

uah / Facultad de Economía y Negocios
Universidad Alberto Hurtado



Ideas para un proyecto común



Comisión Nacional
de Acreditación
CNA-Chile

**UNIVERSIDAD
ACREDITADA
POR 4 AÑOS
EN LAS 5 ÁREAS**
Hasta diciembre 2023.

Docencia de Pregrado
Vinculación con el Medio
Gestión Institucional
Docencia de Postgrado
Investigación

Índice OE especial

Editorial	pág. 3
“Desafíos que enfrentamos: El fin del modelo y la búsqueda de una sociedad más justa” <i>por: Carlos García</i>	pág. 4
“Un nuevo pacto social para la función pública” <i>por: Eduardo Abarzúa</i>	pág. 5
“Crecimiento económico en Chile y la política necesaria” <i>por: Jorge Rodríguez Grossi</i>	pág. 6
“¿Cómo parar los Abusos de las Grandes Empresas?” <i>por: Eduardo Saavedra</i>	pág. 7
“Chile en busca de justicia tributaria: Propuestas impositivas en un momento de cambio estructural” <i>por: Humberto Borges</i>	pág. 8
“Mercado Laboral: Reflexiones respecto de la recuperación en la post-pandemia” <i>por: Mauricio Tejada</i>	pág. 10
“Un mundo sin vacuna: La no-normalidad del empleo femenino” <i>por: Marcela Perticará</i>	pág. 12
“Reimaginando futuros: NO sin nosotras” <i>por: Marcela Mandiola</i>	pág. 13
“Primer retiro del 10%, segundo retiro del 10% y ¿por qué no retiro de todo el resto?” <i>por: Rafael Romero</i>	pág. 15
“Desafíos técnicos para asegurar pensiones mínimas en la vejez: Conceptos básicos para entender la discusión” <i>por: Fernando López</i>	pág. 16
“No es país para viejos...emprendedores” <i>por: Víctor Muñoz</i>	pág. 18
“Emprendimientos dinámicos: Una llave para el futuro de Chile” <i>por: Mauricio Castillo</i>	pág. 19
“Educación Superior: Gratuidad y asimetrías entre estudiantes” <i>por: Eugenio Giolito</i>	pág. 20
“Sistema de compras públicas” <i>por: Paola Bordón</i>	pág. 22



Editorial

El país vive tiempos de cambio, una constitución será elaborada por primera vez con participación democrática. Como Facultad, desde nuestro rol, queremos contribuir al país poniendo a disposición la reflexión de nuestros académicos en algunos temas centrales que esbozarán el nuevo pacto social.

Este especial, **“Ideas para un proyecto común”** se une al anterior, **“LA FEN Piensa Chile”**, donde incluimos reflexiones surgidas de un trabajo con estudiantes y no académicos a propósito de temáticas que provocaron el estallido social.

Durante los próximos meses seguiremos en el empeño de traducir nuestro trabajo académico en propuestas que colaboren para hacer de Chile un país más justo para todas y todos. **CE**

Desafíos que enfrentamos

El fin del modelo y la búsqueda de una sociedad más justa

Carlos J. García, Ph.D. en Economía, University of California (LA), EE.UU. Académico FEN- UAH

En este último año, la economía -y el país en general- ha transitado por momentos dramáticos que están desafiado no solo su organización social sino también las políticas económicas.

El levantamiento social de octubre pasado puso en jaque los fundamentos neoliberales dejando en claro que el descontento ciudadano -sobre todo en las nuevas generaciones- en temas claves, escaló a una crisis política que terminó por capotar la Constitución del 80.

Si bien el país creció establemente en las últimas décadas, la pobreza se redujo dramáticamente, y muchos bienes estuvieron al alcance de la población, la falta de equidad terminó por pasar la cuenta al modelo neoliberal.

“No existen los dogmas en economía, las imperfecciones de mercado son reales”

Las condiciones para el cuestionamiento del modelo se gestaron como las fuerzas que desatan un terremoto. Estas se acumularon, bastando un chispazo para que el cataclismo se desatara.

Después de un año, sin embargo, no parece tan extraño lo que sucedió. El modelo impuesto a la fuerza meses después del golpe militar, ganó ciertamente popularidad en la medida que la ola conservadora que llegaba desde EEUU y Europa barría con el estado de bienestar, los impuestos y la participación del Estado en la economía. Se sumaba el fracaso definitivo de la ex Unión Soviética, la caída del muro y el naufragio de Cuba. En los ochenta, el modelo lucía joven y con una fuerza transformadora imparable. Básicamente la solución pasaba por dejar a todos los mercados libres, con instituciones privadas que canalizarían los ahorros, la salud, la educación, la generación y distribución de energía, privatización del agua y varios etcéteras más. Incluso el provisionamiento de bienes públicos como carreteras dejaron de ser estatales.

Nuevos términos aparecieron: regulación, concesiones, seguros para casi todo, etc. El modelo no solo daba la razón a sus proponentes iniciales -mucho de ellos economistas de la Universidad de Chicago- sino cambiaba también la opinión de muchos de sus detractores, quienes en masa se pasaban al equipo contrario. Ni siquiera bastaron las alarmas de Paul Samuelson, Rudiger Dornbusch y otros importantes economistas. El triunfo era completo y final, la verdad del mercado se había revelado y el camino estaba trazado hacia el desarrollo.

No obstante, esta verdad revelada tenía muchos detalles e “imperfecciones”, que empezaron a notarse rápidamente. En efecto, si revisamos los manuales de economía, encontraremos las virtudes del mercado en los primeros capítulos, pero luego quedan muchos otros capítulos con las fallas de mercado.

La competencia -ingrediente básico para que funcione el mercado- empezó a escasear apareciendo los carteles, acuerdos ilegales en que las empresas se ponen de acuerdo para cobrar precios inmoralmemente altos a los consumidores: farmacias, alimentos, incluso el papel confort. La falta de información -otro supuesto para que el mercado funcione- campeó en temas claves como la educación, y nos llenamos de colegios y universidades de cuestionable calidad. La lista es larga en estos temas, las AFP, los bancos, el transporte público -aunque es privado mayoritariamente- y las Isapres, registraron utilidades extraordinarias para no decir escandalosas, aunque sus servicios y precios dejaban mucho que desear. Sin duda, que el envejecimiento de la población gatilló las primeras alarmas, los pensionados recibían pensiones miserables. Si bien crecían los salarios, los dueños del capital multiplicaban sus ganancias: aparecieron los autos deportivos, los cruceros, los barrios exclusivos, etc., en definitiva, los beneficios más importantes del modelo eran para algunos.

A estas alturas, el modelo había envejecido mal, su verdad parecía más bien una caricatura de folleto barato de economía. La falta de regulación se sentía por todas partes, en las condiciones de trabajo, la discriminación contra las mujeres, contra las minorías, el descuido mortal con los niños y niñas abandonados y maltratados, la

acumulación excesiva de deuda, la degradación del medio ambiente, la falta de innovación, el abandono de los enfermos terminales y psiquiátricos, proliferación de enfermedades asociadas a la mala alimentación, etc.

Además, en los últimos años, el crecimiento potencial de la economía cada vez fue menor. Bajo estas condiciones, solo un soplo bastó, para que el modelo se derrumbara. La caída del modelo no fue tranquila: con violencia excesiva, marchas, rabia, todo lamentable para un país que quiere ser civilizado. Así, ni siquiera los antiguos defensores del modelo neoliberal salieron a defenderlo.

En este contexto, se gatilló la segunda catástrofe: la pandemia del Covid-19. Si bien la caída del modelo tenía mucho de nuestra propia realidad, la pandemia hizo crujiir el modelo a escala global. Los economistas corrieron a desempolvar los libros de macroeconomía, para indicar que el ajuste del mercado no llegaría, y que, muy por el contrario, este se volvería intratable, llevándonos a la peor recesión de la era moderna.

Era el momento de escuchar a Samuelson, Krugman, Dornbusch y otros: política monetaria y fiscal a la vena. En definitiva, los mercados de capitales -accionarios, cambiario, de deuda, flujo de capitales, etc.-, en vez de reaccionar en la dirección correcta entran en pánico y con ello, la magia del mercado deja de funcionar, se para la música y el barco simplemente se hunde.

Ambos episodios nos dejan en claro, que, si bien el mercado funciona para algunos productos, bienes o servicios, en otros casos falla miserablemente. Es también una lección: no existen los dogmas en economía, las imperfecciones de mercado son reales, por tanto, la regulación, la participación del Estado, el aumento de impuestos a los más ricos, y la estabilización de la economía a través de diferentes instrumentos -incluidos la modernización de la política monetaria que debe ir más allá de la inflación e incluir el pleno empleo- son necesarias. En una nueva Constitución deben estar estos requerimientos. Puede ser que en un comienzo cueste -incluso con menos crecimiento-, pero en el largo plazo lograríamos tener una sociedad más justa y menos individualista, aumentando las posibilidades éxito. **E**



Un nuevo pacto social para la función pública



Eduardo Abarzúa C. PhD. en Ciencias del Trabajo, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Decano Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado. Consejero del Consejo de Alta Dirección Pública

Amás de un año de la masiva expresión de malestar social que inundó nuestro país, nos encontramos próximos a definir los términos en que se estructurará una nueva Constitución.

En ese contexto, se hace necesario concordar nuevos criterios respecto del tratamiento constitucional de la función pública, cuya calidad resulta crítica tanto para hacer frente a la complejidad que ha alcanzado la gestión del Estado como para salvar la brecha que existe entre las demandas ciudadanas y la capacidad de los agentes públicos para satisfacerlas.

El proceso constituyente provee la oportunidad de establecer una nítida separación entre la política y la función pública, de modo de distinguir entre gobernantes y asesores políticos de exclusiva confianza, por una parte y funcionarios, por la otra. Los primeros, abocados a impulsar el programa que la ciudadanía respaldó con su voto y, los segundos, a atender en forma regular y continua las necesidades sociales, implementando, ejecutando y administrando políticas públicas en el ámbito de sus competencias. Esta diferenciación obedece a su distinta naturaleza y persigue evitar interferencias que, de no proscribirse, nos condenan al clientelismo, al cortoplacismo y al populismo, además de desaprovechar sinergias, complementariedades y equilibrios entre ambas esferas.

La separación que se propone consagrar constitucionalmente, tiene consecuencias relevantes que, por obra de la supremacía de la carta fundamental, deberían reflejarse en futuras leyes y en ajustes a la normativa imperante sobre la materia.

En primer lugar, facilitaría la distinción entre políticas de Estado -concebidas para el largo plazo, en respuesta a objetivos nacionales- y de Gobierno. Al efecto, debe tenerse en cuenta que, en nuestro país, la mayoría de los servicios públicos sectoriales -en los más variados ámbitos-, ejecutan políticas públicas permanentes o de largo plazo, que trascienden los cambios de gobierno y que, en lo sucesivo, podrían proyectarse y ejecutarse bajo esa lógica. Lo anterior, sin perjuicio del deber funcionario de responder a las directrices ministeriales y ejecutar, con profesionalismo y neutralidad, las políticas gubernamentales.

En segundo lugar, la separación entre política y función pública facilitaría la efectiva profesionalización de los estamentos directivos de la Administración, responsables de liderar los servicios públicos. Los que no deberían ser incluidos entre el personal de libre remoción gubernamental.

Cabe señalar que, en nuestra historia reciente, la creación de la Alta Dirección Pública significó un importante primer paso en esta dirección, al apostar por optimizar la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía y el cumplimiento de políticas y programas definidos por la autoridad, por medio de la selección basada en mérito de los equipos directivos del gobierno central. No obstante, la decisión de entregar a la autoridad gubernamental la facultad de removerlos discrecionalmente -coherente con el exacerbado presidencialismo del modelo imperante-, ha hecho zozobrar el intento de avanzar hacia una gerencia pública profesional. Lo que queda de manifiesto al constatar, tras sucesivos cambios de coalición guber-

crear una institucionalidad responsable de contratar, evaluar desempeño, gestionar talento y desvincular funcionarios, que garantice la excelencia profesional, la eficacia indiferente frente a la línea ideológica gubernamental, la adscripción irrestricta a los principios de buen gobierno y la mejora continua en la gestión de los servicios públicos, la que debería radicarse en un órgano del más alto nivel de influencia y autonomía, obligado a rendir cuenta y responder ante la ciudadanía. Este organismo debería establecer estándares de integridad, proclamar avances en equidad remuneracional, diversidad e inclusión, además de relaciones laborales basadas en el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo, constituyendo al Estado en un referente en la materia.

En consistencia con lo anterior, no se puede soslayar la necesidad de eliminar de la Constitución las actuales limitaciones al ejercicio de la negociación colectiva y la huelga para los trabajadores del sector público, lo que resulta anacrónico, en pleno siglo XXI, considerando que

"El proceso constituyente provee la oportunidad de establecer una nítida separación entre la política y la función pública, de modo de distinguir entre gobernantes y asesores políticos de exclusiva confianza, por una parte y funcionarios, por la otra"

nante, que -con independencia de quien ocupe La Monda- cerca de dos tercios de estos directivos son desvinculados en los dos primeros años de gobierno, por consideraciones mayoritariamente asociadas al interés de nombrar a un sucesor de confianza política.

En tercer lugar, como contrapartida al punto anterior, el Gobierno debería poder contar con personal de confianza, que le provea de asesoría en la gestión política, reforzando la imparcialidad de la función pública permanente. Sus nombramientos deberían excluirse del principio de acceso en base a concurso público, permaneciendo en sus cargos mientras cuenten con la confianza de la autoridad y sin proyectarse más allá del respectivo período presidencial.

Un cuarto aspecto dice relación con la necesidad de

nuestro país ha ratificado convenios internacionales que reconocen tales derechos.

Finalmente -para complementar y potenciar aún más las posibilidades que abriría este nuevo pacto social para la función pública-, la nueva Constitución debería crear un ente público responsable de llevar a cabo la prospección de estrategias de desarrollo y el diseño de políticas de Estado de largo plazo, el que debería ser encabezado por un Consejo autónomo integrado por expertos nominados por actores ampliamente representativos de la comunidad nacional.

Los desafíos que tenemos por delante son enormes. Chile y su futuro nos obligan a alcanzar consensos en torno a las mejores fórmulas para construir el país que heredaremos a las nuevas generaciones. **OE**

Crecimiento económico en Chile y la política necesaria



Jorge Rodríguez Grossi, M.A. en Economía, Boston University, EE.UU. Académico FEN- UAH.

El violento ataque y saqueo que recibieron el Metro y diversas propiedades privadas y públicas en las principales ciudades de Chile hace un año, más la pandemia que nos afecta desde marzo, son los factores que tienen a la economía con fuerte retroceso del PIB, del empleo y de los ingresos de personas y empresas.

Resolver este descalabro es tarea difícil: no lo hicimos bien con la violencia. Y la desconocida pandemia, sin vacuna disponible, es un gran dolor de cabeza.

Para agregar más complejidad, en octubre se inició un proceso de reforma constitucional cuyas reglas generan un grado de incertidumbre tal para el funcionamiento de la economía, que amenaza con paralizar buena parte de

constitucionales, leyes, reglamentos, derechos y deberes.

Enfrentamos hoy un problema de gran complejidad: cómo salir de una crisis económica con eventuales rebrotes de violencia y de pandemia, y, además, con un proceso de cambio constitucional plagado de incertidumbres. ¿Por qué? Pues, porque a diferencia de un proceso de reforma constitucional, donde se sabe qué se quiere cambiar, en este se quiere refundar la institucionalidad de la sociedad bajo una regla que exige 2/3 de apoyo para incorporar un texto y que, en el caso que esa mayoría no se logre, nada queda escrito. Tan incierto es el panorama que algunos expertos dicen que la materia en cuestión se puede resolver luego, por mayoría simple en el Congreso, mientras otros lo rebaten señalando que hay historia

remos acelerar el crecimiento para aumentar el empleo y la participación laboral perdida principalmente por culpa de la pandemia, obligadamente requerimos mucha inversión productiva que no la va a llevar a cabo el Estado.

¿Por qué? El Estado está ocupando rápidamente su capacidad de endeudamiento para sufragar gasto social de emergencia. Chile es un buen deudor en el mercado financiero, pero mientras más deuda asuma su atractivo será cada vez más examinado. Además, porque los ingresos tributarios han caído fuertemente (16.1%), debido a la disminución del PIB. El Gasto Público subirá a 28.7% del PIB este año, con menores aportes tributarios y más necesidades sociales. Esa tendencia no es ilimitada.

En consecuencia, y dado que la sociedad chilena no parece aspirar a sustituir al sector privado por el Estado en su rol inversor (además, ¿con qué dinero?), la recuperación y aceleración de nuestra economía está dependiendo de nuestra capacidad de aumentar la Inversión privada, de recuperar lo destruido, de dar rápidamente señales macizas respecto del orden económico que se impondrá en la Convención Constitucional, y de terminar con la pandemia. No cabe duda que se trata de un listado de exigencias, algunas muy fuera de nuestro control -como es la pandemia-, y otras en que algo o mucho podemos hacer.

En cuanto a lo económico, si seriamente pretendemos volver a entusiasmar a los inversionistas con Chile, no queda más que buscar garantizar -desde el inicio del proceso de Nueva Constitución-, que la economía chilena será inequívocamente del estilo de las de Europa occidental, con claro respeto a la propiedad, a la estabilidad de las reglas del juego, con mercados eficientes, con regulación pro competencia, y también socialmente solidaria, inclusiva y pro meritocracia.

Ese compromiso político es indispensable para no tener que esperar varios años que la inversión se recupere, en el caso que la nueva institucionalidad sea atractiva para la inversión. Como ya señalé, la Inversión se ha deprimido 15% este año. La situación es muy grave.

Sin este compromiso, donde la enorme mayoría de los partidos políticos debiera concurrir, la economía estará frenada y habremos de retroceder quien sabe cuántos años de progreso equivalente. **OE**

“Enfrentamos hoy un problema de gran complejidad: cómo salir de una crisis económica con eventuales rebrotes de violencia y de pandemia, y, además, con un proceso de cambio constitucional plagado de incertidumbres”

las inversiones que habrían tenido lugar en forma natural bajo otro escenario. Este año, se estima, serán 15% menores que en 2019.

Es sabido que desde mediados de octubre del 2019 la economía de Chile empeoró en forma grave: el producto, la cantidad de empleos y, sin duda, la pobreza de ingresos, deterioraron dramáticamente el bienestar del país. La violencia, primero, y después la pandemia, se sumaron para conseguir esta calamidad social.

Cuando ya se había transformado en una costumbre hablar de economía a partir de la mantención de los equilibrios macroeconómicos, fue sorpresivo constatar cómo se afecta el sistema económico por crisis sociales, políticas y sanitarias. ¡Cuán entrelazada está la economía con los otros subsistemas sociales!

En la academia, para observar las reacciones puramente económicas, aislamos el sistema económico de su entorno el que pasa a ser constante (*ceteris paribus*). Y dentro de ese entorno teóricamente paralizado, están las instituciones que definen las reglas del juego: normas

constitucional, o sea, que habría una especie de jurisprudencia. Además, no faltan quienes tratan de tranquilizar señalando que se debe confiar en la madurez de los que serán electos para la asamblea o convención constituyente. Es decir, la incertidumbre propiamente tal.

Las decisiones de inversión se basan en análisis de rentabilidad probable de los proyectos la cual está determinada por estimaciones de oferta y demanda del producto, por factibilidad productiva, y por la seguridad de que el proyecto se lleve a cabo en determinadas condiciones de riesgo físico y legal. Por ello, mientras dure la incertidumbre constitucional, es posible prever que se detendrán muchas inversiones: cómo arriesgar capital si se desconocen las reglas del juego que prevalecerán.

Cualquiera sabe que para recuperar la modesta performance de la economía que llevábamos antes de octubre de 2019, necesitamos restaurar o reconstruir los negocios afectados por la violencia y saqueos de entonces (comercio detallista, hoteles, restaurantes y fuentes de soda, supermercados, transporte público). Y que si, además, que-

¿Cómo parar los Abusos de las Grandes Empresas?



Eduardo Saavedra, Ph.D. en Economía, Cornell University, EE.UU. Director Académico del Centro Interdisciplinar de Políticas Públicas, CiPP, UAH.

¿Qué duda cabe que, gracias al volumen de sus ventas e inversiones, las grandes empresas conducen el crecimiento económico de un país. Sin embargo, en muchos mercados chilenos las grandes empresas han sido condenadas por abusos reiterados en contra de sus clientes, trabajadores y proveedores. Dentro de los casos más bullados de abusos en contra de los propios clientes se tienen las repacitaciones unilaterales de deuda (ej., La Polar), cobros excesivos en la administración de la deuda (ej., Cencosud), mala calidad en la entrega del servicio pactado (ej., todas las empresas de telecomunicaciones, aerolíneas y transporte terrestre), o acuerdos colusivos que terminaron de meterle la mano al bolsillo a todos los chilenos (ej., todas las empresas avícolas, papel tissue, cadenas de farmacias, navieras, e incluso laboratorios).

Desde la perspectiva de la política pública, la institucionalidad para hacer frente a estos abusos está desigualmente balanceada. De un lado, la legislación de defensa de la libre competencia ha avanzado mucho para proteger a los consumidores de los acuerdos de fijación de precios y otras prácticas colusivas, permitiendo el desbaratamiento de algunos carteles como los mencionados. De otro lado, la legislación de defensa de los derechos de los consumidores se encuentra absolutamente desarticulada producto de la fallida reforma a la Ley del Consumidor de fines de 2017, debiéndose fortalecer al Sernac para que sus acciones sean una amenaza creíble al abuso que a diario sufren los consumidores chilenos. No hay dudas que en tiempos de pandemia, las transacciones en línea han significado un nuevo modo de compras, pero también ellas han significado un aumento significativo de los abusos del retail por el incumplimiento de las condiciones pactadas: los productos no llegan a tiempo, o si lo hacen es en condiciones diferentes a las pactadas cuyos recambios demoran dos o tres veces el tiempo prometido originalmente. Poco y nada el Sernac puede hacer al respecto, pues la "letra chica" aguanta casi de todo, lo que sin dudas aumenta las molestias por abusos que parecen no tener límite. Urgente se requiere revisar una vez más el alcance de la ley de protección al consumidor en el nuevo contexto, así como dotar de mayores potestades sancionatorias al Sernac.¹

Un tipo de abuso menos conocido, pero de un impacto potencial mucho mayor en términos de eficiencia y costo para los usuarios, es el que las grandes empresas realizan en contra de sus empresas rivales más pequeñas, sobre todo de aquellos que potencialmente podrían llegar a disputar la situación de privilegio y dominancia en los mercados en que operan. Ejemplos de algunos de estos abusos son la negativa de acceso o venta a insumos necesarios para la producción, ataques predatorios bajo diversos mecanismos (ej., precios bajo costos, sabotaje, estrangulamiento de márgenes), contratos con proveedores que afectan a sus rivales (ej., diferentes tipos de rebates y otros mecanismos de fidelización que reducen la competencia), abusos y tendencias a la monopolización de los mercados (ej., competencia desleal con impacto anticompetitivo, abusos en contra de proveedores, trato discriminatorio a empresas rivales en mercados relacionados), e incluso la compra de empresas rivales pequeñas con el sólo fin de parar innovaciones que podrían quitarles la situación de privilegio.

“Nuestra legislación de defensa de la libre competencia tiene una deuda con la sociedad en las prácticas de abuso unilaterales”

Nuestra legislación de defensa de la libre competencia tiene una deuda con la sociedad en las prácticas de abuso unilaterales. En efecto, aquellos abusos que puede cometer una empresa dominante en un mercado en contra de sus rivales de menor tamaño carecen de la vía procedimental adecuada para ponerles coto. La legislación actual impone el peso de la prueba en quién acusa, la empresa abusada que carece de la información necesaria que es privada de sus rivales, por lo que difícilmente puede demostrar el abuso e incluso ha tenido muy poco éxi-

to en involucrar a la Fiscalía Nacional Económica en este tipo de acciones. En consecuencia, se requiere avanzar en una legislación moderna que facilite la persecución de estos abusos, desde la lógica contenciosa de imponer multas a beneficio fiscal y recuperar el daño ocasionado, pero con un procedimiento acorde a prácticas abusivas y no al actual procedimiento más apto para las prácticas concertadas entre empresas rivales. Igualmente, y a modo complementario, es posible que muchas de estas prácticas sean difícilmente sancionables porque son simplemente potenciales, hay escasa información para condenar o son prácticas comerciales de uso común por empresas grandes, pero que no tienen una posición individual de dominio en el mercado. En estos casos se requiere una adecuación a nuestra legislación de defensa de la libre competencia, promoviendo un proceso no contencioso –que no busque la sanción punitiva– pero que permita erradicar las prácticas comerciales objeto de controversia.

Un abuso que no para en Chile es el que nace de “hecha la regla, hecha la trampa”. Por un lado, se continúa el intercambio de información de las empresas al interior de las Asociaciones Gremiales, sin existir un protocolo de qué se entiende por información sensible y cómo proceder para evitar su divulgación.² Por otro lado, las relaciones de interlocking, fueron normadas para ser informadas cuando se trate de compartimiento de directores entre empresas rivales, pero no respecto de interlocking entre empresas verticalmente relacionadas (proveedor – cliente) o que comparten directores y ejecutivos en cargos de alta dirección. En consecuencia, se requiere también una adecuación a nuestra legislación de defensa de la libre competencia en estas dos líneas, de modo de: (i) prohibir el compartimiento de información sensible entre rivales (ej., producción, costos, inversiones reales y potenciales, planificaciones, información de demanda), directamente, hacia y desde la Asociación Gremial, así como exigir la libertad de ingreso a todas las empresas del sector en dicha asociación; y (ii) ampliar la necesidad de informar el interlocking a todas las empresas de un grupo económico respecto de sus directores y ejecutivos de alta dirección, ya sea con empresas rivales, proveedores o clientes. **OE**

(1) Ver mi artículo “Consumidor y Mercado: Más Protección es Necesaria, pero en Exceso es Mala”, Observatorio Económico N° 89, enero (disponible en <https://fen.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2015/01/oe-dic-web.pdf>)

(2) Ver mi artículo “Asociaciones Gremiales: El Club donde es Fácil Coludirse”, Observatorio Económico N° 59, diciembre (disponible en: <https://fen.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2011/03/Oe59-web-ok1.pdf>)



Chile en busca de justicia tributaria

Propuestas impositivas en un momento de cambio estructural

Humberto A. Borges Quintanilla. Doctor © en Contabilidad y Finanzas en la Universidad de Zaragoza, España. Director del Diplomado en Gestión Tributaria FEN- UAH.

Estamos ad portas de un plebiscito que comenzará un proceso de restructuración de la política de Chile y, tal vez, uno de modernización en busca de un país más justo. Además, paralelamente ha comenzado la discusión tributaria, con la idea de solventar el retiro del 10% de las AFPs y otros gastos de la pandemia. Pero, nuevamente, surgen ideas de obtención de recursos mediante el IVA, el impuesto más regresivo y que dañaría más a las clases medias y a las más empobrecidas por la pandemia. Esta situación solo demuestra, una vez más, que muchas de las reformas se piensan mirando los libros de los 1980s y 1990s, sin conside-

rar, que hoy tenemos más de una alternativa para solventar los gastos de la pandemia y los estatales.

Primero, la idea de que el IVA es un impuesto bueno para la economía no es correcta en un momento de crisis como el actual, con alto desempleo y en medio de una pandemia. Podemos observar, los ingresos autónomos mensuales de los hogares pobres estimados en \$304.444, en contraste con los no pobres, donde el ingreso autónomo promedio mensual era de \$569.510 (nov. 2017; Informe de Desarrollo 2020), observando el tamaño medio de los hogares pobres con 3,5 personas por hogar.

Podemos explicar la injusticia del au-

Hogares	Pobres	No pobres
Ingresos autónomos	304.444	569.510
Gasto afecto IVA (4 personas)	240.000	240.000
Representación del ingreso	78,8%	42,1%
Sin reforma (IVA 19%)		
Valor Neto destinado a consumo	201.681	201.681
IVA sobre la canasta	38.319	38.319
Representación aporte IVA	12,6%	6,7%
Con reforma (IVA 20%)		
Valor Neto destinado a consumo	200.000	200.000
IVA sobre la canasta	40.000	40.000
Representación aporte IVA	13,1%	7,0%

mento del IVA, con un ejemplo: una familia con 4 personas que consume una canasta básica por persona de \$60.000 afecta a IVA mensual (cuatro canastas). Las familias pobres destinan 78,8% a las canastas básicas y 12,6% es el aporte de IVA al Estado. Por el contrario, un hogar no pobre puede destinar 42,1% a la canasta básica y 6,7% es el aporte de IVA de una familia no pobre de su renta mensual.

Para algunos expertos los \$1.681 que aumentarán las canastas de una familia por el incremento de 1% del IVA es un costo muy bajo, pero para una familia pobre que no tiene espacio para ahorrar para una vivienda o mejorar sus condiciones, es un costo muy elevado. Por otro lado, las familias no pobres pueden ahorrar y absorber el impuesto con el resto de su renta mensual, el impacto no es significativo en su caso.

La OCDE especifica que el IVA representa sobre los 40 puntos de los ingresos estatales en Chile, indicando que el

país debe disminuir el porcentaje aumentando otros impuestos, evitando el efecto regresivo del IVA. En cambio, en el país se tomó livianamente esta propuesta y se pretende llevar al consumo el costo del retiro del 10%, es decir, un impuesto IVA encubierto.

Tenemos otras alternativas con el IVA, entrar en una reforma completa de este impuesto, es decir, convertirlo en un impuesto diferenciado. La diferenciación se debe realizar en productos de consumo básico (alimentos y salud) los cuales deben tener una tasa menor que apoyará a las familias más pobres. Además, paralelamente aumentar la tasa en los productos que no son de primera necesidad, enfocándose en los productos que dañan la salud, como son los altos en azúcares y saturados en grasa. Por ejemplo, el IVA que hoy se cobra sobre los servicios digitales es positivo, ya que es un costo que se debe pagar por los costos indirectos de Uber y otros servicios.

ALTERNATIVA DE AUMENTAR OTROS IMPUESTOS

Existen otras alternativas, volver a revisar el impuesto a la renta de las personas. Según la OCDE, el porcentaje de aporte de impuesto a la renta a las personas es muy bajo, generalmente se debe a reformas que la han disminuido en el tiempo. Por ejemplo, la rebaja de

tas (directores y gerentes), algunos dueños de grandes empresas y profesionales muy cotizados en el mercado, el promedio mensual de renta neta sería más de M\$7.046 mensual" (Borges, 2018), las cuales fueron beneficiadas con esta reforma.

Durante enero 2020 se repuso la tasa de 40% a rentas superiores de 15 millo-

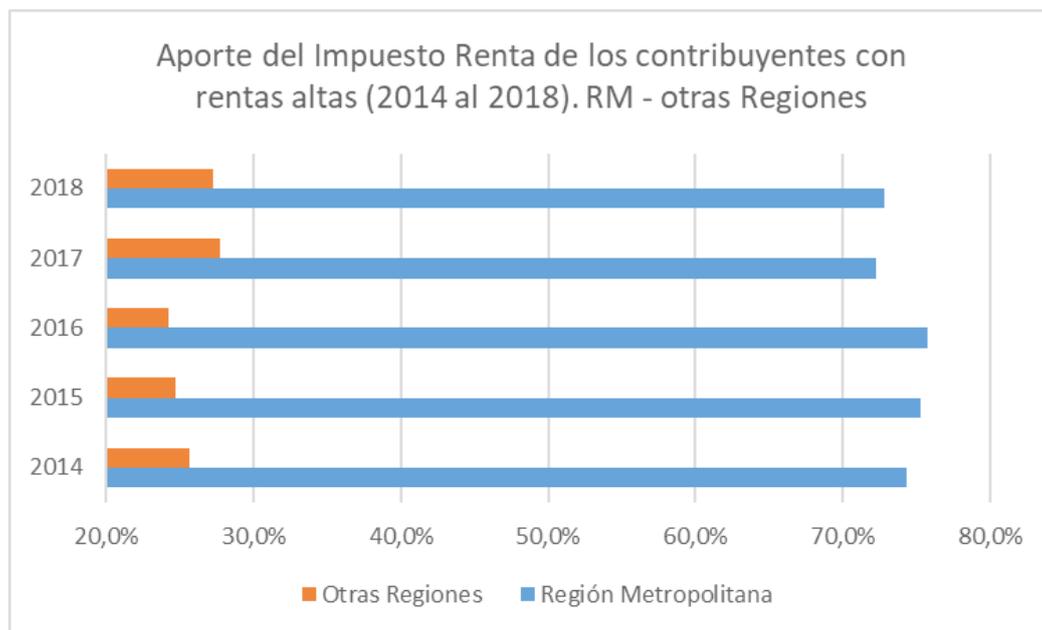
“La medida de rebajar el impuesto a las rentas de las personas benefició a la región más rica y con mayor índice de desarrollo del país, la Metropolitana”

tasa de 40% a 35% de IGC al tramo más alto de ingresos (150 UTA y más de ingresos anuales).

Las rentas más altas del país corresponden a “altos puestos en las empre-

nes mensuales, con esto se reduce un poco la desigualdad que se relaciona a la rebaja impositiva entre el 2017 al 2019. La cual podemos observar en el gráfico, donde se muestran los aportes de las rentas más altas del país mediante el impuesto a la renta. Los aportes corresponden al 74,3% en el 2014 y va en aumento hasta el 2016, luego se aplicó la disminución a las rentas más altas, produciendo una disminución en el aporte de la Región Metropolitana. Esta se debe a que las rentas más altas principales se encuentran en esta zona del país. En conclusión, la medida de la rebaja del 40% al 35% generó una desigualdad territorial y por contribuyente, es decir, las regiones entregaron más aportes al Estado. En conclusión, la medida de rebajar el impuesto a las rentas de las personas benefició a la región más rica y con mayor índice de desarrollo regional del país (Región Metropolitana).

Una propuesta alternativa, es aumentar la tasa del impuesto a las rentas superiores a los 18 millones mensuales con una tasa del 43%, introduciendo de esta manera una mayor carga de impuesto a la Región Metropolitana, mejorando así, la justicia impositiva y territorial. **OE**



Regiones	2014	2015	2016	2017	2018
Región Metropolitana	74,3%	75,3%	75,7%	72,3%	72,8%
Otras Regiones	25,7%	24,7%	24,3%	27,7%	27,2%

Fuente: elaboración propia, en base de la información del SII año 2019.

BIBLIOGRAFÍA

Borges, H. (2018). Tributación: Herramienta estratégica para lograr el bienestar social y equidad. Observatorio Económico, (126), 6-7. <https://doi.org/10.11565/oe.vi126.55>
Informe de Desarrollo Social (IDS) 2020. <http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/informacion-social/informes-de-desarrollo-social>

Mercado Laboral

Reflexiones respecto de la recuperación en la post-pandemia



Mauricio Tejada, Ph.D. en Economía, Georgetown University, EE.UU. Académico FEN- UAH

La emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID 19 y las medidas de confinamiento adoptadas por el gobierno para contenerla, han llevado a una crisis económica sin precedentes.

En efecto, el crecimiento de la actividad económica se derrumbó de 0.8% en doce meses en diciembre del año pasado a -11.3% en agosto 2020 (siendo mayo el peor registro con -15.2%).

Cabe señalar que el crecimiento de diciembre ya venía mermado por los efectos del estallido social.

Como consecuencia del freno en seco de la actividad, el mercado laboral se ha deteriorado considerablemente en solo unos pocos meses.

Las tasa de desempleo trepó de 7.1% a finales de 2019 a 12.9% en el último registro de agosto. Este nú-

mero, sin embargo, muestra parcialmente la verdadera dimensión del problema. Primero, el crecimiento del empleo cayó alrededor de 20% en 12 meses (en junio, julio y agosto), mientras que la tasa de empleo lo hizo en alrededor de 12 puntos porcentuales, hasta 45.7% de la población en edad de trabajar en agosto pasado. Este número no se ve desde que se tienen registros del mercado laboral.

Por otro lado, la participación laboral ha disminuido más de 10 puntos porcentuales lo que ha evitado una aún más abultada tasa de desempleo. De los trabajadores que abandonaron el mercado, 24.8% son trabajadores inactivos potencialmente activos, lo que significa que muchos de ellos volverán a buscar un empleo una vez que la actividad empiece a recuperarse. Finalmen-

te, la Ley de Protección del Empleo ha acogido a más de 700 mil trabajadores desde que se inició la pandemia y con ello evitó de nuevo incrementos más sustantivos en la tasa de desempleo.

En suma, a agosto teníamos 1.067.684 personas registradas como desempleadas, pero si consideramos los que salieron del mercado laboral tendríamos casi 2 millones 400 mil desempleados (una tasa de desempleo del 29%). Esto sin considerar a aquellos empleados ausentes que podrían pasar al desempleo (potencialmente acogidos a la Ley de Protección del Empleo). Estas cifras son preocupantes. ¿Qué sucede al otro lado del mercado, con la demanda? Los datos de vacantes del Banco Central son igualmente desalentadores y muestran que no solo se ha destruido

empleo, sino que la creación de estos ha sufrido una merma considerablemente. En efecto, los índices de vacantes muestran caídas en doce meses de -74 y -41% en agosto, para las vacantes publicadas en periódicos e internet, respectivamente.

¿Qué implicancias tiene el contexto descrito para el desempeño del mercado laboral en los meses que siguen? A partir del levantamiento de las medidas de confinamiento bajo el “Plan Paso a Paso” definido por el gobierno, y con ello el paulatino inicio del movimiento de la actividad económica, las empresas han reiniciado lentamente el movimiento de la maquinaria económica. Para algunas empresas, de sectores como el de restaurantes y del comercio, el desconfinamiento ha significado literalmente la reapertura desde cero ingresos del negocio. Esto se ha empezado a notar en algunas cifras que han mostrado resultados “menos malos”. Ahora bien, claramente la actividad está aún lejos de lo que era pre pandemia y se mantendrá así al menos lo que resta del año y posiblemente parte del 2021. Las predicciones del Banco Central indican que la actividad caería -5% este año y crecería un 4.5% el próximo. Esto sugiere que aunque la actividad se levante relativamente rápido, las empresas en muchos sectores operarán muchos meses por debajo de su capacidad y por tanto no crearán suficientes vacantes para absorber la totalidad de las potencialmente más de 2 millones personas desempleadas que tendremos buscando por una de ellas. La recuperación del mercado laboral será, por tanto, lenta. Todo esto suponiendo por supuesto que una segunda ola potencial de la pandemia no sea tal que obligue a un confinamiento estricto nuevamente, o que la vacuna llegue, cómo algunas predicciones indican, antes del periodo invernal del 2021.

¿En qué dirección deberíamos apuntar entonces para incentivar y apoyar la creación de empleo? Cuando me refiero a la creación de empleo, tengo en mente por supuesto la recuperación de empleos formales, de largo plazo y de calidad. Es sabido que en tiempos recesivos, el empleo informal, el empleo temporal y el cuenta propismo, son las válvulas que típicamente funcionan cuando no se crean suficientes vacantes de empleo formal permanente. Estos tipos de empleo son precarios, sin beneficios sociales y en muchos casos dan cuenta de gran parte de la rotación del mercado laboral. En esta línea, las políticas de apoyo a la recuperación del mercado laboral, vía creación de empleo, deben -a mi modo de ver- apuntar a cuatro frentes: (1) facilitar e incentivar la participación laboral, (2) facilitar e incentivar la búsqueda de empleo y contratación de trabajadores, (3) capacitación para la reinserción laboral, y finalmente (4) evitar a corto plazo mayores rigideces en el mercado laboral.

Primero, la caída en la participación laboral representa una reducción importante en la capacidad potencial de crecimiento de la economía, por lo que los trabajadores potencialmente activos que dejaron la fuerza laboral deben retornar. Es particularmente preocupante la caída en la participación laboral femenina. Ahora bien, sin resolver primero el problema de la no asistencia de los niños y niñas a sus colegios, jardines infantiles o salas cuna, no va a ser posible retornar a la normalidad en términos de participación laboral. Claramente el retorno normal no será completamente viable sin una vacuna, pero una vez que esta esté disponible es necesario avanzar rápidamente en proyectos que apunten a facilitar la compatibilización entre el mercado laboral y el cuidado infantil.



“Dada la contingencia actual, poner en primera línea la creación de empleo y evitar poner presiones sobre las rigideces del mercado laboral es relevante”

Segundo, con la creación de vacantes deprimidas, muchos trabajadores demorarán mucho más tiempo en encontrar un empleo, llevándolos eventualmente a un desaliento y una salida del mercado laboral o a aceptar algún empleo precario. Por esto es necesario fortalecer el seguro de cesantía. El gobierno ha actuado en esta dirección, ampliando temporalmente la cobertura y los beneficios de este seguro, no obstante es necesario pensar en mecanismos que amplíen la cobertura del seguro de forma permanente. Esto aún más considerando que gran parte del empleo, informal y cuentapropista, no tiene derechos a recibir este beneficio. Existe evidencia de que mayores beneficios (y con mayor duración) del seguro de cesantía pueden reducir la intensidad de búsqueda, pero también existe evidencia en favor de que mejoran la calidad de empleo después del proceso de búsqueda. Respecto de los incentivos a la contratación, a corto plazo es necesario compatibilizar la merma de ingresos con los costos laborales de una contratación. El subsidio a la contratación recientemente anunciado por el gobierno va en esta dirección, no obstante este es, y tiene que ser, temporal. Particularmente relevante es el incentivo a la contratación de mujeres y jóvenes, cuyas tasas de desempleo serán probablemente las más altas en la post pandemia. Pero esta política es sólo paliativa y de corto plazo, por lo que a mediano plazo se requiere generar políticas que busquen mejorar la productividad laboral, que ha venido en descenso desde hace ya varios años.

Tercero, la emergencia sanitaria ha obligado a muchas empresas a cambiar algunos procesos de forma forzosa. Muchas han aprendido de la experiencia y probablemente generarán cambios permanentes en los mismos una vez concluida la pandemia. Otras, en tanto, pueden haber visto la oportunidad de acelerar procesos de automatización, que sin la emergencia habrían ido ocurriendo paulatinamente en el tiempo. La situación

por supuesto varía según sector económico. En cualquier caso, programas de capacitación técnica para la inserción y reconversión de trabajadores se hacen claramente necesarios. Esto es aún más importante si se considera que son aquellos trabajos de trabajadores vulnerables los más propensos a ser potencialmente automatizables.

Finalmente, existen políticas laborales que si bien buscan proteger a los trabajadores de desbalances en el poder de negociación entre trabajadores y empleadores, al mismo tiempo tienden también a rigidizar el mercado laboral dificultando la contratación.

En esta línea, los trabajadores actualmente empleados quedan beneficiados, pero los que están buscando un empleo por el contrario quedan en desventaja. Así, si bien estas políticas buscan reducir la destrucción de empleo, también lo hacen con la creación de empleo.

Dada la contingencia actual, poner en primera línea la creación de empleo y evitar poner presiones sobre las rigideces del mercado laboral es relevante. En este sentido, flexibilidad para retrasar discusiones de ajuste de salario mínimo o de reajuste salariales colectivos (más allá de la inflación), hasta que la recuperación del mercado laboral tome cuerpo, tienen sentido.

Más aún, dado el contexto actual de discusión de la reforma de pensiones, la recesión económica post pandemia va a seguramente condicionar los resultados de dicha reforma y por tanto es imperativa una mirada profunda y responsable del tipo y el momento de las reformas a realizarse (esto en su vinculación con el mercado laboral, como cotizaciones adicionales y beneficios no contributivos). No vaya a ser que, cómo pasó en otros países, el apuro y la insuficiente discusión nos dé como resultados un “buenas intenciones, pero pésimos resultados”, esto en lo que respecta a los incentivos a la informalidad y la merma de crecimiento económico de largo plazo. **E**



Un mundo sin vacuna

La no-normalidad del empleo femenino

Marcela Perticará, Ph.D. en Economía, University of Texas A&M, EE.UU. Académica FEN- UAH

La pandemia generó un drástico deterioro del mercado laboral en general y en particular de ciertos grupos, como jóvenes y mujeres. El empleo asalariado de las mujeres es ahora un 16% más bajo que el año pasado, mientras que el empleo por cuenta propia ha caído 35%.

La disminución del empleo asalariado es fundamentalmente en el sector privado, en el que los niveles actuales de mujeres empleadas son 20% más bajos que hace 12 meses atrás. Naturalmente hay una mayor destrucción de empleos a plazo fijo (-30%), que de empleos a contrato indefinido (-15%), aún protegidos por la ley de protección del empleo. Estos números incluso no alcanzan a explicar la magnitud de la crisis, por cuanto, muchas mujeres han abandonado la fuerza laboral.

La tasa de participación femenina cae 10 puntos (20%), fundamentalmente entre mujeres jóvenes (hasta 25 años, -40%), nojefas (-43%), mujeres de bajo nivel educativo (sin educación media completa, -30%).

El INE estima la tasa combinada de desempleo y participación potencial en más del 30%, casi el doble de la registrada el año anterior. Entre las jefas de hogar, la caída en la tasa de participación es bastante menor (5%, al ser el único sostén del hogar), pero la tasa de desempleo aumenta un 25%.

En términos de participación laboral y empleo femenino hemos retrocedido más de una década. Pero, el que la pandemia haya afectado de manera particular a mujeres (especialmente jóvenes y de bajo nivel educativo) pone en evidencia problemas de base: tal vez no habíamos ganado tanto como pensábamos en términos de participación laboral femenina y calidad de empleo.

Si una alta fracción del empleo estaba en ocupaciones de baja productividad y/o en emprendimientos y/o microempresas informales o, aunque formales, con escaso capital de trabajo como para sortear inclusive una crisis de un mes, la verdad es que poco habíamos ganado en crecimiento.

Ciertamente, y no hay que desmerecer, el sacar a la mujer del ámbito doméstico, es en sí una ganancia que puede romper el vínculo de dependencia de los modelos tradicionales machistas para generaciones futuras. Y ahí está el dramatismo del retroceso, ya que, si tantos años costó romper los moldes culturales, está también el peligro de retroceder en este empoderamiento si la pande-

“Sectores tradicionalmente feminizados como comercio, restaurantes y hoteles y otros relacionados con los servicios personales han sido particularmente azotados por la crisis”

mia y las transformaciones que esta ocasiona en el sector productivo reducen los espacios feminizados.

En la urgencia, se ha señalado la necesidad imperiosa de abrir de jardines infantiles y colegios (al menos las escuelas básicas). El tener los colegios y jardines cerrados no sólo restringe la posibilidad de trabajo de los padres (predominantemente de la mujer), sino que también aumenta las brechas educativas entre niños de distinto nivel socioeconómico. Puede ser altamente beneficioso para la salud mental de los niños y para el desarrollo de sus habilidades sociales. Pero la decisión de hacerlo en un mundo sin vacuna no está exenta de costos. En muchas comunidades educativas hay profesores, alumnos y apoderados de alto riesgo. Y no debería exigírsele a ninguno de ellos que se acoja a la modalidad presencial. A menos que, como sociedad, estemos dispuestos a arriesgar a esta población de alta vulnerabilidad. Entonces, debiera organizarse la nueva rutina para combinar las actividades presenciales y virtuales de manera que se pudiera enseñar/aprender de manera remota o presencial de manera indistinta.

Y aun cuando pudiera acordarse con la comunidad algún esquema de metodología de enseñanza mixta (virtual/presencial), el retorno para los que estén dispuestos a acogerse a la modalidad presencial tiene que ser gradual, posiblemente con horarios diferidos, en espacios especialmente acondicionados, con cursos divididos, con semanas o días alternados, y quién sabe con cuántas otras variantes creativas que se le ocurran a los encargados de diagramar este regreso.

Y en estas circunstancias no debería asombrarnos si este “regreso”, con clases presenciales cada tres semanas, o cada tres días y en modalidad de media jornada

ante la imposibilidad de habilitar los espacios para el almuerzo, aporte poco a la vuelta al trabajo de las mujeres, sobre todo aquellas con trabajos presenciales a tiempo completo. Ni que pensar para una familia con más de un niño. Incluso si todos los niños de la casa estuvieran en el mismo colegio, podrían tener horarios y/o días de clase distintos. Cuesta pensar que el colegio podría coordinar los horarios de todos los hermanos para generar una rutina única al grupo familiar. Padres o madres con trabajo no presencial pueden por supuesto beneficiarse de estos esquemas al liberarse del cuidado de los niños por unas horas o días a la semana. Pero, de todas maneras, estará también el riesgo que, al poco andar en estos esquemas complejos de la vuelta a clase, tengamos que suspender la asistencia de un grupo o de varios grupos ante del contagio de algún alumno, profesor o funcionario del respectivo colegio.

Sectores tradicionalmente feminizados como comercio, restaurantes y hoteles y otros relacionados con los servicios personales han sido particularmente azotados por la crisis. Son sectores con alto contacto físico, en los que los protocolos de distanciamiento, aunque permitan su apertura, van a reducir su capacidad de funcionamiento. Esto es, es impensable que en un mundo sin vacuna éstos vuelvan a niveles de actividad prepandemia. Y si lo hacen, tendrán que hacerlo con otras estructura de costos y tecnología que pueden afectar su capacidad de absorción de mano de obra para siempre. Las políticas de subsidio a la retención y/o contratación también se han visto como un salvavidas a la situación actual del mercado laboral. Y pueden contribuir a incentivar el empleo. Pero cualquier expansión será gradual y dependerá de la capacidad de reactivación de los distintos sectores.

En resumen, la apertura de jardines infantiles y colegios, y los subsidios al empleo posiblemente tengan efectos acotados en el empleo formal en la medida en que no tengamos niveles de actividad prepandemia. Ciertamente, mujeres con empleos independientes o microempendedoras están fuertemente limitadas por la ausencia de cuidado infantil. Estas últimas podrían beneficiarse fuertemente de la apertura de jardines infantiles y colegios. La ponderación de riesgos y beneficios de tal medida es compleja. La evolución de los contagios en las comunas y/o comunidades que ya comenzaron la apertura nos podrá dar pistas sobre cómo seguir. **OE**

Reimaginando futuros

No sin nosotras

Marcela Mandiola, Ph.D. Management Learning and Leadership, Lancaster University, UK. Académica FEN- UAH

Se habla de 'recesión rosa' (Edwards, 2019), el nuevo nombre que la discusión pública le ha puesto al problema de siempre: el mayor impacto que ha tenido la crisis sanitaria y social sobre una parte de la población. La histórica doble carga de las mujeres ha redundado en una mayor dificultad para conservar trabajos y, al mismo tiempo, cumplir con las demandas del hogar durante la actual

crisis. Esta vez la recesión está siendo leída en clave de género.

En nuestro país esta realidad se viene a instalar sobre una desigualdad de género que en los últimos años ha sido ampliamente denunciada y documentada. Si nos remitimos solo al ámbito económico-laboral podemos destacar que las mujeres en Chile seguimos teniendo una menor participación en el mundo del tra-

bajo, 41,2% versus el 63,1% de los varones (INE, 2020). En ese mismo sentido, la participación de mujeres en directorios IPSA no supera el 9,5% (Comunidad Mujer, 2020) y se acerca solo al 20% si se trata de gerencias de primera línea (Abud, et al, 2019). Por otro lado, la brecha salarial de género es de -27,2% en desmedro de las mujeres (INE, 2018), más grave aún es el hecho que a mayor nivel educacional ella se incrementa (GET, 2018).



Si hablamos de pensiones, la brecha en los montos de remuneración imponible es de -10,3% en desmedro de las mujeres, mientras que en los saldos promedio acumulados al momento de solicitud de la pensión se constata una brecha en las mujeres respecto de hombres de -62,2% (SP, 2018).

De manera más amplia, en el Global Gender Gap Index 2020 del World Economic Forum, Chile aparece en el lugar 111 de un total de 153 países estudiados en sus indicadores de participación económica por género.

Es en este escenario en el cual los impactos de la pandemia se han instalado en Chile, tensionando e intensificando una doble labor fuertemente castigada. Para mayor abundamiento, podemos citar al estudio "Teletrabajo, Género y Covid-19 en Cifras" de la Fundación Chile Mujeres (Kreutzberger, 2020), el que declara que la principal dificultad del teletrabajo ha sido la demanda de las labores domésticas que afecta a un 47% de las mujeres en esta modalidad y solo a un 28% de los varones en iguales condiciones. Se agrega a esto que los trabajos con mayor participación femenina son los que tienen menos posibilidades de ser trasladados a modalidad remota, a saber, venta y servicios de comercio, con 65% de participación femenina; el mismo trabajo doméstico con un 97% de mujeres a cargo y el área de la salud con un 73% de participación de mujeres.

Presentado de otra forma, lo que la actual crisis ha dejado en evidencia es la imposibilidad para las mujeres de cumplir con las demandas laborales y los trabajos de cuidado sin reconocimiento económico, social y político para dicho solapamiento.

El que producción y reproducción no sean posibles de enfrentar en un mismo espacio, en un mismo tiempo, y por solo una parte de la población, nunca ha quedado más claro.

La economía feminista (Carrasco y Díaz, 2018) ha hecho contribuciones relevantes que buscan despejar este nudo. Sus propuestas más destacadas tienen que ver con: a) el estrecho límite de las economías, neoclásicas y otras, para definir qué es lo que se estudia y analiza en este caso, foco privilegiado en el mercado y exclusión de las labores que son necesarias para la sostenibilidad de la vida; b) el parcial concepto de trabajo remitido a lo público y en sinonimia estricta con empleo, junto a la invisibilización de las labores privadas que sostienen la vida omitiendo su contribución a la creación del llamado 'capital humano'; c) la falsa autonomía del sistema económico productivista el que se sostiene sobre trabajos imprescindibles que no son reconocidos ni remunerados, lo que convierte en parciales y equívocas las cifras que regulan lo económico y por lo tanto los criterios con los cuales se toman decisiones.



"El privilegio masculino de la política y de la economía amerita ser disputado y repensado, el género amerita ser considerado como una categoría de análisis y no como una mera variable"

Todo esto nos habla de una práctica que se ha regido tradicionalmente por una mirada androcéntrica del mundo y que privilegia un enfoque ahistórico y descontextualizado. La misma economía feminista ha desafiado la consideración a un único sujeto privilegiado para hablar de 'agente económico', el llamado 'homo economicus' puede ser comprendido desde la metáfora de un 'hongo' (Nelson en Carrasco, 2006). Se trataría de un hongo pues crece totalmente formado y con sus preferencias desarrolladas. Se autopercebe como autónomo y maximiza de acuerdo solo a restricciones externas, no tiene niñez ni vejez, no depende de nadie ni se hace cargo de otros (Carrasco, 2006). Este agente económico privilegiado, y único, no ha logrado entonces dar cuenta de un devenir de lo social donde las necesidades de la diversidad de actores requieren

ser satisfechas, sin que la mayoría de éstos puedan participar de manera productiva en la economía. Peor aún, esa misma economía depende de manera crítica de la reproducción de esos mismos agentes y ese proceso no es gratuito.

Chile se encuentra ahora frente a una desafiante encrucijada histórica, la oportunidad de redactar una nueva constitución. Un nuevo pacto social abre la posibilidad de reconsiderar los actores sociales que deben participar en dicha discusión, y en especial, aquellos que deben quedar plasmados, en sus derechos y deberes, en el futuro acuerdo.

El privilegio masculino de la política y de la economía amerita ser disputado y repensado, el género amerita ser considerado como una categoría de análisis y no como una mera variable. **CE**

BIBLIOGRAFÍA

- Abud, M.J. et al (2019) Reporte de indicadores de género en las empresas en Chile 2019. Ministerio de la Mujer y equidad de Género, Ministerio de Hacienda y Fundación Chile Mujeres. www.chilemujeres.cl
- Carrasco, C. (2006) La economía feminista: una apuesta por otra economía
- Carrasco, C. y Díaz, C. (2018) Economía Feminista. Desafíos, propuestas, alianzas. Editorial Madreselva. Buenos Aires.
- ComunidadMujer (2018). Informe GET 2018: Género, Educación y Trabajo. Avances, contrastes y retos de tres generaciones. Chile
- Edwards, S. (2020) Esta horrible recesión rosa, mujeres y la doble carga del Covid-19. Columna La Tercera, 12 septiembre 2020.
- INE (2020) Encuesta Nacional de Empleo Trimestre Abril – Junio. www.ine.cl
- Kreutzberger, S. (2020) Teletrabajo, Género y Covid-19 en cifras. Fundación Chile Mujeres. www.chilemujeres.cl
- Superintendencia de Pensiones (2018) Informe de género sobre el sistema de pensiones y seguro de cesantía. www.spensiones.cl

Primer retiro del 10%, segundo retiro del 10% y ¿por qué no retiro de todo el resto?



Rafael Romero M., Doctor of Business Administration, Questrom School of Business, Boston University, EE.UU. Académico FEN-UAH.

El retiro del 10% ha tenido un impacto positivo en la actividad económica y este ha sido realizado por la mayoría de los afiliados. Dado el “éxito”, en el Congreso cobra forma un segundo retiro el que, si es evaluado con el mismo criterio, seguramente tendrá “similar éxito”. Sin embargo, si este segundo retiro ocurriera, la pregunta sería ¿por qué no permitir el retiro del resto de los fondos de pensiones?

El propósito de este artículo es reflexionar sobre la toma de decisiones políticas en nuestro país, asociado con medidas para aliviar la crisis que ha traído la pandemia de Covid-19. Nuestro sistema le otorga el poder al Congreso de representarnos en la toma de decisiones. ¿Cuál sería el resultado de un plebiscito en que se sometiera la decisión de retirar todos los fondos de las cuentas mantenidas en las AFPs? Lo más probable es que nuestros parlamentarios interpretarían que la decisión mayoritaria sería retirar los fondos, ya que hay muy pocos diputados o senadores que se opusieron al primer retiro y no se escuchan en el Congreso voces convincentes o convencidas en contra del segundo retiro.

¿Esto significa que deberíamos eliminar el sistema de ahorro previsional obligatorio?

Estas preguntas me llevan a reflexionar sobre el origen de los sistemas de previsión. ¿Por qué se obliga a los trabajadores e independientes a ahorrar cada vez que estos perciben ingresos?

Los estados modernos obligan a sus ciudadanos a ahorrar para su vejez debido a que, si se dejara a la libre voluntad de cada persona, la mayoría no lo haría, pero durante el período de retiro de la fuerza de trabajo, el Estado tendría que hacerse cargo de ayudar a los conciudadanos retirados. ¿Cómo se puede financiar un sistema en que pocos quieren ahorrar y en el que el Estado tendría que hacerse cargo de las jubilaciones? Ese tipo de sistema tendría que financiarse con impuestos generales, el que colapsaría porque los ingresos nunca serían suficientes para financiar pensiones y todo otro gasto social que se deba hacer frente.

Para algunas políticas públicas es necesario tomar medidas que son impopulares, tal como es el caso del ahorro obligatorio para la vejez.

Ya hay algunos balances del primer retiro. Según la Superintendencia de Pensiones, luego de transcurrido dos meses desde la promulgación de la Ley, cerca de 9,8 millones de afiliados han solicitado retirar fondos, con un retiro promedio de \$1.356.801 por persona, lo que alcanza a pagos del orden de \$16.000 millones. Para poner las cifras en perspectiva, según el Ministro de Ha-

“El propósito de este artículo es reflexionar sobre la toma de decisiones políticas en nuestro país, asociado con medidas para aliviar la crisis que ha traído la pandemia de Covid-19”

cienda, el presupuesto total anual en educación alcanza \$15.000 millones. ¿Es una muestra del “éxito” de la medida? Más que éxito, es una muestra de una decisión racional de los afiliados.

Analizando la situación, un afiliado típico, podría concluir que, si no retira los fondos, luego de un año perdería la opción de hacerlo. Por otro lado, si retira los recursos, podría utilizarlos en lo que más le convenga, ya sea consumo, pago de deudas o ahorro. Lo más probable es que el afiliado no esté pensando en la menor pensión que obtendrá en el futuro, ni que quizás sus hijos o nietos tengan que pagar mayores impuestos para financiar

su pensión o la de otros afiliados. Con respecto a este último punto, el Ministerio de Hacienda ya estima que el valor presente de las transferencias que tendrá que hacerse cargo el Fisco debido al primer retiro, alcanza a \$3.500 millones.

Un aspecto que ha sido muy discutido por los especialistas, es el potencial ahorro de impuestos de los afiliados que no han visto perjudicadas sus fuentes de ingresos, y que podrían utilizar esta oportunidad de retiro de fondos para volver a depositarlos en un APV (Ahorro Previsional Voluntario) lo que les permitiría reducir su base imponible y, por lo tanto, pagar menos impuestos. El Ministro de Hacienda estima esos menores impuestos debido al primer retiro del 10% del orden de \$1.000 millones.

Otro balance del primer retiro, dice relación con el número de afiliados que vació sus cuentas individuales. Según la Asociación de AFP, aproximadamente 2,7 millones de personas se quedaron con saldo igual a cero en sus cuentas de ahorro, esto es el 27,6% de los afiliados que retiraron fondos. Según esta misma fuente, en caso de concretarse el segundo retiro, aproximadamente 4,0 millones de personas terminarían con saldo cero.

Esta segunda información, ciertamente no la podemos catalogar como éxito. Nos muestra una realidad en que un gran porcentaje de afiliados tiene muy pocas cotizaciones, ya sea por tener pocos años de cotización o por lagunas previsionales. A este grupo habría que agregar a los trabajadores por cuenta propia que no cotizan en el sistema.

Pasadas las urgencias asociadas al Covid-19 tendremos que volver a pensar cómo se financiarán las pensiones. Ciertamente, la solución no pasa por seguir repartiendo los ahorros previsionales existentes. La primera prioridad es identificar a las personas que se han visto más afectados por la crisis y concurrir a otras ayudas que el Estado pueda garantizar mientras dura la pandemia. **OE**

Desafíos técnicos para asegurar pensiones mínimas en la vejez:

Conceptos básicos para entender la discusión



Fernando López, Doctor en Business Administration, Olin Business School, Washington University in St. Louis, EE.UU. Académico FEN-UAH

El principal objetivo de un sistema de pensiones es producir ingresos que permitan a las personas financiar sus necesidades en la vejez.

En Chile, existe consenso de que las pensiones son bajas y que es necesario aumentarlas, sin embargo, no hay acuerdo sobre los cambios que necesitamos para lograrlo.

Las principales discrepancias tienen como trasfondo diferencias ideológicas sobre redistribución de ingreso (solidaridad inter e intra generacional y su financiamiento) y disputas de poder asociadas a la gobernanza y administración del sistema.

El propósito de este artículo, considerando este contexto, es entregarle algunos elementos técnicos que le permitan entender y analizar las propuestas de distintos actores, por lo que tiene tres objetivos: (1) explicar los factores que determinan las pensiones, (2) explicar por qué tenemos bajas pensiones Chile y (3) ilustrar que

la incertidumbre sobre las rentabilidades futuras es un elemento ineludible de cualquier reforma que aspire a asegurar una pensión mínima en la vejez en nuestro país.

¿DE QUÉ DEPENDEN LAS PENSIONES?

La Figura 1 muestra una versión simplificada de los principales determinantes de las pensiones en cualquier sistema previsional (no solo el chileno). Se aprecia que la pensión de una persona aumenta con el ahorro

que esta logre acumular durante su vida laboral, lo cual depende de las características de su trayectoria laboral (años trabajados, formalidad de su empleo y nivel de ingresos). Otro factor es la rentabilidad de sus ahorros, que en el caso chileno depende del marco regulatorio, de la gestión de las inversiones por parte de las AFP y del desempeño del mercado financiero. Las pensiones también dependen de los aportes del Estado, así como de la expectativa de vida de las personas al jubilar y sus personas beneficiarias en caso de fallecimiento.

Figura 1
Determinantes de las pensiones

$$\text{Pensión} = \frac{\text{Ahorro Previsional} \times \text{Rentabilidad} + \text{Aporte Estatal}}{\text{Expectativa de vida de la persona beneficiaria y otras}}$$

¿POR QUÉ TENEMOS BAJAS PENSIONES?

Para ilustrar el problema estructural que tiene nuestro sistema de pensiones, consideremos que con la tasa de cotización actual del 10% del ingreso imponible, una mujer que percibe un ingreso imponible de \$420.000 y cotiza 45% del tiempo entre los 20 y 60 años, en la práctica ahorra \$42.000 mensuales por 18 años. Esto es claramente insuficiente para financiar por 30 años una pensión que sea considerada "digna". El panorama de los hombres no es mucho mejor.

En este contexto, las alternativas para aumentar las pensiones son incrementar el ahorro, subir los aportes del estado, aumentar la edad de jubilación y acrecentar la rentabilidad del ahorro. Aumentar el ahorro es complejo porque la mayor parte de la gente prefiere utilizar esos recursos en el presente. Incrementar el aporte del Estado, a menos que sea vía la eterna promesa de mayor eficiencia en el gasto, involucra mayores impuestos y/o reasignaciones presupuestarias que reducen el presupuesto disponible para otras necesidades. Aumentar la edad de jubilación mejora la "contabilidad" de las pensiones porque reduce el periodo a financiar, pero es impopular. Por último, la rentabilidad a largo plazo de los fondos previsionales depende principalmente del desempeño de los mercados financieros, lo cual es altamente incierto y, como veremos a continuación, su impacto en las pensiones es enorme.

IMPACTO DE LA RENTABILIDAD EN EL AHORRO ACUMULADO A LO LARGO DE LA VIDA

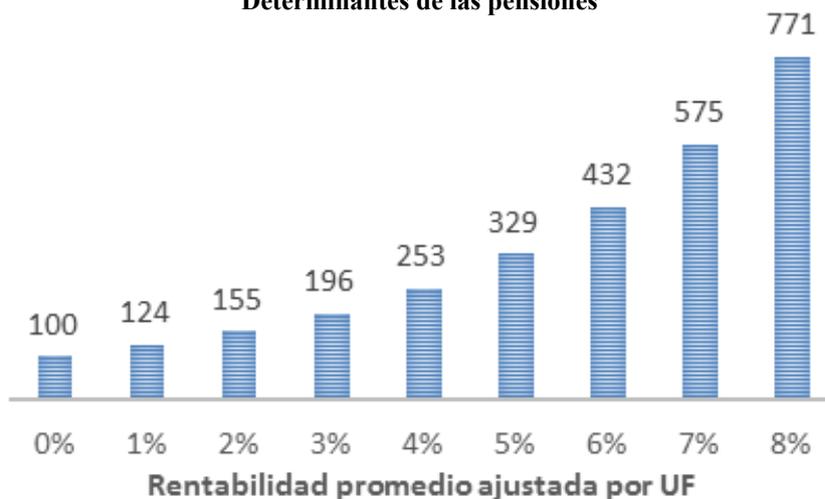
En nuestro sistema de capitalización individual estamos expuestos a la incertidumbre sobre la rentabilidad de "largo plazo" de las inversiones de los ahorros previsionales. Para ilustrar este punto, consideremos el caso de una persona que ahorra un monto fijo (en UF) durante 40 años y su fondo tiene una rentabilidad real constante durante este periodo.

El Gráfico 1 muestra la relación entre rentabilidad de los fondos de pensiones (eje horizontal) y pensión (eje vertical). A modo de referencia, supongamos que con una rentabilidad real de 0% durante los 40 años de ahorro, la persona obtiene una pensión igual a \$100. Con una rentabilidad promedio de UF+2%, la pensión será \$155 y si la rentabilidad es UF+6%, la pensión será \$432.

En este contexto, una de las críticas a nuestro sistema previsional es la exposición de las pensiones de cada persona a la incertidumbre asociada a la rentabilidad de los ahorros.

“En nuestro sistema de capitalización individual estamos expuestos a la incertidumbre sobre la rentabilidad de ‘largo plazo’ de las inversiones de los ahorros previsionales”

Figura 2
Determinantes de las pensiones



Fuente: Elaboración propia



Como alternativa se plantea un esquema que asegure un nivel de pensión mínima, lo que en términos técnicos se conoce como "beneficios definidos"; tal como lo hacen varios países de la OCDE. Sin embargo, la incertidumbre sobre la rentabilidad es ineludible.

Tal como muestran las simulaciones de la Figura 2, si la rentabilidad de las inversiones es inferior a la proyectada, el sistema podría ser incapaz de cumplir con los beneficios prometidos, cayendo en una situación de insolvencia. En este caso, la manera en que se ajusta la falta de recursos es obteniéndolos de otras fuentes (cuando están disponibles) o reduciendo los beneficios de los futuros pensionados. La probabilidad de este escenario se ha acentuado por el envejecimiento de la población y las menores rentabilidades de los fondos previsionales. Para abordar esto último, los países de la OCDE han optado por vincular los beneficios a la ex-

pectativa de vida de la población, a la disponibilidad de fondos para el pago de pensiones, postergar la edad de jubilación y desarrollar (o potenciar) esquemas de capitalización individual (OECD, 2019)¹.

En el caso chileno, asegurar un nivel mínimo de pensiones es complejo tanto por las características estructurales de nuestra economía como por la incertidumbre respecto a la rentabilidad de los fondos de pensiones en el largo plazo.

El actual esquema de capitalización individual no tiene una responsabilidad contractual de financiar un nivel de pensión, pero la ciudadanía se lo exige a través de la protesta y diversas formas de manifestación. Las pensiones son un desafío global que estamos lejos de resolver. Esperemos que en el debate chileno se realice con transparencia y honestidad intelectual sobre las bondades y limitaciones de las distintas alternativas. **OE**

(1) OECD (2019), Pensions at a Glance 2019: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris.

No es país para viejos... emprendedores

Víctor Muñoz, Ph.D.(c) Management, Universidad Adolfo Ibáñez, Chile. Académico FEN- UAH

Iniciar un emprendimiento en Chile siempre fue cosa de hombres jóvenes. Así lo muestran los estudios que desde el año 2002 realiza el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) en nuestro país. Pero las cosas cambian, la sociedad evoluciona, las políticas públicas reaccionan e influyen.

Hoy la brecha de género persiste, pero se ha reducido. Si en el 2005, por cada hombre con un emprendimiento en etapa inicial había 0,58 mujeres en esa condición, en el año 2017 la proporción de mujeres subió a 0,70.

Que las mujeres aumenten su actividad emprendedora es una buena noticia, hay espacio para más ideas y talento, se crea más valor y oportunidades de empleo.

Sin embargo, el emprendimiento sigue siendo cosa de jóvenes. Esta situación no es exclusiva de Chile, sino que es un fenómeno global. Los estudios sobre emprendimiento generalmente muestran que la actividad emprendedora tiende a declinar después de alcanzar su máximo entre los 40 y 50 años, aproximadamente. Nuestros programas de emprendimiento recogen esta realidad y parecen estar diseñados y comunicados pensando en los jóvenes.

Si el emprendimiento es necesariamente cosa de jóvenes tenemos problemas. Nuestra población envejece rápidamente, por lo que en las próximas décadas tendremos menos jóvenes disponibles para el emprendimiento y, aun cuando las políticas de fomento al emprendimiento aumenten su efectividad, difícilmente

podremos evitar el declive relativo en el emprendimiento. Si solo los jóvenes tienen las condiciones para iniciar emprendimientos, habremos perdido la oportunidad de aprovechar la experiencia, conocimientos y talento de miles de personas que son las más educadas de la historia de Chile, pero que no emprendieron en los inicios de su vida activa.

Creo que no podemos darnos el lujo de perder todo ese talento y tampoco creo que el emprendimiento tenga que ser solo cosa de jóvenes. Creo que, así como

solo de la edad cronológica, sino que la edad percibida, influye en la habilidad y capacidad que las personas consideran que tienen para iniciar un negocio. Aquellos adultos que se sienten más jóvenes de lo que son, tienen mayor probabilidad de emprender. ¿Qué esperamos obtener si, por ejemplo, a personas de algo más de 50 años que están en plenitud de sus capacidades, les enviamos el mensaje de que están viejos y de que ya pasó su hora para emprender?

Los países desarrollados llevan mucho tiempo im-

“Creo que, así como hoy nos parece obvio que no existen, ni deben existir, diferencias entre hombres y mujeres en el emprendimiento, debemos reflexionar y actuar sobre el sesgo que afecta al emprendimiento de los mayores”

hoy nos parece obvio que no existen, ni deben existir, diferencias entre hombres y mujeres en el emprendimiento, debemos reflexionar y actuar sobre el sesgo que afecta al emprendimiento de los mayores.

La cuestión no es precarizar la vejez aumentando un autoempleo forzado para los excluidos del mercado laboral, sino mantener abiertas las opciones de realización personal. Por ejemplo, hay antecedentes que muestran que la actividad emprendedora no depende

plementando políticas públicas para fomentar el emprendimiento senior, podemos aprender de sus experiencias y adaptarlas a nuestro contexto.

Hay algunos indicios de que los actores del ecosistema están empezando a reconocer estos desafíos. Llegó el momento de actuar. Si queremos una sociedad con más oportunidades y más justicia, este tiene que ser un país en que el emprendimiento sea una opción para todos y todas. **OE**



Emprendimientos dinámicos

Una llave para el futuro de Chile



Mauricio Castillo-Vergara, Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Politécnica de Cartagena, España. Académico FEN- UAH

Desde algún tiempo la figura del emprendedor había sido romantizada en nuestro país: ese joven creativo que no tiene más recursos que una idea brillante y su esfuerzo, pero que quiere cambiar el mundo.

El estallido social y la pandemia solo podrían ser factores que lo harían ampliar su horizonte de ideas, y ante la adversidad ser más creativo. Sin embargo, algunos sostienen que estas circunstancias y adversidades, vinieron a desnudar una realidad en torno al emprendimiento. Esa es la que muchos negocios se habían construido sin aportar valor agregado ni tecnología, lo que poco a poco desencadenó en el cierre de muchos.

Muchos emprendimientos que siguen operando de forma tradicional, replicando soluciones sin valor agregado, les

crecimiento les permitirá en pocos años pasar de ser microempresas para convertirse en Pymes. Iniciativas innovadoras con capacidades para crecer de manera rápida y sostenible en el tiempo, es decir, escalables.

Hay diversos antecedentes que muestran como el ecosistema para el emprendimiento en Chile se ha fortalecido.

Las acciones impulsadas por CORFO para facilitar la puesta en marcha y desarrollo de nuevas empresas, cuenta con el apoyo de diversos actores públicos y privados. Lo que ha posicionado a nuestro país, con aquel con las condiciones más favorables para el emprendimiento en todo América Latina. Pero sin duda, hay cuestiones en las que debemos seguir trabajando. Necesitamos robustecer la creación de emprendimientos dinámicos,

actitudes y normas. Deberíamos, entonces, pensar en implementar educación emprendedora en el currículo académico de todo tipo de escuelas y centros de educación. Pero, con foco en innovación y sustentabilidad. Así podemos asegurar un futuro con personas con destrezas, capacidades, conocimientos y valores para dirigir emprendimientos innovadores con impactos sostenibles y enmarcados en aspectos éticos.

La ciencia y tecnología juegan un papel central en estos desafíos. Todavía un número importante de emprendimientos presentan bajo nivel de actividades de innovación, por falta de capital humano, bajo acceso a ciencia y tecnología y aversión al riesgo para la innovación. Entonces, el estado debe jugar un papel clave en esto. Y lo puede hacer desde diversas aristas: lo primero es fortalecer los programas que impulsen el desarrollo de innovaciones o capacidades de innovación, para reducir el riesgo del proceso. Lo segundo, aumentar los recursos para el desarrollo de ciencia y tecnología, no podemos permitirnos una fuga de talentos emprendedores por no tener las capacidades para desarrollarlos desde el país. Junto con este desarrollo, un banco de datos o plataformas con las diferentes iniciativas apoyadas por el Estado debiera convertirse en un producto disponible para todos los emprendedores. La literatura muestra como los sistemas de soporte para la creatividad e innovación juegan un papel clave en impactar en la generación de ideas. Por último, establecer una política que defina el marco de acción para el desarrollo de spin-off académicos, en particular en las instituciones del estado.

Los académicos se movilizan en torno a incentivos de publicaciones, pero quizá

tienen las capacidades y habilidades para crear emprendimientos innovadores, pero están limitados por la falta de una política que impulse el desarrollo de ese tipo de iniciativas.

Las empresas también tienen un rol que jugar en este proceso, no solo sirviendo de guía y ejemplo para futuros emprendimientos, sino que debieran ser protagonistas en los procesos de inversión en ciencia y tecnología.

El capital de riesgo en Chile tiene una baja participación desde el sector privado, el déficit de esta inversión está siendo asumido por el sector público, pero es imperante que participen las empresas. Quizá resulte interesante indagar en el futuro, si una parte de nuestros recursos administrados por los fondos de pensiones, se disponen para impulsar emprendimientos dinámicos que podrían convertirse también en empresas de millones de dólares.

Los desafíos son diversos y complejos, pero Chile cuenta con un ecosistema emprendedor con bases sólidas, compuesto por una serie de organizaciones público-privadas, que han dado muestra de que se pueden obtener resultados.

Este año, pudimos apreciar como un emprendimiento como Cornershop generaba una alianza con la internacional Uber y NotCo recibía millones de dólares de inversionistas de capital de riesgo, lo que nos muestra que este debe seguir siendo el camino.

Uno en el que se orienten actividades en torno a la ciencia, la tecnología, la creatividad, la innovación y la sustentabilidad, que permita estimular el desarrollo de muchos más emprendimientos dinámicos. **CE**

“Deberíamos pensar en implementar educación emprendedora en el currículo académico de todo tipo de escuelas y centros de educación. Pero, con foco en innovación y sustentabilidad”

ha resultado muy difícil sobrevivir. Pero esta situación permite visibilizar cómo los emprendimientos que cuentan con modelos de negocios innovadores, inclusión de ciencia y tecnología y centrado en los usuarios, han corrido una suerte distinta.

Ese debe ser el camino en el que debiéramos transitar en el futuro. Un ecosistema que busque fortalecer el desarrollo de emprendimientos dinámicos.

En el contexto de América Latina, el concepto de emprendimiento dinámico dice relación con empresas jóvenes cuyo

pero también debemos entregar dignidad para que esos microemprendimientos que sostienen a muchas familias en Chile sean también capaces en algún momento de soñar, al menos con tener la posibilidad de incorporar innovación, ciencia y tecnología en sus emprendimientos.

En primer lugar, se hace necesario el impulso de una educación emprendedora en las distintas etapas educativas. Diversos estudios muestran que la educación emprendedora es un antecedente de la intención emprendedora, y responde a

Educación Superior

Gratuidad y asimetrías entre estudiantes



Eugenio Giolito, Ph.D. en Economía, University of Maryland, EE.UU. Director Magíster en Economía FEN- UAH

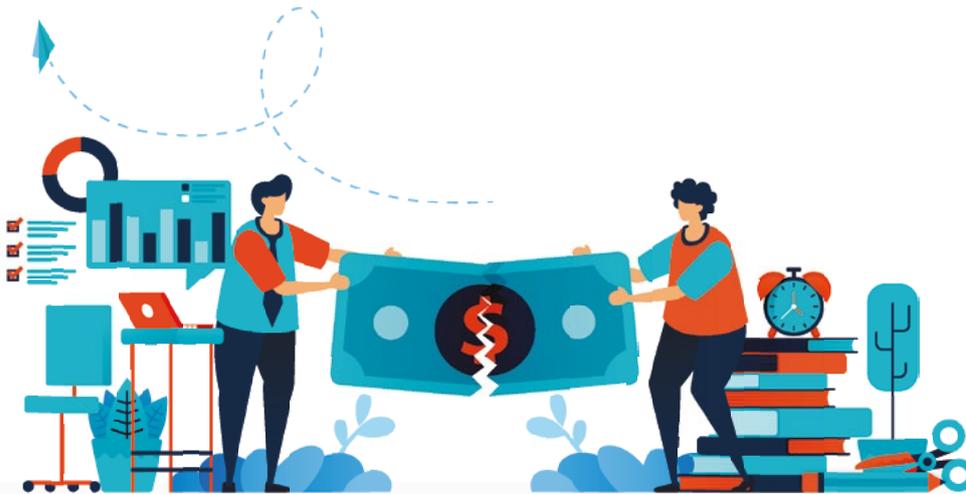
Como todos sabemos, el Estado otorga la gratuidad a la educación superior a estudiantes que pertenezcan al 60% más pobre de la población y que hayan accedido a una institución adscrita. La forma en la que se diseñó la política de gratuidad, (un híbrido entre un subsidio a la demanda y a la oferta), genera dos tipos de asimetrías que, si bien vienen desde el inicio, se vuelven más graves en el contexto de una crisis económica como la que se ha gestado a partir de la pandemia.

La primera asimetría surge del hecho de que haya estudiantes que, perteneciendo al mismo o incluso un menor nivel socioeconómico que aquellos que obtienen gratuidad, estén obligados a pagar o su educación,

o en su defecto a endeudarse, solo porque estudian en una institución no adscrita.

La Figura 1 muestra la composición de los estudiantes de cuarto medio matriculados en la educación superior al año siguiente de su graduación, según hayan sido clasificados como prioritarios o no prioritarios, según los criterios de la Subvención Escolar preferencial. De alguna forma, el número de estudiantes prioritarios nos da una idea de quienes pueden ser candidatos a la gratuidad en la educación superior. Según puede observarse en la Figura, con el advenimiento de la gratuidad, (en 2016 para universidades y en 2017 para IP y CFT), se produjo un aumento en el número de estudiantes prioritarios en instituciones de

educación superior adscritas en detrimento de las que quedaron fuera de la gratuidad. Específicamente, entre 2015 y 2020 la participación de universidades adscritas dentro del universo de estudiantes prioritarios pasó de un 28% a un 37%, y la educación profesional pasó de un 29 a un 33% de los estudiantes prioritarios matriculados. Esos números se contrastan con la caída de la participación de universidades (de 11% a 8%) e IP y CFT (de un 30% a un 20%) no adscritos a la gratuidad. Lo que es llamativo es que, a pesar de la magnitud que ha tenido la gratuidad como política pública, todavía una fracción importante (cerca de un 30%) de quienes serían sus potenciales beneficiarios y se matricularon este año lo hacen en instituciones no adscritas a la gra-



“Es difícil de entender que, en el caso de dos estudiantes de condición económica similar que se ubiquen a cada lado del corte, alguien tenga que pagar completamente su educación y la otra persona acceda gratuitamente”

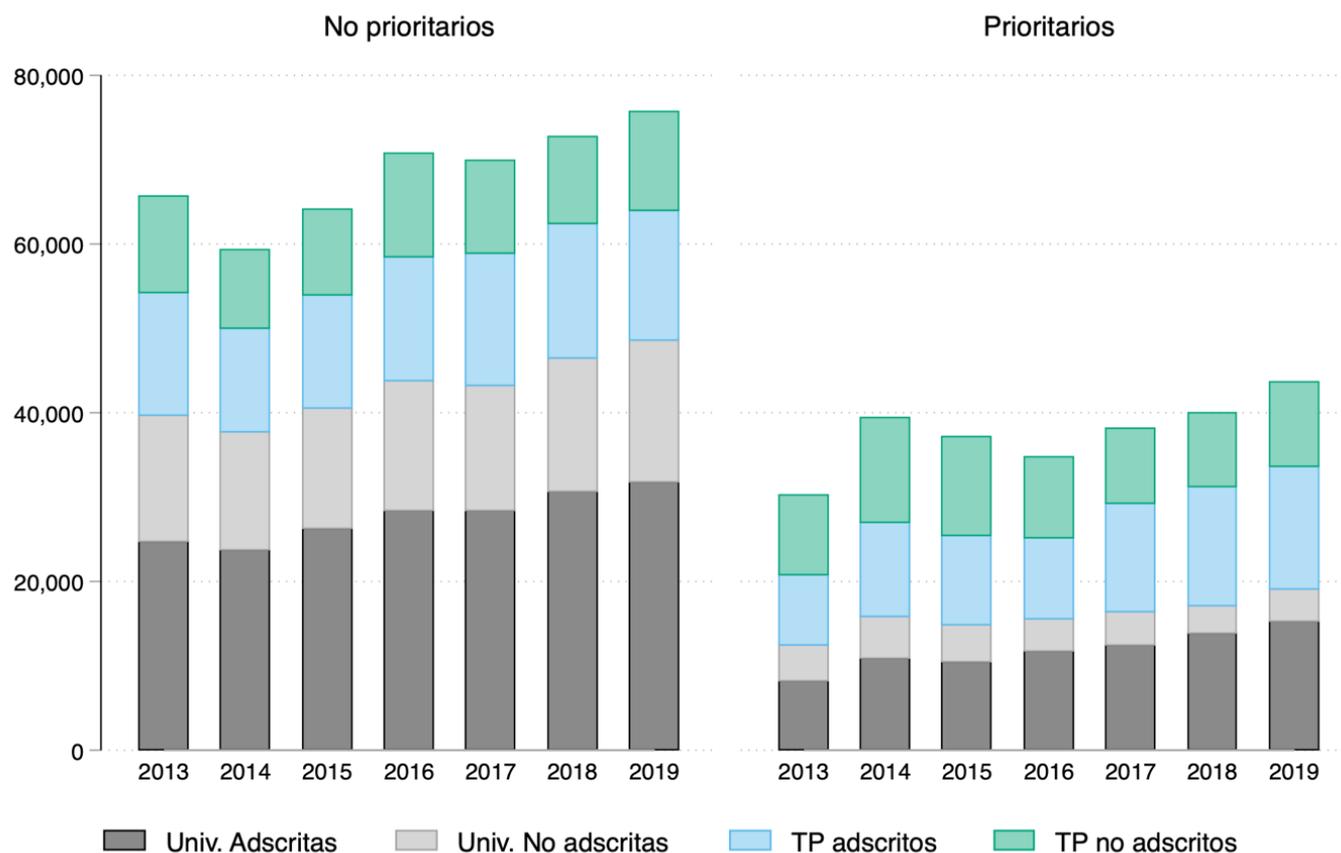
tuidad. En resumen, tenemos que una parte importante de los estudiantes para los cuales se destino la política está hoy pagando su educación porque lo hace en una institución no adscrita a la gratuidad.

Con la notoria caída en la actividad y el aumento del desempleo fruto de la pandemia, es muy probable que la población de estudiantes prioritarios que asisten a instituciones no adscritas sea quien vea más amenazada su continuidad de estudios. Cabe recordar que, particularmente en el caso de estudiantes prioritarios en universidades que no cumplen con el requisito de años de acreditación para la gratuidad, estos (en muchos casos) quedan fuera de las gratuitas por no obtener el puntaje PSU requerido. Dado que, como sabemos, el bajo puntaje está conectado con deficiencias en la educación básica y media a la que pueden acceder los estudiantes vulnerables, esta población de estudiantes se estaría viendo castigada por partida doble.

La segunda asimetría tiene que ver con el “corte” del 60% de los hogares más pobres. Es difícil de entender que, en el caso de dos estudiantes de condición económica similar que se ubiquen a cada lado del corte, alguien tenga que pagar completamente su educación y la otra persona acceda gratuitamente. Creemos que en este caso sería más equitativo una caída gradual en la cobertura, con la aparición de becas parciales.

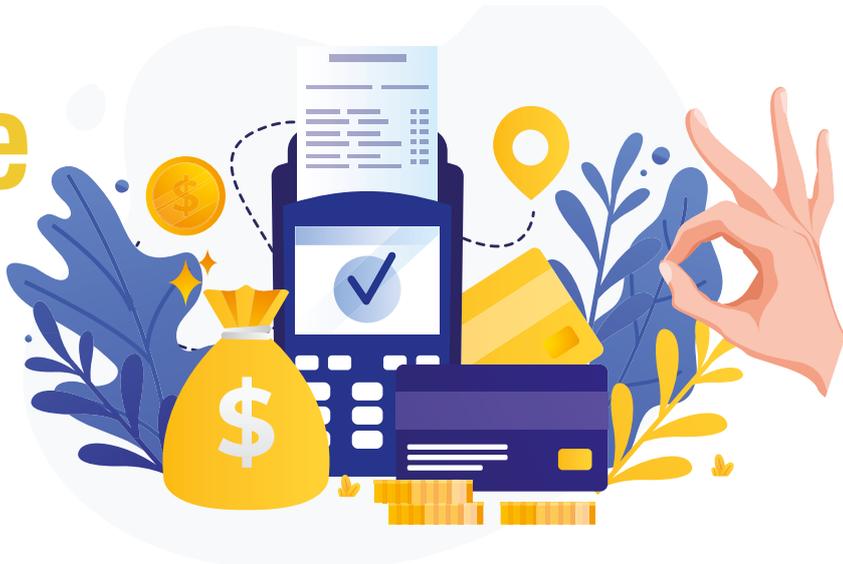
Como dijimos al comienzo, si bien los problemas reseñados vienen desde el inicio de la gratuidad, creemos que, dadas las dificultades económicas que están pasando muchas familias, en este momento debería prestársele especial atención, aunque sea para morigerar estas asimetrías. **CE**

Figura 1
Composición matrícula de educación superior.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEDUC

Sistema de Compras Públicas



Paola Bordón Tapia, Ph.D. in Economics, University of Wisconsin–Madison, EE. UU. Directora Magister en Economía Aplicada a Políticas Públicas, FEN- UAH.

A fines de agosto, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) hizo público un Estudio de Mercado sobre Compras Públicas. En este informe se detallan una serie de falencias, proponiendo una serie de medidas para reducir el gasto. Estos ahorros podrían llegar a ser del orden de US\$ 855 millones al año si se aplicaran.

A continuación, se explican brevemente los problemas de incentivos e información que se requieren atender para aumentar la eficiencia del sistema:

La Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios (Ley N°19.886) entró en vigor en agosto del 2013. La Ley crea la institucionalidad para velar por la transparencia y la eficiencia de las compras, preservar la igualdad de competencia y considerar el debido proceso. La configuración dibuja una serie de actores, regidos bajo distintas leyes y reglamentos. En primer lugar, se destacan las instituciones que administran sistemas de compras y contratación pública: (i) Dirección de Compras y Contratación Pública (ChileCompra), regida por la Ley N°19.886; (ii) Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (CENABAST); (iii) Ministerio de Obras Públicas (MOP); y (iv) Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU).

En segundo lugar, existen una serie de roles e instituciones involucradas directa o indirectamente en los procesos de compras. A saber: (i) Demanda, que incluye a los compradores, la ciudadanía y los usuarios finales; (ii) Oferta, compuesta por los proveedores, subcontratistas e intermediarios; (iii) Sistema electrónico de compras y contratación pública, www.chilecompra.cl; (iv) Servicios relacionados y complementarios, que incluye capacitación, lobby, asesorías, etc.; (v) Organismos reguladores o de vigilancia, incluyendo a Ministerio de Hacienda, DIPRES, Contraloría General de la Repú-

blica, el Tribunal de Contratación Pública, entre otros.

AGENTES Y PRINCIPALES

En las compras públicas existe una jerarquía de agentes y principales. Los contribuyentes constituyen el original y primer principal, cuyo agente es el Estado. A su vez, el Estado se comporta como principal del Ministerio de Hacienda, el cual sería el principal del agente ChileCompra. Por su parte, ChileCompra actúa como principal en su relación con los agentes encargados de las adquisiciones, provenientes de las FFAA y de orden, Gobierno Central, Universidades Públicas, Municipalidades, Servicios Públicos y Hospitales

ta en la supervisión de los principales, lo que genera una pérdida agregada de eficiencia enorme para la sociedad en su conjunto, pero el costo de compartir esa responsabilidad es bastante pequeño a nivel individual.

En el Estado existen menos incentivos para maximizar las utilidades y la eficiencia, ya que hay otras consideraciones, por ejemplo, políticas. Además, existen rigideces que afectan a los funcionarios públicos al no poder despedirlos o retribuirlos por su rendimiento como sería en una empresa privada, lo que lleva a los funcionarios a tener menos incentivos para esforzarse y ser eficientes.

El Ministerio de Hacienda administra

la restricción de que, si no se gastan los recursos en un año, se recorta el presupuesto de ese ítem para el año siguiente. Por lo tanto, existe el incentivo a comprar antes que se acabe el año.

Por otra parte, los compradores deben elegir la modalidad de compra, para lo que toman en cuenta: la facilidad del proceso de compra, la rapidez del proceso y si debe o no haber Toma de Razón por parte de la Contraloría General de la República. Lo anterior es relevante, pues, el tiempo y el costo de revisión de los contratos también se considera un costo y los compradores tratan de evitarlo, lo que implica evitar la Toma de Razón.

Los proveedores tienen incentivos a coludirse tanto con los compradores como entre ellos, y así obtener mayores utilidades. Además, los proveedores tienen incentivos a demandar procesos de acceso y postulación a la provisión de bienes y servicios sencillos, y así realizar un menor esfuerzo.

Por último, todos los actores involucrados con el rol de agente presentan el comportamiento de agente, al tener más experiencia y mejor información sobre las compras públicas, y querrán sacar alguna ventaja de esa información al incluir algunas preferencias personales, perspectivas de carrera, contactos sociales, recompensa monetaria, colusión, conducta burocrática o simplemente aversión al riesgo y al esfuerzo.

En consecuencia, más de allá de las mejoras en las plataformas de compra, fiscalizaciones y sanciones, mejoras en los procesos de contratación y competencia, y gestión de contratos, se debe considerar los incentivos que mueven a los agentes, pues sólo así se cambia la estructura del sistema y se generarían ganancias duraderas de eficiencia en el sistema de compras públicas. **CE**

“Más de allá de las mejoras en las plataformas de compra (fiscalizaciones y sanciones, agilidad de los procesos de contratación y competencia, gestión de contratos) se debe considerar los incentivos que mueven a los agentes, pues sólo así se cambia la estructura del sistema y se generarían ganancias duraderas de eficiencia en el sistema de compras públicas”

Públicos. Es así como en la práctica, existe una cadena de agentes-principales en el proceso de administración de las compras públicas. Estas relaciones son fundamentales para entender los incentivos detrás de las acciones de los actores del sistema de compras públicas.

COMPORTAMIENTO E INCENTIVOS

Los ciudadanos contribuyentes tienen el rol de principal en su relación con el Estado. Sin embargo, el beneficio individual es bajo, por lo que cada contribuyente no tiene incentivo para esforzarse mucho y exhibe un comportamiento oportunis-

ta los recursos públicos, decidiendo cuánto y en qué se deben gastar, generando incentivos a los agentes a, por ejemplo, gastarse todo el presupuesto para no sufrir recortes el año siguiente.

Los funcionarios encargados de las compras públicas deben decidir qué y cuánto comprar, así como el timing o la oportunidad de compra, esto es, cuándo comprar. Los compradores pueden esperar para agregar demanda y así obtener mejores precios. Pero, dada la forma en que se asignan los presupuestos, existe

FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS

www.fen.uahurtado.cl

PREGRADO | POSTGRADO | EDUCACIÓN CONTINUA

PROGRAMAS DE MAGÍSTER

Magíster en Economía
(Agencia Qualitas | 7 años |
desde diciembre 2015 a
diciembre 2022)

**Magíster en Gestión de
Personas en Organizaciones**
(Agencia CNA | 3 años | desde
abril 2020 a abril 2023)

**Magíster en Administración de
Empresas/ MBA**
(Opción de obtener el Master
of Science in Global Finance de
Fordham University, Nueva
York, Estados Unidos)

**Magíster en Economía Aplicada
a Políticas Públicas | doble
grado con Fordham University**
(Agencia Qualitas | 5 años |
desde enero 2019 a enero
2024)

PROGRAMAS DE DIPLOMADO

**Diplomado en Gestión
Estratégica de las Relaciones
Laborales**

**Certificación en Coaching
Organizacional**

**Diplomado en Dirección y
Gestión de Empresas**
(conducente al Magíster en
Administración de
Empresas- MBA)

**Diplomado en Gestión de
Personas (conducente al
Magíster en Gestión de
Personas en Organizaciones)**

**Diplomado en Gestión
Tributaria**

**Diplomado de Normas
Internacionales de
Información Financiera**
(NIIF-IFRS)

PROGRAMAS DE PREGRADO

Ingeniería Comercial

**Contador Público
Auditor**

**Gestión de Información,
Bibliotecología y
Archivística**

**Bachillerato en
Administración**
(conducente a Ingeniería
Comercial, Contador Público
Auditor y Administración
Pública)

PROGRAMAS DE CONTINUIDAD DE ESTUDIOS

Ingeniería Comercial

**Contador Público
Auditor**

**Ingeniería en Control de
Gestión, mención
Ciencia de Datos**