

INFORME MENSUAL DICIEMBRE

Introducción

En este Tercer Informe del Taller de Análisis de Políticas Públicas¹ centramos nuestra atención en el tema de pobreza y su relación con la generación de empleo. Nos interesó poder conocer en mayor profundidad las vinculaciones entre la creación de empleo y la reducción de la situación de pobreza crónica y pobreza transitoria que sufre una gran cantidad de chilenos. Este tema es tratado en forma especial por el académico Prof. Jaime Ruiz-Tagle.

En los otros componentes del Informe, damos seguimiento a las materias más relevantes del mes de Noviembre en relación a las siete áreas estratégicas del Programa de Gobierno. Una vez aprobada la Ley de Presupuesto 2011, una serie de programas podrán ser llevados a la fase de implementación, lo que permite que se vaya perfilando de mejor forma lo que el Gobierno desea realizar en diversos ámbitos de la acción pública.

Esperamos que el contenido de este Tercer Informe sea de utilidad para el monitoreo de los avances en la realización de los compromisos presidenciales asumidos el 21 de Mayo pasado.

¹Los integrantes del taller son Octavio Avendaño (Facultad de Ciencias Sociales), Cristian Bellei (Centro de Estudios Avanzados en Educación), Heidi Berner (Facultad de Economía y Negocios), Rosa Devés (Pro rectora Universidad de Chile), Hugo Frühling (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana), Eduardo Dockendorff (Instituto de Asuntos Públicos), Ricardo Ffrench-Davis (Facultad de Economía y Negocios), Robert Funk (Instituto de Asuntos Públicos), Oscar Landerretche (Instituto de Asuntos Públicos), Santiago Montt (Centro de Regulación y Competencia, Facultad de Derecho), Jaime Ruiz Tagle (Facultad de Economía y Negocios) y Cecilia Sepúlveda (Decana Facultad de Medicina).

SIETE ÁREAS ESTRATÉGICAS

TEMA DEL MES: POBREZA

Por Jaime Ruiz-Tagle V.

1. Políticas laborales y políticas de combate a la pobreza

- Las políticas laborales debieran estar orientadas esencialmente a generar condiciones de empleo, aumentar la productividad de los trabajadores y facilitar la velocidad de ajuste del mercado laboral ante cambios macroeconómicos y/o sectoriales.
- Ciertamente las políticas de empleo tienen impacto en la situación de pobreza de la población. Sin embargo, las políticas laborales deben estar orientadas a todo el mercado del trabajo y no necesariamente hacerse cargo de las carencias de ingreso de los hogares.
- La utilización del mercado laboral para resolver temas de pobreza tiene efectos limitados (por cobertura debido a informalidad y políticas que sólo llegan a empresas de pequeñas hacia arriba). Además, se corre el riesgo de generar distorsiones complejas en el mercado laboral.
- Las políticas sociales que sí están orientadas directamente a afectar pobreza no debieran pasar de manera directa por el mercado laboral, aunque sí es deseable que se utilicen mecanismos complementarios.

2. Pobreza crónica vs. pobreza transitoria

- La pobreza crónica es multidimensional y es poco sensible a la dinámica laboral. La pobreza extrema ha mostrado ser bastante insensible a la oferta pública establecida, donde los programas existentes no se adecuan particularmente a sus necesidades. Este tipo de pobreza requiere un fuerte componente asistencial. Ni siquiera los países ricos han logrado erradicarla.
- La extensión de la informalidad laboral hace que las políticas laborales tengan serios problemas de cobertura.
- La pobreza transitoria (o circunstancial) obedece a situaciones transitorias relacionadas con shocks de empleo y/o de necesidades (shocks de salud o reestructuración de hogares).
- La pobreza transitoria está muy relacionada con los ciclos económicos y con las transformaciones de ciertos sectores económicos, donde las políticas de empleo pueden jugar un rol importante: seguro de cesantía, programas de empleo de emergencia, programas de reinserción y reconversión laboral.
- El aumento de la participación laboral femenina juega un rol fundamental como amortiguador de los shocks de empleo.
- La flexibilidad del mercado laboral para ajustarse vía salarios y/o número de horas trabajadas, en vez de hacerlo vía empleo, es fundamental para evitar la pobreza transitoria.

3. Lo que contiene la Ley de Presupuesto

- Se plantea una agenda “pro-empleo” con una serie de modificaciones e innovaciones de programas laborales contenidas en la Ley de Presupuesto.
- No hay antecedentes aún respecto al Ingreso Ético Familiar y su vínculo con las políticas de empleo.
- Los programas de capacitación nuevos (Bono de Capacitación, Bono de Capacitación Trabajadores Activos, Programa de Capacitación en Oficios, y Programa de Formación en el Puesto de Trabajo) vienen más bien a sustituir a los programas existentes anteriormente.
- Hay un fuerte componente de subsidio al empleo, pero ello no asegura que tenga un impacto en empleo al no estar directamente vinculado a la situación de pobreza de los trabajadores (sólo condicionado al nivel de salario). De hecho, está canalizado a través de las empresas y no a través de los individuos.

4. Una pieza faltante: Programas “Welfare to work” (*de los subsidios al empleo*)

- Los programas Welfare-to-work se relacionan con ayudar a los beneficiarios a dejar los beneficios del Estado y hacerse auto-suficientes (a través del cuidado infantil, entrenamiento para el empleo y asistencia laboral). La esencia de estos programas es premiar la condición de empleo, con el objeto de desincentivar, en términos relativos, la sobreutilización de los subsidios.
Experiencias en países desarrollados principalmente en Estados Unidos y Reino Unido.
- ¿Qué han aprendido en Estados Unidos?:
 - Programas suplementarios de ingresos son eficientes como mecanismo de transferencia porque los beneficiarios reciben más de lo que le cuesta al Estado.
 - Programas que condicionan los beneficios a la condición de ocupación en el corto y largo plazo son costo-efectivos para beneficiarios y para el Estado.
 - Programas que condicionan los beneficios a la búsqueda de empleo son más baratos, pero menos eficientes.
 - Programas de capacitación previa no generan mayor impacto para los beneficiarios.
 - Algunos ejemplos de programas de empleo de gobierno en Estados Unidos: Worker-trainee: programa de aprendices en empleos públicos, donde los beneficiarios “ganan dinero mientras aprenden”. Duran 3 años “a prueba”, antes de entrar como funcionarios de carrera; Veterans’ Preference: acceso preferencial a empleos públicos. Job Corps: programa académico, vocacional y de habilidades sociales para jóvenes vulnerables.
- La experiencia en el Reino Unido:
 - Algunos ejemplos: “Work for Your Benefit” provee 6 meses de empleo de emergencia; “New Deal for Lone Parents” y “Working Families’ Tax Credit” entregan subsidios complementarios a quienes trabajan al menos 16 hrs a la semana.
 - Estas políticas han sido eficientes, con impactos de largo plazo, aunque moderados (hasta siete puntos porcentuales de empleo).

SEGURIDAD CIUDADANA

Por Hugo Frühling

La información correspondiente a este mes se centra en tres aspectos centrales: una mención breve respecto de las percepciones del público en materia de las acciones gubernamentales para reducir el delito. En segundo lugar, se hace lo propio en relación con la tramitación del proyecto de ley que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Finalmente, se realiza una referencia al Fondo de Seguridad Pública.

Las Encuestas sobre Percepción del Público

La última encuesta ADIMARK indica que el área de seguridad ciudadana, al igual que el área de reconstrucción, son las que reciben una menor aprobación por parte del público. Esta se sitúa en el 41%. En general la secuencia de estas encuestas demuestra un alza sostenida del porcentaje de quienes piensan que el gobierno lo está haciendo bien en este terreno, hasta junio, y una baja posterior que se ha mantenido en los tres últimos meses medidos. Desentrañar el sentido de esos resultados es difícil, pero las noticias periodísticas indican que los asaltos a hogares se siguen produciendo y es probable que el mero anuncio de que se van a llevar a efecto programas y acciones de control pierda progresivamente su efecto. Sin embargo, es dudoso que ello repercuta en la aprobación general hacia el gobierno, o en la decisión de voto de las personas, dado que éstas entienden que aquí se manifiesta una falencia de ambas coaliciones políticas.

Creación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública

De acuerdo al abogado Diego Chacón de la División Jurídica de la DSP, el proyecto que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la subsecretaría de prevención, está detenido en este momento debido al trabajo de comisiones por la aprobación del presupuesto. El proyecto debiera ser consensuado en la Comisión mixta luego de que no se llegara a acuerdo en el Senado, el que por unanimidad (25 votos), rechazó las enmiendas que le fueron introducidas por la Cámara de Diputados, en tercer trámite constitucional.

El proyecto iniciado en Mensaje en el año 2006 tiene por objeto centralizar en un solo Ministerio todas las atribuciones y responsabilidades relacionadas con la elaboración e implementación de políticas públicas en materia de seguridad interior. No se sabe qué prevenciones hará la comisión mixta ya que aún no se reúne. Sin embargo, y según analistas consultados, no debiera tener problemas para su aprobación. La próxima semana, y cerrado el proceso de aprobación del presupuesto, se reúne la comisión mixta. Luego pasa a la Cámara y al Senado. Se especula que en torno a marzo o abril de 2011 la institucionalidad debiera estar operativa.

Situación del Fondo de Seguridad Pública

El día 16 de noviembre se dieron a conocer los montos del Fondo Nacional de Seguridad Pública, los que se incrementarán a 16 mil millones de pesos durante el año 2011. Ello ocurrió con posterioridad a una reunión entre el gobierno y la Asociación Chilena de Municipalidades. En la cita, que tuvo como punto central el cierre de la postulación de iniciativas al **Fondo Nacional de Seguridad Pública 2010**, el ministro del Interior (s) detalló que este proceso en su versión 2010 contó con mil 400 millones de pesos para desarrollar proyectos a nivel local, a los cuales pudieron concursar las municipalidades y entidades privadas sin fines de lucro, incluidas las entidades religiosas y de educación superior, dotadas de personalidad jurídica vigente.

Se recibieron 297 proyectos por un monto total de 10 mil millones de pesos. El Ministro (s) Ubilla, aseveró que "esto quiere decir que el interés de los gobiernos locales y el interés de las organizaciones no gubernamentales es importante. Del total de iniciativas, el 75% corresponde a municipios y el 25% restante a organizaciones sin fines de lucro". Estos 1.400 millones de pesos corresponden, al parecer, al monto que se utilizaba por parte del Ministerio en Escuelas de Fútbol para niños en riesgo, programa al que se le puso fin. El Fondo puede utilizarse en programas de recuperación de espacios públicos, alarmas comunitarias y programas de reinserción dirigidos a personas egresadas del sistema carcelario. La asignación final de los fondos la realizará un Comité de Expertos y se espera concluir la asignación de los recursos dentro de las próximas dos semanas.

El incremento a 16 mil millones de pesos para el año 2011 parece responder en parte a intensas conversaciones y críticas realizadas por la Asociación Chilena de Municipios, dado que la creación del Programa Barrios en Paz se realizó a expensas de los programas comunales de seguridad que financiaba el gobierno.

SALUD

Por Cecilia Sepúlveda

El periodo que analizamos se caracteriza por dos temas centrales: la construcción de hospitales modulares en la zona afectada por el terremoto y la licitación de la construcción del hospital de Talca y el protocolo de acuerdo firmado entre la autoridad y los parlamentarios miembros de la comisión mixta de presupuesto.

Construcción de hospitales y licitación del hospital de Talca

El ministro de Salud anunció que la meta presidencial es recuperar antes del 31 de diciembre de 2010, el 100% de las camas y pabellones que se perdieron tras el terremoto. Para esta fecha deberán estar en etapa de construcción 9 hospitales modulares (ya financiados y licitados) para que estén operativos antes de mediados de 2011 (30 de mayo 2011). Seis de ellos estarán en la Región del Maule con 550 camas y 16 pabellones quirúrgicos. Los hospitales modulares serán construidos en las regiones más afectadas por el sismo: Maule (Curicó, Hualañé, Cauquenes, Parral y Talca), Biobío (Chillán), y Metropolitana (hospital Félix Bulnes).

También se anunció la construcción de 15 nuevos hospitales definitivos. Seis de ellos con aporte fiscal: Talca, Angol, Exequiel González Cortés, Ovalle y G. Fricke y los otros 9 vía concesiones: Antofagasta, Complejo Salvador-geriátrico, Félix Bulnes, Sótero del Río, Curicó, Maule, Constitución, Cauquenes y Parral, los que se iniciarían el año 2011. Además se informó el día 18 de noviembre que la construcción del hospital definitivo en Talca estaba en proceso de adjudicación (empresa SOCOVESA), y que se iniciaría en enero del año 2011.

Protocolo de acuerdo Gobierno y Comisión especial mixta de presupuesto

Este acuerdo se dio en el contexto de la discusión del presupuesto 2011 y en el que participaron los parlamentarios, en especial los de la Comisión Especial Mixta de presupuesto y el gobierno. Estos acuerdos son:

- a.- El Ministerio de Salud se compromete a nombrar un panel de expertos transversal para que realice un estudio que revisará los indexadores usados en los cálculos del per cápita transferido a los municipios para atención primaria. Un informe de este estudio será remitido a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos durante el primer semestre del 2011.
- b.- Se entregará información regionalizada de la inversión en infraestructura en atención primaria, secundaria y terciaria considerada para el año 2011, al 15 de diciembre del 2010. Además, se anexará un informe sobre su ejecución en el 2010.
- c.- La Subsecretaría de Salud Pública encargará, en el primer trimestre 2011, un estudio que analizará un eventual rediseño de la función de la Contraloría Médica para los afiliados al Fondo Nacional de Salud, radicada actualmente en las Comisiones de Medicina Preventiva.
- d.- Se desarrollarán acciones para adquirir equipamiento para la atención primaria de salud, especialmente la de mamógrafos y sillas dentales, sujeto a disponibilidad presupuestaria.

TALLER DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Además, el próximo día 30 de noviembre, la comisión especial que estudia las reformas al financiamiento de la salud y a las licencias médicas, hará entrega al presidente de la República sus propuestas.

CRECIMIENTO

Por Santiago Montt

I. Panorama General

1. *Escenario económico actual*²³: En el plano interno, las cifras de actividad y demanda muestran un crecimiento robusto de la economía, en línea con el escenario previsto en el IPoM de septiembre. La variación del PIB del tercer trimestre fue de 7%, lo cual representa una variación considerable al compararlo con el mismo periodo del año pasado (-1,4%). La inflación ha evolucionado algo por debajo de lo esperado, ante una menor inflación de los bienes transables, pero las expectativas privadas se mantienen alineadas en torno al 3% dentro del horizonte relevante para la política monetaria. Con respecto al dólar, el peso se ubica en un nivel similar al del último mes (\$485).
2. *Ley de Presupuesto 2011*: El día jueves 18 de noviembre la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de Ley de Presupuesto 2011, cumpliendo así su tercer y último trámite constitucional 12 días antes del plazo máximo establecido en la ley, que fija como fecha tope el 30 de noviembre de cada año. Con esto, el proyecto de Ley de Presupuesto queda listo para ser promulgado como ley.

II. Emprendimiento

1. *Chile: Lugar 43 en Ranking Doing Business 2011*⁴. Chile avanzó 10 lugares en el ranking "Doing Business 2011" ("Haciendo Negocios") del Banco Mundial sobre facilidad para hacer negocios. Nuestro país se ubicó en el puesto 43, de un total de 183 naciones, y cuarto en la región, superado por México (35), Perú (36) y Colombia (39). Según este ranking del Banco Mundial, Singapur lidera como el país donde es más fácil hacer negocios en todo el mundo, seguido por Hong Kong, Nueva Zelandia, Reino Unido y Estados Unidos.

III. Innovación

No se detectaron nuevas iniciativas para este periodo.

IV. Productividad

1. *Inversión Extranjera Autorizada*⁵: El Ministerio de Economía y el Comité de Inversiones

² Banco Central de Chile. *Reunión de Política Monetaria-Noviembre 2010*. Santiago, 16 de noviembre 2010.

³ Banco Central de Chile. *Indicadores de Coyuntura Trimestrales*. Santiago, 18 de noviembre 2010.

Disponibles en: <http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/indicadores-coyuntura/trimestral/htm/ict.htm>

⁴ Fuente: <http://www.doingbusiness.org/~media/fpdkm/doing%20business/documents/annual-reports/english/db11-fullreport.pdf> y

<http://www.minhda.cl/prensa/detalle.php?id=13796&code=clmsYmamLKXPg>.

⁵ Fuente: <http://www.economia.cl/1540/article-194727.html> y http://www.economia.cl/1540/articles-194727_recurso_3.pdf.

Extranjeras⁶ (CIE) anunciaron que en este mes la inversión extranjera autorizada en el año alcanzó un record histórico de US\$ 13.257 millones, lo que representa un aumento de 201% respecto al mismo periodo del año anterior. El CIE autorizó 56 solicitudes de inversión extranjera este año, de las cuales 22 corresponden a nuevas iniciativas (equivalentes a un 69,9% del total de inversión autorizada) y 34 a aumentos de capital. Los sectores que registraron la mayor inversión autorizada corresponden en primer lugar a minería (con 23 proyectos por US\$10.980 millones, equivalentes a un 82,9% del total de inversión autorizada), servicios (16 proyectos por US\$1.205 millones, equivalentes a un 9,1%), electricidad, gas y agua (4,1%) y transporte y comunicaciones (3,4%). En cuanto a los países de origen de la inversión autorizada destacan Canadá (con 12 proyectos por US\$8.064 millones, equivalentes a un 60,8% del total de inversión autorizada), Japón (4 proyectos por US\$2.762 millones, equivalentes a un 20,8%), España (8 proyectos por US\$623 millones, 4,7%) y México (US\$490 millones, 3,7%). Con respecto a la localización de las inversiones autorizadas, el 81,6% se destinará a la Región de Atacama, el 13,2% a proyectos multi-regionales, el 2,0% a la Región de Antofagasta y el 1,6% a la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

2. *Reuniones de trabajo entre representantes del Gobierno y de los gremios para promover "Impulso Competitivo"*⁷: Este mes han comenzado a funcionar las reuniones de "Impulso a la Competitividad", las cuales tiene por objeto constituir una instancia de análisis técnico, público-privada, que identifique y recomiende reformas microeconómicas que permitirán aumentar la competitividad del país en el mercado global. Con este objetivo se han constituido 10 mesas de trabajo que representan a algunos de los principales gremios del país (Agricultura; Industria Alimentaria; Industria Forestal y Materiales de Construcción; Industria Química y Plásticos; Laboratorios y Cosméticos; Metalúrgicos y Metalmecánicos; Transporte y Logística; Servicios Globales; Pymes; y Turismo). Cada una de estas mesas estará integrada por tres representantes del Gobierno y tres de los gremios, además de un coordinador del ministerio sectorial y un secretario ejecutivo. Su tarea específica será identificar qué mejoras pueden introducirse en cada sector para que sean más competitivos. En 60 días (principios de enero 2011) deberán presentar al Ministerio de Economía hasta 10 propuestas viables de medidas legales o administrativas que puedan implementar rápidamente.

3. *Nuevos Reglamentos para Sociedades Anónimas y Fondos Mutuos*⁸: Enmarcado dentro de las reformas propuestas en la Agenda MKB, durante el mes de octubre el Ministerio de Hacienda

⁶ El Comité de Inversiones Extranjeras es el organismo que representa al Estado de Chile en los contratos con aquellos inversionistas que eligen usar el Decreto Ley 600 (D.L. 600), o Estatuto de la Inversión Extranjera, como mecanismo para ingresar Inversión Extranjera Directa (IED) al país. Más información en: <http://www.foreigninvestment.cl/>

⁷ Fuente: http://www.economia.cl/1540/articles-194691_recurso_3.pdf y <http://www.economia.cl/1540/article-194691.html>.

⁸ Fuentes: Presentación PPT: "Los Progresos de la Agenda de Reforma MKB", realizada por el Ministro de Hacienda Felipe Larraín B el 28 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.minhda.cl/documentos/presentaciones.php?id=13176&code=clp3ezEc0hsp2;>

anunció el envío para su próxima publicación de nuevos reglamentos para las Sociedades Anónimas y Fondos Mutuos con el propósito de actualizar ambas normativas que tienen más de 30 años de antigüedad. Sin precisar los detalles ni los plazos en que el nuevo Reglamento de S.A. se materializará, el Ministro de Hacienda señaló que los grandes ejes sobre los que se estructurará serán:

- 3.1. *Mayor flexibilidad*: i. Incorpora reglas que facilitan la comunicación de las S.A. con sus accionistas, flexibilizando los medios autorizados y los mecanismos de publicidad para el ejercicio de los derechos que entrega la ley. ii. Se establece un nuevo procedimiento para la división, fusión y transformación de las S.A. que reduce los tiempos y costos asociados.
- 3.2. *Reducción de costos operativos*: i. Se faculta a las S.A. cerradas (la gran mayoría en Chile) a no emitir títulos físicos, reemplazándolos por certificados a requerimiento. ii. Se permite que las juntas de accionistas se celebren fuera del domicilio social.
- 3.3. *Buenas prácticas de Gobiernos Corporativos*: i. Se detalla la manera en que los directores deben enfrentar los conflictos de interés. ii. Se especifica contenido y alcance de los deberes de cuidado y diligencia de los directores. iii. El poder para ser representado en juntas de accionistas podrá contener instrucciones específicas para aprobar, rechazar o abstenerse respecto de cada una de las materias.

Respecto al nuevo Reglamento de Fondos Mutuos, este tendrá por objeto adecuar el marco regulatorio a las innovaciones introducidas por la reforma MK III. El Ministerio de Hacienda adelantó que las principales novedades del Reglamento de Fondos Mutuos serán: eliminación de restricción de transar en un mercado específico por la obligación de actuar en beneficio del fondo o transar a precio de mercado; precisión de la facultad de la SVS para establecer requisitos y condiciones a los agentes distribuidores y la responsabilidad de la administradora; y, simplificación de la administración tributaria.

4. *Modificación de límites máximos de inversión de los Fondos de Pensiones*⁹: El Consejo del Banco Central acordó ampliar el límite global máximo de inversión en el exterior de los Fondos de Pensiones desde un 60% hasta 80%, de acuerdo a sus atribuciones conferidas en la ley N° 20.255. Asimismo, el Consejo decidió ampliar el límite máximo de inversión en el exterior por Tipo de Fondo, en 100% para el Fondo Tipo A, en 90% para el Fondo Tipo B, en 75% para el Fondo Tipo C, en 45% para el Fondo Tipo D y en 35% para el Fondo Tipo D. La nueva normativa, que entrará en vigencia a partir del 1 de Diciembre del presente año, contempla la ampliación de dichos límites de forma gradual, aumentando trimestralmente los máximos de inversión en el exterior para así culminar en septiembre de 2011 con los límites globales máximos arriba descritos.

<http://www.minhda.cl/prensa/detalle.php?id=13770&code=cli0QieAK9RiU>,

http://df.cl/portal2/content/df/ediciones/20101102/cont_154855.html

⁹ Fuente: <http://www.minhda.cl/prensa/detalle.php?id=13778&code=clNYgSx83kyPI>

5. *Mesa de Trabajo para la Competitividad del sector Agro-Industrial*¹⁰: A principios del mes de noviembre, el Ministerio de Hacienda anunció la creación de una Mesa de Trabajo para la Competitividad del sector agro-industrial, compuesta por representantes de ambos sectores productivos del país así como del Ministerio de Economía y del Ministerio de Agricultura. La creación de esta Mesa de Trabajo responde al propósito del Gobierno de recuperar la productividad de la economía chilena de la baja registrada en los últimos cuatro años y la caída del tipo de cambio. Esta Mesa de Trabajo deberá entregar al Gobierno, en un plazo no superior a 75 días, un informe con propuestas de políticas públicas para mejorar la competitividad del sector exportador chileno.

6. *Instructivo Presidencial sobre Alta Dirección Pública*: A principios de noviembre el Ministro de Hacienda dio a conocer un Instructivo Presidencial sobre la Alta Dirección Pública (ADP), que perfecciona el proceso de nombramientos de los cargos públicos elegidos bajo este sistema y anunció que el Ejecutivo enviará dentro de los próximos dos a tres meses un proyecto de ley “corto”, para fortalecer el sistema de Alta Dirección Pública.

El Instructivo Presidencial, que ya empezó a regir, obliga a Ministros, Subsecretarios y Jefes de Servicio a:

- 6.1. Agilizar los concursos, imponiendo plazos exigentes en las subetapas. Por ejemplo, reduce a la mitad el tiempo entre que se produce una vacante y se abre el concurso.
- 6.2. Abreviar la duración de los nombramientos transitorios y provisionales (“interinos”) a seis meses, extendible por única vez por otros seis.
- 6.3. Instruye a los “interinos” a invocar su calidad transitoria y provisional en sus actuaciones de carácter público.
- 6.4. En el caso de “interinos” de primer nivel: i. No podrán remover a un directivo de segundo nivel sin la aprobación previa y por escrito del Ministro del ramo; ii. Si un “interino” de primer nivel recibe una nómina para elegir directivos de segundo nivel, deberá postergar su decisión, no pudiendo rechazar la nómina ni seleccionar un directivo, mientras él mismo no gane el concurso para ser titular.
- 6.5. Cuando un “interino” no quede seleccionado para la primera nómina que genere el sistema para ese cargo, entonces queda prohibido seleccionarlo desde nóminas subsiguientes. Así se impide usar el rechazo de nóminas para lograr que “interinos” de menor mérito avancen a la siguiente nómina.

7. *Agenda “Chile País Desarrollado: Más Oportunidades y Mejores Empleos”*¹¹: El Presidente Piñera junto a los Ministros de Hacienda, Economía y Trabajo lanzaron el día 08 de noviembre la agenda “Chile País Desarrollado”, la cual constituye una “carta de navegación” con tareas y plazos para

¹⁰ Fuente: <http://www.minhda.cl/prensa/detalle.php?id=13782&code=cl6HiX2y4SZgo>

¹¹ Fuente: Documento “Chile, País Desarrollado: Mejores Oportunidades y Mejores Empleos”. Gobierno de Chile. Noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.minhda.cl/>

potenciar el crecimiento de la economía, aumentar la productividad y mejorar la calidad de los empleos. La agenda tiene tres grandes ejes: aumento de la capacidad de inversión de la economía, creación y mejoramiento de los empleos e incremento de la productividad. Vale la pena decir que muchas de las iniciativas incluidas en este documento son medidas que el gobierno ya había anunciado previamente, como por ejemplo ciertos estímulos para las pequeñas y medianas empresas (Pymes), la Agenda Mercado de Capitales Bicentenario (MKB), la modernización del Estado, y otras medidas pro empleo y de fomento a la inversión.

EDUCACIÓN

Por Heidi Berner H.

El hito que aparece de mayor relevancia en términos comunicacionales para el sector educación en el mes de noviembre lo constituye el anuncio de una nueva Reforma Educacional, realizado por el Presidente Piñera el 22 de noviembre.

Un aspecto novedoso de este anuncio es que el gobierno se fija una meta concreta relacionada con el aumento calidad de la educación, medida a través del puntaje Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), comprometiéndose un incremento en 10 puntos en el puntaje promedio del SIMCE en los cuartos básicos durante este gobierno. Esto significa que el foco de la Reforma propuesta estará en los primeros cuatro años de la educación básica, pues serán los niños que hoy cursan 1º básico los que rendirán el SIMCE de 4º básico en 2013, cuyos resultados deberían estar disponibles al término de la administración del actual gobierno.

Adicionalmente, el Presidente Piñera se comprometió a que las medidas incorporadas en esta reforma deberían estar aprobadas antes de que se inicie el año escolar 2011, lo que tiene implícito el supuesto que el Congreso aprobará el correspondiente Proyecto de Ley en dos meses (diciembre 2010 y enero 2011). Queda pendiente un análisis detallado del mencionado proyecto de Ley, el cual aún no ha sido enviado al Congreso.

De acuerdo a lo informado por el Presidente Piñera y el Ministro de Educación las medidas incorporadas en esta nueva Reforma Educacional tienen como principales objetivos el disminuir la brecha de desigualdad entre los sectores de mayores y menores ingresos y mejorar la calidad del trabajo de los profesores.

Entre las medidas anunciadas existen varios compromisos realizados en el discurso del 21 de mayo pasado, e informados con anterioridad por parte del Ministro de Educación, entre las que se encuentran las becas para estudiantes de pedagogía, el aumento en un 20% promedio de la Subvención Escolar Preferencial (SEP)¹², las nuevas evaluaciones que se realizarán en el marco del SIMCE (inglés, educación física y de conocimientos de la tecnología de la información), la entrega de información detallada de los resultados del SIMCE a los padres y apoderados, y la puesta en marcha de los Liceos de Excelencia, que ahora serán 60¹³.

Otras medidas incluidas en esta nueva Reforma Educacional permiten dar respuesta a varios de los compromisos realizados en el discurso del 21 de mayo de 2010. Entre ellas destaca el anuncio de la concursabilidad por el Sistema de Alta Dirección Pública de los directores de establecimientos municipales, con quienes se establecerán convenios de desempeño y podrán cambiar al 5% de los profesores peor evaluados. Esta medida vendría a responder al compromiso del discurso del 21 de mayo relacionado con "Fortalecer el liderazgo de los directores y las

¹² El correspondiente proyecto de Ley se encuentra en primer trámite constitucional en Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

¹³ En el discurso del 21 de mayo se habían anunciado 50 Liceos de Excelencia, de los cuales 25 deberían estar funcionando en marzo de 2011.

remuneraciones de los buenos profesores" y también es una de las propuestas del Panel de Expertos para una Educación de Calidad¹⁴.

Respecto de las remuneraciones de los profesores, la nueva Reforma Educacional considera un aumento a partir de 2011 en el salario inicial de los egresados de pedagogía que estén en el 30% mejor evaluado de la prueba Inicia. El 10% de los mejores resultados recibirán una asignación adicional de \$150.000, el siguiente 10% recibirá una asignación de \$100.000 y el último 10% recibirá una asignación de \$50.000¹⁵. No es claro el número de docentes que estaría recibiendo estas asignaciones, ya que dependerá de los egresados de la carrera de pedagogía que efectivamente rindan la prueba Inicia, la que se propone deje de ser voluntaria¹⁶. Por su parte, para los actuales profesores se propone triplicar los premios con Asignación de Excelencia Pedagógica, que premia a los mejores profesores del sistema municipal y particular subvencionado¹⁷.

Destaca dentro de las medidas anunciadas el plan de retiro voluntario de docentes en edad de jubilar, proponiendo la entrega de bonos de hasta \$20 millones para cada profesor que se jubila. Es necesario esperar el envío del proyecto de Ley que permitirá implementar esta medida para poder dimensionar sus implicancias en términos del número de docentes que pudiesen acogerse a ella.

Adicionalmente, se incluye un cambio curricular que regirá a partir de 2011 y que implica 480 horas más de lenguaje, 320 más de matemática y 80 más de inglés a lo largo de su vida escolar. Este cambio curricular es consistente con el anuncio de la meta de aumentar en 10 puntos el puntaje promedio del SIMCE en los cuartos básicos durante este gobierno, donde la calidad de la enseñanza es medida a través de esta prueba de evaluación estandarizada.

Por último, se señala que se entregarán \$20 mil millones a los municipios para que puedan enfrentar los cambios.

Los temas ausentes de esta nueva Reforma Educacional son los compromisos educación preescolar y superior realizados en el discurso del 21 de mayo: "...vamos a llevar la educación preescolar hasta el último rincón del país..." y "seguiremos mejorando nuestro sistema de educación superior y haremos que los aportes del Estado a las universidades tengan como contrapartida mejorías en la calidad de sus facultades pedagógicas y su aporte a la ciencia y tecnología." Adicionalmente, aparecen ausentes temas como el desarrollo profesional docente

¹⁴ Este Panel entregó su informe final del 09 de julio y estuvo compuesto por José Joaquín Brunner, Sergio Molina, José Pablo Arellano, Mariana Aylwin, Pilar Romaguera, Jaime Pavez, Pablo Zalaquett, Pedro Pablo Rosso, Patricia Matte, Julia Alvarado, Andrea Krebs y Harald Beyer (quien lo preside).

¹⁵ Esta propuesta tiene el supuesto de que los "buenos" profesores son aquellos que obtienen los mejores resultados de la prueba Inicia. Se requiere validar si se cumple este supuesto.

¹⁶ Esto permitiría responder al compromiso del discurso del 21 de mayo que señala que "Queremos que la prueba Inicia, que se da al egresar de la carrera docente, deje de ser voluntaria y sus resultados sean conocidos y tengan consecuencias." Esta también es una propuesta incluida en el informe final del Panel de Expertos para una Educación de Calidad.

¹⁷ De acuerdo a información del sitio web del Mineduc, en 2009 y 2008 recibieron esta asignación un poco más de 300 docentes.

(carrera docente, formación inicial y en servicio, condiciones de trabajo, etc.) y el fortalecimiento de la educación técnico-profesional.

Fuente:

http://www.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=12780&id_portal=1&id_seccion=10
http://www.rmm.cl/usuarios/equiposite/doc/201004071658190.AEP_2009_apellido.pdf

EMPLEO

Por Oscar Landerretche Gacitúa

EL CICLO DE NORMALIZACION DEL RITMO DE CRECIMIENTO:

Cuidado con la interpretación de las cifras, sobre todo para el primer trimestre de 2011.

Las cifras de crecimiento de la economía chilena están un poco distorsionadas por el efecto “baja base de comparación” generado por la recesión de 2009 y por el efecto “bases de comparación distintas” generado por una recesión que no fue uniforme a lo largo de los cuatro trimestres del año anterior.

| | 2009 -2010 | 2008-2010 | 2007-2010 | 2006-2010 | 2005-2010 |
|---------------------------------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 1^{er} TRIMESTRE | 1,6% | -0,3% | 1,0% | 2,1% | 2,8% |
| 2^o TRIMESTRE | 6,6% | 0,9% | 2,3% | 3,0% | 3,4% |
| 3^{er} TRIMESTRE | 7,0% | 2,7% | 3,6% | 3,5% | 3,5% |

Puede verse que el crecimiento del primer trimestre de 2010 es mucho más bajo que el de los trimestres siguientes (cuando se compara con 2009), y que las tasas son todavía variadas cuando se “aleja” la base de referencia hasta 2008 (anualizando el crecimiento, para que pueda ser analíticamente comparable). Cuando se empieza a alejar, aún más, la base de referencia, hasta 2007, 2006 y 2005, las tasas anualizadas promedio de crecimiento se van homogeneizando para los distintos trimestres.

Si se mira el crecimiento económico anualizado considerando los dos últimos años o más años, las tasas registradas hasta el momento, en 2010, no son tan espectaculares como aparecen, a primera vista, en las cifras que sólo comparan 2010 con 2009. De hecho, el segundo trimestre de 2010 que marcó un 6,6% con respecto a 2009, sólo alcanza un nivel de producción de un poco menos de un 2% superior al nivel del segundo trimestre de 2008, de manera que anualizando este crecimiento, da un poco menos de un 1% anual (0,9% anual).

Según las estimaciones del Comité Consultivo sobre PIB tendencial, reunido en agosto de 2010, que asesora al Ministerio de Hacienda en la aplicación de la Regla Fiscal, la brecha entre PIB efectivo y tendencial era de un 5% en 2009.

En otras palabras, debido a la contracción económica de un -1,5% experimentada en 2009, la economía se habría ubicado bastante por debajo del nivel de producción que era posible alcanzar.

Como la tasa de desempleo promedio de 2009 alcanzó un 9,7% (medida por la metodología vigente hasta febrero de 2010) es evidente que había espacio para estar en un nivel de producción más alto, lo cual no se logró a consecuencia de la manera como la economía chilena experimentó el impacto de la crisis mundial.

Con una tasa de inversión en capital fijo de 25,1% y asumiendo un ritmo de depreciación (desgaste) de un 5% anual en el stock de capital (levemente superior al que el propio Ministerio de Hacienda asume) de todas maneras la mitad de la inversión realizada en 2009 se destinaría a reponer el capital fijo “consumido” y la otra mitad sería inversión neta.

Ello significa que la economía incrementó su stock de capital en un 5% respecto de 2009 y que, aún asumiendo una pérdida de cerca de un 2 % debida al terremoto del 27 de febrero (es decir, aceptando una pérdida en edificaciones, instalaciones, equipos y maquinarias de unos 10.000 millones de dólares, que está en línea con estimaciones que han planteado analistas independientes), de todas maneras habría existido “espacio”, desde el punto de vista del stock de capital, para crecer un 8% en un año de recuperación post recesión como 2010. Debido al impacto del propio terremoto el crecimiento promedio estará más cerca de un 5,5%.

En el curso del 2010 la inversión en capital fijo ha recuperado un fuerte dinamismo, creciendo bastante más que la producción y alcanzando una tasa promedio anual que se estima en alrededor de un 28% del PIB.

En consecuencia, con la misma tasa de depreciación (desgaste) antes planteada y dado el ritmo de inversión, puede asumirse una expansión en el stock de capital disponible de alrededor de un 6% en 2011, comparando el promedio de ese año con el promedio de 2010.

Dado que el stock actualmente disponible sólo se ha utilizado intensamente en la segunda mitad de 2010, deberíamos esperar una tasa de crecimiento de dos dígitos en el primer trimestre de 2011 (alrededor de un 10% en 12 meses) y tasas que irían convergiendo hacia un 6% en los trimestres siguientes. Ello implica que el ritmo de crecimiento de la economía va a generar “pirotecnia” mediática.

Debe alertarse a la población, con seriedad, sobre el efecto meramente “aritmético” que tendrá la baja base de comparación en el primer trimestre de 2011, porque si no se hace puede promover “exitismos” contraproducentes, excesos de gasto insostenibles e, incluso obligar a medidas de “freno” por parte de la autoridad monetaria, que pueden afectar a los que gastan de más pero también a los que están reconstruyendo o simplemente expandiendo actividades productivas.

CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

Por Octavio Avendaño

Presidencialismo, partidos y ampliación de la representación

Durante el mes de noviembre la agenda política del país estuvo marcada por una serie de discusiones e iniciativas derivadas desde la coalición de gobierno y los sectores de la oposición. Si bien el gobierno y, en particular, los dos partidos de la Alianza oficialista intentaron adelantar el inicio de la carrera presidencial como una maniobra destinada a mostrar el debilitamiento de la Concertación, se produjo un hecho significativo que se dio de manera análoga en ambas coaliciones: la necesidad de ampliar la representación.

En el caso de la Alianza oficialista, la Coalición por el Cambio, integrada por Renovación Nacional (RN), la Unión demócrata Independiente (UDI) y ChilePrimero (CH1), se tendió a entremezclar la irrupción y promoción de ciertos rostros --todos ellos miembros del gabinete-- con las propuestas de una “nueva derecha” formuladas por representantes de esos partidos. La irrupción de ciertos liderazgos, como los de los ministros Golborne, Hinzpeter y Lavín, no sólo obedece a su figuración mediática, sino también al posicionamiento en los estudios de opinión pública alcanzado por cada uno de ellos. Respecto de la “nueva derecha”, se trata de una propuesta que formuló inicialmente el senador de la UDI Pablo Longueira. De acuerdo a lo planteado por Longueira, esta “nueva derecha” debe ampliarse hacia otros sectores sociales, en particular hacia el mundo sindical e indígena, promover la inclusión de los más pobres, mejorar la calidad de la educación y apostar por una política de coalición (<http://diario.elmercurio.cl/detalle/index.asp?id={fed528bf-a3da-4342-8b1a-1414c6206564}>).

En lo sustantivo, la propuesta de Longueira no difiere del “giro” político y discursivo que la UDI experimentó con éxito en los años noventa, y que le permitió llegar a un electorado históricamente hostil a los partidos de derecha. Lo novedoso de esta propuesta reside en su crítica a la falta de una política en común entre RN y la UDI que redunde en un efectivo gobierno de coalición, la cual se ha expresado en diferentes ocasiones a lo largo del presente año. Con ello, Longueira pone en evidencia el excesivo personalismo del actual gobierno, que tiende a exacerbar el presidencialismo que se ha impuesto, desde 1990, en el funcionamiento de la democracia chilena.

Al interior del gobierno el debate sobre el nuevo carácter de este sector fue asumido por el propio Ministro del Interior, Rodrigo Hinzpeter, quien llegó a hablar incluso de una “nueva derecha” más moderna, “democrática y social”, y que apunta a transformar la mayoría que hizo posible el triunfo de Piñera en una mayoría social, capaz de hacerse cargo de las nuevas preocupaciones y demandas de la población. Según indica el propio Hinzpeter, esta “nueva derecha” asume un “compromiso con los derechos humanos, la relación entre desarrollo y medioambiente; el equilibrio entre la economía y la justicia social, la sensibilidad por temas como seguridad laboral o pueblos originarios y el empoderamiento de los ciudadanos versus los grandes intereses” (*Capital*, N° 288, noviembre 5-18 de 2010: 43).

En el caso particular de la propuesta formulada por Hinzpeter, en especial respecto al carácter “moderno” de la derecha, se produjo una rápida aceptación por parte del oficialismo, con la finalidad de identificarla con el propio estilo asignado a la gestión gubernamental (*El Mercurio*, noviembre 14 de 2010. D 9). Por cierto, la autoría respecto a la “nueva derecha” ha generado una disputa entre los representantes de la UDI y RN, pudiendo ser calificada como una maniobra por parte del gobierno para contrarrestar las críticas y capacidad de presión que ha tenido la UDI en los últimos años, así como también para posicionar liderazgos independientes o más cercanos al partido del Presidente. Pero más importante aún es el hecho que el apoyo y la recepción de la propuesta de Hinzpeter al interior del gobierno ha evidenciado un mayor peso del comité político por sobre el económico. Esto marca una diferencia sustantiva respecto de los anteriores gobiernos de Lagos y Bachelet, dado el predominio que tuvo en ellos la figura del Ministro de Hacienda.

Por su parte, al interior de la Concertación también han surgido propuestas destinadas a ampliar la política de alianzas con otras fuerzas y partidos que cuentan o no con representación parlamentaria, entre ellos el Partido Comunista (PC). Dicha propuesta ha contado con el respaldo de los personeros del Partido Socialista (PS), el Partido Radical Social Demócrata (PRSD) y el Partido por la Democracia (PPD). Sin embargo, ha generado algunas críticas por parte de ciertos personeros del PDC, como el senador Ignacio Walker (*La Tercera*, noviembre 12 de 2010: 2).

Los cuestionamientos manifestados por determinados sectores del PDC han impedido superar las tensiones que se arrastran en esta coalición desde antes de las últimas elecciones presidenciales. Además, han anulado algunas coyunturas en la cual los partidos de la Concertación lograron durante el último mes definir una línea y una estrategia común. La más importante de todas fue la crítica a los retrasos de los planes de reconstrucción, en las regiones octava y séptima, la que fue dirigida directamente hacia la gestión de la Ministra de Vivienda, Magdalena Matte.

El gobierno ha logrado sortear las críticas y los cuestionamientos expresados por parte de los sectores de la Concertación. Además, pese a las diferencias y críticas generadas por algunos de los representantes de la derecha, ha logrado definir una política, desde ya, con miras a la reelección y la renovación de sus liderazgos. Ha posicionado a nuevos rostros y asignado un mayor protagonismo al comité político, por sobre el que tuvo hasta hace unos meses el comité económico.