cobra a los usuarios en función de sus riesgos y que es por lo tanto una expresión de inequidad horizontal según la conceptualización provista a comienzos de esta sección, resultaba inviable. No sólo por un tema legal, sino por lo cuestionable que resulta esta situación para una parte importante de la población. Cabe la pena preguntarse: ¿Querrán los habitantes de nuestro país que las mujeres en edad fértil paguen más por su salud que un joven de 30 a 40 años que tiene un riesgo menor? ¿O que los adultos mayores paguen todavía más para tener acceso a recuperar su salud deteriorada?

A estas alturas de la discusión, nos atrevemos a decir que existiría consenso en nuestro país respecto de que los cobros para atender la salud de las personas deben ser independientes de sus riesgos. Esto implica actuar sobre las aseguradoras para que de alguna forma se protejan de las personas de más altos riesgos y de este modo evitar que ellas compitan por esa selección, más que por eficiencia.





El diseño utilizado en varios países que han implementado reformas a sus sistemas de salud, tales como Holanda y Alemania, es crear un fondo común de cotizaciones para ajustar los riesgos de las aseguradoras, permitiéndoles tener mayores ingresos de ese fondo a aquellas que tienen como asegurados sujetos más riesgosos, por estar expuestos a mayores eventos que necesiten de atención médica (enfermos crónicos o con alguna preexistencia o predisposición genética, mujeres en edad fértil, adultos mayores). Y ese ajuste se hace en base a los menores ingresos de ese fondo que recibirían las aseguradoras que enfrentan riesgos menores al promedio. Por otra parte, también es sabido que a mayor tamaño de esos fondos, es más posible distribuir los riesgos desde aquellos que enferman menos hacia aquellos que enferman más, lo que sería un argumento exclusivamente técnico, para avanzar, en nuestro caso, desde un sistema dual hacia uno que integre las cotizaciones de los trabajadores de ambos sistemas.

Otra opción de diseño, que supera esta situación y es utilizada por larga data en varios países como el Reino Unido, España, Italia, Canadá, entre otros, es establecer la obligatoriedad de pertenecer a un Seguro de Salud, generalmente público, financiado ya sea con cotizaciones, impuestos generales o una mezcla de ellos.

Por último, con respecto a la organización del FONASA, decíamos que sus principales problemas de eficiencia estaban en la provisión y la gestión, por lo que ellos se analizan en otra sección. Sin embargo, aquí corresponde señalar que sin dudas impactan la eficiencia del aseguramiento el doble rol que tiene la institución, al actuar tanto como Fondo, encargado de administrar los recursos de la red pública, a la vez que como seguro, que es hacia donde se ha orientado los últimos años. Efectivamente, es principalmente en la MLE donde el FONASA maneja estadísticas de sus asegurados y proveedores, y realiza funciones de recaudación, compra, intermediación, fiscalización y difusión de los beneficios a sus asegurados. En la MAI, a pesar

de su importancia al concentrar el gasto de los beneficiarios, estas funciones son menores, y el foco está en la distribución de los recursos financieros a la red de prestadores, principalmente pública, como señalábamos en la sección 1.

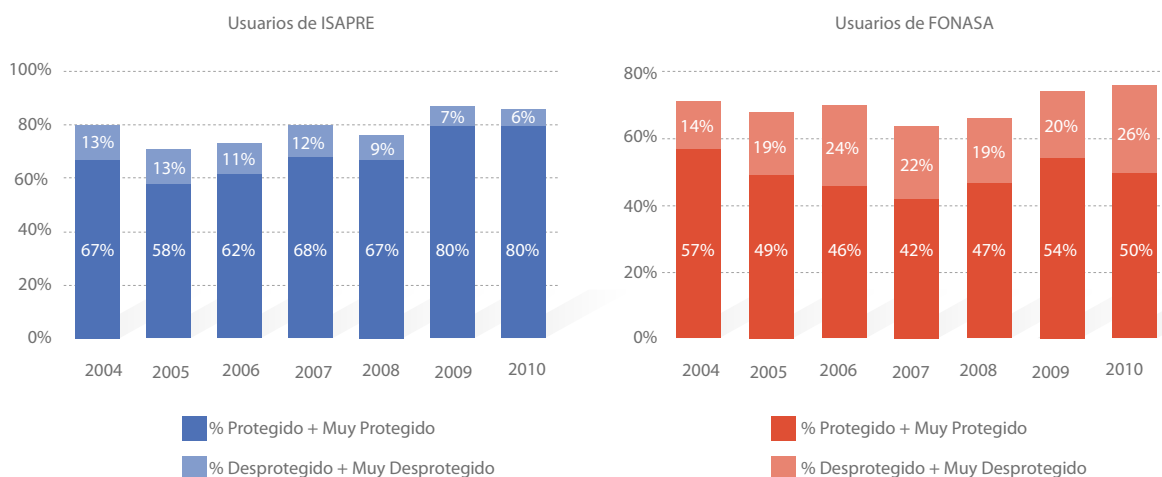
### La Satisfacción de los Usuarios

¿Cuán satisfechos están los usuarios respecto de sus sistemas de salud? ¿En qué extensión el aseguramiento les ha brindado un aumento en su sensación de protección? Responder a estas preguntas ha resultado tradicionalmente muy complejo. Aquí recurrimos a las encuestas de la Superintendencia de Salud que mantienen continuidad a lo largo de la última década.

En el gráfico N° 4 se muestran los resultados de la evaluación que hacen los usuarios de su sistema de salud. Se observa que en el sistema ISAPRES la sensación de protección ha ido aumentando sustantivamente, la que se ha vinculado principalmente con la oportunidad de la atención recibida. Sin embargo, esto no ha sido así para los usuarios de FONASA, donde a seis años de haber partido el AUGE, que ha sido permanentemente señalado como un elemento que ha mejorado el sistema de salud, más de un quinto responden negativamente a la sensación de protección, cifra que aumenta en los últimos años. En ellos, las principales razones para sentirse desprotegidos, son la demora o lentitud en la atención de salud y la mala atención, elementos que se consideran además como las principales desventajas que reportan los usuarios FONASA respecto de su sistema de salud. Sabemos además que otro elemento clave de la percepción de desprotección puede ser la financiera, la que usualmente, y de manera esperable, ha tenido menos protagonismo relativo en los usuarios FONASA. Sin embargo, esta dimensión sí aparece como muy relevante en los usuarios privados. En el período 2007 y el 2011, se mantiene sistemáticamente que un 40% aprox. de las respuestas de estos usuarios señalan que la principal desventaja de su sistema es encontrarlo caro.

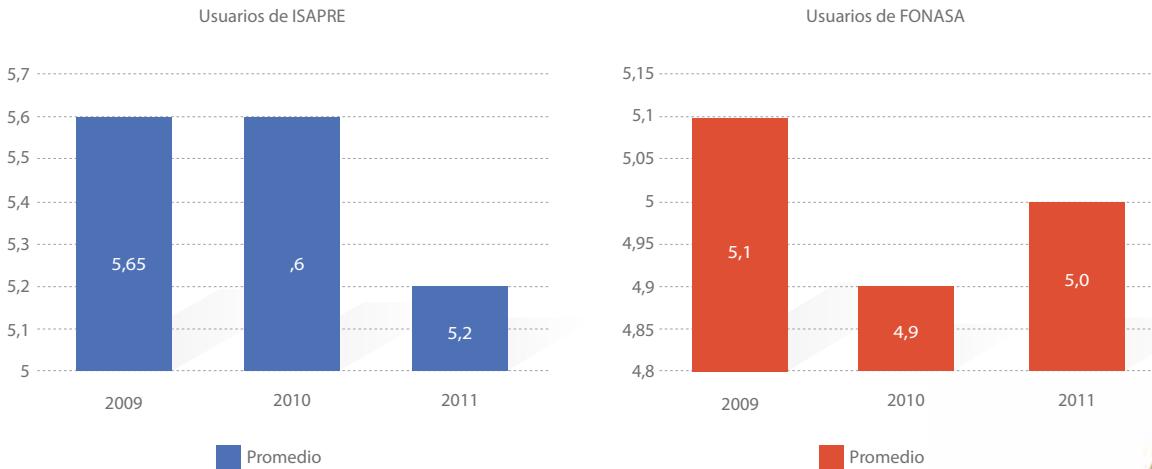
## Gráfico N° 4:

Sensación de Protección de Usuarios del FONASA e ISAPRES



## Gráfico N° 5:

Promedio de Satisfacción Usuarios del FONASA e ISAPRES



El desempeño insuficiente señalado arriba se complementa con el resultado de la nota promedio que ponen los usuarios FONASA respecto a la satisfacción con su sistema. En el gráfico N° 5 se muestra que ellos se declaran menos satisfechos relativamente en los últimos años y su nota es cercana al 5,0.

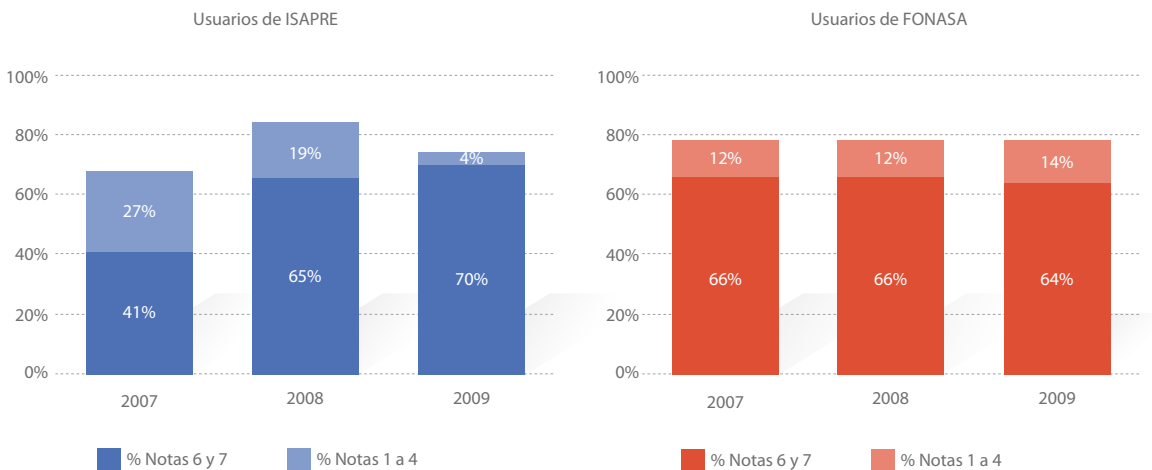
Por otra parte, distinta es la evaluación que hacen los usuarios del AUGE (Ver Gráfico N° 6), donde casi un 70% de los usuarios le ponen excelente nota, notablemente ascendente durante

Salud



## Gráfico N° 6:

Evaluación AUGE Usuarios del FONASA e ISAPRES





los últimos años para el caso de los usuarios ISAPRE, que es precisamente, donde se esperaba un mayor impacto de la protección financiera.

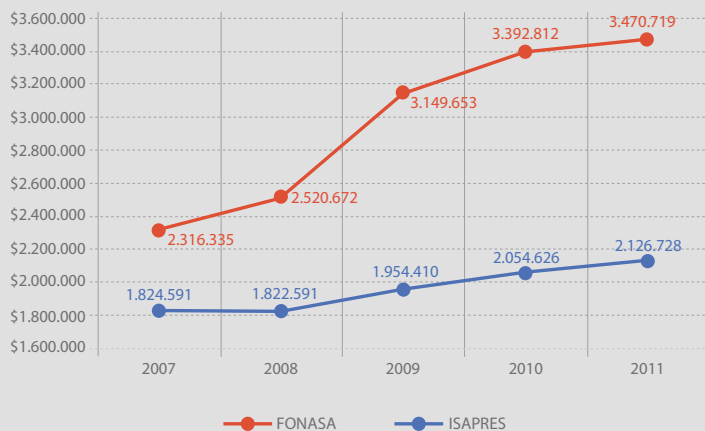
En síntesis: atención oportuna y de calidad y protección financiera, las tres variables determinantes para la satisfacción de los usuarios, son todavía materia de importantes mejoramientos en este sistema.

### El Financiamiento

Con relación al financiamiento en el sistema de salud chileno, el Gráfico N° 7 presenta los ingresos totales del FONASA y las ISAPRES para el período 2007 al 2011. Como se observa, los ingresos del FONASA y las ISAPRES han aumentado desde el año 2007 en casi un 50% y en un 17%, respectivamente. En el caso de ambos, sus incrementos son explicados de forma importante por el crecimiento experimentado en el año 2009; 50% y 44%, respectivamente.

## Gráfico N° 7:

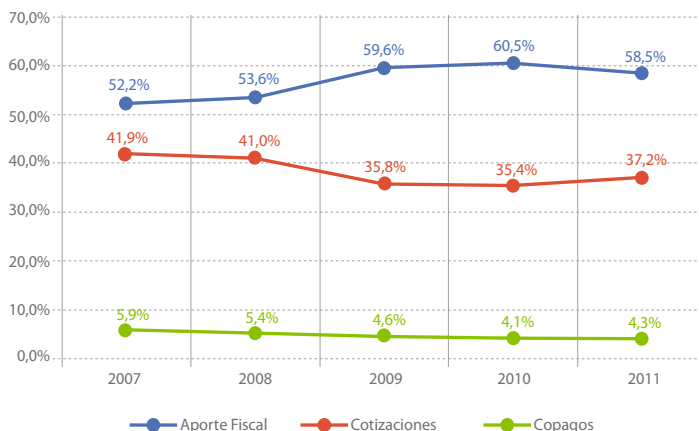
Ingresos del FONASA y las ISAPRES 2007-2011 (en MM\$ de 2012)



En el FONASA, el aumento en los ingresos para el período comprendido en los años 2007 y 2011 se explica, en gran medida, por el crecimiento de sus fuentes de financiamiento, a saber el aporte fiscal en un 67%, las cotizaciones en un 33% y los copagos en un 8%. Estas partidas, como se observa en el Gráfico N°8, son las principales fuentes de financiamiento del Seguro Público. En particular, la principal es el aporte fiscal proveniente de los impuestos generales de la Nación, seguido por las cotizaciones y, a una distancia importante, los copagos efectuados por sus asegurados en las compras de prestaciones. Esto indica que, los asegurados del FONASA (los de menores

## Gráfico N° 8:

Participación de las Principales Fuentes de Financiamiento en los Ingresos del FONASA, 2007-2011.



ingresos relativos) financian, en una mayor proporción, sus gastos en prestaciones, tanto de la MAI como de la MLE, y en el

Finalmente, en el Gráfico 10 se puede observar el gasto en prestaciones por asegurado del FONASA, las ISAPRES y el promedio para ambos seguros previsionales de salud. Como se observa, existe una diferencia importante en el gasto en prestaciones de sus respectivos asegurados; casi 2,2 veces durante los años 2008 y 2011. Además, los asegurados del seguro público gastaron en el año 2011 una cifra inferior a la del año 2010, un 1,1%. En otras palabras, el grupo de asegurados con una mayor proporción de adultos mayores, mujeres en edad fértil y menor nivel socio económico tiene un menor gasto en prestaciones (46%) aun cuando se esperaría todo lo contrario. Más aún, la evidencia disponible apunta a que la población asegurada por el FONASA, por una parte, tiene un menor nivel de salud física y mental que la asegurada por las ISAPRES y, por otro lado, el nivel de su estado de salud general es inferior (Superintendencia de ISAPRES, 2006). Lejos estamos entonces de proveer igual atención para igual necesidad. Esto es claramente el mayor desafío de equidad de nuestro sistema de aseguramiento en salud; que los recursos sigan a los más necesitados.

A nivel agregado, la pregunta es si el gasto potencial en prestaciones a nivel de la población general guarda alguna relación con el gasto que correspondería según nuestro nivel de ingreso. Según datos recientes de la Organización Mundial de la Salud (WHO, 2013), nuestro país es clasificado como uno de ingresos medios superior (con ingresos medidos en dólares internacionales, es decir, corregidos por la paridad de poder

de compra). Dichos países en el año 2010 gastaron US\$598, en cambio Chile destinó US\$1.191 por persona (ambos gastos en dólares internacionales). En otras palabras, casi 2 veces el gasto promedio de países con ingresos similares. Esto nos indica que en Chile, al superar ampliamente el gasto por persona promedio de aquellos países con ingresos similares, se hace más relevante el desafío señalado anteriormente, respecto a disminuir las importantes diferencias entre las personas aseguradas en el FONASA y en las ISAPRES.

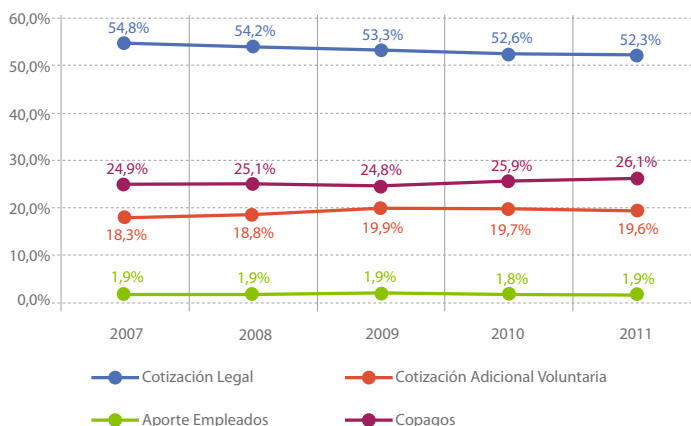
### La Provisión

Un aspecto usualmente no discutido ni analizado en Chile es la provisión de prestaciones. Este sector está compuesto tanto por participantes públicos y privados, de los cuales se estima que un 24% corresponde a prestadores públicos (Superintendencia de Salud, 2010). El restante 76% corresponde a prestadores privados que venden sus servicios tanto al FONASA como a las ISAPRES.

Los prestadores públicos se caracterizan por el hecho que gran parte de los establecimientos de la atención primaria de salud (APS) dependen administrativamente de las municipalidades, y todos los establecimientos de la atención secundaria y terciaria forman parte del Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS). Para dichos prestadores, el sistema de referencia va desde la

## Gráfico N° 9:

Principales Fuentes de Ingresos de las ISAPRES, 2007-2011



*Según la provisión de prestadores de salud se estima que un 24% corresponde a entidades públicas (Superintendencia de Salud, 2010). El restante 76% corresponde a prestadores privados que venden sus servicios tanto al FONASA como a las ISAPRES.*

menor complejidad hacia la mayor complejidad y viceversa. Igualmente, ambos tipos de establecimientos se caracterizan por tener cobertura a nivel nacional, pero sus tamaños relativos y sus niveles de complejidad y resolución están determinados por el tamaño de las poblaciones que atienden y su ubicación geográfica.

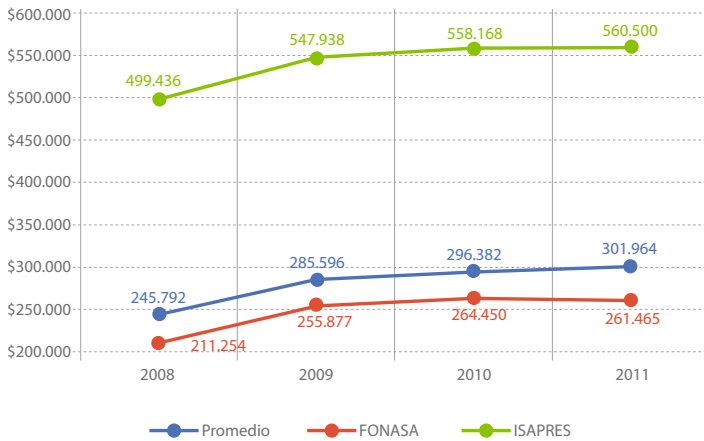
En el caso de la APS, los establecimientos atienden a las personas inscritas y producen las prestaciones que les permiten cumplir con las metas de estado de salud de su población asegurada. Sus principales fuentes de financiamiento son los aportes

municipales y los provenientes del FONASA (Programa de Atención Primaria).

Por su parte, los establecimientos que forman parte del SNSS, configurado en 29 servicios de salud desde la Región de Arica y Parinacota hasta la Región de Magallanes, son financiados por el FONASA a través de presupuestos históricos (Programa de Prestaciones Institucionales) y por el cumplimiento de metas de producción (Programa de Prestaciones Valoradas, que a su vez considera las Garantías Explícitas de Salud (GES)).

## Gráfico N° 10:

**Gasto Anual en Prestaciones por Asegurados del FONASA, ISAPRES y en Promedio 2012.**



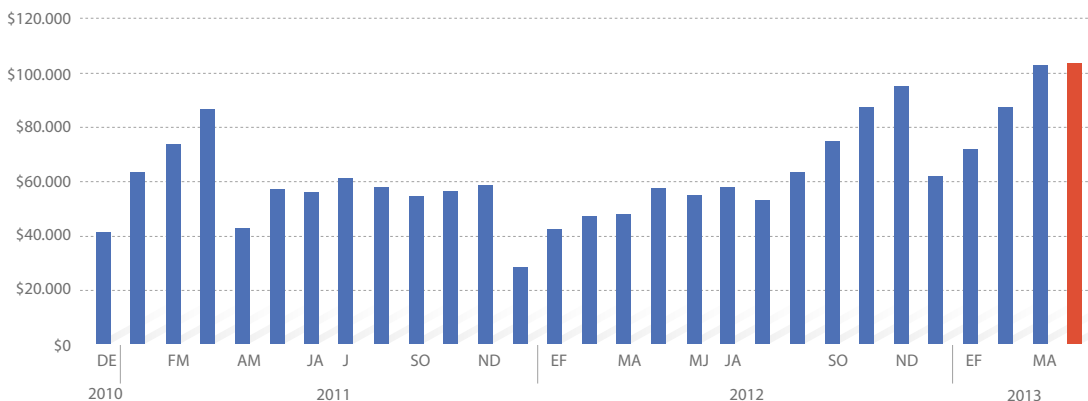
No obstante las diferencias en sus fuentes de financiamiento, ambos tipos de establecimientos comparten, en términos de la estructura de la función de producción, que su principal factor de producción, el recursos humano, es casi en un 100% fijo e inamovible por establecimiento. Esta característica, es la que en definitiva complejiza la gestión en los distintos tipos de establecimientos de la red asistencial pública y, unido al poder relativo de sus distintos sindicatos, dificultan los procesos de modernización en su gestión, por ejemplo, un mayor uso relativo de sistemas de información.

En este contexto, uno de los tópicos frecuentes de discusión pública es el nivel de endeudamiento de los establecimientos dependientes del SNSS. El siguiente gráfico (Gráfico N° 11) muestra la deuda en pesos de diciembre de 2012. Como se observa, en abril de 2013 su nivel es levemente superior a los MM\$103 mil y supera en aproximadamente un 80% a la deuda observada en igual período de 2012. Esta cifra representa un 16% de las transferencias ejecutadas a abril de este año de los programas de Prestaciones Institucionales y Prestaciones Valoradas. Si bien las cifras de deuda son de stock y las otras de flujo, nos indican los requerimientos adicionales de financiamiento o de ajuste que requerirían los establecimientos dependientes del SNSS para eliminar o reducir significativamente su deuda con diversos proveedores del sector público, algunos de los cuales pueden estar enfrentando complejas situaciones de solvencia por el no pago de sus respectivos servicios. Esta situación nos lleva a preguntarnos si el nivel de financiamiento de los establecimientos es el adecuado, o alternativamente, si su nivel de eficiencia no es el óptimo. A nuestro entender, lo más probable es que sea una mezcla donde junto con las deficiencias reportadas en la gestión de compras y falta de programación en la producción, el componente asociado al nivel de financiamiento esté jugando un rol relevante. Este último argumento se basa en estudios que han demostrado que el costo de algunos grupos de prestaciones producidas por los prestadores públicos está bastante por debajo de su financiamiento (PUC, 2012).

Otro elemento importante de analizar respecto a los prestadores se relaciona con sus regulaciones. A la fecha, las más importantes dicen relación con la certificación de especialistas médicos, acreditación voluntaria de prestadores, los derechos y deberes de los pacientes así como las condiciones de cobro de las prestaciones, especialmente en situaciones de urgencia. Si bien estas regulaciones son un avance y, en algunos casos, con implantaciones más lentas que lo deseado, ellas no dan cuenta de toda la complejidad del sector. Por ejemplo, un tópico que requiere ser profundizado es la información que permita transparentar la comparación de los precios de las prestaciones de salud de los distintos establecimientos e incluso disponer

## Gráfico N° 11:

**Gasto Anual en Prestaciones por Asegurados del FONASA, ISAPRES y en Promedio 2012.**



de precios referenciales para algún listado de prestaciones por definir, similar al utilizado en las prestaciones contenidas en el Decreto de las GES. A nuestro entender, estas señales dan cuenta de la gran diferencia entre las regulaciones que deben enfrentar el FONASA y las ISAPRES respecto de aquellos que entregan directamente las atenciones de salud, los proveedores públicos y privados. Los cuales requerirían de marcos legales y regulaciones específicas de una cuantía y complejidad similar a la de los seguros previsionales de salud

### 3) Conclusiones

En este artículo hemos analizado varios de los tópicos que están presentes en la discusión sobre las virtudes y defectos de nuestro sistema de salud, en particular desde la perspectiva de dos variables relevantes de la teoría económica: la eficiencia y la equidad.

Hemos argumentado que existen importantes ineficiencias e inequidad des a nivel del aseguramiento, financiamiento, provisión y la percepción de protección de la población. A saber, en el FONASA se concentra la mayor cantidad de personas, las cuales representan en una mayor proporción a las mujeres en edad fértil, a los adultos mayores y a las de menor nivel socioeconómico, es decir, las personas de mayores riesgos y por ende de mayor gasto esperado. No obstante, el gasto en prestaciones de la población asegurada por las ISAPRES es 2,2 veces superior a las del seguro público, aun cuando sus características indicarían que, en promedio, deberían presentar un menor gasto esperado. Estas grandes desigualdades que se traducen en importantes inequidades conllevan a que la población del FONASA se sienta menos protegida, lo cual probablemente esté asociado a que los recursos no sigan a los más necesitados, sino que a los de mayores ingresos.

Adicionalmente, los problemas también se traducen en ineficiencias reflejadas, por una parte, en los esfuerzos de las ISAPRES en seleccionar riesgos que les permitan controlar el gasto y aumentar sus utilidades, así como en aumentar los precios de los planes de salud y menos en realizar mejoras en sus modelos de compra de prestaciones. Por otra, en los insuficientes incentivos del FONASA para introducir una mejor gestión de la red pública de prestadores, acompañado de una persistente carencia de análisis para determinar el nivel óptimo de recursos para la red pública de prestadores.

Este escenario, a nuestro juicio, refleja que la tarea de avanzar en el mejoramiento del sector salud de nuestro país, requiere de una discusión que junto con la excelencia técnica, explicita valores en la discusión económica, con el objetivo de lograr los consensos necesarios para su implementación.<sup>E&A</sup>

### Referencias Bibliográficas

1. López-Casasnovas, Guillem; Rivera, Berta; Currais, Luis (2005). Health and Economic Growth. Findings and Policy Implications. The MIT Press.
2. Larrañaga, Osvaldo (1997). Eficiencia y Equidad en el Sistema de Salud Chileno. Proyecto CEPAL/GTZ. Reformas Financieras al Sector Salud en América Latina y el Caribe.
3. Superintendencia de Salud (2010). Acreditación de Prestadores: Marco Normativo - Avances - Proyecciones. Presentación. [www.supersalud.gob.cl](http://www.supersalud.gob.cl)
4. Ministerio de Salud (2010). Estudio de Brechas de Oferta y Demanda de Médicos Especialistas en Chile. Colaboración Técnica Banco Mundial – Gobierno de Chile. Subsecretaría de Redes Asistenciales. [www.minsal.cl](http://www.minsal.cl)
5. Superintendencia de Isapres (2008). El Mercado de los Seguros Complementarios de Salud. Departamento de Estudios y Desarrollo. [www.supersalud.gob.cl](http://www.supersalud.gob.cl)
6. Cid, Camilo; Bastías, Gabriel; Torche, Aristides; Herrera, Cristián; Barrios, Ximena (2013). Proyecto: Bases para una Reforma del Aseguramiento de la Salud en Chile. Propuestas para Chile. Concurso Políticas Públicas 2013. Universidad Católica.
7. Álvarez, Luz (2005). El Derecho a la Salud en Colombia: Una Propuesta para su Fundamentación Moral. Revista Panamericana de Salud Pública. Vol. 18 (2).
8. Pearce, David W. (Editor) (1999). Diccionario de Economía Moderna. Ediciones Akal.
9. World Health Organization (2013). World Health Statistics 2013. Geneva, Switzerland.
10. Pontificia Universidad Católica (2012), Departamento de Salud Pública, Facultad de Medicina. Estudio de Costo de Prestaciones 2011. Preparado para el FONASA,
11. Superintendencia de Isapres (2006). Estado de Salud de Beneficiarios del Sistema de Salud de Chile 2004-2005. Enero 2006.
12. Clínicas de Chile AG (2010) ¿Faltan Médicos en Chile? Temas de Coyuntura N° 31, Agosto 2010.
13. Superintendencia de Salud (2007-2012). Estudios de Opinión y Satisfacción de Usuarios. Años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012. [www.supersalud.gob.cl](http://www.supersalud.gob.cl).
14. Organización Mundial de la Salud (2010) Informe de la Salud en el Mundo.



**GUILLERMO LARRAÍN**  
 Profesor Departamento  
 de Economía, FEN  
 Universidad de Chile  
 glarrain@fen.uchile.cl

# La visión económica tras “El Otro Modelo”<sup>1</sup>

**A**lgo paradójico ha ocurrido en Chile en los últimos años, 2011 en particular. Es algo difícil de entender desde el punto de vista de la economía como disciplina: el descontento social en condiciones de crecimiento económico y pleno empleo.

Ese año hubo gran agitación social que el país recuerda por los estudiantes, pero que en realidad comenzó en Santiago con movilizaciones contra HidroAysén e incluyó manifestaciones significativas en Punta Arenas, Coyhaique, Freirina y Calama por nombrar algunas.

Las movilizaciones de 2011 son las más masivas desde el fin de la dictadura. Pero ¿por qué ocurren en un contexto de progreso económico? La historia muestra que no es extraño que surja malestar como fruto del progreso. Alexis de Tocqueville en “El Antiguo Régimen y la Revolución” explicaba así el origen de la revolución francesa:

<sup>1</sup> Agradezco los comentarios de José Miguel Benavente a una versión previa de este artículo. Cualquier error es mi responsabilidad.



“Las regiones de Francia que [fueron] el foco principal de esta revolución fueron precisamente aquellas que más habían progresado [...] Los males soportados con paciencia porque eran considerados inevitables parecen intolerables cuando se concibe la posibilidad de liberarse de ellos. Todo abuso que se elimina parece resaltar más los que subsisten y los hace más intolerables”.

Es decir, no parece existir necesariamente una inconsistencia entre progreso económico y malestar social. Es más, incluso podría haber una relación de causalidad. En este sentido, la lectura de Tocqueville sugiere que es necesario ser cuidadosos respecto de cómo se juzga la situación chilena actual.

El progreso material en Chile es claro: el PIB per cápita medido a paridad del poder de compra en 2011 ascendió a USD 17.312 según la OCDE que se compara con USD 7.449 de 1990, la tasa de pobreza se situó en 14,4% de la población según cifras oficiales lo que se compara con 45% de la población en 1990 y la tasa de desempleo en la última observación llegó al 5,7% que se compara con un 8,2% en el trimestre equivalente de 1990<sup>2</sup>.

al sistema binominal subió del 45% al 60%, la confianza en el Congreso cayó del 28% al 13% y la de los partidos políticos de 15% a 7%. La deslegitimación de las instituciones democráticas se ha aminorado algo en los dos últimos años pero sigue siendo alta. En las actuales elecciones presidenciales un candidato populista de derecha ha dicho que “la oportunidad de los partidos pasó y es hora de gobernar con el pueblo” mientras que uno de izquierda llama a boicotear el llamado a marcar el voto para convocar a una Asamblea Constituyente para “exacerbar las contradicciones”. La suma de ambos según la última encuesta UDP es de entre 14,4% y 16,0%, más que cualquier otro candidato salvo Michelle Bachelet.

El sistema político institucional trata de encauzar el malestar, pero existe un riesgo importante. El Otro Modelo es un proyecto intelectual que intenta entender este problema y sus causas, al tiempo que ofrece una vía de salida.

### *El proyecto y su metodología*

El Otro Modelo es un libro atípico. Escrito junto con nuestro ex colega de FEN, José Miguel Benavente (UAI), los abogados

*El sistema político institucional trata de encauzar el malestar, pero existe un riesgo importante. El Otro Modelo es un proyecto intelectual que intenta entender este problema y sus causas, al tiempo que ofrece una vía de salida.*

Quizá por esto, en 2011 y los años siguientes el “malestar” pilló por sorpresa a una proporción importante de la población, pero en particular al gobierno y a la Alianza por Chile. Los datos de 2011 son reveladores: según la encuesta CEP, la aprobación al gobierno de Sebastián Piñera cayó desde un máximo de 44% en diciembre de 2010 a un mínimo de 23% en abril de 2012. Pero lo interesante desde la perspectiva de la tesis que desarrolla El Otro Modelo es que dicha caída no fue capitalizada por la Concertación, ya que su aprobación cayó desde 24% en diciembre de 2010 a 14% en abril de 2012. Normalmente, uno hubiera esperado que una caída violenta en la popularidad de un gobierno sea capitalizada por la oposición pero no fue así.

Según la misma encuesta, en un contexto de una economía que crecía a casi un 6%, durante 2011 el número de personas que respondió que el país estaba en decadencia subió de 5% a 15%, la cantidad de personas que señaló que la democracia en Chile funcionaba mal o muy mal subió de 13% a 29%, el rechazo

Fernando Atria (UAI) y Javier Couso (UDP), más el cientista político Alfredo Joignant (UDP)

“El Otro Modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público” ha recibido una inesperada atención de parte de los lectores al punto que en dos meses hubo que reeditararlo en tres oportunidades. Es un libro de economía política, disciplina de relativo poco desarrollo en Chile, en particular, entre los economistas.

Un elemento que ha llamado la atención es su metodología. En efecto, no se trata de cinco autores en que cada uno redactó un capítulo y el libro consiste en ellos más uno que trata de armar un argumento común. El Otro Modelo fue escrito a “50 dedos”, por supuesto que a partir de las especialidades de base de cada autor. Pero lo que se puede percibir de manera permanente en el texto es un intento de deliberación y diálogo en tres dimensiones.

<sup>2</sup> Es difícil hacer una comparación dado el cambio metodológico en la encuesta de empleo.

La primera dimensión es la derivada de las respectivas disciplinas académicas: economía, derecho, sociología y ciencia política. Esas disciplinas están en diálogo permanente y, si bien hay áreas donde una disciplina domina a otras por la naturaleza del tema, hay interferencias cruzadas que enriquecen la discusión. La segunda dimensión es respecto del espectro político dentro del cual el libro fue escrito: no escribimos desde una neutralidad política sino desde una adhesión al proyecto de la centro-izquierda que en Chile se ha concretizado en los gobiernos de la Concertación. Finalmente, la tercera dimensión es la que se produce un diálogo, que el libro no pretende zanjar, es respecto del posicionamiento respecto de la historia chilena reciente en el eje auto-complacientes / auto-flagelantes.

El texto entonces va y viene entre argumentos políticos y económicos, sociológicos y legales, entre enfoques que ocasionalmente se sitúan más al centro y a veces más a la izquierda, en ocasiones orgulloso con los logros de la Concertación y en otras en rebeldía con sus fracasos en un diálogo que es original. Este diálogo a 50 dedos es un intento franco de búsqueda de algo que está en el corazón del libro: el interés general como fruto de un proceso deliberativo de ideas.

## La hipótesis general

El Otro Modelo intenta identificar las fuentes del malestar y propone vías para enfrentarlo. La tesis general del libro es simple: lo que caracteriza el modelo chileno de desarrollo es una enorme fe en la capacidad creativa y productiva de los mercados (sus actores y su lógica) y su desconfianza y recelo de lo que podríamos genéricamente llamar “lo público” posiblemente porque se lo identifica con “lo estatal”, cosa que El Otro Modelo claramente distingue.

Esta idea general se aplica consecutivamente - y por orden de “gravidad” de los problemas - a los ámbitos político, social y económico. Antes de entrar en lo económico que es el eje principal de este artículo, es útil recordar la aplicación de la tesis general a los otros dos ámbitos, el político y el social.

## Privatización de lo político

La negociación es la forma habitual en la que se encuentran las partes en el mercado. La parte vendedora y la compradora esperan recíprocamente que la otra establezca estrategias tendientes a maximizar su posición y eso es considerado en el diseño de la estrategia propia. La apelación al bien común que una parte pueda hacer en general no se espera que surta efecto sustantivo en el proceso negociador.

Por el contrario, salvo que uno considere que el Estado es una forma de explotación de unos por otros, el diseño del proceso político debiera estar pensado para descubrir el bien común. En términos de negociación, esto supone que no es aceptable una situación en la que las reglas permiten que sistemáticamente uno maximice su posición independiente del bienestar del otro.

El proceso político debe ser tal que permita que a través de la deliberación de ideas se descubra una posición que vaya en el interés de todos. Sin esta aspiración de bien común, el discurso político y su proceso quedan vacíos.

Pues bien, la constitución de 1980 genera condiciones para un ejercicio de la política entendida como negociación y no como deliberación. Veamos por qué.

La razón se encuentra en los denominados cerrojos que la Constitución establece para proceder a reformas significativas. Estos cerrojos hoy<sup>3</sup> provienen de tres fuentes: (a) el sistema electoral binominal que transforma 33% de los votos o más en 50% de los escaños; (b) la cantidad excesiva de leyes con quorums supramayoritarios para ser modificadas; (c) el rol preventivo del Tribunal Constitucional que puede por la vía interpretativa impedir reformas aprobadas democráticamente. Las tres condiciones anteriores tomadas en conjunto - pero sobre todo las tres consideradas simultáneamente - hacen improbable que numerosas leyes importantes puedan ser reformadas.

Los cerrojos dan a la minoría heredera política de la dictadura un poder de veto sobre reformas posibles. Esto no es casualidad sino diseño constitucional intencional. En clave económica, este poder de veto podríamos considerarlo una suerte de poder monopólico establecido por ley a favor de un grupo determinado. Las únicas reformas posibles son aquellas que son negociadas con esa minoría. Qué mejor prueba que las palabras del Presidente de la UDI cuando renunció a su candidatura a la senaduría por Santiago: “es necesario preservar los 3/7 + 1”.

Aquí no hay deliberación de ciudadanos iguales que buscan un acuerdo que represente su visión del interés general, sino la restricción que impone el poder monopólico que tiene la minoría. Lo político deja de ser la búsqueda del interés general de ciudadanos iguales sino una negociación más parecida a la que tendrían pocos actores que cuentan con un poder monopólico que usan para maximizar su renta.

En este caso, eso significa imponer su visión de qué va en el interés de todos, soslayando de paso el problema del conflicto de interés, porque eventualmente la decisión final puede ir más bien en interés propio no explícito.

Por ejemplo, desde 2005 la UDI se ha negado a incorporar a la Constitución la noción de Chile como nación pluriétnica, modificar el régimen electoral, aumentar el número de diputados para permitir el redistritaje, etc... Todo esto lo ha hecho so pretexto del interés general - no podría hacerlo de otra forma pues se trata de un argumento político - pero el resultado no fue fruto de una deliberación mayoritaria, sino imposición de su visión particular del mundo.

¿Y si no hubo la imposición de una restricción por parte de la minoría? Siempre quedará la sospecha de si no la hubo indirectamente en forma sutil. El efecto sobre la credibilidad de los acuerdos alcanzados y sobre la actividad política igualmente se ve afectado.

<sup>3</sup> Estos cerrojos han ido reduciéndose en el tiempo. Por ejemplo, recién en 2005 en la Reforma Constitucional se eliminó una serie de otros cerrojos como por ejemplo los senadores designados y la inamovilidad de los comandantes en jefe de las FF.AA.

## Privatización de lo social

El desarrollo de la provisión de derechos sociales – educación, salud, pensiones, vivienda – ha estado guiado en Chile por la idea tan bien descrita por el slogan “soluciones privadas a problemas públicos” que sirvió de título para un influyente libro de Libertad y Desarrollo. Sin embargo, El Otro Modelo plantea que “soluciones privadas” en realidad significaba crear mercados para su provisión y la estructura de mercado lo que hace es privatizar el problema más que brindar una solución privada.

El Otro Modelo analiza con detalle el caso de la educación escolar y discute cómo el régimen de mercado está detrás de dos patologías del sistema escolar: su segmentación socioeconómica y su pobre calidad. El mercado de la educación en Chile se traduce en el copago que pueden hacer una buena parte de las familias y que significa hoy un gasto estimado del orden de los USD 500 millones. Los defensores de este copago dicen que este representa el elemental derecho a los padres de aportar recursos para una mejor formación de sus hijos.

La libertad de aportar al financiamiento de la educación es un experimento que encuentra en Chile su implementación más radical a nivel mundial. Es una parte del sistema educacional donde el lucro está permitido de manera que no es posible separar la lógica del proveedor educacional cuando fija el copago del fin de lucro que lo anima.

La libertad de aportar a la educación de los hijos está distribuida desigualmente en la población. A mayor nivel de ingreso, mayor la capacidad de pago. Sabemos por la canasta del IPC, que la familia promedio destina un 6% de sus ingresos en “educación”, pero también sabemos que en Chile los promedios esconden una enorme varianza.

A la libertad de las familias de “aportar recursos para la mejor formación de los hijos” el proveedor de servicios educacionales dispone de dos libertades: la libertad de desarrollar cualquier proyecto educacional y la de seleccionar alumnos. Sobre la primera, es un punto sobre el cual hay acuerdo: una sociedad plural requiere diversidad de proyectos educacionales<sup>4</sup>. Pasemos entonces a la segunda libertad: la libertad de selección.



*El proceso político debe ser tal que permita que, a través de la deliberación de ideas, se descubra una posición que vaya en el interés de todos. Sin esta aspiración de bien común, el discurso político y su proceso quedan vacíos.*

<sup>4</sup> Vale la pena destacar que países como Estados Unidos cuentan con educación pública estatal para el 91,6% de los niños. Lo mismo vale para Francia, el Reino Unido o los países escandinavos.

La libertad del proveedor de seleccionar alumnos es la otra cara de la medalla de la libertad de las familias de aportar recursos para mejorar la formación de sus hijos. Desde la perspectiva individual, parte del rol que juega el copago es excluir a sectores de menores ingresos “que los de uno”. Dado que hay una correlación positiva entre niveles de ingreso y capital social, la discriminación por ingreso asociada al copago, permite excluir del contacto con “mis hijos” a “hijos de personas con menor capital social que el mío”. La libertad del proveedor de hacer esta selección es instrumental a los intereses de diferenciarse hacia abajo en la escala social. En la práctica resulta una sociedad fragmentada y estratificada.

Estas dos libertades van atadas – la de la familia de aportar recursos para mejorar la formación de los hijos y la del proveedor de seleccionar alumnos – y entran en colisión con la libertad de los padres para elegir el tipo de colegio que quieren para sus hijos.

Así, el sistema educacional se ordena en función del copago y jerarquización socioeconómica como lo muestra la evidencia disponible. En un movimiento en cascada, los que no quedan en el colegio que quisieran según el nivel que pudieran pagar, pero que son rechazados, van un peldaño más abajo. En la base de esta pirámide, queda la educación pública

Para solucionar esto El Otro Modelo propone la creación del Régimen de lo Público. Se denomina así a aquel régimen jurídico bajo el cual los privados que lo deseen puedan proveer prestaciones que atiendan derechos sociales. En el caso de la educación escolar, que es el único caso que se analiza en el libro, este régimen supone (a) inexistencia de fin de lucro en los prestadores; (b) libertad de proyectos educacionales; (c) no selección de parte del colegio de manera que toda la capacidad de elección del colegio reside íntegramente en la familia, (d) cada niño contaría con un subsidio único con el que pagaría la integralidad de la matrícula y (e) para equiparar oferta y demanda, se puede utilizar algún mecanismo de asignación ciega, similar al propuesto por Roth y Shapley, basado en criterios que eviten aquellos que induzcan mayor estratificación social (por ejemplo, distancia hasta el colegio).

Las cifras de desempeño económico chileno son impresionantes no sólo en comparación con nuestros vecinos sino con respecto a nuestro pasado.



A nadie debiera sorprender que haya una colisión de libertades. Es necesario aclarar cómo se resuelve el conflicto entre ellas. Lo que hacen los colegios es someter a las familias a un doble filtro. El primero es el valor de la matrícula que permite que sólo algunos puedan acceder a “ese” determinado colegio. Una vez superada esta etapa, hay un examen de admisión que refuerza el proceso selectivo social que ya realiza el copago. Esta segunda libertad del proveedor colisiona con y se impone a la libertad de la familia. Unos quedan aceptados, otros excluidos incluso si esta familia tenía los recursos dado que pasó el primer filtro.

### *El Otro Modelo y la economía*

Las cifras de desempeño económico chileno son impresionantes no sólo en comparación con nuestros vecinos sino con respecto a nuestro pasado. ¿No es como para estar orgulloso? Evidente, pero pensando en el futuro, persisten tres problemas que están relacionados que han mostrado gran persistencia: (a) alta desigualdad en la distribución del ingreso, (b) estancamiento de la productividad y (c) alta dependencia de nuestra canasta exportadora de un bajo conjunto de productos, en particular mineros.



Estos tres problemas se relacionan con el funcionamiento del aparato económico y para entender cómo El Otro Modelo descompone el modelo económico en tres pilares: responsabilidad macroeconómica, apertura al exterior y la estrategia no intervencionista de desarrollo. De ellos, se postula implementar cambios de importancia a éste último fundamentalmente.

#### a) Pilar 1 del modelo económico: Estabilidad macroeconómica

La experiencia chilena y latinoamericana muestra que una buena parte de la inestabilidad macroeconómica finalmente es el resultado de políticas macro de pobre e inconsistente diseño. Si fuera posible generalizar, los intentos por usar la política fiscal para crecer redistribuyendo, los intentos de usar la política monetaria de manera políticamente oportunista o la idea de estabilizar la inflación a través del tipo de cambio, terminan por estancar el crecimiento, aumentar el desempleo y la inflación. La idea de priorizar la estabilidad macroeconómica cobra gran relevancia siendo la base para cualquier escenario de desarrollo. Esta es la visión tradicional de estabilidad macroeconómica que en Chile está bien sustentada por una tríada de políticas implementada a partir del año 2000: la política fiscal de balance estructural, la flotación cambiaria y la política de metas de inflación.

Es importante detenerse aquí un momento. El punto es que la estabilidad macroeconómica requiere también que las autoridades se preocupen por los precios de activos. En los últimos 15 años hemos visto a nivel internacional burbujas en varios mercados, siendo los tecnológicos e inmobiliarios los más llamativos. En Chile dichos mercados son probablemente menos relevantes. El precio que con mayor probabilidad puede encontrarse alejado de sus fundamentos es el tipo de cambio real. Al mirar las cifras la situación pareciera no ser preocupante: el nivel actual se parece al nivel del promedio de los últimos 20 años.

Sin embargo, el déficit en la cuenta corriente es una mezcla de exceso de gasto agregado y desalineación cambiaria. Las proyecciones para 2013 son que el déficit alcanzará probablemente un 4,5% del PIB mientras que para 2014 dicho llegaría según el Banco Central al 4,8% del PIB. Tales cifras sitúan al país en una situación de riesgo a su estabilidad macroeconómica: cualquier caída brusca del precio del cobre podría incrementar el déficit hasta niveles que, en el pasado, han sido siempre difíciles de solventar y han requerido niveles importantes de ajuste interno.

Finalmente está el desempleo. Tradicionalmente el desempleo no se considera necesariamente un objetivo de política macro, en particular de la política monetaria. Solo la Reserva Federal de Estados Unidos entre los grandes Bancos Centrales tiene esto como objetivo explícito. El objetivo del pleno empleo debe ser logrado con instrumentos más allá de la política monetaria y su impacto el ciclo económico. De allí la idea de considerar el pleno empleo como un objetivo que busque un amplio conjunto de políticas públicas, empezando por las políticas laborales y de capacitación.

#### b) Pilar 2 del modelo económico: Apertura al exterior

La apertura al exterior es una condición necesaria para el desarrollo de Chile, economía pequeña y alejada de los grandes centros mundiales de consumo e importadora neta de tecnologías.

Esta es una vocación de Chile que además se refuerza por una razón bien pragmática.

Esta condición estructural de nuestra economía, que se materializó de manera unilateral entre 1976 y 1979 y luego de altibajos arancelarios, de manera negociada desde 1990, había sido demandada por economistas de la talla de Aníbal Pinto y Jorge Ahumada en los años cincuenta y se intentó hacer de manera gradual a comienzos del gobierno de Eduardo Frei Montalva.

Es posible, por supuesto, mejorar varios aspectos dentro de la inserción internacional chilena. Por ejemplo, persisten muchos desafíos en materias específicas como la propiedad intelectual, en materia de inversiones, dada la masividad de la presencia chilena en América Latina, en materia de integración financiera etc., pero se trata más bien de perfeccionamientos que no cuestionan la idea de fondo.

#### c) Pilar 3 del modelo económico: Estrategia no intervencionista

A nuestro juicio, el problema principal no está en los dos primeros pilares ya vistos sino en el tercero: el mínimo rol del Estado en la asignación de recursos. Esta estrategia iniciada a comienzos de la dictadura y que es compatible con una visión extrema del rol subsidiario del Estado en materia de desarrollo, se refiere a que las políticas económicas deben ser neutras en el sentido de que no deben privilegiar ningún tipo sector en particular. La asignación de recursos en Chile la resuelve el mercado a través del mecanismo de precios. Chile funciona bajo la ilusión que los mercados son eficientes desde la perspectiva de asignación de recursos haciendo caso omiso de manera sistemática de la presencia de fallas de mercado.

Esta estrategia no intervencionista ha sido el resultado de una mezcla de desconfianza en el Estado y una fe ciega en el sector privado. Más allá de la idea de establecer el Régimen de lo público a los privados que provean derechos sociales, lo que nos interesa ahora son los sectores productivos. La idea es desarrollar una nueva política de fomento del sector productivo que reconozca las limitaciones de las políticas neutras y la necesidad de impulsar nuevos mecanismos de fomento, innovación e incrementos en la productividad de largo plazo. Tal como en el caso del régimen de lo público, la manera en que creemos que es necesario reemplazar este tercer pilar no es afirmando que el Estado debe intervenir en el sentido de desarrollar las actividades que hoy desarrollan agentes privados, sino actuar bajo lo que se ha denominado la nueva política industrial, caracterizada por darse en un contexto de selectividad en una economía abierta.

El punto de partida es claro. Chile no tiene condiciones favorables iniciales para el desarrollo industrial tradicional: nuestro mercado es pequeño, hay una enorme distancia respecto de los grandes mercados de consumo, hay una mano de obra con bajo nivel medio de calificación y ventajas comparativas difíciles de contrarrestar en recursos naturales, especialmente en minería.

La forma en que planteamos enfrentar este desafío es mediante la promoción del desarrollo de aglomeraciones de actividad productiva (clusters) en torno a sectores en los cuales Chile tiene ventajas comparativas ya explicitadas. A esto lo llamamos "política industrial moderna de economía abierta". Esto permite



promover con fuerza encadenamientos productivos en la cadena productiva de insumos y en la cadena productiva de productos respecto de la producción de bienes en los cuales Chile ya tiene ventajas comparativas probadas. Estos sectores ya existen, ya hay ventajas demostradas, ya hay conocimientos: la idea es ahora explotarlos aguas arriba y agua abajo en asociaciones público-privadas en un esquema transparente y de apoyos transitorios.

¿Qué pasa con los sectores cuyo potencial es latente? Para ellos deben persistir las políticas horizontales de fomento del emprendimiento, pero la idea es inducir que dicho emprendimiento se dirija al sector transable (al exportador o al sustituidor de importaciones) Para ello, es necesario adoptar una política macroeconómica que complemente lo anterior mediante una estrategia de tipo de cambio más alto que permita hacer más competitivo otros sectores de la economía, porque los sectores de potencial latente no serán captados por las políticas que requieren haber demostrado ya algún éxito previo. Valga enfatizar que no hay política más “horizontal” que la de tipo de cambio alto.

No obstante lo anterior, cabe señalar que la reforma del tercer pilar “no intervencionista” que propone El Otro Modelo sólo puede rendir sus frutos en el largo plazo. Por eso es fundamental no sólo identificar las medidas necesarias para que ello ocurra, sino garantizar una cierta persistencia de estas políticas en el tiempo. Para ello se necesita encarnar esta estrategia de desarrollo en instituciones distintas de la CORFO que capaces de adoptarla, asumirla como propia y perfeccionarla a través del tiempo: una que disponga de los fondos y evalúe proyectos, una que seleccione y otra que venda participaciones industriales dado que, desde la perspectiva del régimen de lo público, no es natural al Estado en todos los casos adoptar de manera permanente la forma de empresa.

Esto por supuesto no quiere decir romper con la neutralidad de la política económica, particularmente aquella vinculada a los temas de emprendimiento los que deben seguir siendo promovidos. Lo que se trata es que en base a evidencia histórica, pero sobre todo respecto de los éxitos y fracasos de otros países, en algunos sectores que presentan evidente potencial se hagan esfuerzos especiales dado que los mecanismos neutrales de mercado no permiten que estos surjan.

Más aun, para que ello ocurra se necesitan cantidades importantes de nuevo conocimiento que es necesario generar en forma previa, los que contienen un alto grado de especificidad sectorial y/o territorial por lo que la forma de promover la formación de capital humano en estas áreas tampoco puede ser completamente neutral.

Adicionalmente, la evidencia es contundente acerca de la coincidencia entre estructuras productivas basadas en conocimiento y una distribución más justa de las rentas que ese conocimiento genera. Chile no podrá solucionar de manera permanente su endémico problema de desigualdad de ingresos y de baja productividad si no induce un cambio en su estructura productiva. La estrategia señalada busca precisamente eso. Sin embargo, este tipo de políticas no rinde frutos a corto plazo.

Lo anterior requiere por lo tanto un fortalecimiento de la institucionalidad pública que permita una mirada de largo plazo sobre estos temas. Tal institucionalidad debe permitir la existencia

de mecanismos de coordinación tanto a nivel público como privado, científico y universitario buscando que haya pertinencia en las medidas. De igual modo, proponemos una clara separación entre el diseño de políticas y su implementación de manera de evaluar y ajustar de ser necesario, las medidas propuestas.

## *Una extensión económica posible del régimen de lo público: sindicatos*

El elemento que caracteriza al régimen de lo público es que impone a los agentes que estén cubiertos por él la lógica de la prevalencia de “lo público” por sobre los intereses privados involucrados. Así, lo que nos interesará ahora identificar es dónde dentro del ámbito económico haya un interés público en juego que amerite su priorización y cómo.

### *Sindicatos y régimen de lo público*

En marzo de 2013 los trabajadores del puerto de Angamos entraron en conflicto con la empresa Ultraport que opera dicho puerto. El conflicto se podía resumir en tres puntos: (a) una pausa para el almuerzo; (b) protección contra el sol para ejercer el derecho a almorzar y (c) bono de almuerzo de \$3.600 diarios (USD 8).

Ante la negativa de la empresa de acceder a estas demandas, se activaron “cláusulas de solidaridad” con sindicatos de otros puertos lo que hizo que el problema de Angamos – que involucraba a 500 trabajadores – significara que unos 20 puertos en todo el país tuvieran algún grado de alteración en sus labores habituales y miles de trabajadores detuvieran sus actividades. El conflicto se prolongó por más de tres semanas y tuvo un enorme costo para las empresas portuarias, las navieras y las que usan dichos servicios, ya sea exportadoras e importadoras. El Ministro de Minería evaluó los costos de esta paralización en unos USD 30 millones y la Asociación de Exportadores de Fruta estimó que en el peor escenario las pérdidas podían llegar a USD 400 millones.

¿Cómo es posible que un conflicto entre 500 trabajadores y un solo puerto, que versaba sobre tres puntos acotados se transformara en una amenaza para el sector exportador donde trabajan 300.000 personas?

La razón está en la institucionalidad laboral vigente, que en el caso aplicable a los trabajadores portuarios, es la más extrema. Diseñada en 1978 en el contexto del Plan Laboral de José Piñera y sin haber sufrido prácticamente modificaciones<sup>5</sup>, supone que para arribar al pleno empleo, hay que dejar que los intereses de los empresarios se desplieguen con mínimas restricciones.

La lógica es que el mercado del trabajo debe ser, desde la perspectiva de la empresa, lo más flexible posible y sin que dicha flexibilidad sea compensada institucionalmente por medidas que mejoren la capacidad negociadora de los trabajadores, que proteja a sus representantes, impida la arbitrariedad de los despidos, permita reducir la incertidumbre asociada a estos, etc...

Tal modelo invoca el bien común de la siguiente forma: que a pesar de la carencia de negociación los trabajadores se verán beneficiados

<sup>5</sup> Art 133 y siguientes del Código del Trabajo.

porque en esas condiciones el mercado del trabajo logrará el pleno empleo. Las demandas de los trabajadores entonces deben supeditarse a las necesidades empresariales, sin consideración respecto de las asimetrías en capacidad de negociación, sin considerar la capacidad monopsonica de contratación entre otros.

El enfoque del régimen de lo público consiste en pensar el problema desde la perspectiva como si hubiera un “derecho social” envuelto. ¿A qué tiene derecho un trabajador? Ciertamente no es a un determinado empleo o nivel de remuneración, puesto que el Estado no está en condiciones de dar tal certeza. A lo que tiene derecho un trabajador es a una institucionalidad que creíblemente le garantice primero un empleo y segundo un determinado nivel de calidad de dicho empleo.

La institucionalidad actual no satisface totalmente estas condiciones, tal como quedó claro en el caso de los trabajadores portuarios.

La primera etapa en la identificación del interés público en el caso del mercado del trabajo es que la institucionalidad debe ser tal que genere condiciones creíbles para el pleno empleo.



En una segunda etapa, el interés público también requiere que ese pleno empleo ocurra en condiciones razonables por las partes involucradas.

Sin embargo, para garantizar tanto el pleno empleo como para ofrecer trabajos de calidad, el enfoque chileno, primero, dice que el interés de los empresarios es más valioso que el de los trabajadores y, segundo, en materias conflictivas la institucionalidad centraliza decisiones porque supone un tal clima de desconfianza en las relaciones laborales que suprime la potencial búsqueda de acuerdos descentralizados y los reemplaza por decisiones centralizadas. Esto rige por ejemplo para el nivel de los salarios mínimos, para la dictación de feriados irrenunciables, para condiciones higiénicas, etc... Pero al otorgar todo el poder al empresario en desmedro de los trabajadores, la desconfianza inicial solo se acrecienta porque sin verdaderos contrapesos negociadores y con una mala supervisión no hay por qué esperar que los empresarios se auto-controlen y generen gratuitamente mejores condiciones laborales, tanto en lo salarial como en lo que podríamos considerar condiciones asociadas a la calidad del empleo.

Chile no podrá solucionar de manera permanente su endémico problema de desigualdad de ingresos y de baja productividad si no induce un cambio en su estructura productiva.

Esta descompensación en las relaciones laborales es indeseable tanto para los trabajadores como para los propios empresarios.

**Primero**, como lo muestra el caso Ultraport, los trabajadores del mismo sector están tratados en condiciones similares de manera que el problema derivado de un mal manejo en una empresa no tardará en tener repercusiones en otras empresas y por consiguiente en todas las empresas proveedoras o sus clientes. El efecto económico es enorme. Los abusos cometidos en una empresa generan una externalidad negativa en otras con una serie de costos para todos.

**Segundo**, al no existir condiciones para negociar razonablemente a nivel descentralizado, la legislación impone criterios que no se aplican bien necesariamente a todos los trabajadores en distintos sectores y en distintas regiones del país.

El régimen de lo público aplicado al mercado del trabajo podría consistir en una institucionalidad que permita una mayor descentralización en la toma de decisiones. Ello requiere balancear efectivamente los poderes de negociación entre empresas y sindicatos sustituyendo el enfoque centralizador que caracteriza el actual modelo de relaciones laborales.<sup>E&A</sup>

# 40

Años



## De Reformas y Políticas Económicas en Chile<sup>1</sup> (y los desafíos para los próximos años)



**RICARDO FFRENCH-DAVIS**<sup>2</sup>  
Profesor Departamento  
de Economía, FEN  
Universidad de Chile  
rffrench@fen.uchile.cl

Justificadamente, la economía chilena goza de fama de elevado crecimiento y de haber avanzado hacia el nivel de ingresos de las naciones más avanzadas. En efecto, en 1970 el PIB per cápita de Chile alcanzaba, por ejemplo, al 26% del de los EEUU (en dólares comparables ppp) y en 2012 se empinaba a 36%. En años recientes esa fama ha ido siendo manchada por la constatación de la elevada desigualdad que la caracteriza. En este artículo examinaremos la evolución de la producción o PIB de Chile y su interrelación con la desigualdad. Ambos --crecimiento y desigualdad-- han sido muy variables en estos cuatro decenios, con cambios que responden a reformas y políticas significativamente diferentes.

Es inconsistente, con la información objetiva disponible, afirmar que exista continuidad de “un” modelo chileno único desde 1973. La realidad es que los cuatro decenios transcurridos desde 1973 abarcan varios sub-períodos, con énfasis muy distintos en las políticas nacionales, entornos externos diversos y resultados económicos y sociales notablemente diferentes. El cuadro adjunto muestra antecedentes cuantitativos de cinco sub-períodos y confirma la gran variedad de resultados en cuanto a crecimiento y distribución.

<sup>1</sup> Los cuatro decenios se analizan en detalle en R. Ffrench-Davis, Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: reformas y políticas económicas desde 1973, quinta edición, JCSáez Editor, Santiago, octubre 2013. Allí se encuentran más de 300 referencias de diversos enfoques sobre el período cubierto. Lo que sigue en este artículo, naturalmente, es mi interpretación de los hechos.

<sup>2</sup> Autor de Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad, quinta edición, recién aparecida.

## Cuadro 1

**PIB, exportaciones, inversión, y salarios, 1990-2012**  
(tasas promedio de crecimiento anual,%)

|                              | 1974-81 | 1982-89 | 1990-98 | 1999-07 | 2008-12 | 1999-12 |
|------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1 PIB                        | 3       | 2,9     | 7,1     | 3,9     | 3,9     | 3,9     |
| 2 PIB exportado              | 13,6    | 7,8     | 9,9     | 6,4     | 0,6     | 4,3     |
| 3 PIB no exportado           | 1,5     | 1,7     | 6,5     | 3,1     | 4,8     | 3,7     |
| 4 Índice remuneraciones real | -0,3    | -0,7    | 3,9     | 1,9     | 2,5     | 2,1     |
| 5 Salario mínimo real        | 2,8     | -4,8    | 5,3     | 3,6     | 2,4     | 3,2     |

**Fuente:** Tomado de R. Ffrench-Davis, Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: reformas y políticas económicas desde 1973, quinta edición, JCSáez Editor, Santiago, diciembre 2013. Elaborado a base de cifras de cuentas nacionales del Banco Central en moneda de 2003, y tasas de variación de la base móvil encadenada, serie de referencia 2008 desde 2006; cifras del INE para remuneraciones por hora y salario mínimo líquido.

Una parte del sector empresarial se modernizó con el surgimiento de nuevos grupos económicos y ejecutivos, quienes eran más innovadores que sus predecesores.

La primera etapa del proceso de reformas (1973-81) se caracterizó por la aplicación de un modelo neoliberal en su versión más extrema de libertad económica, en el contexto de un régimen dictatorial. Contenía muchos ingredientes de lo que casi dos decenios después se denominaría “el Consenso de Washington”. Profundas liberalizaciones comerciales y financieras aceleradas y la eliminación de la “selectividad” en las políticas económicas fueron acompañadas de privatizaciones masivas. En términos generales, positivamente, hacia 1981 se había reducido drásticamente la inflación y un abultado déficit fiscal había sido reemplazado por un elevado superávit, pero a expensas del equilibrio externo y un endeudamiento desmesurado del sector privado, acompañado de una débil inversión productiva, un deterioro distributivo, y un sistema financiero plenamente desregulado. El desenlace fue una debacle económica y social en 1982. Con una crisis bancaria y cambiaria, una caída del producto de 14% y una tasa de desempleo superior a 30%, junto a un marcado aumento de la pobreza y un empeoramiento de la distribución del ingreso.

La segunda etapa (1982-89), estuvo marcada por una apertura hacia un enfoque más pragmático para superar los efectos de la crisis. Ello involucró una serie de renegociaciones de la deuda externa, diversas medidas de política tendientes a equilibrar el balance externo -aumento de aranceles de importación (de 10 a 35%), incentivos “selectivos” a las exportaciones no tradicionales y devaluaciones cambiarias (130% real entre 1982 y 1988), y la intervención directa del colapsado sistema financiero, posteriormente reprivatizado. Cabe destacar, que todas estas acciones eran rechazadas violentamente por “el modelo” de la primera etapa.

El rescate de bancos y deudores privados tuvo un enorme costo fiscal, y para la sociedad chilena: el gobierno destinó el equivalente a 35% de un PIB anual al rescate de sectores afectados, recursos que fueron desviados de la inversión pública, pensiones, educación y salud.

Al final de este período, la economía se había recuperado, aunque con un fuerte deterioro distributivo adicional respecto de los años setenta. La relación entre el ingreso del quintil más rico y el más pobre se había deteriorado desde un promedio de 13 veces en los 60s, a 15 veces en 1974-81 y a 20 veces en 1982-89. Durante esa fase de recuperación, después de la notable recesión de 1982-83, el PIB creció vigorosamente; sin embargo, si no se ignora la existencia de la recesión resulta que el crecimiento promedio en la segunda mitad del régimen de Augusto Pinochet fue similar al 2,9% anual registrado en la primera etapa. Uno de los rasgos compartido por estos dos sub-períodos en esos 16 años fue la decaída tasa de inversión --que comprende equipos y maquinarias, construcciones comerciales y residenciales e infraestructura, todo esencial para crecer y dar mejores empleos--. Fue notablemente baja (4-5 puntos del PIB menor que en los 60s cuando el aumento del PIB promedió 4,5%).

Las reformas neo-liberales generaron sustanciales efectos sobre la estructura productiva del país: un notorio auge de las exportaciones junto con una caída abrupta de la manufactura. Una parte del sector empresarial se modernizó con el surgimiento de nuevos grupos económicos y ejecutivos, quienes eran más innovadores que sus predecesores. No obstante, la gran mayoría de las empresas seguían ajenas a la modernización, con lo cual se acentuó la heterogeneidad estructural (o desigualdad estructural) entre empresarios (grandes y pequeños) y entre trabajadores (de alta y de baja calificación).

En definitiva, el reverso de la medalla del notable progreso de algunos fue la marginación de muchos. Ello explica por qué la modernización y expansión de algunos sectores coexistió con un crecimiento económico mediocre, de apenas 2,9% anual en 1974-89; así como que la tasa media de inversión haya sido notoriamente inferior a la de los años sesenta. Sus cambios principales positivos fueron una inflación baja, exportaciones crecientes, presupuesto fiscal con financiamiento real la mayor parte del tiempo, y el establecimiento, pero recién en 1986, de una regulación y supervisión estricta del sistema financiero; cuatro atributos que era preciso mantener y adaptar a los nuevos tiempos. Algunos de los principales negativos: la manera como se hicieron las reformas comercial, financiera (que, por ejemplo, implicó una tasa interés activa promedio de 38% real entre 1975 y 1982), laboral y tributaria y las privatizaciones, fueron para sentar una economía propensa a crisis --graves en 1975 y 1982-- alto desempleo y baja inversión productiva; recuérdese el dato tan ilustrativo de caída de la inversión productiva promedio en los 16 años de neoliberalismo.

## A comienzos de los noventa, la economía chilena enfrentaba el desafío de alcanzar un ritmo de crecimiento elevado y sostenido y de asumir la cuantiosa deuda social.

Frente a estos resultados mediocres en crecimiento y equidad, los admiradores del régimen suelen argumentar que se requiere tiempo para que las reformas surtan sus efectos. La necesidad de tiempo es evidente. Pero, en este caso no son unos pocos años, sino que fueron más de tres quinquenios; tanto como los gobiernos de Aylwin, Frei y Lagos juntos; suficiente tiempo para que las reformas hubiesen producido sus logros. Además, es muy revelador, que el crecimiento durante la dictadura es similar en su primera mitad y en la segunda, con baja formación de capital productivo, elevada pobreza y deteriorada distribución del ingreso.

A comienzos de los noventa, al retornar el país a la democracia, la economía chilena enfrentaba pues el desafío de alcanzar un ritmo de crecimiento elevado y sostenido y de asumir la cuantiosa deuda social acumulada en los años de dictadura. En consecuencia, con el advenimiento de la democracia en 1990 se inició una tercera variante del modelo chileno, a la que hemos llamado reformas a las reformas, pues planteaba corregir lo que

se había recibido como herencia. Las trabas constitucionales e institucionales limitaban fuertemente el espacio de acción, y para la sostenibilidad de la democracia se consideraba que la percepción de estabilidad económica era esencial.

Se impulsaron entonces reformas de los mercados que fortalecieron el componente social y corrigieron graves deficiencias de las políticas económicas neo-liberales. Las reformas laborales, que restablecieron derechos de los trabajadores y elevaron el salario mínimo, fueron acompañadas de modificaciones tributarias, a fin de incrementar la recaudación, mejorando la progresividad, y sustentar el crecimiento del gasto social.

La disciplina fiscal fue un ingrediente central; por ello, cada desembolso estatal nuevo, para financiar gasto social o de desarrollo productivo, implicaba identificar la nueva fuente de financiamiento real (no ficticio como lo es vía impresión de billetes). Por otra parte, era evidente que la dictadura había tenido estabilidad del nivel de precios, pero enorme inestabilidad del empleo, del tipo de cambio, y de la demanda interna (esto es, evidente inestabilidad macroeconómica real), y creciente desigualdad. Por ello, se implementaron cambios sustanciales en las políticas monetarias, cambiarias y regulatorias --con un fuerte sentido contra-cíclico-- que apuntaron a conseguir un entorno macroeconómico estable y sostenible, considerado por las nuevas autoridades funcional para el desarrollo económico y el empleo.

En consecuencia, se controlaron los flujos de capitales de corto plazo con el uso de un encaje variable sobre esos flujos y se manejó el tipo de cambio para evitar fluctuaciones excesivas. En paralelo con una política monetaria de frecuentes mini ajustes (para evitar maxi ajustes) y la disciplina fiscal, se generó efectivamente lo que se llama "políticas contra-cíclicas". Este fue el contexto en el que durante los años noventa Chile logró expandir, en forma sustancial y sostenida, su capacidad productiva. El PIB creció un promedio anual de 7,1%, mejorando en forma simultánea los indicadores sociales: junto con la reducción significativa de la pobreza (de 45% a 21% de la población) se logró cierta mejora en la distribución del ingreso.

Quiero realzar dos puntos. Es destacable que la tasa de inversión, principalmente efectuada por el sector privado, se elevó sostenidamente durante esos años: En 1990-98 promedio 8 puntos del PIB más que en 1974-81 y 1982-89. Es la principal variable explicativa de por qué la economía creció apenas 2,9% anual en los sub-períodos pasados y 7,1% en los noventa. Segundo, a mitad del sub-período en comento, explotó una crisis financiera y cambiaria en México, Argentina y Uruguay, que tiró el promedio de aumento del PIB de 1995 del conjunto de América Latina a cerca de cero (negativa per cápita). Ese año la economía chilena permaneció incólume, con un crecimiento superior al 7%: no tenía tipo de cambio apreciado, sino en nivel sostenible, un balance externo modesto financiado con flujos de largo plazo, alta inversión productiva y escasos pasivos externos de corto plazo. No por casualidad o buena suerte, sino por la política macroeconómica contra-cíclica. Ayudó un precio positivo del cobre, aunque era 20% menor que el elevado precio vigente a fines de la dictadura (1988-89).



No obstante este favorable desempeño, en lo social y económico, en la segunda mitad del decenio, se fue debilitando, muy gradualmente, la decisión precedente de aplicar políticas contra-cíclicas ante las turbulencias externas. Ello fue causado por un conjunto de variables desafortunadas para el crecimiento sostenido y la equidad. Luego de la llamada crisis del tequila y la fuerte acción del gobierno del Presidente Clinton que tranquilizó a los mercados financieros respecto a México y América Latina, tomó fuerza la creencia en Washington y las entidades financieras de que el mundo había aprendido a manejar y evitar las crisis (¿cuántas veces el mismo grave error!!); el FMI empezó a desarrollar la idea de que su asamblea directiva le instruyese imponer a los países miembros la apertura de la cuenta de capitales; el deslizamiento hacia la política predominante en la enseñanza de la economía de caminar hacia la liberalización irrestricta de la cuenta de capitales y de la tasa de cambio, con el consiguiente retroceso en la calidad de las políticas macroeconómicas; y la

presión adicional en Chile, de que como había respondido tan bien a la crisis del tequila, Chile ya era inmune a crisis. Por ello, Chile fue afectado, aunque suavemente por el contagio de la crisis asiática en 1998-99, pero había perdido capacidad de recuperación rápida.

En efecto, esta tendencia hacia abrir la puerta a las vulnerabilidades pro-cíclicas se acentuó fuertemente por la completa liberalización del tipo de cambio en 1999 y de la cuenta de capitales (en 2001). Ello redundó en un estancamiento de la producción y del potencial de crecimiento durante todo el quinquenio 1999-2003; cinco años en plena recesión, con un mediocre aumento de 2,6% anual del PIB. Luego de una recuperación parcial entre 2004 y 2008, liderada por una espectacular alza del precio del cobre, hasta avanzado el 2008, sufrió los embates de la crisis global. Gracias a un acertado manejo interno, principalmente de la política fiscal que lideró una decidida política contra-cíclica, y el apoyo afortunado de una rápida recuperación de los precios de exportación, ya hacia fines del 2009 prevalecía una sólida reactivación económica que se prolongó en los primeros meses de 2010.

Chile fue afectado, aunque suavemente por el contagio de la crisis asiática en 1998-99, pero había perdido capacidad de recuperación rápida.

Los cuatro gobiernos de la Concertación abarcaron hasta marzo de 2010, con un crecimiento promedio del PIB efectivo de 5,1%.<sup>3</sup> El crecimiento efectivo hasta 2007, antes del contagio de la crisis global, era de 5,5%. La Concertación tuvo 15 años con un crecimiento promedio del PIB de 6,3%, tres años de ajuste de 3-4% (1990, heredado de la dictadura, 1998 con el inicio del contagio de la crisis asiática y 2008 con el inicio del contagio de la crisis global), y dos recesiones marcadas con caídas de 1% (1999 y la de 2009). La distribución del ingreso es menos desigual que a fines de la dictadura, incluido el salario mínimo real: en 1989



<sup>3</sup> El crecimiento del PIB potencial fue algo superior al 5,5% anual, dado que a la llegada del contagio aun no se alcanzaba la frontera productiva. El contagio de la crisis global implicó subutilizar un 2-3% del PIB potencial en 2008 y 7-8% en 2009.

era 7% menor que en 1970; en 2009 era 130% superior a 1989; pero, con todo, la desigualdad era y es notablemente peor que en las economías desarrolladas.

Luego del grave sismo de febrero 2010, la reactivación continuó acelerándose, culminando en 2012 con un PIB efectivo situado alrededor del producto potencial. El alza del PIB después del contagio global fue vigorosa hasta 2012, promediando 5,8%, moderándose el presente año, por cuanto ha concluido la etapa de recuperación de los efectos recesivos del contagio. Cuando no se ignora que en 2009 hubo una crisis no solo en Chile sino global, el aumento del PIB ha promediado un 3,9% desde su peak anterior en 1998 hasta el 2012.<sup>4</sup> Si se ajusta por el impacto destructivo del sismo de 27F, la cifra media se sitúa en 4,3% anual; refleja aproximadamente la velocidad de creación de nueva capacidad productiva en un entorno internacional con comercio aun deprimido. La cifra es evidentemente superior al 2,9% de la dictadura, pero notoriamente inferior al 7,1% de los primeros nueve años de regímenes democráticos.

los balances externo y fiscal. No se ha cumplido con mantener balances sostenibles entre la capacidad de producción de exportables y demanda por importaciones; entre gastos fiscales permanentes e ingresos fiscales estructurales; entre gastos requeridos para acelerar un desarrollo integral y los gastos fiscales efectivos; entre evolución de la demanda agregada y PIB potencial. El gasto fiscal para el desarrollo integral --calidad de la educación pública, salud, apoyo al desarrollo productivo y a PYMEs--, siguió precario o insuficiente. En cuanto a la dimensión macroeconómica, se acentuaron los efectos negativos de la apreciación cambiaria y se consolidó, injustificadamente en la nueva coyuntura --dada la desaparición de la brecha recesiva-- un desequilibrio entre gasto fiscal permanente e ingresos públicos sostenibles. En consecuencia, estos dos balances se han deteriorado, y descansan en ingresos fiscales resultantes de un elevado precio del cobre previsiblemente no sostenible. Algunas cifras son ilustrativas al respecto: Comparo con 2007, año del mencionado peak de actividad económica anterior. Entre 2007 y 2012 el volumen de las importaciones se



Es muy positivo que en 2012 la economía esté situada cerca del pleno uso de su capacidad productiva o PIB potencial, con mayor empleo y con la inflación bajo control. El tránsito persistente desde la brecha recesiva hasta una cercanía al pleno empleo y uso del PIB potencial refleja un equilibrio macroeconómico esencial. Pero, los equilibrios macroeconómicos además incluyen otras dimensiones cruciales: balances externo y fiscal sostenibles y funcionales para un crecimiento vigoroso del PIB potencial.

En consecuencia, el positivo cierre de la brecha recesiva, para ser sostenible y no conducir a un nuevo ajuste recesivo o crisis, requiere que durante el progreso hacia el pleno empleo se logre una convergencia del conjunto de balances macroeconómicos. En ese sentido, la tasa de inflación ha sido notablemente moderada, reflejando una positiva estabilidad del nivel de precios, aun después de corregir por el impacto de una apreciación cambiaria excesiva. En contraste, ello no ha sido el caso de

elevó 41% (7,1% anual); más que el 3% el volumen o quantum de las exportaciones (0,6% anual), pero como el comercio mundial está deprimido no es correcto quedarse con este abrumador contraste. Por ello comparamos con el aumento del PIB: es de solo 21% (3,9% anual), la mitad del de las importaciones. Es sabido que estamos con un boom de importaciones, financiadas con un precio notable del cobre (US\$3,61 por libra en 2012, y un déficit externo ya sugerente de 3,5% del PIB y una deuda externa privada que se va elevando (de US\$42 mil millones en 2007 a US\$93 mil millones en 2012).

El aumento del gasto fiscal fue evidentemente acertado ante el contagio de la crisis internacional; pero luego de ello se debe "normalizar". No se "normalizó" durante el curso de este trienio. Es efectivo que después de un salto del gasto en 2010, justificado por el desafío de la reconstrucción post sismo, los desembolsos fiscales han crecido más lento que el PIB en 2011-12.

<sup>4</sup> Reiteradamente, destacamos que la medición del crecimiento económico debe efectuarse entre situaciones macroeconómicas comparables. La norma que utilizamos es comparar años de nivel elevado de uso de capacidad o cercanía entre el PIB efectivo y el potencial. Recuperaciones significativas en 2004-08 y en 2010-12 vienen después de situaciones recesivas que no se pueden ignorar. En cambio, el crecimiento vigoroso de 1990-98 tuvo lugar después de una economía sobrecalentada en 1989.

Sin embargo, lo han hecho sobre la base elevada de 2009 y 2010, con ajustes tributarios notoriamente insuficientes para financiar en forma sostenible el gasto permanente ya presupuestado y en operación. El gasto fiscal (en moneda constante) supera en 47% el de 2007 en contraste con el 21% del PIB y el 32% de los ingresos fiscales distintos a los del cobre (principalmente por el IVA que grava el gasto interno en vez del ingreso o PIB).

En paralelo, ambos desequilibrios son ocultados por el hecho que el precio del cobre se ha mantenido muy elevado, con un doble impacto, financiando la cuenta corriente y la cuenta fiscal. En ese sentido, no hay cambio de política con el actual gobierno que explique un salto en el crecimiento del PIB potencial; las cifras basadas en las fuentes oficiales al ser examinadas correctamente así lo demuestran. No hay un cambio estructural respecto del gobierno anterior, sino una continuación del impulso reactivador, inicialmente hacia el equilibrio en uso de la capacidad disponible; pero enseguida la nueva coyuntura ameritaba un ajuste sustancial de la política macroeconómica, lo que no se hizo. En mi opinión, en lo fiscal habiendo efectuado --o avanzado hacia-- una reforma tributaria profunda y en el balance externo retomando una política cambiaria activa pro-desarrollo.

### *Los desafíos: recuperar crecimiento sostenible y ataque a la gran desigualdad*

La pérdida de dinamismo y la persistencia de desigualdad aun elevada tienen varias causas, que requieren ser enfrentadas con coherencia y de manera integrada. Destaco dos dimensiones. Uno, el deterioro en la calidad de las políticas macroeconómicas tiene un rol: fuerte inestabilidad del tipo de cambio perjudicial para las exportaciones con valor agregado y para las PYMEs que compiten con importaciones; intensas fluctuaciones de la demanda interna --donde se ubican la gran mayoría de los trabajadores y empresarios nacionales, nunca olvidarlo si queremos desarrollo-- lideradas por la volatilidad de los flujos financieros y de los precios de las exportaciones; esas dos fallas deprimen la inversión y la calidad del empleo (sus efectos son recesivos y regresivos). Dos, la falta de políticas de desarrollo productivo que impulsen la innovación en los sectores medios y bajos, elevando su productividad, diversificando las estructuras productivas (de exportaciones y del resto del PIB) y acortando "hacia arriba" las brechas de productividad y con ello de ingresos entre ricos y pobres.

Chile está a un tercio del ingreso per cápita de los estadounidenses en paridad de poder de compra. Dado que nuestras grandes empresas son competitivas en el mundo, nuestra pobreza no está explicada por ellos. Nuestra desigualdad está en los sectores bajos y medios que tienen baja productividad y bajos ingresos, muchos están en la informalidad y comprenden empresarios sin acceso al mercado de capitales o empresarios con acceso a costos del crédito 3,4 o 5 veces las tasas que pagan las empresas grandes, ahí está la desigualdad que se gesta en el actual funcionamiento de los mercados.

Esta constatación es muy relevante: indica que hay una complementariedad entre crecer y distribuir, si lo que se

hace, en vez de distribuir cheques o cupones, es "distribuir" productividad y empleabilidad. Hay que crecer reduciendo en paralelo la desigualdad. Se precisa un gran apoyo a las PYMEs, reformando a fondo la grave falla del mercado de capitales, corrigiendo el acceso limitado a financiamiento para el desarrollo de las PYMEs y de emprendedores potenciales sin patrimonio, y las desmesuradas tasas de interés que sufren; incentivando la innovación; poniendo en marcha un vigoroso programa nacional de capacitación laboral y de pequeños empresarios, con prioridad en las políticas públicas; educación de calidad; reforma tributaria para darle un sesgo progresivo en la dirección de los sistemas de las economías desarrolladas y financiar sostenidamente las políticas de desarrollo productivo.

En lo macroeconómico, corrigiendo la errada política cambiaria, que deja una variable tan macro a los cambiantes humores de inversionistas especulativos de corto plazo: requerimos que el tipo de cambio responda a las necesidades de los productores de transables (exportaciones con mayor agregado y competidores nacionales con importaciones, muchas PYMEs entre ellos); intensas fluctuaciones de la demanda interna y del crédito de consumo

*Chile está a un tercio del ingreso per cápita de los estadounidenses en paridad de poder de compra. Dado que nuestras grandes empresas son competitivas en el mundo, nuestra pobreza no está explicada por ellos.*

a tasas desproporcionadas-- lideradas por la volatilidad de los flujos financieros y de los precios de las exportaciones. Grave responsabilidad del enfoque adoptado a fines de los noventa, que ha sido muy exitoso en lograr inflación baja, pero con inestabilidad de la economía real, menor crecimiento y efectos regresivos. Esto lo reitero, porque es grave la creencia que la macroeconomía ha sido eficiente, lo que es un serio error si lo que interesa al final es el crecimiento y la equidad; ambos, no ninguno. La inflación bajo control es un insumo esencial, pero no es el objetivo.

En breve, crecer porque va aumentando la productividad y empleabilidad de los sectores medios y bajos, la estabilidad de sus empleos y sus ingresos, que así van creciendo en paralelo con el ingreso del PIB. El desarrollo no se logra con las minorías, que naturalmente son necesarias, pero la suma positiva se logra con mayorías: cientos de miles de pequeños empresarios y millones de trabajadores que van entrando a la formalidad de manera sostenida, no precaria, y con salarios sostenidamente crecientes. El desarrollo es crecimiento fuerte con reducción de la desigualdad. Todos los países desarrollados tiene brechas de ingresos espectacularmente menores que las chilenas. E&A

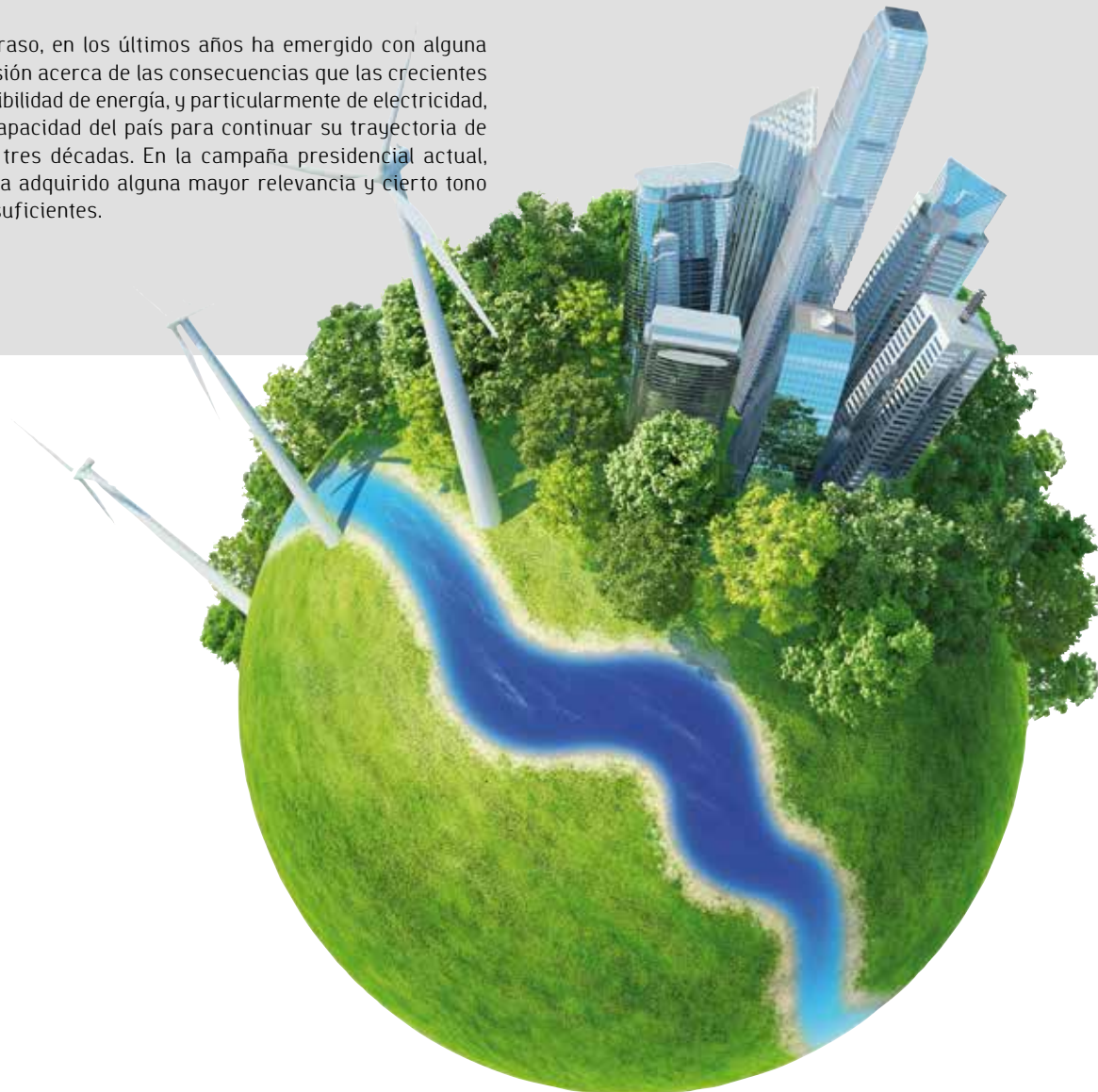
Los grandes desafíos para que Chile logre satisfacer sus

# Necesidades Energéticas Futuras

Aunque con evidente retraso, en los últimos años ha emergido con alguna fuerza en Chile la discusión acerca de las consecuencias que las crecientes restricciones a la disponibilidad de energía, y particularmente de electricidad, puedan provocar sobre la capacidad del país para continuar su trayectoria de crecimiento de las últimas tres décadas. En la campaña presidencial actual, afortunadamente, el tema ha adquirido alguna mayor relevancia y cierto tono de urgencia, aunque aún insuficientes.



**EUGENIO FIGUEROA B.**  
*Profesor Departamento  
de Economía, FEN  
Universidad de Chile  
efiguero@fen.uchile.cl*





El tema es en verdad crucial para el futuro del país y de los chilenos; toda vez que, como lo demuestran investigaciones recientes, por una parte, la disponibilidad y el uso de energía constituye un determinante crucial del crecimiento económico; y, por otra parte, el producto per cápita sigue siendo considerado, todavía, como 'la' variable clave que determina el bienestar humano en las economías modernas (a pesar de la cada vez mayor evidencia que indica la escasa validez de este criterio).

Las restricciones a la disponibilidad de energía en el país han ido en aumento en las últimas dos décadas debido a la creciente dificultad que los nuevos proyectos energéticos han encontrado para, en primer lugar, obtener los permisos ambientales para su desarrollo y, para finalmente, construirse y ser puestos en funcionamiento. Las mayores dificultades provienen de la oposición ciudadana a los impactos ambientales de los proyectos propuestos, como grandes centrales hidroeléctricas, nuevas plantas de generación térmica que queman combustibles fósiles y/o la construcción de las concomitantes líneas de alta tensión para la transmisión de la energía generada hasta sus lugares de uso final.

### *Oposición a los proyectos energéticos*

Esta creciente oposición ciudadana tiene explicación en al menos dos razones. La primera de ellas es la mayor valoración relativa que el medio ambiente adquiere para las personas a medida que ellas alcanzan mayores niveles de ingreso y gozan entonces del consumo de mayor cantidad de bienes que satisfacen sus necesidades básicas, así como otras necesidades menos directamente relacionadas a la pura subsistencia. La segunda razón puede ser la creciente percepción ciudadana de la histórica y enorme desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos que persiste en el país, y que el mismo crecimiento económico de los últimos treinta años ha hecho más patente al aumentar su visibilidad. Así, la percepción ciudadana de que los beneficios de proyectos energéticos terminan final y mayoritariamente en los bolsillos de unos muy pocos, connacionales o extranjeros, que utilizan los recursos naturales y ambientales propiedad de todos los chilenos, pero que les han sido graciosamente concedidos por un sistema político capturado por el poder económico de esos mismos muy pocos. Esta percepción parece haber hecho más consciente al chileno medio de la necesidad de exigir que sus intereses sean tomados en cuentas en las decisiones que los afectan y determinan su propio bienestar. La creciente judicialización de las controversias por los permisos ambientales para realizar los proyectos energéticos parece reflejar el uso por parte de la ciudadanía del último recurso disponible en la legalidad vigente para resguardar sus intereses y derechos, continuamente vulnerados por un sistema político y burocrático que no cumple su obligación, moral y legal, de velar por el bien común, única justificación de su razón de ser.

*Las restricciones a la disponibilidad de energía en el país han ido en aumento en las últimas dos décadas debido a la creciente dificultad que los nuevos proyectos energéticos han encontrado para obtener los permisos ambientales para su desarrollo.*

### *Sustentabilidad futura*

Los desafíos que esta situación señala para Chile obligan a responder la misma pregunta que el mundo todo se hace actualmente respecto de la evidente y creciente presión que las economías están ejerciendo sobre las fuentes de energía en dos aspectos centrales. Primero, en términos de tiempo; es decir, si el crecimiento económico será sostenible durante suficientes décadas como para que, dado el actual modelo de desarrollo escogido, los más de 850 millones de personas que aún sufren hambre en el mundo y los 2.800 millones de seres humanos que aún viven en condiciones de pobreza (con menos de USD 2/día) finalmente alcancen niveles de desarrollo que sean moralmente aceptables para una humanidad que exhibe los niveles tecnológicos y de opulencia de las economías ricas o medianamente ricas del presente siglo. Segundo, en términos ambientales; es decir, si en los próximos 50 o 100 años los impactos ambientales del actual modo de crecimiento económico y uso de la energía alterarán o no los sistemas naturales que hacen posible la vida en el planeta hasta tornar el ambiente de la Tierra incompatible con la subsistencia de la especie humana misma.



## Perspectivas futuras

El conocimiento científico actualmente disponible permite afirmar, con un alto grado de certidumbre, que desde el punto de vista temporal el actual modelo de desarrollo, a pesar de las presiones sobre las fuentes de energía actualmente en uso, podrá seguir operando y generando un mayor producto per cápita para el habitante mundial promedio por algunas décadas más. Con ello, muy posiblemente la pobreza disminuirá considerablemente en el mundo.

Sin embargo, desafortunadamente, el conocimiento científico disponible permite asimismo asegurar, con un alto grado de certeza también, que el actual modo de desarrollo económico no es sustentable ambientalmente y pone gravemente en riesgo las posibilidades de la especie humana en el planeta en un horizonte temporal mucho más corto que lo que nos gustaría admitir: en lo que resta del presente siglo.

En lo que sigue se provee la evidencia que sustenta estas conclusiones, se analiza los desafíos que la actual situación energética presenta para Chile y se entrega algunas conclusiones y recomendaciones.

## Disponibilidad Energética y Desarrollo Económico Futuro

Hasta hace poco, la relación existente entre energía y crecimiento económico no había sido estudiada mayormente. Esto tiene su origen en el estrechísimo foco con que la corriente principal de la ciencia económica inició la indagación teórica sobre los determinantes del crecimiento económico en los 1950s, y que se refleja en los primeros modelos propuestos para explicarlo, en los que la energía brillaba por su ausencia. En la segunda

mitad de los 1980s se comienza a ensanchar el foco analítico al agregarse al capital físico y el trabajo, el capital humano como variable explicativa del crecimiento económico. Y en los 1990s, se propone la llamada 'teoría de crecimiento endógeno' que incorpora otras variables, como investigación y desarrollo (I&D), difusión tecnológica, competencia imperfecta e inversión en educación endógenamente determinada, que reducen, pero no eliminan, la insuficiencia explicativa del modelo neoclásico de crecimiento.

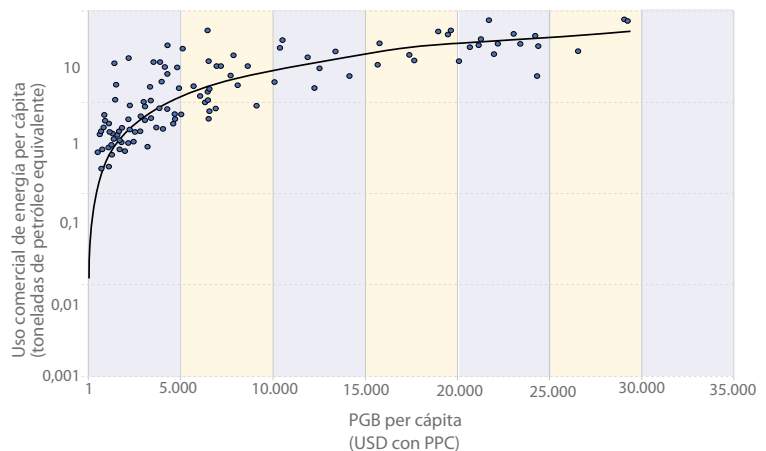
Hace ya siglos que la física demostró que la energía es absolutamente indispensable para la producción. Por tanto, la energía es un determinante crucial para el crecimiento económico; a pesar de lo cual, la corriente principal de la ciencia económica sigue sin prestar mayor atención al papel de la energía en el crecimiento económico. Esto, aunque trabajos recientes en economía de los recursos naturales y economía ecológica las vertientes modernas de la ciencia económica que se esfuerzan por incorporar en el análisis científico los determinantes naturales de, y las restricciones de largo plazo a, la actividad económica de los agentes individuales y la sociedad <sup>™</sup> han explicado teóricamente y encontrado evidencia empírica que demuestra que la energía es un determinante causal del crecimiento económico (la Figura 1 ilustra esta relación, aunque, obviamente, no prueba causalidad). Más aún, se ha mostrado que la disponibilidad de energía determina el crecimiento, y que la escasez de energía restringe severamente el crecimiento de la actividad económica; pero que, la abundancia de energía tiene, sin embargo, un efecto mucho más reducido sobre el crecimiento económico.

Los nexos entre el uso de energía y el desarrollo económico no son unívocos, como lo demuestra el análisis empírico de la experiencia y evolución histórica y reciente de las economías, tanto desarrolladas como en desarrollo. En efecto, la eficiencia energética <sup>™</sup> el monto de energía empleado para producir una unidad de producto económico <sup>™</sup> ha disminuido con el crecimiento económico de las economías desarrolladas, igual



Figura N° 1:

Relación entre consumo de energía e ingreso per cápita



## Cuadro 1

**Demanda mundial de energía y de electricidad, emisiones de CO2 relacionadas a la energía e intensidad energética; 1990-2040**

|   | ENERGÍA DEMANDA                                     |        |        |        |        | CAMBIO MEDIO ANUAL |              |              | CAMBIO       |              |              | PARTICIPACIÓN |      |      |
|---|---|--------|--------|--------|--------|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|------|------|
|   | 1990  | 2000   | 2010   | 2025   | 2040   | 2010<br>2025       | 2025<br>2040 | 2010<br>2040 | 2010<br>2025 | 2025<br>2040 | 2010<br>2040 | 2010          | 2025 | 2040 |
|   | (UK quadribillion BTUs ó miles de billones de BTUs) |        |        |        |        | (%)                |              |              | (%)          |              |              | (%)           |      |      |
| MUNDO   | 360   | 416    | 522    | 654    | 705    | 15                 | 0,5          | 1            | 25           | 8            | 35           | 100           | 100  | 100  |
| OECD  | 190   | 225    | 230    | 234    | 223    | 0,1                | -0,3         | -0,1         | 2            | -5           | -3           | 44            | 36   | 32   |
| No OECD   | 170   | 190    | 292    | 420    | 482    | 2,5                | 0,9          | 1,7          | 44           | 15           | 65           | 56            | 64   | 68   |
| África  | 17  | 22     | 29     | 44     | 61     | 2,7                | 2,2          | 2,4          | 49           | 15           | 65           | 6             | 7    | 9    |
| Asia Pacífico   | 90  | 125    | 201    | 289    | 316    | 2,5                | 0,6          | 1,15         | 44           | 10           | 58           | 38            | 44   | 45   |
| China   | 33  | 44     | 97     | 146    | 142    | 2,8                | -0,2         | 1,3          | 51           | -3           | 47           | 19            | 22   | 20   |
| India   | 13  | 19     | 28     | 49     | 68     | 3,7                | 2,2          | 3            | 74           | 39           | 141          | 5             | 8    | 10   |
| Europa  | 74  | 78     | 81     | 82     | 77     | 0                  | -0,4         | -0,2         | 0            | -6           | -6           | 16            | 12   | 11   |
| Unión Europea   | 68  | 72     | 73     | 72     | 66     | -0,1               | -0,5         | -0,3         | -2           | -8           | -10          | 14            | 11   | 9    |
| Latinoamérica   | 15  | 20     | 26     | 36     | 45     | 2,1                | 1,5          | 1,8          | 37           | 26           | 73           | 5             | 5    | 6    |
| Medio Oriente   | 11  | 18     | 30     | 43     | 63     | 2,4                | 1,4          | 1,9          | 44           | 22           | 76           | 6             | 7    | 7    |
| Norteamérica  | 95  | 114    | 113    | 116    | 112    | 0,2                | -0,3         | 0            | 3            | -4           | -1           | 22            | 18   | 16   |
| Estados Unidos  | 81  | 96     | 94     | 94     | 89     | 0                  | -0,4         | -0,2         | 0            | -5           | -6           | 18            | 14   | 13   |
| Rusia/Caspio  | 58  | 38     | 42     | 45     | 43     | 0,4                | -0,4         | 0            | 7            | -5           | 1            | 8             | 7    | 6    |
| <b>MUNDO</b>  |   |        |        |        |        |                    |              |              |              |              |              |               |      |      |
| Energía Primaria  | 360   | 416    | 522    | 654    | 705    | 1,5                | 0,5          | 1            | 25           | 8            | 35           | 100           | 100  | 100  |
| Petróleo  | 137   | 158    | 178    | 208    | 223    | 1,1                | 0,5          | 0,8          | 17           | 7            | 25           | 34            | 32   | 32   |
| Gas   | 72  | 89     | 115    | 160    | 189    | 2,2                | 1,1          | 1,7          | 39           | 18           | 65           | 22            | 24   | 27   |
| Carbón  | 86  | 90     | 134    | 156    | 131    | 1                  | -1,2         | -0,1         | 17           | -16          | -2           | 26            | 24   | 19   |
| Nuclear   | 21  | 27     | 29     | 41     | 59     | 2,4                | 2,5          | 2,4          | 42           | 45           | 106          | 5             | 6    | 8    |
| Biomasa/Residuos  | 36  | 41     | 49     | 55     | 55     | 0,8                | 0            | 0,4          | 13           | 0            | 14           | 9             | 8    | 8    |
| Hídrica   | 7   | 9      | 12     | 16     | 19     | 2,3                | 1,1          | 1,7          | 40           | 18           | 66           | 2             | 2    | 3    |
| Otras Renovables  | 1   | 3      | 7      | 18     | 29     | 6,4                | 3,3          | 4,8          | 152          | 63           | 311          | 1             | 3    | 4    |
| <b>Demanda de Electricidad (terawatts hora)</b>                                   |   |        |        |        |        |                    |              |              |              |              |              |               |      |      |
| MUNDO   | 10.149  | 13.175 | 18.332 | 27.490 | 34.198 | 2,7                | 1,5          | 2,1          | 50           | 24           | 87           | 100           | 100  | 100  |
| OECD  | 6.657   | 8.603  | 9.578  | 11.237 | 12.154 | 1,1                | 0,5          | 0,8          | 17           | 8            | 27           | 52            | 41   | 36   |
| No OECD   | 3.492   | 4.572  | 8.754  | 16.254 | 22.044 | 4,2                | 2,1          | 3,1          | 86           | 36           | 152          | 48            | 59   | 64   |
| <b>Emisiones CO2 Relacionadas con la Energía (miles de millones de toneladas)</b> |   |        |        |        |        |                    |              |              |              |              |              |               |      |      |
| MUNDO   | 21,3  | 23,6   | 30,5   | 36,7   | 36,3   | 1,2                | -0,1         | 0,6          | -2,0         | -1           | 19           | 100           | 100  | 100  |
| OECD  | 11,3  | 12,8   | 12,8   | 11,9   | 9,9    | -0,5               | -1,2         | -0,8         | -7           | -17          | -22          | 42            | 32   | 27   |
| No OECD   | 10,0  | 10,7   | 17,7   | 24,8   | 26,3   | 2,3                | 0,4          | 1,3          | 40           | 6            | 49           | 58            | 68   | 73   |
| <b>Intensidad Energética (miles de BTUs/USD GDP)</b>                              |   |        |        |        |        |                    |              |              |              |              |              |               |      |      |
| MUNDO   | 11,9  | 10,5   | 10,2   | 8,2    | 6,0    | -1,5               | -2,1         | -1,8         | -20          | -27          | -42          |               |      |      |
| OECD  | 7,6   | 7,0    | 6,1    | 4,6    | 3,3    | -2,0               | -2,2         | -2,1         | -26          | -28          | -47          |               |      |      |
| No OECD   | 31,1  | 25,8   | 21,7   | 14,9   | 9,8    | -2,5               | -2,8         | -2,6         | -31          | -35          | -55          |               |      |      |

Nota Quad BTU=10<sup>25</sup> BTU= 1.05505585 x 10<sup>25</sup> joules = 1,055 (exajoules) = 33,434 Wa (gigawatt-año) = 293.083 millones kWh(kiloWatt-hora) = 8.007 millones de US galones de gasolina = 36 millones ton de carbón = 25,2 millones ton petróleo = 252 millones ton de TNT (o 5 veces el poder de la más poderosa bomba detonada por el hombre, la Bomba del Zar detonada por la URSS el 30 de octubre de 1961) = 13,3 ton de Uranio-235  
Fuente: ExxonMobil (2013); The Outlook for Energy: A View to 2040



fenómeno que se evidencia en algunas economías en desarrollo (ver último panel del Cuadro 1). Los principales determinantes de esta tendencia son el cambio tecnológico; el reemplazo de combustibles de menor calidad a otros de mejor calidad™ como la transición desde el carbón al petróleo primeramente y al gas natural después (ver Figura 2); y el cambio que experimenta la estructura de las economías a lo largo del desarrollo económico™ desde una base inicial prioritariamente agrícola, pasando por una fase de industrialización hasta llegar a la fase terciaria con predominio del sector servicios.

La relación entre energía y crecimiento económico adquiere para Chile creciente relevancia hoy día frente a las dificultades de los últimos años para desarrollar proyectos energéticos en el país. En efecto, como se puede apreciar en la Figura 3, desde mediados de los años 1980s, la economía del país ha crecido continuamente, mostrando un crecimiento anual promedio de 5,5%. Esto significó un aumento del 4% por año en el ingreso per cápita de los chilenos para el mismo período, y una disminución de la pobreza total (pobreza más indigencia) desde 45,1% en 1987 a 14,4% en el 2011, lo que representa una reducción de más de dos tercios (68,1%). Más aún, la pobreza extrema cayó de 27,7% en 1987 a 2,8% en 2011, un reducción del 90% (ver Figura 4).

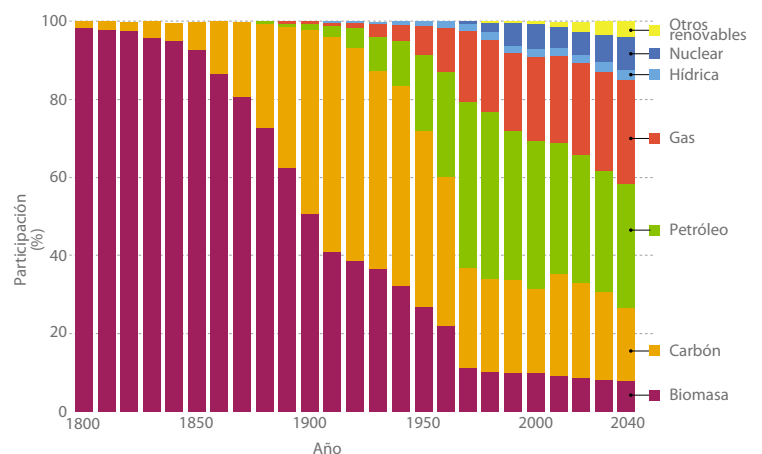
Los logros mencionados son, sin duda, impresionantes, y el país ha sido internacionalmente encomiado por ellos. Sin embargo, nuestra propias investigaciones de los últimos cuatro años en el Departamento de Economía de la Universidad de Chile han levantado dudas justificadas sobre la sostenibilidad de largo plazo de la capacidad de crecimiento exhibida por la economía chilena durante el último cuarto de siglo. Estas dudas surgen debido a la preocupante evidencia empírica existente sobre:

1. una muy alta concentración de la economía en sectores intensivos en recursos naturales e industrias ambientalmente sucias (López y Figueroa 2011);
2. una 'política industrial implícita' en la estructura tributaria del país que, por décadas,

*La incapacidad demostrada por la economía en las últimas décadas para desarrollar las fuentes energéticas que necesita para su crecimiento es sólo un síntoma de un problema de inadecuación estructural más serio y que no ha sido debidamente abordado.*

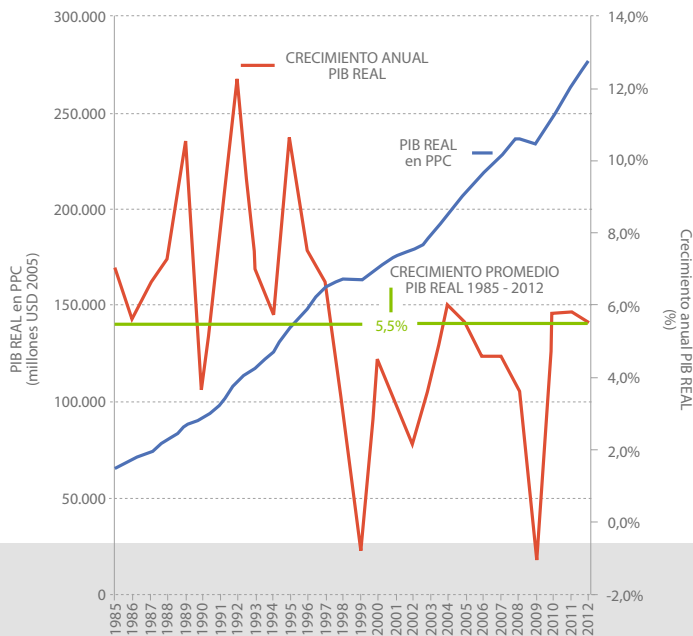
Figura N° 2:

Transición ocurrida y proyectada en el uso mundial de combustibles; 1800-2040



### Figura N° 3:

Chile: PIB anual en PPC y tasa anual de crecimiento; 1985-2012

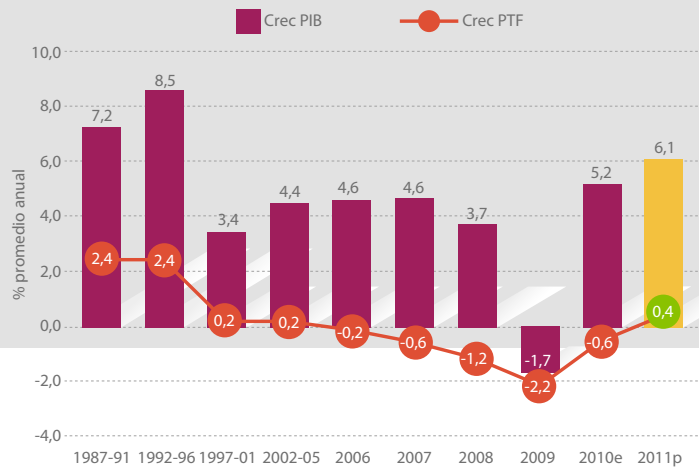


ha incentivado artificialmente la inversión en capital físico y, simultáneamente, ha desincentivado la inversión en capital humano (Figuroa, López y Gutiérrez 2013); 3. una significativa caída en la productividad total de factores de la economía ocurrida en los años recientes (ver Figura 5); 4. el aumento de los costos de producción, particularmente del costo de la energía, derivado principalmente de las dificultades de las últimas décadas para

implementar nuevos proyectos energéticos en el país, y que afecta a toda la economía, pero particularmente a sectores como la minería y la agricultura en los que se basa buena parte de la capacidad exportadora del país; y, 5. una persistente y altísima desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza que, según nuestras investigaciones, coloca a Chile como el país con la más desigual distribución entre los países para los que existen estudios similares, incluido los Estados Unidos de Norteamérica, ya que el 1% más rico de los chilenos se apropia de cerca de la tercera parte (entre 31% y 33%) del ingreso nacional, lo que, por diferentes vías, dificulta la inversión en capital humano y las mejoras de productividad en la economía (López y Figuroa 2013; López, Figuroa y Gutiérrez 2013).

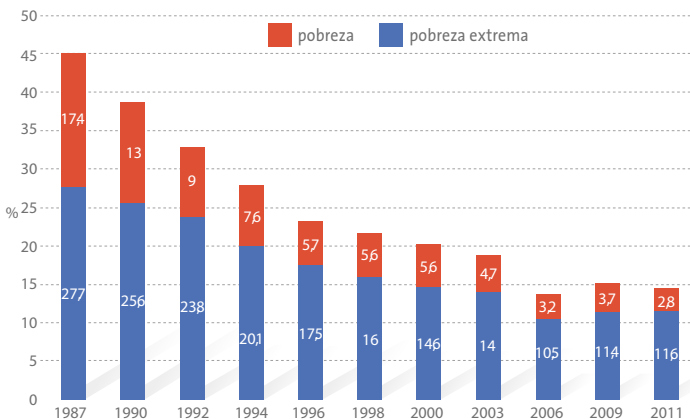
### Figura N° 5:

Chile: Crecimiento del PIB y de la Productividad (PTF); 1987-2011



### Figura N° 4:

Chile: Evolución de la pobreza y la pobreza extrema; 1987-2011



### ¿Cómo Asegurar el Despegue Definitivo?

Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), Chile alcanzará el año 2016 la barrera de los USD 22.000 de ingreso anual per cápita (en paridad de poder de compra), con lo que llegaría a ser el primer país latinoamericano en entrar definitivamente a la liga de los países desarrollados. Así, para el 2030, se espera que el Producto Interno Bruto (PIB) se haya más que duplicado, hasta alcanzar alrededor de \$ 160 billones anuales, lo que requeriría que se duplique la actual capacidad instalada de generación eléctrica (ver Figura 6).

Sin embargo, nada garantiza que esto ocurra realmente, y la significativa inestabilidad actual de la economía mundial, así como la dificultad que ella ha mostrado para salir de la crisis financiera iniciada el 2008, levantan dudas sobre si nuestro país finalmente verá su despegue definitivo al desarrollo. Peor aún, como ya se ha mencionado, en la economía chilena aún persisten problemas estructurales que de no abordarse hacen peligrar las buenas posibilidades de crecimiento futuro, lo que, eventualmente, podría volver a convertir a nuestro país en un ‘caso de desarrollo frustrado’.

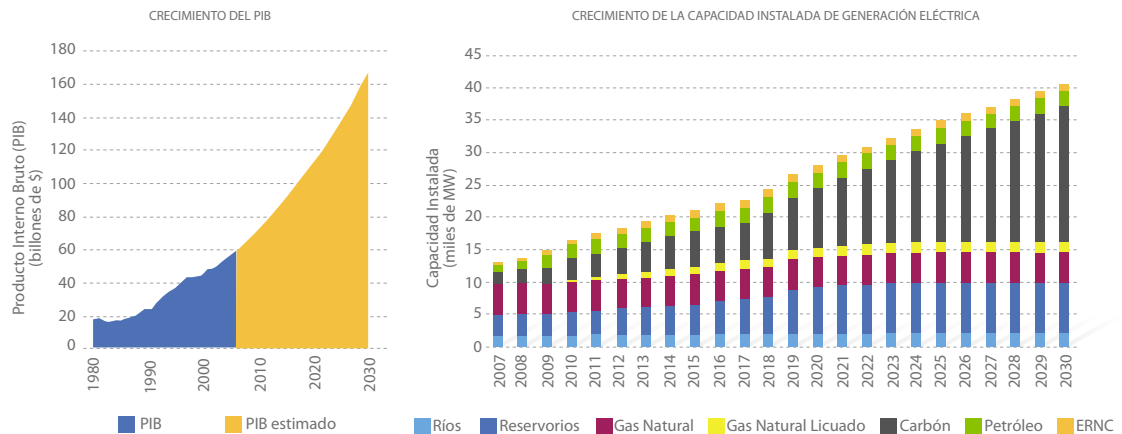
La incapacidad demostrada por la economía en las últimas décadas para desarrollar las fuentes energéticas que necesita para su crecimiento es sólo un síntoma de un problema de inadecuación estructural más serio y que no ha sido debidamente abordado. La sociedad y la economía chilena siguen exhibiendo una institucionalidad que es ‘excluyente’, en el sentido de Acemoglu y Robinson (2012) en su reciente libro “¿Por qué fracasan las naciones?” Es decir, una sociedad y una economía en que una elite privilegiada mantiene una gran concentración del poder económico y político que utiliza para su propio provecho, concentrando en sus manos una enorme proporción de la riqueza y el ingreso, en desmedro de las grandes mayorías, que son mantenidas en condiciones de marginación económica y ciudadana. Esto se ve reflejado, en la ya mencionada inequitativa distribución del ingreso, la que ha demostrado ser extraordinariamente resistente al cambio, y persiste históricamente debido a la captura del poder político por el altamente concentrado poder económico que, de esta manera, refuerza y mantiene las estructuras institucionales excluyentes. La escasa movilidad social es otro signo del mismo problema, y que es mantenida por una institucionalidad educacional discriminatoria y elitista que perpetúa el status quo. Esto se refleja en el deplorable resultado evidenciado por un estudio del Centro de Microdatos de nuestra Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, publicado en septiembre de este año, y que comprueba que hoy día, en pleno siglo 21, cerca de la mitad de la población adulta de Chile se encuentra en una situación de analfabetismo funcional en textos y documentos y/o en el área cuantitativa básica.



La excluyente institucionalidad social, política y económica de nuestro país se ve reflejada también, como lo demuestran estudios recientes nuestros, por la gran concentración de la economía nacional en sectores intensivos en recursos naturales y medio ambiente. Esta especialización de la economía chilena en sectores como la minería, la pesca, la agricultura, la acuicultura, la industria forestal, e industrias degradadoras del medio ambiente, es artificialmente promovida por una ‘política industrial implícita’ en la estructura tributaria del país.

Figura N° 6:

**Chile: Estimaciones del Crecimiento del PIB y de la Capacidad Instalada de Generación Eléctrica al año 2030**





Esta estructura tributaria hace artificialmente más rentable invertir en estos sectores y desincentiva la inversión en capital humano. El sector de energía no está exento del efecto de esta 'política industrial implícita', que en este caso específico tiende a favorecer a una pequeña elite que concentra en sus manos los derechos del recurso agua, o que tiene capacidades para implementar grandes proyectos que queman combustibles fósiles y demandan enormes inversiones, y que además, 'compiten' en un cancha desnivelada a su favor respecto, por ejemplo, de las energías alternativas no convencionales cuyas externalidades sociales positivas de largo plazo nunca son tomadas en cuenta por lo mecanismos de decisión política y burocrática capturados por esas mismas elites.

Peor aún, en otro estudio nuestro hemos demostrado que la política tributaria del país, por ser 'insuficiente', 'ineficiente' e 'inequitativa' y, al mismo tiempo, contener la 'política industrial implícita' y distorsionadora ya comentada, contribuye a los problemas de estancamiento de la productividad exhibidos por la

*Hace ya siglos que la física demostró que la energía es absolutamente indispensable para la producción. Por tanto, la energía es un determinante crucial para el crecimiento económico.*

economía chilena en los últimos años y que, preocupantemente, podría reflejar una incapacidad estructural de crecimiento de largo plazo (Figueroa, López y Gutiérrez 2013).

El despegue definitivo al desarrollo dependerá entonces crucialmente de la capacidad que Chile muestre para superar sus actuales debilidades estructurales, de modo de romper sus estructuras excluyentes y avanzar hacia una estructura política y socioeconómica incluyente que permita incorporar a las grandes mayorías al proceso de aumento de su capital humano y, consecuentemente, de generación de productividad, para producir la competitividad necesaria para seguir creciendo sustentablemente; es decir, en el mediano y largo plazo y de manera ambientalmente respetuosa y amigable.

## Sustentabilidad futura del sector energía

Respecto del sector energía, la sustentabilidad futura requerirá iniciar el tránsito hacia una estructura sociopolítica y económica más inclusiva, que permita construir grandes acuerdos nacionales respecto de qué entenderemos los chilenos como un desarrollo energético sustentable para nuestras generaciones y las que vendrán en el futuro. También deberán estos acuerdos consensuar cuál será la utilización de los recursos nacionales que promoveremos como socialmente adecuada, en términos de equidad y manejo inteligente del medio ambiente. Por último, los partidos políticos, y las burocracias parlamentarias y del aparato de gobierno, deberán traducir en leyes y reglamentaciones la voluntad ciudadana y, aplicarlas efectiva y eficientemente. Todo esto demandará, a su vez, más transparencia, mayor supervisión y fiscalización ciudadana del actuar político y gubernamental, y una aplicación oportuna e inflexible de los castigos que la legalidad disponga a los contraventores de las leyes.

El Sistema de Evaluación Ambiental deberá tener delimitados los criterios a aplicar, para lo cual deberá en el plazo más breve despacharse los reglamentos y normas ambientales pendientes, incorporándose en ellos las exigencias y estándares que permitan al país asegurar la sustentabilidad socialmente deseada para el mediano y largo plazo. Los organismos de decisión política mandatados a dirimir las controversias deberán fallar justificadamente, con plena transparencia y difusión de los considerandos y criterios en que basen sus decisiones, de modo de posibilitar el monitoreo y la fiscalización ciudadana de las mismas.

Los recursos nacionales, como el agua, la luz solar, los vientos, las corrientes marinas, etc., deben ser asignados a sus usos de mayor valor social, por mecanismos que, por una parte, posibiliten una revisión adecuada en el tiempo de la eficiencia con que se asigna cada recurso y, por otra parte, capturen las rentas económicas de propiedad de todos los chilenos, evitando su apropiación por elites privilegiadas. Deberá asimismo, promoverse la competencia en los mercados energéticos, de modo de romper los poderes de mercado de los monopolios y oligopolios existentes. Cuando la eficiencia amerite la operación de monopolios, la regulación debe ser efectiva de modo de garantizar soluciones de óptimo social.

Todo lo anterior implica más mercado y no menos mercado. Pero más mercado y más competencia hasta sus últimas consecuencias. Y no sólo hasta donde el mercado, funcionando a medias, permite el beneficio de las elites privilegiadas por el aprovechamiento de los poderes de mercado, las asimetrías de información, la apropiación de rentas económicas, la colusión y el deterioro gratuito de los recursos naturales y ambientales de propiedad de todos los chilenos.

## Transparencia: un insumo indispensable

En un estudio reciente demostramos la importancia de la transparencia para alcanzar los óptimos sociales. Analizamos cuál podría ser la matriz eléctrica ideal para Chile en el año 2030. Para ello, utilizamos una metodología de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que permitiera evaluar la visión de los expertos, cuando ellos eran consultados de manera personal, e independiente de las presiones de los grupos de interés y económicos que en un mercado tan pequeño como el chileno son generalmente importantes. Para ello, se diseñó una encuesta que se aplicó a un panel de 60 expertos, elegidos aleatoriamente y divididos en 20 especialistas del área energía, 20 del área económica y 20 del área ambiental. A estos expertos se les consultó cuál debería ser la matriz eléctrica que Chile tuviese el año 2030, considerando como objetivo el desarrollo sustentable; es decir, que minimice los impactos ambientales negativos, maximice el beneficio económico y maximice el bienestar social. Cada uno de estos tres objetivos se descompuso en un grupo de criterios que se empleó para comparar en pares 5 posibles matrices eléctricas propuestas, utilizando conjuntamente un proceso analítico jerárquico y la metodología Delphi. Cada una de las cinco matrices evaluadas en esta EAE presenta una mezcla específica de distintos tipos de generación eléctrica y se caracteriza porque predomina en ella un tipo de fuente de generación distinta del de las cuatro matrices restantes (ver Cuadro 2 y Figura 6).

Para evaluar las alternativas y elegir la matriz óptima, los 60 expertos otorgaron una ponderación relativa de 47%, 22% y 31% a los objetivos sociales, económicos, y ambientales. Los criterios considerados más relevantes por los expertos ambientales fueron las emisiones atmosféricas de alcance local (20,8%), la destrucción de hábitat (15,5%) y la generación de residuos peligrosos (13,9%). Los criterios específicos considerados más relevantes por los expertos económico-energéticos fueron

### Cuadro 2

Alternativas de Matrices Eléctricas comparadas en la EAE

| Matriz Eléctrica | TOTAL MW | % Hídrica | % Térmica | % ERNC | % Nuclear |
|------------------|----------|-----------|-----------|--------|-----------|
| HÍDRICA          | 33.245   | 51*       | 39        | 10     | 0         |
| TÉRMICA          | 29.210   | 23        | 67        | 10     | 0         |
| ERNC             | 33.024   | 20        | 49        | 31     | 0         |
| NUCLEAR          | 30.184   | 35        | 40        | 10     | 15        |
| No Innovar (BAU) | 31.525   | 40*       | 50        | 10     | 0         |

\*Incluye el desarrollo de los megaproyectos en Aysén  
Fuente: CESUCC, Universidad de Chile (2011), "EAE Matriz Eléctrica Óptima de Chile al 2030".

### Cuadro 3

Comparación entre las matrices de desarrollo eléctrico para Chile 2010-2030

| Matriz                  | MATRIZ ÓPTIMA* | Panel Ambiental | Panel Económico | Panel Social |
|-------------------------|----------------|-----------------|-----------------|--------------|
|                         | (%)            | (%)             | (%)             | (%)          |
| Preferentemente ERNC    | 28,5           | 21,2            | 27,9            | 33,4         |
| Preferentemente HÍDRICA | 26,4           | 27,4            | 25,0            | 26,4         |
| Incluye NUCLEAR         | 15,5           | 20,1            | 18,5            | 11,0         |
| BAU o No Innovar        | 15,3           | 14,8            | 13,1            | 16,6         |
| Preferentemente TÉRMICA | 14,4           | 16,6            | 15,5            | 12,5         |

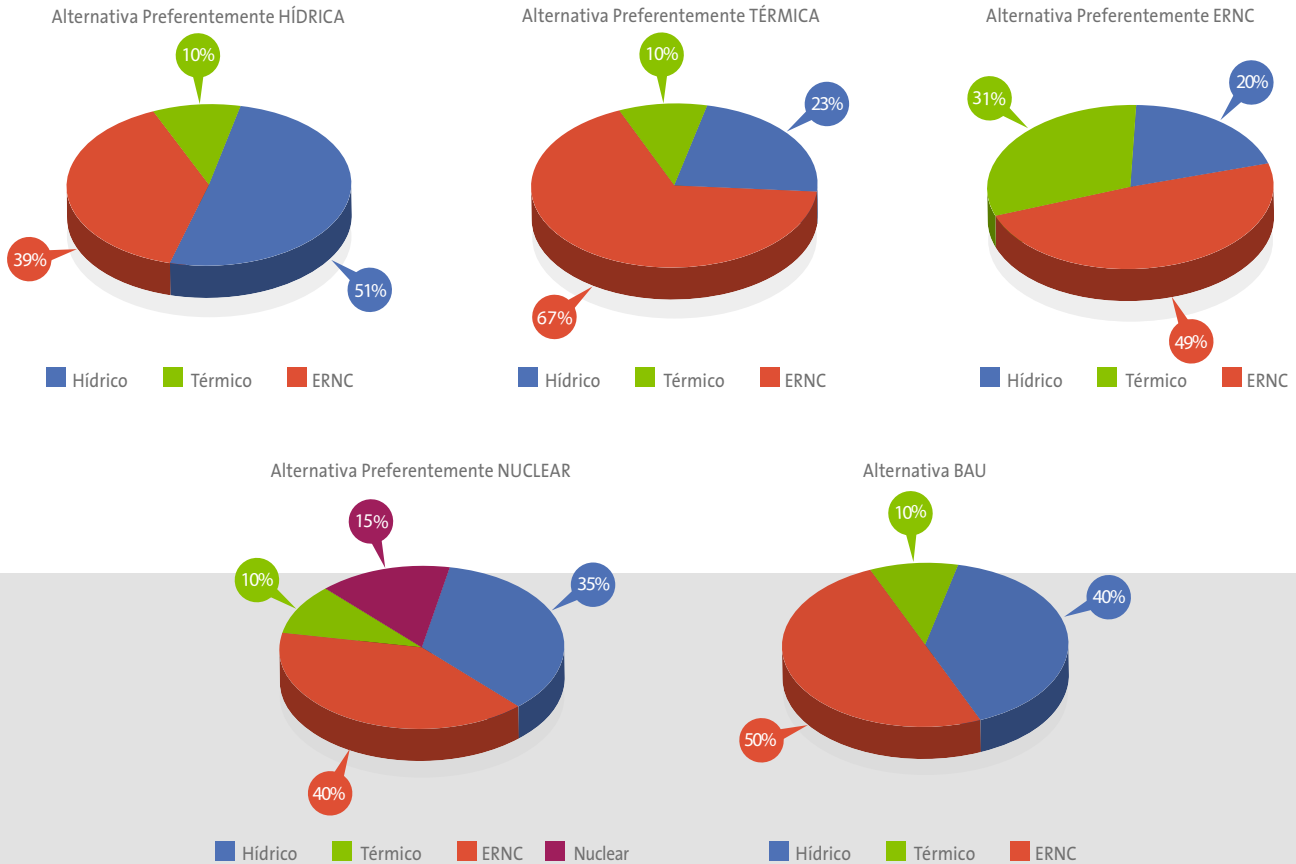
\*Considera una ponderación de 22,1% del panel económico, 47,2 % del panel social y 30,7 % del panel ambiental.

la eficiencia económica (17,0%), la competencia (15,1%) y la seguridad, calidad y estabilidad del suministro (15,1%). Mientras que para los expertos del panel social los criterios específicos más importantes fueron la salud pública (32,4%), la seguridad (15,9%), y los efectos sobre las comunidades (13,7%). Por último, la salud pública es el criterio que tiene más peso relativo entre todos los criterios evaluados en la EAE, seguido por el efecto de las emisiones atmosféricas de alcance local.

El Cuadro 3 muestra los resultados de las preferencias obtenidos para las 5 matrices de desarrollo eléctrico evaluadas, obtenidas por cada subpanel de expertos, y la matriz óptima que resulta del peso ponderado del resultado de cada subpanel. La conclusión del panel de 60 expertos es que la Matriz Eléctrica Óptima para Chile al año 2030, considerados los objetivos específicos ambientales, económicos, y sociales del desarrollo, es la que incorpora un porcentaje importante (31%) de Energías Renovables No Convencionales (ERNC). En esta matriz no se incluye el desarrollo de los megaproyectos localizados en Aysén, y ella es preferida a la matriz HÍDRICA fundamentalmente por la ponderación de los expertos económicos y sociales. A continuación y muy próxima de la matriz ERNC, se sitúa la Matriz preferentemente HÍDRICA, la cual sí considera el desarrollo de los megaproyectos localizados en Aysén. Desde el punto de vista de los impactos ambientales, esta matriz es preferida por los expertos ambientales a la Matriz ERNC, puesto que esta última incluye un porcentaje relevante (49%) de componente térmico.

## Figura N° 7:

Chile: Cinco Posibles Matrices de Generación Eléctrica para el año 2030



Para evaluar las alternativas y elegir la matriz óptima, los 60 expertos otorgaron una ponderación relativa de 47%, 22% y 31% a los objetivos sociales, económicos, y ambientales.

La conclusión algo inesperada de este estudio parece indicar la importancia de analizar los problemas del desarrollo energético, económico y social futuros del país de manera rigurosa y transparente, de modo que las conclusiones obtenidas respondan a criterios y consideraciones técnicas y se alejen de las presiones ejercidas por los grupos de influencia por diferentes medios. En el caso de nuestro estudio esto se obtuvo a través de asegurar a los expertos el secreto de las respuestas individuales, garantizándoles así el resguardo necesario para opinar con total libertad personal y de acuerdo a su mejor saber y entender técnico.

La conclusión anterior es válida para los muchos estudios pendientes de realizar en el país respecto, por ejemplo, de un apolítica nacional de uso de los recursos naturales de propiedad de todos los chilenos, de una política energética nacional comprensiva, coherente y de largo horizonte, de las reformas a la estructura tributaria actual así como de los cambios de política requeridos para mejorar la distribución del ingreso y los problemas de inversión en capital humano, especialmente en educación y salud, que el país requiere con urgencia para no poner en riesgo sus actuales posibilidades de despegar definitivamente del subdesarrollo. Sin estas reformas, y si persisten las actuales estructuras sociopolíticas y económicas excluyentes que caracterizan al país, muy probablemente, otra vez más, Chile se quedará con una posibilidad no realizada. E&A

# Entrevistas:



**SUSANA NUMHAUSER**  
*Directora Oficina  
de Comunicaciones  
y RR.PP., FEN  
Universidad de Chile  
snumhaus@fen.uchile.cl*

Aunque lo habitual es tener en esta sección una sola entrevista a fondo con alguno de nuestros más destacados egresados que, en el momento esté teniendo una relevancia adicional en el mundo de los negocios, de la economía, del control de gestión o de cualquiera de los ámbitos donde se desempeñan nuestros profesionales, en este número hemos hecho una variación que nos permitirá conocer y destacar a los ex alumnos premiados como los “mejores” en cada una de las disciplinas, los que se incorporaron al “Círculo de Honor FEN 2013”.

## Círculo de Honor FEN 2013

# Una satisfacción adicional que recibimos con el premio, es el reconocimiento de nuestros propios pares

El premio como el mejor egresado del año surge hace algunos años como una necesidad de reconocimiento público que hacen los propios pares a aquellos compañeros que creen son merecedores de este galardón por sobresalir en sus ámbitos laborales o por tener una trayectoria destacada con aportes significativos para el país.

Tal es así, que algunos de nuestros ex alumnos premiados han sido figuras muy relevantes tanto en el contexto nacional como internacional. Para mencionar sólo algunas: Carlos Massad, Álvaro Bardón, Roberto Zhaler, Hermann Von Mühlbrock, Álvaro Sahié, Vittorio Corbo, Santiago Meersohn, Jorge Awad, Máximo Pacheco, Roberto de Andraca, Jorge Selume, Mario Marcel, José Ramón Valente, Antonio Tusset, Jorge Marshall, entre muchos otros.

Si bien es cierto, en sus orígenes este premio estaba destinado sólo a los ingenieros comerciales, con el paso de los años se

fueron incorporando las otras carreras como ingeniería en información y control de gestión, y/o contador auditor, así como a los egresados de nuestros postgrados.

Es así, como en 2013 tuvimos un total de 7 premiados: Alfredo Atucha (Grupo Luksic) Félix de Vicente (Ministro de Economía) Claudia Magnere (HP) Guillermo Ochoa (3M) Sergio Urzúa (CEP/Maryland) Alejandro Zurbuchen (Banco Central) algunos de los cuales logramos entrevistar haciéndoles sólo un par de preguntas, con la finalidad, primero de volver a destacarlos públicamente, y segundo de conocer fundamentalmente qué significó este premio para ellos. Cabe destacar que las preguntas, fueron las mismas para todos y que las coincidencias en sus opiniones fueron muchas, sobre todo en los desafíos que esperan a las nuevas generaciones. Estas fueron algunas de sus respuestas:







01

## Claudia Magnere

Comenzaremos con las respuestas que nos dio Claudia Magnere, nuestra única premiada mujer, quien fue la más votada por sus colegas como la Ingeniero en Información y Control de Gestión merecedora de este reconocimiento.

Claudia actualmente se desempeña como Business Manager en Hewlett Packard, es experta en servicios de tecnologías de la información y su trabajo ha sido destacado por su excelencia en toda América Latina.

*1. En breves palabras ¿Qué significó para ti que tus colegas hayan votado y te hayan elegido como el egresado más destacado en tu categoría en el año 2013?*

R. Fue un honor haber recibido el premio y formar parte del círculo de destacados profesionales de la Facultad. Me enteré del nombramiento con mucha sorpresa y alegría.

La verdad es que mi Carrera profesional se ha dado de forma muy natural y en equilibrio.

Mi paso por la Facultad fue muy positivo y reconfortante, pues me gustaba ir a clases, interactuar con mis compañeros y profesores, aprender siempre más y mejor.

Luego ya enfrentada al campo laboral busqué lo que quería hacer y lo hice, entré a la Empresa que quería trabajar e hice lo que me gustaba, siempre he sido igual, trato de hacer lo que me gusta, hacerlo bien y disfrutarlo.

*2. ¿Qué crees que caracteriza a tu Facultad y la identifica en relación a las otras que existen hoy en el país?*

R. Nuestra facultad es de excelencia académica, de tradición y de mucho apego. Estoy segura que cada uno de nosotros como egresado lo reconoce y se identifica con ella. Además y muy importante, se trata de una Facultad que ha ido avanzando y modernizándose en el tiempo; se invierte en infraestructura y en el desarrollo académico, manteniéndose siempre como una de las mejores a nivel nacional e internacional. Para mí es un orgullo haber egresado de la FEN y de la Universidad de Chile.

*3. Como ejecutiva y profesional de una gran empresa, ¿Crees que los egresados de la FEN tienen diferencias importantes con los colegas de otras universidades tanto en su formación profesional cómo en la forma de ver el mundo y enfrentar los problemas?*

R. Sin duda que sí, pienso que la Facultad forma profesionales íntegros, completos y metodológicos. Siempre lo he dicho, para mí el principal diferenciador ha sido el criterio que nos forma, eso es algo que uno percibe de inmediato cuando entra a cualquier trabajo, todo empieza a hacer "click" a hacer sentido, te das cuenta que tienes tremenda capacidad de asociar, de deducir, de implementar y de ordenar. Y eso que podría sonar tan básico no lo es y no todos los profesionales gozan de ese activo que nos entrega nuestra Facultad. Yo en particular he trabajado siempre enfrentada a situaciones muy abstractas y trabajando de forma remota, con lo cual este activo se vuelve aún más fundamental y se percibe con mucha más fuerza que en otros trabajos más tradicionales. E&A



02

## Guillermo Ochoa

Nuestro segundo premiado como mejor egresado en la mención "Administración" es Guillermo Ochoa, Business Director Latin América en 3M, quien ha logrado ciertamente un cargo muy relevante en una de las empresas multinacionales más importantes del planeta y lo ha hecho de manera muy destacada.

*1. En relación a la elección por parte de sus colegas dijo:*

R.- Es una gran satisfacción y honor sentirse reconocido por los propios pares. Durante toda mi trayectoria profesional, me he entregado por entero, para desarrollar todo mi potencial en mi labor profesional, fundamentalmente porque me gusta lo que hago y porque me gustan los desafíos.

Quienes lideramos una compañía en Chile tenemos una responsabilidad social muy grande generando riqueza. Como Ingeniero Comercial de la Universidad de Chile, esta labor y este objetivo en relación a nuestro trabajo y desarrollo nos motiva a trabajar con más energía, pues el impacto social, tan importante para el crecimiento y el aumento del bienestar de las personas, es un tema fundamental en nuestra formación como profesionales.



Me di cuenta de eso en la Facultad que me formó y creo que lo logramos exitosamente en 3M Chile durante los 3.5 años que estuve a la cabeza liderando esta compañía. Además, es mayor la satisfacción al sentir que este trabajo fue valorado por mis colegas, pues el premio es el resultado de eso, lo cual me deja muy contento.

## *2. En relación a lo que nos caracteriza y nos identifica como Facultad indicó simple y claramente que:*

R.- La Universidad de Chile tiene mística, conciencia social y tradición formadora de grandes profesionales, reconocida a nivel global por su excelencia académica

## *3. Guillermo Ochoa cree que los egresados de la FEN tienen diferencias importantes con los colegas de otras universidades en formación y en la forma de cómo ven el mundo y enfrentan los problemas:*

R.- Un profesional de la FEN es mucho más integral, conocedor de distintas realidades, multidisciplinario y se ha formado dentro de una diversidad que le permite ver el mundo desde distintas perspectivas.

Todos estos atributos se distinguen claramente en los egresados de la Facultad y no estoy seguro que alguna otra exista una diversidad que genere un profesional tan integral, con la capacidad de adaptación, de resolución de problemas y de conflictos tan asertivamente como lo hace un profesional de la Universidad de Chile.

En este mundo tan complejo, donde la universalidad te exige entender realidades diferentes a la tuya, adaptarte y conciliar posiciones, la experiencia de la convivencia con diversas personalidades muy diferentes a la tuya, con posiciones a veces, tan opuestas, te prepara para enfrentar exitosamente esta diversidad en toda su dimensión. **E&A**



# Sergio Urzúa

Nuestro tercer premiado es el economista Sergio Urzúa. Recibió la mayor votación como el egresado del año y méritos tiene de sobra.

Ex alumno destacado de la FEN, fue el mejor alumno tanto del pregrado como del Magíster en Economía que realizó en la Universidad. A penas se tituló se fue a hacer un doctorado a la Universidad de Chicago becado por la propia institución, lugar desde donde ya durante los primeros meses fue reconocido como un estudiante sobresaliente siendo reclutado por el premio Nobel de Economía James Heckman como su ayudante.

Actualmente es profesor de la Universidad de Meryland, jefe del área de políticas sociales del CEP y hasta hace poco, profesor adjunto de la Universidad de Chile.

## *1. Para Sergio este premio tiene, según indicó, un significado muy importante, pues está reconociendo no sólo sus méritos profesionales si no también, toda una vida vinculada a esta casa de estudios, primero como estudiante y luego como profesor.*

R.- El reconocimiento de mis colegas ha significado un gran honor profesional. Mis trabajos técnicos son siempre escritos tratando de asegurar la mayor rigurosidad académica, teniendo en consideración el impacto de las políticas públicas.

En mis columnas de opinión he tratado de combinar los argumentos técnicos y la teoría económica en el contexto del diario vivir ofreciendo una visión objetiva de temas que muchas veces son "contaminados" por las posiciones ideológicas de quienes los discuten. En este contexto, es sinceramente una tremenda alegría saber que mi labor es valorada por mis colegas.

El anuncio de este reconocimiento fue completamente inesperado y una gran alegría, para mí y mi familia, saber que volvería una vez más a la Facultad, pero ahora para recibir este premio.

Me gustaría destacar que siempre he considerado a la FEN como mi segundo hogar. Aquí comencé mi carrera académica, forje grandes amistades, pero más importante que eso, conocí a Isabel, quien es hoy mi esposa. En perspectiva, ella y mis padres son los grandes responsables del premio que se me concede, y se suma a la lista de alegrías que me ha dado la Universidad de Chile.

Sin duda que el premio al mejor economista del 2013 es un incentivo para continuar desarrollando mi trabajo académico y profesional

## *2. En relación a nuestro sello como Facultad en el contexto nacional dijo:*

R.- FEN es un ejemplo de pluralidad y diversidad. Éstos, junto con el prestigio de su cuerpo docente y el rigor técnico de la enseñanza que se imparte en sus aulas, son sus grandes activos. La diversidad la viví primero como estudiante y luego como profesor de la Facultad. Escuchar las distintas posiciones de los estudiantes ante cualquier tema es una clara señal de la pluralidad.

Estas características escasean en el contexto de otras universidades. No es fácil encontrar casos en que alumnos de las más variadas comunas de la región metropolitana y regiones de Chile, provenientes de hogares ricos y pobres, con distintas posiciones políticas, estén todos sentados en la misma sala de clases. El desafío es mantener este equilibrio y como hemos visto recientemente, esto no será tarea fácil.

### 3. Para referirse a nuestros egresados, Sergio aseguró:

R.- No tiene ninguna duda que nuestros egresados tienen diferencias importantes con los colegas de otras universidades tanto en formación, como en la forma de ver el mundo y enfrentan los problemas.

El paso por FEN cambia a los jóvenes, les entrega una perspectiva distinta de las cosas. Son pocas las instituciones que pueden afirmar que hacen esto. FEN lo hace, siendo esto el mejor ejemplo de la calidad de la educación que se imparten en sus salas.

En este contexto, la sólida formación económica es una característica distintiva de los egresados de FEN. Esto es crítico en estos tiempos. En nuestra sociedad se observa con preocupación una falta de argumentos técnicos al momento de discutir. Posiciones ideológicas se esconden tras argumentos económicos. Es aquí en donde los egresados de FEN se distinguen con claridad. Por su calidad profesional y conocimientos técnicos, el egresado de la Facultad puede distinguir lo que es maquillaje político tras un supuesto argumento técnico. Él está llamado a poner los números por delante de sus creencias o preferencias. Es esta formación técnica, con un énfasis en lo cuantitativo, lo que ha permitido generar la reputación de nuestros egresados.

Pero los futuros egresados también deben reconocer que el mundo cambia y que las exigencias evolucionan. Más universidades están mejorando y la competencia en el mercado laboral está creciendo. Ya no es completamente cierto, como lo era hace algunos años, que un título de la Universidad de Chile asegure el futuro laboral. Ahora se requiere demostrar las capacidades, más que mostrar un cartón. Aquí es posible entonces identificar desafíos para los egresados de esta institución. Específicamente, las deficiencias en el manejo de un segundo idioma es algo que debe ser resuelto a la brevedad. En esto los egresados de FEN están corriendo con desventaja respecto de otros lugares. La Facultad no puede culpar ni al colegio ni al origen socioeconómico del alumno de este problema. Es una responsabilidad de la institución asegurar que sus egresados tengan las herramientas necesarias para competir en el mercado laboral. Algo similar ocurre con el desarrollo de las habilidades socio-emocionales de nuestros estudiantes, como pueden ser la capacidad de trabajar en equipo y comunicación efectiva. **E&A**



## Alfredo Atucha

*1. El premio al Contador Auditor de excelencia, recayó en nuestro destacado ex alumno Alfredo Atucha, quien actualmente se desempeña como vicepresidente de finanzas corporativas y planificación estratégica de Antofagasta Minerals (Grupo Luksic)*

R. Por supuesto que para él este premio tiene una gran importancia y al respecto dijo “fue una gran satisfacción. Sin duda me llena de orgullo y me incentiva a ser un profesional íntegro en todas las áreas tanto profesionales como también en el ámbito personal”.

Cabe destacar, que Alfredo durante su breve discurso de agradecimiento reconoció, por sobre todas las cosas, a su madre y destacó lo que ella exigió de sus hijos: esforzarse al máximo para lograr los objetivos propuestos. El trabajo duro, la constancia y dedicación al final del camino siempre dan los frutos esperados.

Sin duda que este gran profesional lo hizo y los éxitos los ha obtenido con creces a lo largo de su vida profesional habiéndose desempeñado en empresas como BHP Billiton y la compañía inglesa Reckitt & Colman, entre otras.

*2. En relación a lo que nos caracteriza y nos identifica dice que una de las cosas más relevantes es:*

R.- Sin duda la rigurosidad académica, la calidad de sus docentes y también la pluralidad, tanto en la discusión conceptual como en la combinación de personas de todos los segmentos del país. También creo es sumamente relevante, su presencia continua en la discusión y debate de los temas claves del país.

*3. Como ejecutivo y profesional...*

R.- Creo que nuestra facultad imprime un sello en todos quienes pasan por sus aulas. Somos una Universidad preocupada de los temas claves del país y, esa actitud se ve finalmente reflejada en la forma de actuar y pensar de sus egresados. **E&A**



05

## Claudio Santander

El último de los homenajeados que pudimos contactar fue al destacado médico cirujano Claudio Santander, correspondiente a la categoría de Postgrado siendo el más votado entre sus pares.

*1. Claudio actualmente es Presidente del Directorio de Empresas MasVida, además de participar en varios directorios de importantes instituciones de salud. Para él, este premio también lo tomó por sorpresa y dijo:*

R. Este reconocimiento que han hecho mis pares ha significado un gran honor, pero también un gran compromiso. Les agradezco la posibilidad que me brindaron de poder compartir con ellos mi experiencia, el empuje y el sentimiento personal al sacar adelante los proyectos de Masvida.

*2.- ¿Qué crees que caracteriza a tu Facultad y la identifica en relación a las otras que existen hoy en el país?*

R. La FEN de la Universidad de Chile tiene un enorme prestigio por su calidad académica, seriedad, y tradición. El respeto a los valores, el compromiso con los resultados, profesores de altísimo nivel y muy comprometidos con sus alumnos son hechos muy destacables, que marcan la diferencia.

*3.- Como ejecutivo y profesional de una gran empresa, ¿Crees que los egresados de la FEN tienen diferencias importantes con los colegas de otras universidades tanto en formación como en la forma de ver el mundo y enfrentar los problemas?*

R. Nuestra Facultad entrega un producto de probada calidad con la enorme experiencia nacional, esto hace que los profesionales egresados tengamos claras ventajas competitivas y comparativas en los distintos medios en que nos desempeñamos. Su productividad avala claramente lo que estoy señalando.

Basado en esta provechosa experiencia, he recomendado a todos los profesionales en los diferentes ámbitos en que me desenvuelvo que estudien en la FEN, porque tengo la absoluta certeza que su productividad mejorará y por ende los resultados de las empresas y sociedades en que ellos se desempeñan. Les aseguro que es un perfecto escenario ganar – ganar.

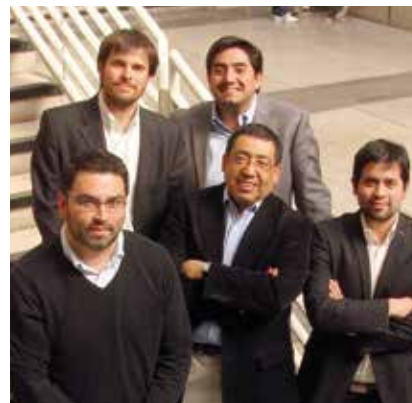
Dada la complejidad en que hoy se mueven las empresas, es indispensable que sus ejecutivos cuenten con un respaldo como el que proporciona la FEN. **E&A**

# ENTREVISTAS

## DOCTORES DE LAS MEJORES UNIVERSIDADES DEL MUNDO SE INTEGRAN AL DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN EN 2013

Cinco destacados Ph.D de las universidades más prestigiosas del mundo se han integrado al **Departamento de Administración** de la FEN durante los últimos meses para fortalecer y actualizar la planta académica de la Carrera de Ingeniería Comercial mención de Administración. Los académicos son:

- **David Díaz**, Ph.D. en Business Intelligence, University of Manchester Business School, Inglaterra.
- **Juan Pablo Torres C.**, Ph.D in Management Science, Warwick Business School, University of Warwick, Inglaterra.
- **José Olivares**, Ph. D. in Finance, de University of Texas, Austin, EE.UU.
- **Erwin Hansen**, Ph.D in Finance, University of Manchester, Inglaterra.
- **Rodrigo Wagner**, Ph.D. Harvard University; MPA Kennedy School of Government, Harvard University, EE.UU.



Para el Director del Departamento de Administración, Profesor Pedro Hidalgo, el esfuerzo que ha realizado el Departamento para atraer a los mejores talentos, responde al diseño de una política de contratación estratégica que permitirá fortalecer aún más las áreas del Departamento, tales como Finanzas, Management, Inteligencia de Negocios, Gobiernos Corporativos, Emprendimiento, entre otras. “Con estas últimas contrataciones, el Departamento ha logrado incorporar a 17 nuevos doctores a su cuerpo académico en los últimos 8 años y mantener a otros 7 jóvenes profesores estudiando su doctorado en USA, Europa y Australia, los que volverán en los próximos 3 años. Estas contrataciones no hacen más que seguir potenciando y fortaleciendo el liderazgo de la Escuela de Negocios más relevante del país y de la Región”, puntualizó.[E&A](#)

## DESTACADO ECONOMISTA SHUJIRO URATA DICTÓ SEMINARIO INTERNACIONAL EN FEN

El economista y profesor de Waseda University, **Shujiro Urata**, dictó el seminario internacional en nuestra Facultad titulado “**La Región Asia-Pacífico y América Latina: Estrategias Económicas de Japón y Chile**”.



Se realizó además un panel de conversación en el cual participaron Álvaro Jana, Director General de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales; Ronald Bown Presidente Asoex y como moderador Manfred Wilhelmy, Director Ejecutivo Fundación Chilena del Pacífico.

Esta actividad estuvo organizada por FEN en conjunto con Mitsui Chile y la Fundación Chilena del Pacífico.[E&A](#)

## SEMINARIO CGIN: “ESTRATEGIA Y PLANIFICACIÓN EN ORGANIZACIONES COMPLEJAS”

“Modelos Mentales Gerenciales y Simulación de Escenarios Estratégicos” fue el primer tema expuesto en el Seminario: “Estrategia y Planificación en Organizaciones Complejas”, donde el profesor del Departamento de Administración de la Universidad de Chile, Juan Pablo Torres, ejemplificó el caso de cinco gerentes generales de pequeñas y medianas empresas, desde la perspectiva de la experiencia y el marketing.



Posteriormente, el profesor del Departamento Control de Gestión y Sistemas de Información (DCS) y Director del CGIN, Jaime Miranda, expuso sobre “Planificación del Crecimiento de largo plazo en Instituciones de Educación Superior”. Presentación en la cual detalló las consecuencias de una mala planificación ante aumentos en el número de matriculados (subestimaciones y sobrestimaciones) en términos de infraestructura y profesores, principalmente, y cómo pueden resolverse tales problemáticas mediante el uso de modelos de optimización, entre otros puntos a considerar.

Finalmente, Martín Kunc, académico de Warwick Business School (Reino Unido), expuso acerca del “Desarrollo de Estrategias basadas en Recursos usando Modelos de Simulación”. Desde el punto de vista de cómo analizar modelos mentales estratégicos e hizo hincapié en la importancia de la incorporación de enfoques científicos dentro de la toma de decisiones en las empresas.[E&A](#)



## JOSÉ DE GREGORIO ANALIZA EL FUTURO ECONÓMICO PARA EL 2014

Con una importante asistencia de nuestros egresados se realizó el Update de agosto: “Economía: Lo que viene para Chile y el Mundo” a cargo de nuestro destacado Académico, ex Presidente del Banco Central y ex Tri Ministro de Economía, Minería y Presidente de la Comisión Nacional de Energía (CNE) José De Gregorio, quien analizó las proyecciones y crecimiento de la Economía Mundial, y de las Economías Emergentes y América Latina.

La exposición finalizó con una reflexión acerca de la situación de Chile, reportando el Crecimiento del PIB, comportamientos de las bolsas, Tipo de Cambio y realizando una interesante comparación entre el crecimiento del PIB Chile y el Precio del Cobre.[E&A](#)

## REPRESENTANTES DE BACHELET Y MATTHEI PRESENTARON PROPUESTAS SOBRE REFORMA TRIBUTARIA EN COFFEE&UPGRADE

En el marco de las próximas elecciones presidenciales, Educación Ejecutiva del Departamento Control de Gestión y Sistemas de Información (DCS), realizó su penúltimo Coffee&Upgrade del año 2013, denominado: “Reforma Tributaria: Las Apuestas Presidenciables”, organizado también por el Centro de Estudios Tributarios (CET) de nuestra casa de estudios.

Contó con la participación de los economistas José Ramón Valente, en representación de la candidata Evelyn Matthei; y Alejandro Micco, de la candidata Michelle Bachelet. La actividad fue presentada por el Director del CET, José Yáñez, y moderada por el profesor Luis González.[E&A](#)





## DESTACADOS EGRESADOS FEN SE REÚNEN EN CHILE DAY CON EL VICEDECANO ENRIQUE MANZUR

El **Vicedecano, Enrique Manzur**, participó junto a destacadas personalidades del mundo académico, empresarial y gubernamental en la **séptima versión de Chile Day** que se realizó en Londres, Inglaterra.

En representación de nuestro país, participó una nutrida delegación con representantes de primer nivel de un amplio grupo de compañías chilenas, agentes del mercado de valores, autoridades reguladoras, y actores privados del sistema financiero tanto local como internacional.

Asimismo, varios de ellos son destacados ex alumnos de nuestra Facultad, y como tal, se reunieron para conversar, intercambiar opiniones, y aprovecharon además la instancia para sacarse fotos como representantes y embajadores de la Facultad de Economía y Negocios de la U. de Chile en Chile Day.

Algunos de ellos: Raphael Bergoeing Superintendente de Bancos, Alfredo Ergas de Inbest Chile, Andrés Montero de Intertrust, Fernando Gardeweg de Endesa, Roberto Walker de Principal Internacional, Monica Cavallini de la Asociación de Fondos Mutuos, Patricio Arrau de Gerens, Pablo Campino de Crawford, Segismundo Schulin Zeuthen de Banco Estado, Julio Jaraquemada de Banco Internacional, Gustavo Costa del HSBC, Thomas Domeyko de Concha y Toro, Sergio Frías Tesorero General, Alfredo Harz de Munita Cruzat, Nicolás Montero de Viña Sta. Carolina, Alejandro González de SACI Falabella, Alejandro Cerda de KPMG Auditores Consultores Ltda., Jorge Selume de Corpbanca, Andrés Merino de Metlife, entre otros.[E&A](#)



## PROFESOR LAENGLÉ PARTICIPA EN CONFERENCIA DE INVESTIGACIÓN DE OPERACIONES EN ROTTERDAM

El **profesor Sigifredo Laengle** viajó a Holanda para presentar -en el "International Conference on Operations Research"- el paper en el cual trabajó junto al académico **Gino Loyola** y que se titula "Uncertainty in Highly Polarized Conflicts".

La actividad se desarrolló en el 'World Trade Center', en la ciudad de Rotterdam. En ella, el académico detalló los datos del trabajo que presenta resultados sobre las condiciones que caracterizan los diversos caminos para las negociaciones celebradas bajo ambientes polarizados.[E&A](#)





## “EL OTRO MODELO” DEL PROFESOR G. LARRAÍN FUE DISCUTIDO EN BERKELEY

**El Otro Modelo**, libro que ha sido récord de ventas en Chile durante varias semanas, ha traspasado fronteras y fue fuente de discusión en el Center for Latin American Studies en Berkeley. Los autores responsables que se hicieron cargo de esta presentación fueron el profesor Guillermo Larraín y su co-autor, Javier Couso.[E&A](#)



## CNA ACREDITA POR SIETE AÑOS A MBA DE LA ESCUELA DE POSTGRADO ECONOMÍA Y NEGOCIOS

Los tres procesos previos con resultados exitosos en la acreditación internacional de AMBA, el prestigio de 18 años de trayectoria impartiendo el programa, la excelencia del cuerpo académico en términos de calidad y cantidad, el alto porcentaje de graduación de los alumnos, el bajo nivel de deserción y acciones que incrementan el conocimiento desde una perspectiva internacional, fueron los aspectos más relevantes considerados por la **Comisión Nacional de Acreditación (CNA)** para certificar por siete años el MBA UCHILE impartido por la Escuela de Postgrado Economía y Negocios.[E&A](#)

## PROFESORES DEL DCS SE REÚNEN EN EUROPA CON EXPERTOS EN CONTROL DE GESTIÓN Y PRESENTAN PAPERS EN LA MANAGEMENT CONTROL CONFERENCE 2013

Los académicos Christian Cancino y Freddy Coronado asistieron a la Management Control Conference 2013 (Breukelen, Países Bajos) para presentar dos de sus investigaciones recientes.



Con motivo de la Novena Conferencia Internacional de Investigación en Control de Gestión, organizada por la Management Control Association (MCA), evento que se realiza cada tres años en alguna ciudad de Europa, los profesores del DCS presentaron dos de sus investigaciones: “Corporate Social Responsibility as an Alignment Mechanism” y “The Effect of Culture on the Relation Between Control Systems and Trust”. En este último trabajo participa también como investigador el profesor Antonio Farías.[E&A](#)

## JUNIOR WORLD ENTREPRENEURSHIP FORUM (JWEF 2013)

Por primera vez en Chile y en nuestra Facultad se realizó el **Junior World Entrepreneurship Forum** (JWEF 2013)



El JWEF es un evento organizado por el Departamento de Administración y es un encuentro de envergadura mundial que conecta a emprendedores y estudiantes con el objetivo de consolidar el posicionamiento del país como un atractivo polo de emprendimiento a nivel internacional.

Se realizaron actividades logrando convocar a personas de diversos países tales como Francia, Alemania, China, Bolivia, España y Chile en su conjunto participaron alrededor de 250 personas que asistieron a sesiones plenarias y pequeñas charlas estilo workshops durante ambos días. La puesta en marcha del JWEF, se debió a las gestiones de las start-ups internacionales Planet Expat y Fundacity, con el apoyo de los Académicos del Departamento de Administración de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, Start-Up Chile, ASECH, Imagina Chile y Socialab. Además, el JWEF fue seguido en su transmisión vía Streaming en países como Francia, Bolivia, Singapur y Chile.[E&A](#)



## PROFESOR CLAUDIO BRAVO SERÁ EDITOR INVITADO DE LA REVISTA EMERGING MARKETS FINANCE AND TRADE

El académico del **Departamento de Economía y miembro del Centro INTELIS Iniciativa Científica Milenio**, **Claudio Bravo-Ortega**, será uno de los editores invitados de la revista ISI Emerging Markets Finance and Trade, que prepara una edición especial dedicada al tema de innovación en el sector servicios.

Junto al académico Bravo-Ortega, serán también editores invitados Gustavo Crespi del Banco Interamericano de Desarrollo, y Diego Aboal, del CINVE, Universidad de la República y la Universidad ORT.

Esta edición especial se centrará en los países emergentes y las economías en desarrollo, así como las implicaciones de la experiencia de los países desarrollados a las economías emergentes y en desarrollo. Entre los temas que buscará abordar esta publicación están: condicionantes de la innovación en el sector servicios; análisis comparativo de la innovación en el sector servicios vis-a-vis sector manufacturero; impacto de la innovación tecnológica y no tecnológica en la productividad del sector servicios; el papel de los facilitadores y los obstáculos a la innovación en los servicios vis-a-vis sector manufacturero; el papel del capital humano para la innovación en el sector servicios; evaluaciones de impacto en los programas de innovación de servicios públicos y privados; el papel de los derechos de propiedad intelectual para la innovación en el sector servicios; la innovación en los servicios empresariales intensivos de conocimiento; y las exportaciones de servicios globales de outsourcing.[E&A](#)

## GONZALO POLANCO, NUEVO DIRECTOR EJECUTIVO DEL CET UCHILE ALEMANIA

El nuevo **Director Ejecutivo del Centro de Estudios Tributarios** (CET, perteneciente al **Departamento de Control de Gestión y Sistemas de Información**, de la Universidad de Chile) es el profesor **Gonzalo Polanco**, quien se ha desempeñado en el Servicio de Impuestos Internos (SII) y ha sido asesor de estudios jurídicos vinculados al área tributaria.

Es abogado de la Universidad de Chile, Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica, Master of Laws en London School of Economics and Political Science (Reino Unido) y tiene un Diplomado en Tributación Nacional que cursó en la Universidad de Chile.

Antes de asumir su actual cargo, el profesor Polanco era un permanente colaborador del CET, específicamente para el Reporte Tributario. Publicación electrónica mensual donde se comunican contenidos a profesionales del área tributaria y para el cual, el académico del DCS, escribía artículos de interés.[E&A](#)



## AGOSIN ÚNICO DECANO DE LA REGIÓN INVITADO A CUMBRE DE UNIVERSIDADES DE LA CUENCA DEL PACÍFICO

El Decano, **Profesor Manuel Agosin**, fue invitado por **Korea University Business School**, al Asia Pacific Business School Deans' Summit (APDS) realizada recientemente en las dependencias del Korea University Business School en Seúl, Corea.

Asistieron unos 60 Decanos de la mayoría de los países de la Cuenca del Pacífico, entre ellos, China, Hong Kong, Singapur, Tailandia, Malasia, Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos y Canadá y sólo tres Decanos de América Latina, dos de México -UNAM y EGADE-Monterrey- y nuestro Decano.

Durante la cumbre se discutieron temas de interés para las universidades de la Cuenca del Pacífico, tales como desarrollo de las carreras que imparten nuestras Facultades, colaboración internacional entre las mismas, fomento al emprendimiento e investigación relevante para las economías y sectores de negocios de los países de la región.

Durante la visita, el Decano Agosin aprovechó además para firmar acuerdos de colaboración con Korea University Business School y con la School of Business de Yonsei University, las dos universidades privadas más importantes del país. Entre otros, los acuerdos contemplan la posibilidad que nuestros estudiantes de pregrado realicen semestres de intercambios en dichos establecimientos. También se espera a que en breve, alumnos coreanos, que estudian en estas universidades, puedan hacer un semestre en Chile. Es importante recalcar que la docencia de pregrado en ambas universidades se realizará en inglés.[E&A](#)



## FEN Y CLUB DEPORTIVO U. DE CHILE LANZAN ESCUELA SOCIAL DE FÚTBOL INFANTIL

El lanzamiento oficial de esta iniciativa se realizó con la firma del convenio de colaboración entre ambos planteles que beneficiará a chicos de hasta 12 años.

El convenio incluye además la posibilidad de que los estudiantes de FEN realicen su práctica laboral o tesis en Azul Azul, y también la participación de Azul Azul en las actividades de Responsabilidad Social Universitaria de FEN, tales como asesorías en cursos bajo la metodología de aprendizaje y servicio, o bien integrando a estos programas a los padres de los jugadores en formación del plantel. El Centro Deportivo Azul, a su vez, abrirá sus puertas para que las selecciones deportivas de FEN entrenen en su moderno complejo.[E&A](#)



## PROYECTO MULTIDISCIPLINARIO DE DECON Y OTRAS FACULTADES SE ADJUDICA FONDAP SOBRE CONFLICTIVIDAD SOCIAL

El proyecto encabezado por el profesor y Director del Departamento de Economía, Dante Contreras, es patrocinado también por la Pontificia Universidad Católica, y tiene como otras instituciones asociadas a las universidades Adolfo Ibáñez y Diego Portales.

Como un hito para la investigación y un aporte para las políticas públicas y ciencias sociales en el país, constituye la adjudicación por primera vez en la línea de investigación sobre conflictos sociales del proyecto **FONDAP 2013**, liderado por el profesor y **Director del Departamento de Economía, Dante Contreras**, instancia que es patrocinada también por la Pontificia Universidad Católica, y apoyada por otras instituciones asociadas como lo son las universidades Adolfo Ibáñez y Diego Portales.

Este proyecto permitirá contar con un financiamiento de cerca 1,7 millones de dólares anuales durante cinco años, siendo renovables por otros cinco; y dará pie a partir del próximo año al Center for Social Conflict and Cohesion Studies (CSoCC), instancia cuyo foco será el estudio interdisciplinario de los conflictos sociales y la convivencia en el Chile actual, y el desarrollo de políticas e intervenciones de impacto local y nacional. La dirección académica del CSoCC estará a cargo de Dante Contreras (DECON-FEN), y la subdirección de Juan Carlos Castillo (MIDE-UC), asimismo la profesora DECON KirstenSehnbruch se hará cargo de la dirección ejecutiva.

El CSoCC involucrará a cerca de 30 académicos de las cuatro instituciones patrocinantes y asociadas, así como a un académico de la USACH. El centro, asimismo, establecerá alianzas internacionales con universidades como Cambridge University, Columbia University, Harvard University, Oxford University, University of Arizona, entre otras, para estimular el intercambio académico, la difusión y el impacto. [E&A](#)



**FONDAP**  
Fondo de Financiamiento de Centros de Investigación en Áreas Prioritarias

Encuentro Anual  
Sociedad de  
Economía  
de Chile  
2013

## ACADÉMICOS Y ALUMNOS DE DECON LOGRAN IMPORTANTE PARTICIPACIÓN EN SECHI 2013

Una destacada participación tuvieron los académicos y alumnos presentes en el encuentro anual de la Sociedad Chilena de Economía 2013, realizada en el campus Ciudad Empresarial de la Universidad Diego Portales. En el encuentro, además, fueron elegidos para encabezar el nuevo directorio para el periodo 2014-2016 de la Sociedad, los profesores Dante Contreras (Director del Departamento de Economía) y Roberto Álvarez quienes ocuparán los cargos de presidente y vicepresidente de la SECHI respectivamente.

En el concurso de poster y afiches, el alumno del Magíster en Economía Ramón Cornejo obtuvo el segundo lugar con su trabajo denominado "Equilibrio y aprendizaje en juegos de formación de redes con información completa", investigación que busca integrar el análisis

estratégico convencionalmente analizado en Teoría de Juegos con la Teoría de Redes y así encontrar predicciones sobre la cooperación total de los agentes en ambientes no cooperativos con información completa. Como hipótesis, a medida que los jugadores participan repetidamente en el mismo juego, sin poder comunicarse, pueden igualmente aprender del comportamiento de sus compañeros y así cooperar totalmente con un menor nivel de incentivos. Para el alumno el cursar el Magíster en Economía le ayudó a tener las herramientas teórico empíricas necesarias, especialmente en la parte econométrica, para refinar el trabajo presentado.

Otros trabajos ganadores de la sección afiches fueron: "Normas Sociales, Cooperación y Estructura de Información", de Felipe Carrera de la Universidad de Chile (primer lugar); "Ventaja Electoral de Incumbentes en Chile: Evidencia para elecciones Municipales" de Cristián Cuevas y "Análisis de Supervivencia de Precios en el Mercado de combustibles chileno", de Javier Cerpa, Universidad Alberto Hurtado, ocupando ambas investigaciones el tercer lugar. [E&A](#)

## DECANO REÚNE A EXITOSOS CEO'S FEN QUIENES COLABORARÁN EN UN INNOVADOR PROYECTO DE LA FACULTAD

El Decano, profesor Manuel Agosin junto a su equipo directivo presentaron una nueva iniciativa que tiene como objetivo comprometer a egresados destacados de la FEN para que participen dando tiempo y compartiendo con los alumnos de pregrado. Lo harán a través múltiples actividades, permitiéndoles a nuestros alumnos conocer de primera fuente casos exitosos, experiencias valiosas y conocimientos prácticos del mundo del trabajo.

El programa de apoyo a nuestra comunidad estudiantil ha realizado ya dos encuentros, reuniendo a más de 70 egresados muy reconocidos en sus áreas de expertise quienes se han comprometido a trabajar en este proyecto durante el 2014.



» Alejandro Fernández, Gerente de estudios Géminis Consultores; Patricio Arrau, Gerente de Gerens; Raphael Bergoeing, Superintendente SBIF; Jorge Quiroz, Socio principal de Quiroz y Asociados y Alberto Schilling, Gerente Gral. Banco Bice.



» Manuel Agosin, Decano FEN U. de Chile; Lucia Pardo, Pro-Rectora de Instituto de Estudios Bancarios Guillermo Subercaseaux; Cristian Wolleter, Gerente Gral. Corredora de Seguros Banco Estado y Cristian Solis de Ovando, Gerente Ejecutivo de Sartor Investments.



» Andrés Reinstein, socio Director Econsult RS Capital S.A.; Juan Carlos Martino, Vicepresidente Complementos S.A.; Andrés Olivos, Presidente Directorio Multitiendas Corona y Pablo Campino, Gerente Gral. Crawford Carvallo S. A.



» Enrique Manzur, Vicedecano FEN U. de Chile; Manuel Agosin, Decano FEN U. de Chile; Pedro Hidalgo, Director Depto. Administración FEN U. de Chile y Sergio Olavarrieta, Director Escuela de Postgrado FEN U. de Chile.

Algunos de ellos son Manuel Marfán, Herman Von Mülenbrok, Jorge Selume, Segismundo Schulín-Zeuthen, Andrés Montero, Alfredo Ergas, Tomás Flores, Alfredo Atucha, Ricardo Margulis, Francisco Mozó, Raphael Bergoeing, Alberto Schilling, Matías Domeyco, Sergio Frías, Guillermo Correa, Cristián Wolleter, José Manuel Camposano, Andres Montero, Felipe Zegers, Pablo Mayorga, Lucia Pardo, Guillermo Subercaseaux, Carlos Martabit, Jorge Ramírez y Cristian Solis de Ovando, entre otros.

Cabe mencionar que en ambas actividades participaron además, en forma muy especial, nuestros académicos Vittorio Corbo y José De Gregorio quienes dictaron charlas de actualización económica y desafíos del nuevo período presidencial.

Ambos encuentros fueron coordinados por **FEN Alumni**, unidad que concentra a todos los egresados de la Facultad, y el apoyo de la Oficina de Comunicaciones. **E&A**



» Alejandro González, Gerente Corporativo de Finanzas SACI Falabella; Oscar Landerretche, Director Escuela Economía y Administración Ariel La Paz Director Escuela de Sistemas de Información y Auditoría



» Sergio Frías, Tesorero de la Tesorería General de La República; Daniel Pérez, socio KPMG; Fernando Gardeweg, Gerente de Finanzas Endesa.





» Cristián Wolleter, Gerente Gral. Corredora de Seguros Banco Estado; José Manuel Camposano, Presidente Chilena Consolidada, Zurich y Asociación de Aseguradores de Chile; Andres Montero, Director Ejecutivo Intertrust; Felipe Zegers, Gerente de inversiones Caburga y Pablo Mayorga, Gerente General, Administradora de Fondos Mutuos Banco Estado.



» Manuel Agosin, Decano FEN U. de Chile y Vittorio Corbo, ex Pdte. Banco Central



» Segismundo Schulín-Zeuthen, Presidente Banco Estado; Manuel Olivares, Gerente Gral. BBVA; Cristián Lopicich, Director Santander Universidades e Instituciones Banco Santander y Roberto Walker, Presidente Principal Internacional para Latinoamérica.



» Jorge Selume, Vicepresidente Corpbanca; Daniel Daccarett, Socio Globe Marketing Directo; Sergio Olavarrieta, Director Escuela de Postgrado FEN U. de Chile y Juan Enrique Vilajuana, Gerente Gral. Banco Internacional.



» Ricardo Margulis, Gerente Gral. Valle Nevado; Juan Carlos Martino, Vicepresidente Complementos S.A.; Cristián Lopicich, Director Santander Universidades e Instituciones Banco Santander y Luis Felipe Gazitua Gerente Gral. Forestal O'Higgins S.A.



» Vittorio Corbo, Director de Empresas; Benjamín Holmes, Director Telefónica Chile; Hermann Von Mühlenbrock, Presidente Sofpa y Manuel Agosin, Decano FEN U. de Chile



## J-PAL PUBLICÓ TRABAJO DE INVESTIGACIÓN DE LA PROF. CLAUDIA MARTÍNEZ COMO POLICY BRIEFCASE

La reconocida red de investigación con sede en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, publicó la investigación de la académica DECON que aborda la información acerca del financiamiento de la educación superior, trabajo realizado junto a Taryn Dinkelman de Dartmouth College.

Destacando la investigación y los resultados obtenidos como un caso de políticas públicas de impacto en la educación, J-Pal, la reconocida red de investigación con sede en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, publicó en su reciente newsletter electrónico, la investigación realizada por la académica del Departamento de Economía Claudia Martínez, junto a Taryn Dinkelman de Dartmouth College, titulada en "Investing in schooling in Chile: The role of information about financial aid for higher".

La publicación de J-Pal destaca el caso práctico de la investigación en la cual se diseñó un ensayo clínico aleatorizado donde entre otros aspectos, se mostró a los estudiantes de octavo grado un video acerca de la ayuda financiera para la educación superior. Tras ellos se realizó una evaluación para comprobar los efectos de proporcionar a los estudiantes de bajos ingresos en Chile urbano, información sobre la ayuda financiera para una mejor y mayor educación.

Entre los resultados obtenidos se obtuvo un aumento en la asistencia escolar y el aumento de la matrícula en las escuelas preparatorias para la universidad, pero no en los grados superiores.[E&A](#)

## EDITAN LIBRO INTERNACIONAL EN HOMENAJE A LA OBRA E INVESTIGACIONES DEL PROFESOR JORGE KATZ

La obra presentada en el encuentro más importante a nivel mundial en innovación para países en desarrollo Globelics, aborda entre otros temas la medición del impacto de las contribuciones del Prof. Katz en la generación de capacidades tecnológicas nacionales



Durante la realización de la décimo primera edición de la Conferencia Internacional Globelics, la principal red sobre el estudio de la problemática de la innovación en los países de menor desarrollo relativo, realizada en Ankara Turquía en septiembre pasado, se realizó la presentación oficial del libro "Learning, Capability Building and Innovation for Development", obra que representa un homenaje a la obra e investigaciones del profesor del Departamento de Economía Jorge Katz.

El libro editado por los destacados académicos y economistas Gabriela Dutrénit, Keun Lee, Richard Nelson, Luc Soete y Alexandre Vera-Cruz aborda el aporte de las contribuciones e investigación que el profesor Katz realizó en materia del desarrollo económico. Bajo la visión del Prof. Katz para que este desarrollo sea efectivo requiere de aprendizaje, construcción de competencias e innovación. El aporte de este pensamiento y trabajo desarrollado por el profesor se plasma a lo largo del libro en el cual se aborda, entre otros temas, la medición del impacto de sus contribuciones en la generación de capacidades tecnológicas nacionales.

Dentro los 14 capítulos del libro se describe entre otras temáticas: la escuela estructuralista latinoamericana y Sistemas de Innovación Perspectiva, el aprendizaje y conexiones Micro y Macro; la importancia del trabajo de Jorge Katz para la comprensión del aprendizaje y construcción de la capacidad tecnológica en los países en desarrollo, entre otros.

Cabe mencionar además que durante la conferencia de Globelics en Turquía el Prof. Jorge Katz participó como panelista en las sesiones sobre la comparación regional en temas de ciencia, tecnología innovación y política industrial; y presentó dos trabajos de investigación titulados "The Changing Structure and Behavior of Latin American University Markets" y "Macro and micro issues related to natural resource based economic growth".[E&A](#)



# ESTAMOS DONDE TÚ ESTÁS



SÍGUENOS EN:

[www.twitter.com/Estrategiacl](http://www.twitter.com/Estrategiacl)



[www.facebook.com/DiarioEstrategia](http://www.facebook.com/DiarioEstrategia)



EL PUNTO DE ENCUENTRO DE LA GENTE DE NEGOCIOS



# DIPLOMADOS / ADMISIÓN 2014



## ÁREA DIRECCIÓN GENERAL DE EMPRESAS

- Administración de Empresas
- Dirección Estratégica de Operaciones y Logística (Weekend)
- Evaluación y Gestión de Proyectos
- Gestión de la Innovación (Weekend)
- Gestión de Instituciones de Salud (Weekend- Mañana)
- Gestión de Procesos
- Gestión de Servicios
- Gestión de Negocios (Weekend)
- Gestión de Negocios Vitivinícolas (Weekend)
- Retail Management



## ÁREA DIRECCIÓN DE PERSONAS Y EQUIPOS

- Administración de Personal y Relaciones Laborales
- Dinámica Organizacional
- Evaluación y Gestión de Proyectos
- Gestión de la Capacitación
- Gestión de Compensaciones
- Gestión de Personas
- Liderazgo y Gestión de Equipos



## ÁREA MARKETING Y VENTAS

- Customer Intelligence
- Dirección de Marketing (Weekend)
- Dirección Comercial y Ventas
- Marketing Digital y Comercio Electrónico
- Marketing Relacional y Redes Sociales
- Marketing y Ventas



## ÁREA FINANZAS E INVERSIONES

- Administración de Riesgos
- Finanzas
- Inversiones y Mercados Financieros
- Planificación y Control Financiero
- Dirección Financiera (Weekend)

Diagonal Paraguay 257 P.9 Of. 903, Santiago | fonos (562) 2 9783380  
[contacto@unegocios.cl](mailto:contacto@unegocios.cl)

DIPLOMADOS  
UNEGOCIOS

20  
14



FEN - UCHILE