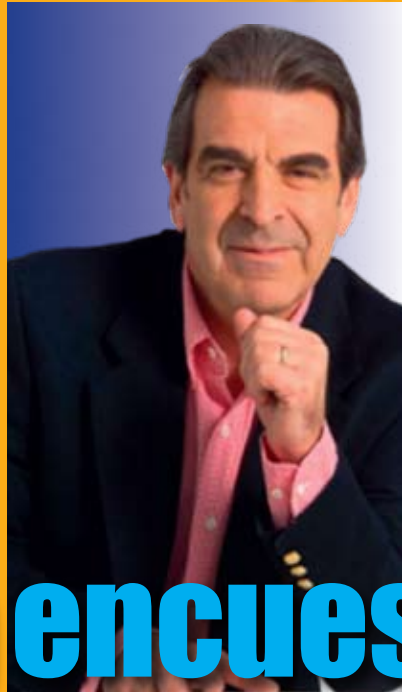


**37%**



**28%**



**17%**



## Última encuesta CEP: Etapa decisiva en campana presidencial



Fin a la Ley del Cobre



Conflicto Mapuche



Cumbre de Unasur

# Humor

# Humor

Dice que:

"Es el momento del cambio,  
de las ideas frescas, nuevas  
y renovadas. Muchas gracias."



*Cuillo.cl*

Revista publicada por  
Fundación Chile 21

Suscripción anual: \$ 20.000  
Consultas al 6991700

<b>Editorial</b>	<b>1</b>
<b>Coyuntura</b>	<b>2</b>
<i>Marcelo Contreras N.</i>	
<b>Política fiscal y coyuntura económica</b>	<b>5</b>
<i>Luis Eduardo Escobar</i>	
<b>Nueva reforma a mercado de capitales</b>	<b>8</b>
<b>El cambio de la Ley Reservada del Cobre</b>	<b>12</b>
<i>Luis Eduardo Escobar</i>	
<b>¿Hacia una AFP estatal?</b>	<b>16</b>
<i>Jaime Ruiz Tagle</i>	
<b>Siete ideas básicas para entender el llamado "Conflicto Mapuche"</b>	<b>19</b>
<i>Domínguez Namuncura</i>	
<b>UNASUR</b>	<b>22</b>
<i>Programa Internacional Fundación Chile 21</i>	



## FUNDACION CHILE 21

### Presidentes Honorarios

*Ricardo Lagos*

*Carlos Ominami*

*Francisco Vidal*

### Directora Ejecutiva

*María de los Ángeles Fernández*

### Director Ejecutivo Adjunto

*Jorge Leiva*

### Dirección

*Compañía 1085, piso 12*

**Fono:** 6991700

**Fax:** 6735296

**Email:** [chile21@chile21.cl](mailto:chile21@chile21.cl)

**Web:** [www.chile21.cl](http://www.chile21.cl)

# FORO Chile 21

### Editora

*Ximena Gattas*

### Director y Representante

#### Legal

*Marcelo Contreras*

### Diseño

*Mónica Poblete*

### Impresión

*ATG Impresores*

## La subordinación de las FF. AA. al poder civil

En verdad, resulta bastante insólito constatar que el Ejército de Chile, el Ejército de todos los chilenos, haya decidido recontratar a ex agentes de los servicios de seguridad luego que una ley de la República decidiera exonerarlos de forma paulatina una vez reconquistada la democracia, sin importar que hayan sido condenados por la justicia, estén siendo procesados o no se hayan acreditados delitos en su contra.

Tanto la DINA, de triste memoria, su sucesora, la CNI, se constituyeron como servicios ejecutores de políticas represivas y no meramente como servicios de inteligencia. Su objetivo apuntaba a la eliminación física de los dirigentes políticos de oposición, sea a través de ejecuciones revestidas como "enfrentamientos" o por la "desaparición", que ocultaron el asesinato y ocultamiento de sus cuerpos, con práctica sistemática de la tortura, violaciones y todo tipo de apremios físicos.

¿Qué servicios pueden prestar hoy en día estos ex agentes, especializados en técnicas de represión, a las FF.AA. que puedan justificar su recontratación? Se podría argumentar que más vale tenerlos controlados, recibiendo una remuneración que impida que esos ex agentes incurran en actos delictuales o se pongan al servicio de oscuros intereses. Pero ese fue el espíritu de la ley que decidiera se exoneración gradual de las FF.AA. durante el primer gobierno de la transición.

La relación de las FF.AA. con el poder civil ha experimentado notables progresos en estos veinte años de transición y consolidación de la democracia para adecuarse a una correcta doctrina democrática, en donde el poder militar debe subordinarse a la autoridad civil, pero aún falta un largo trecho para que esta doctrina cobre una plena vigencia en nuestro país.

El proyecto de ley que anuncia el gobierno, que pone fin a la ley reservada del cobre, que concede el 10 % de las ventas como presupuesto extraordinario para las FF.AA. destinado a la compra de armamento, devolviendo la facultad de aprobar los presupuestos de la defensa, representa un importante paso en la línea de la subordinación, al igual que la reforma de la estructura militar, que el gobierno debió retirar por la falta de consenso político y la resistencia de sectores de las propias FF.AA., tal como quedara reflejado en las opiniones críticas de algunos ex uniformados.

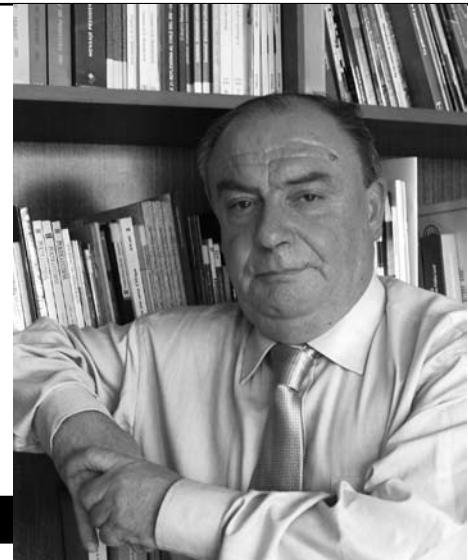
Pero aún es necesario dar mayor densidad civil a la llamada "comunidad de la Defensa Nacional", con la incorporación de cuadros técnicos y personal político que puedan asumir responsabilidades mayores tanto en la definición de la política de Defensa del país y la Seguridad hemisférica, que tiene gran relevancia en las relaciones exteriores de nuestro país, así como en la propia relación cívico militar.

Tal como quedara demostrado en la última reunión de UNASUR, convocada para debatir la decisión de Colombia de autorizar el uso de siete bases militares por parte de las FF.AA. norteamericanas, la desconfianza que preside las relaciones vecinales en la región, así como cierta ingerencia de algunos países en asuntos internos de sus vecinos, amenazan con desatar una verdadera carrera armamentista en la que algunos de nuestros vecinos no excluyen a Chile.

La transparencia en la política de adquisiciones de armamentos, traducido en el Libro Blanco de la Defensa, que Chile viene publicando desde hace un tiempo, así como el ofrecimiento de homologación del gasto militar a los países vecinos, es muy importante y necesaria, pero no suficiente para limitar el gasto en Defensa y usar esos recursos en prioridades más urgentes para nuestro país y la región, como el combate a la pobreza y el subdesarrollo. El organismo generado en UNASUR para abocarse a los temas de la seguridad hemisférica puede ser la instancia que permita limitar esta incipiente carrera armamentistas, que amenaza a la región pero ello pasa, como reconocieran los propios Jefes de Estado que integran UNASUR, por generar confianzas que hoy se ven seriamente dañadas.

# La Encuesta CEP en la Etapa Decisiva de la Campaña

Marcelo Contreras N., Director Revista Foro Chile 21



La reciente encuesta dada a conocer por el Centro de Estudios Públicos (CEP) no trajo buenas noticias para ninguno de los candidatos presidenciales. Es cierto que Sebastián Piñera mantiene el liderazgo y amplía su ventaja sobre Eduardo Frei en primera ronda, pero claramente está estancado en un 37 por ciento de las preferencias y no se divisa cómo pueda alcanzar el 50% más uno de los votos en segunda vuelta.

Por su parte, Eduardo Frei baja dos puntos porcentuales respecto de la medición anterior y acorta las distancias con el candidato alternativo, Marco Enríquez Ominami, y

1% de las preferencias, planteando más de una interrogante acerca de que los tres inscriban su nombre en la papeleta de diciembre.

En verdad lo que confirma esta última encuesta del CEP, a menos de 100 días de los comicios, es que esta será la elección presidencial más competitiva de los últimos 20 años y que, al igual que en las dos últimas elecciones, se decidirá en una dramática segunda vuelta, en donde, con toda probabilidad, se enfrentarán los candidatos de los bloques mayoritarios.

Naturalmente, la atención de los observadores políticos se vuelca hacia el probable comportamiento electoral en segunda ronda de los adherentes de Marco Enríquez Ominami, el indeterminado universo de los indecisos, así como el alto porcentaje de votantes que afirman que no votarían, votarían en blanco o anularían el voto en segunda ronda. Una decisión que bien pueden variar en un escenario polarizado entre dos candidatos que representan las clásicas opciones polares entre la derecha y la centro izquierda.

Todo ello sin contar que las encuestas, por más serias y confiables que sean, no pueden proyectarse mecánicamente a los resultados de una elección. Sobre todo cuando aún

faltan 100 días de campaña que pueden resultar decisivos para volcar los resultados o al menos para acortar o ampliar las distancias entre los candidatos.

Un plazo que los candidatos presidenciales aprovecharán para desplegar sus campañas a lo largo del país, con intensas salidas a terreno, propuestas programáticas, los consabidos puerta a puerta, caravanas y proclamaciones, además de



si bien este último crece apreciables cuatro puntos desde la encuesta del mes de Junio, no es probable que pueda alcanzar y superar a Eduardo Frei para pasar a segunda ronda. Un escenario en donde el candidato oficialista registra un verdadero empate técnico con el candidato de la derecha, en tanto que Enríquez Ominami aparece claramente como menos competitivo. Por su parte, tanto Adolfo Zaldívar como Jorge Arrate y Alejandro Navarro siguen marcando un

una generosa propaganda que ya ha empezado a aparecer con bastante antelación del plazo legal, mostrando las limitaciones e imperfecciones de la actual ley electoral, que limita los gastos de campañas y regula el período legal para hacer propaganda.

El candidato del oficialismo no sólo tiene a su favor el alto nivel de apoyo que muestra la Presidenta y su gobierno, a poco más de seis meses de terminar su mandato. Un respaldo que hiciera naufragar la famosa estrategia del “desalojo” propuesta por Andrés Allamand y que ha obligado tanto al candidato de la derecha a desplazarse hacia el centro, buscando disputar parte del legado de Michelle Bachelet, como al candidato alternativo a morigerar sus críticas hacia el gobierno.

Este respaldo representa todo un capital político que, sin embargo, no se traspa automáticamente hacia el candidato que representa el continuismo pese al obvio nerviosismo del candidato de la derecha frente a cada aparición pública de la Presidenta y el despliegue del gobierno en terreno.

También el candidato oficialista cuenta con una poderosa plantilla parlamentaria y todo indica que la Concertación alcanzará un mejor resultado electoral a nivel parlamentario que a nivel presidencial, profundizando el fenómeno registrado en la pasada elección presidencial, en donde la Presidenta Michelle Bachelet alcanzó el 46% de las preferencias en primera ronda, en tanto que la Concertación se imponía a la oposición a nivel parlamentario con el 52% de los votos. Ello no sólo revela un fenómeno de desafección de una parte del electorado concertacionista, sino un débil compromiso de los partidos y los propios candidatos a parlamentarios con el candidato oficialista.

No es una casualidad que hasta este momento la mayoría de los candidatos a parlamentarios de la Concertación hayan optado por identificar su imagen con la de la Presidenta, que en esta última encuesta del CEP logra un nuevo “peak” de aprobación de 72%, antes que con el candidato del oficialismo, que aún marca un modesto 28% en las encuestas de opinión y ocupa el onceavo lugar entre los personajes mejor evaluados.

Perfectamente la Concertación podría elegir nueve senadores de los 18 en disputa, con la duda acerca de lo que pueda suceder en la Quinta Circunscripción Cordillera, en donde

las encuestas le entregan ventaja al actual senador Carlos Ominami, desafiliado del PS, por sobre la dupla conformada por el DC Ignacio Walker y el PRSD Nelson Ávila. La otra incógnita está representada por la disputa que mantiene Roberto Muñoz Barra, desafiliado del PPD, con el actual diputado de ese partido, Jaime Quintana, que aspira a sucederlo en la novena circunscripción norte.

A nivel de diputados el panorama es más complejo tanto para el oficialismo como para la oposición. Básicamente por el pacto en contra de la exclusión suscrito por la Concertación con el Juntos Podemos, que no sólo le posibilita al Partido Comunista elegir al menos tres diputados (Hugo Gutiérrez, Jorge Teiller y Cristián Cuevas), con la posibilidad que el representante de la Izquierda Cristiana Roberto Celedón pueda alcanzar el doblaje en Constitución acompañando al



DC Pablo Lorenzini, sin que le permita al oficialismo aspirar a doblar a la oposición en otros distritos.

El panorama parlamentario se complejiza, tanto para el oficialismo como para la oposición, con la lista alternativa a nivel parlamentario que levantará Marco Enríquez Ominami, buscando fortalecer su propia opción presidencial, que bien pudiera elegir entre 5 y 6 diputados, sobre todo si incluye en su lista parlamentaria a los tres diputados del PRI -ex colorines- que mayores posibilidades tienen de ser reelectos a condición, por cierto, de no pactar con la derecha.

Por su parte, la derecha no tiene condiciones de doblar al oficialismo prácticamente en ningún distrito o circunscripción luego que el nieto del general ® Pinochet se inscribiera en el distrito de Las Condes como independiente, lo cual podría permitirle a la Concertación recuperar un diputado que ha perdido en elecciones anteriores.

Sumando y restando, la Concertación bien pudiera recuperar la mayoría parlamentaria que perdiera producto de sus divisiones en este período, al menos a nivel senatorial. O al menos empatar con la derecha en su representación en la Cámara alta con 18 representantes si Carlos Ominami logra la hazaña de derrotar al oficialismo en su circunscripción, dejando a Alejandro Navarro, que no le corresponde competir por su reelección y al propio Ominami, como dirimientes de la mayoría en el Senado.

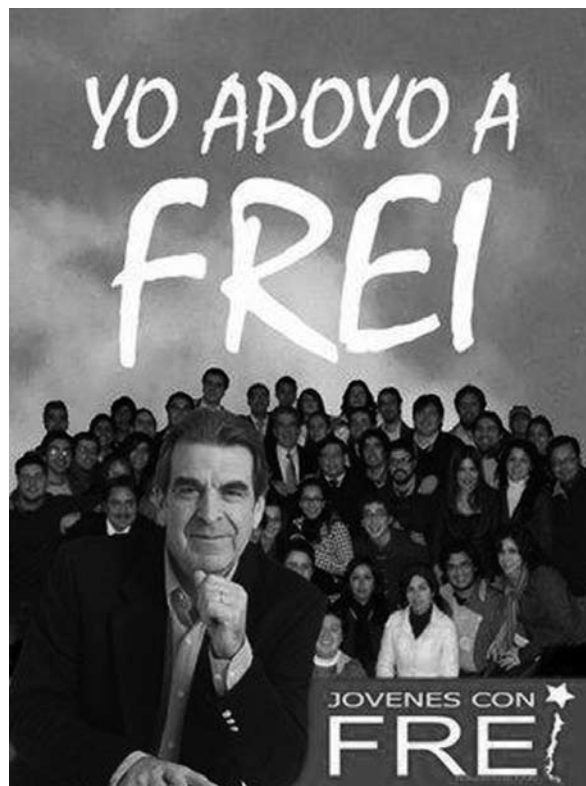
A nivel de diputados el cuadro es más complejo y bien podría reeditarse este empate entre los bloques mayoritarios, con 55 diputados cada uno, reservando 4 diputados a la agrupación Juntos Podemos y seis diputados a la lista alternativa levantada por Marco Enríquez, obligando a una compleja negociación, sea al oficialismo o a la oposición, para componer una mayoría simple.

En los próximos 100 días de campaña el candidato oficialista enfrenta, al menos, tres desafíos simultáneos para acortar las cifras que aún lo separan de Piñera y mejorar sus opciones de segunda vuelta. El primero es identificar su imagen con la de la Presidenta y su gobierno. Una tarea en donde la Presidenta ha puesto lo suyo. El segundo desafío es vincular más estrechamente la campaña presidencial con la parlamentaria, obligando a los candidatos oficialistas a trabajar de manera conjunta ambas campañas. El tercero, por cierto, es el desafío programático o la promesa de futuro que representa Eduardo Frei, que no puede reducirse al mero continuismo, sino una adecuada fórmula de continuidad y cambio claramente identificada con el progresismo.

El próximo 13 de diciembre vence el plazo legal de inscripción de los candidatos presidenciales y parlamentarios, lo cual permitirá clarificar el escenario electoral, sin descartar que alguno de los actuales precandidatos quede fuera de carrera. Tal es el caso de Adolfo Zaldívar, que ha reconocido que se encuentra reevaluando su postulación y que bien podría pactar con la Alianza por Chile a cambio de un hipotético

pacto parlamentario. Una propuesta fuertemente resistida por los tres parlamentarios del PRI- ex colorines- que tienen reales posibilidades de reelección, Pedro Araya, Jaime Mulet y Alejandra Sepúlveda, que no han ocultado sus preferencias de pactar con Marco Enríquez Ominami.

También está en duda la postulación presidencial de Alejandro Navarro, quién desestimara un acuerdo con el Juntos Podemos, afirmando que llevaría su postulación hasta el final. La duda es si logrará juntar y legalizar las 36.000 firmas necesarias para su inscripción, con una postulación que no marca más de un 1% en las encuestas de opinión.



Lo que si está claro es que Jorge Arrate, el reconfirmado candidato presidencial del Juntos Podemos inscribirá su nombre en la papeleta de diciembre y resulta más que evidente que puede alcanzar el piso histórico de la votación comunista (entre 3 y 5%), que mayoritariamente se volcarían a favor del candidato oficialista en una segunda vuelta, tal como lo ha reiterado el Presidente del Partido comunista, Jorge Teiller. En el plano parlamentario, a escasos días que se cumpla el plazo legal de inscripción de los candidatos, no terminan de configurarse los pactos y la nominación de los candidatos a senadores y diputados, pese las intensas negociaciones al interior de los bloques y los

propios comandos presidenciales y todo indica, como es ya tradicional, que los partidos y coaliciones inscribirán sus candidatos al filo del vencimiento del plazo que expira el 13 de septiembre a las 24 horas, que coincide con el cierre de los registros electorales.

Con la inscripción formal de los candidatos presidenciales y parlamentarios se entra en la etapa final y decisiva de la campaña más competitiva y resultado más incierto de los últimos 20 años. Una etapa en donde Sebastián Piñera intentará posicionar una imagen de victoria, Eduardo Frei apelará al “voto útil”, como el único candidato que puede derrotar a la derecha y en donde Marco Enríquez Ominami tratará de crecer a costa del candidato concertacionista buscando inscribir su nombre en segunda vuelta.

# La Política Fiscal y la Coyuntura Económica

Luis Eduardo Escobar  
Economista, Fundación Chile 21

## I. Introducción

Recientemente el Gobierno, por medio de su Director de Presupuestos, presentó las proyecciones fiscales actualizadas para el año 2009. Estas han producido un cierto revuelo ya que suponen un déficit significativamente más alto de lo que el Gobierno había estado dispuesto a admitir, aunque los analistas de la plaza ya habían estado anunciando déficits un poco mayores.

Para financiar el déficit y otros gastos financieros que técnicamente no constituyen déficit, como el aporte de capital al Banco Estado y a Codelco, el gobierno recurrirá entre otros elementos a la venta de US\$ 4.000 millones.

Lo anterior plantea al menos dos temas centrales que son el objeto de este artículo. Primero, ¿qué pasó con la regla fiscal? Segundo, ¿qué margen queda para aumentar el gasto público en el 2010 si esto fuera necesario?

## II. Las bases de la política fiscal

La política fiscal en Chile se ha venido manejando en base a la “regla de superávit estructural” diseñada por Eyzaguirre y Marcel al comienzo del gobierno de Lagos. Lo que hizo la regla no fue más que darle una expresión concreta a lo que había sido la práctica de los gobiernos chilenos desde fines de la década de los ochenta, esto es, generar un superávit fiscal global prácticamente todos los años hasta 1998. Un superávit global es una forma técnica de decir que los ingresos totales son superiores a los gastos totales, incluyendo inversión.

Lo que hizo la regla fue formalizar esta forma de operar y fijó la política que el superávit debía ser calculado en base a (1) una estimación de los ingresos tributarios no cobre en el supuesto que la economía funciona “normalmente”, esto es, creciendo a una tasa que corresponde a su operación de tendencia; y (2) los ingresos del cobre (Codelco más los impuestos a la renta de las empresas privadas) suponiendo que el precio del metal rojo está en su nivel de largo plazo.<sup>1</sup>

Al calcular los ingresos de esta forma y establecer una meta de superávit, queda fijado el gasto que es posible realizar durante el año.<sup>2</sup> Durante el Gobierno de Lagos la meta de superávit fue igual a 1% del PIB. Como hacia el final de ese gobierno el precio del cobre se disparó y la economía aceleró su crecimiento, se generaron excedentes fiscales como el país jamás había visto y que a fines de 2008 resultaron en una acumulación de ahorros que superaron los US\$ 23.000 millones entre el fondo de Estabilización Económica y social (FEES) y Fondo de Reserva de Pensiones (FRP).

Esta forma de manejar la política fiscal fue formalizada en la Ley de Responsabilidad Fiscal en el año 2007 de manera que todos los gobiernos futuros tienen que calcular los ingresos estructurales cada año cuando presenten el presupuesto y, a los tres meses de asumir el gobierno, la administración entrante debe declarar cuál será su política fiscal en base a



este cálculo. El Gobierno de la Presidenta Bachelet redujo la meta de superávit a 0,5% del PIB para el año 2009 ya que se consideró que no era necesario acumular tantos ahorros. De paso, la reducción de la meta permitía aumentar el gasto público que había disminuido significativamente como porcentaje del PIB durante el gobierno de Lagos llegando a los niveles más bajos registrados durante los gobiernos de la

Concertación.

Como la operación de la regla fiscal tuvo el inesperado efecto de reducir el gasto público como porcentaje del PIB, el gobierno de la Presidenta Bachelet vio la oportunidad de aumentar el gasto social significativamente a partir del año 2008, llevando el nivel de gasto público a cerca de 21% del PIB, en línea con el promedio observado en el período 1989-1997.

Al diseñar el presupuesto para el año 2009 el Gobierno estimó que la economía crecería en un 4% real y que el precio del cobre de largo plazo sería de US\$ 1,99 por libra y el precio promedio de mercado durante 2009 sería de US\$2,90.<sup>3</sup> Esto permitiría aumentar el gasto fiscal en cerca de 8% en términos reales, consistente con mantener un superávit estructural de 0,5% del PIB.<sup>4</sup>

### III. El mundo real y las reglas

A medida que la situación económica internacional se deterioró y que el gobierno llegó a la conclusión que el crecimiento del PIB en el 2009 sería significativamente menor a lo proyectado en septiembre de 2008, el gobierno introdujo un paquete fiscal en enero de este año que elevó el gasto respecto de lo presupuestado en US\$ 3.500 millones. Este monto incluía un aporte de capital a BancoEstado y a Codelco que técnicamente no son gasto.<sup>5</sup>

En ese momento el gobierno redujo la meta de superávit fiscal a cero ya que era imposible aumentar el gasto público y al mismo tiempo generar un superávit estructural de 0,5% del PIB. Ahora el gobierno ha aceptado y proyecta que tendrá un déficit estructural de 0,4% del PIB. Es decir, en menos de 12 meses el gobierno pasó de una política de superávit más o menos importante a una política de déficit significativo, lo que implica un aumento del gasto público de 6,4% respecto de lo presupuestado para el 2009 y de 14,5% respecto del nivel de gasto registrado en el 2008.

Estos cambios reflejan el principal problema que tienen las reglas aplicadas a la economía. Por una parte, ofrecen una cierta certidumbre respecto de cuáles serán las políticas de un gobierno. Para asegurar que se conozca lo que hará un gobierno y comprometerlo públicamente, la Ley de Responsabilidad Fiscal obliga a los gobiernos entrantes a declarar su política fiscal en base a la regla de superávit estructural. Por otra parte, las reglas cuantitativas tienen el inconveniente que para adaptar las políticas a situaciones reales cambiantes, es necesario violar la regla o modificarla con tal frecuencia -en este caso dos veces en cinco meses- que pierden significado.

Para ser justos, debemos recordar que Keynes decía, “Cuando cambian los datos o cambio de opinión y usted, ¿qué hace?” Ese es el dilema. Una buena política fiscal contracíclica requiere que el sector público gaste más durante períodos contractivos y que gaste menos en períodos expansivos. Como no se sabe de antemano lo que ocurrirá, es necesario “cambiar de opinión” y adaptar las políticas a las nuevas realidades. El problema con la regla fiscal que tenemos es que si la meta es cero tiende a estabilizar el gasto a lo largo del ciclo, pero no es lo suficientemente contracíclica. Si la meta de superávit fiscal es positiva, como lo fue entre 2001 y 2008, corremos el riesgo de reducir el gasto público en relación al PIB de manera muy importante como ocurrió durante el gobierno de Lagos y los primeros dos años del actual gobierno.

No poder hacer política contracíclica por cumplir con una regla inventada por un gobierno, y no usar los recursos ahorrados con el sacrificio de todo un país, sería un acto de soberbia increíble. Al mismo tiempo, reducir el tamaño del gobierno consistentemente no es indiferente para el crecimiento económico ni para el bienestar de la población. Cada punto porcentual del PIB que se reduzca el gasto





público representa unos US\$ 1.600 millones anuales menos de gasto, corriente o de inversión. Esto es equivalente a dos puentes sobre el Canal de Chacao, una vez y media todo el programa de inversiones del Ministerio de Salud par el 2009, o 1,3 veces el programa de inversiones del MOP para este año. Los US\$ 1.600 millones son equivalentes a un aumento de 26% en la inversión pública total, incluyendo las transferencias de capital.

#### IV. Los desafíos futuros

¿Cuánto más habría crecido la economía chilena si la inversión pública aumentara en estas magnitudes? ¿Cuál debe ser la relación entre lo que ahorramos cada año “de vacas gordas” y lo que gastamos en bienestar social o inversión?

Este es el desafío que enfrentan los futuros gobiernos. Alcanzar un equilibrio entre lo que ahorramos para los períodos “de vacas flacas” y lo que queremos invertir para crecer más y mejorar los ingresos y condiciones de vida de la población.

En este sentido el año 2010 se presenta complicado. Aparentemente, los precios del cobre estarían por encima de lo que los expertos han considerado es el precio de largo plazo y la economía tendería a recuperarse, acercándose a su nivel de tendencia. Esto permitiría aumentar el gasto público aun si el balance estructural vuelve a cero, registrando un superávit efectivo que aumentaría los ahorros en el FRP y el FEES.

Este resultado complica a los economistas conservadores que ven con preocupación que el gasto público, como porcentaje del PIB, se mantenga en los niveles en torno al 24% que se registrará este año, similares a los niveles observados hacia fines de la administración Frei. Sin embargo, si queremos una economía que crezca aceleradamente es necesario aumentar la inversión pública en infraestructura, reduciendo así los costos operativos (aumentando la productividad) del sector privado y facilitando mayor inversión privada. Asimismo, si una parte del gasto adicional se dirige hacia inversiones en infraestructura social, mejoramos la calidad de vida de los chilenos y chilenas que dependen, en mayor

o menor medida, del Estado para obtener servicios de salud, educación, vivienda, transporte y pensiones.

La discusión sobre reglas económicas no son sólo discusiones técnicas, también tienen un trasfondo valórico que no se puede ignorar. Ahorrar hasta que duela, para parafrasear al Padre Hurtado, no tienen sentido en un país que, como el nuestro, ha sido capaz de superar su historia de alto endeudamiento y crisis de balanza de pagos. Sin duda hay que manejar las finanzas públicas con prudencia, pero no podemos ignorar las oportunidades de crecimiento perdidas ni las necesidades de un pueblo que aspira a vivir mejor de manera sostenible en el tiempo. Lograr ese equilibrio será el gran desafío de futuros gobiernos.



# Nueva Reforma a Mercado de Capitales

## Promueve la competencia en la industria financiera e impulsa que Chile exporte servicios financieros

- *El proyecto contiene una serie de cambios en materia de liquidez, innovación financiera, competencia e integración del mercado de capitales chileno.*
- *En especial, se crea un crédito universal que facilita la comparación de ofertas entre quienes buscan financiamiento y se asegura la libre contratación de seguros asociados a productos financieros.*
- *También se abren nuevas opciones de financiamiento.*

La iniciativa busca dar un nuevo impulso al sistema financiero nacional, estimulando la competencia entre los distintos actores del sistema y ampliando el universo de instrumentos financieros disponibles. También persigue posicionar a Chile como una plaza financiera a nivel regional, aprovechando nuestras ventajas comparativas en materia de institucionalidad, estabilidad económica y administración de activos financieros, entre otras.

“No estamos solamente trabajando para contener los efectos de la crisis, sino también para construir las condiciones de competitividad y crecimiento en el mundo post crisis, de modo que salgamos de esta situación difícil con mucho empuje y con una economía que tenga sectores líderes que puedan participar en este mundo más exigente. Uno de estos es la exportación de servicios financieros, en el cual tenemos ventajas comparativas”, dijo el Ministro de Hacienda Andrés Velasco, quien estima que esta iniciativa apunta a potenciar las condiciones para que Chile sea una plataforma de servicios financieros hacia y desde la región y el mundo.

Entre las 16 transformaciones que plantea esta reforma, algo central lo constituye la introducción de mayores elementos de competencia en el sistema financiero, pues antes de competir internacionalmente es esencial que exista a nivel local. Paralelamente, el proyecto permite la creación de instrumentos, entregando nuevas herramientas al consumidor

y permitiendo crear vehículos de inversión, perfeccionando los regímenes tributarios “con el fin de tener un sistema más abierto, flexible, competitivo y que de mejores servicios a los chilenos y ojala también al mundo por la vía de las exportaciones”, precisó el Ministro Velasco, al anunciar el envío del proyecto, en conjunto con su colega de Economía, Hugo Lavados

A juicio de Hacienda los contenidos de esta iniciativa se beneficiaron de las valiosas opiniones de los actores de la industria financiera, representados en el Consejo Consultivo del Mercado de Capitales, por lo que el gobierno espera que pueda ser tramitada con celeridad en el Congreso para



que se convierta en ley durante la actual administración.

Los contenidos del proyecto son los siguientes:

### **I. Competencia en el mercado de crédito y protección a los consumidores**

El proyecto busca mejorar los niveles de competencia existentes en el mercado crediticio, tanto ampliando los instrumentos disponibles y la oferta de crédito, como creando condiciones para que los consumidores puedan adoptar sus decisiones con libertad y sobre la base de información comparable.

Estandarización de los créditos universales: Para asegurar que las personas puedan comparar las condiciones que ofrecen las distintas alternativas financieras, las instituciones autorizadas por ley para ofrecer créditos hipotecarios, de consumo y tarjetas de crédito deberán ofrecer al menos un producto básico, con características estandarizadas y costos fácilmente visibles, haciendo más sencilla la tarea de cotizar y buscar las mejores ofertas. Los contenidos de este crédito denominado “universal” se normarán en un reglamento de los Ministerios de Hacienda y Economía, previa consulta a las Superintendencias de Bancos e Instituciones Financieras, de Seguridad Social y de Valores y Seguros.

Resguardos para la libre contratación de seguros: Esta medida vela por el derecho de los consumidores de crédito de poder contratar a su elección los seguros asociados a los respectivos créditos. Para ello se establece que las ofertas de crédito a los consumidores deben detallar en forma separada los costos asociados a la contratación de seguros y se garantiza la facultad del consumidor para contratar dicho seguro con el proveedor que elija.

Nuevos bonos hipotecarios: Se autoriza la emisión por parte de los bancos de instrumentos de deuda bancaria de largo plazo denominados bonos hipotecarios, destinados exclusivamente al financiamiento de préstamos con garantía hipotecaria. El banco emisor podría colocar periódicamente este tipo de bonos en el mercado, levantando financiamiento para la colocación esperada de créditos hipotecarios. Esto reduce el costo de los fondos para financiar créditos hipotecarios,

ya que los emisores tienen acceso a financiamiento de largo plazo más barato y los inversionistas adquieren instrumentos de menor riesgo, ya que en caso de insolvencia del banco, el pool del subyacente de los bonos se podrá licitar a otros bancos.

Oferta de crédito por parte de oficinas de representación de bancos extranjeros: En Chile hay 30 oficinas de representación de entidades bancarias extranjeras, que hasta ahora sólo están autorizadas para intermediar créditos entre sus matrices en el extranjero y empresas locales. Mediante esta medida, estos actores podrán hacer oferta pública en Chile de los productos que ofrecen en el exterior, generando mayor competencia en el mercado local y abriendo a nuevos clientes los créditos que intermedian.

### **II. Liquidez y profundidad del mercado**

El proyecto modifica el marco regulatorio y tributario aplicable a la industria de Fondos Mutuos y Fondos de Inversión con la finalidad de promover el desarrollo de nuevos instrumentos, ampliar el universo de inversionistas participantes y permitir que estos fondos sean vehículos de inversión más flexibles y líquidos.

Mayor flexibilidad para los Fondos de Inversión: Se autoriza la emisión de cuotas rescatables anticipadamente y el establecimiento de un mecanismo alternativo al de la aprobación de la junta de aportantes para eventuales aumentos y disminuciones de capital, siempre que ambas posibilidades estén expresamente determinadas en el reglamento del fondo respectivo. También se permite que los fondos de inversión puedan emitir series de cuotas, habilitándolos para que puedan captar recursos de distintos inversionistas atendiendo a las características y perfiles de riesgo propios de cada uno de ellos.

Nuevo instrumento de inversión: Se autoriza en Chile el desarrollo de Exchange Trade Funds (ETF), que se caracterizan porque sus cuotas se cotizan en bolsa, reproducen con un alto grado de aproximación el rendimiento de índices bursátiles y pueden ser adquiridas o enajenadas libremente a distintos precios durante el día. Las AFPs podrán invertir en

**El proyecto busca mejorar los niveles de competencia existentes en el mercado crediticio, tanto ampliando los instrumentos disponibles y la oferta de crédito, como creando condiciones para que los consumidores puedan adoptar sus decisiones con libertad y sobre la base de información comparable.**



esta clase de instrumentos, bajo las condiciones y requisitos que establezca el régimen de inversión del respectivo fondo. El aporte y rescate en forma de valores en ETFs será tributariamente neutral.

**Acceso a mercados secundarios:** Se permite tanto que las cuotas de los fondos mutuos puedan ser transadas en mercados secundarios formales y que puedan ser aportadas y rescatadas no sólo en dinero, sino también en valores que repliquen la composición del fondo.

**Procedimientos administrativos más ágiles:** Se asimila el proceso de aprobación de reglamentos de fondos mutuos y de contratos de suscripción de cuotas al que existe actualmente para las pólizas de seguro, pudiendo depositar tales documentos en un registro especial que al efecto llevará la Superintendencia de Valores y Seguros. Ello agilizará estos procedimientos, manteniendo adecuados estándares de rigor en su revisión por parte del organismo fiscalizador.

**Incentivos para inversionistas en fondos mutuos y fondos de inversión:** Actualmente, la legislación tributaria dispone la exención del pago de impuesto a la renta por la ganancia de capital obtenida en la enajenación de una serie de activos. La reforma MKI (2001) otorgó el beneficio tributario para acciones con presencia bursátil, cuotas de fondos de inversión con presencia bursátil y cuotas de fondos mutuos, respecto de su rescate, cuando invierten también en acciones

con presencia bursátil. A partir de la Iniciativa Pro Crédito contenida en la ley N° 20.343 (mayo de 2009,) dicho beneficio se extendió a algunos instrumentos de deuda.

Dado que MKIII modifica una serie de aspectos de la regulación tanto de fondos mutuos como de fondos de inversión, se ha hecho necesario reflejar tales modificaciones en el diseño del beneficio tributario que la ley establece respecto de la ganancia de capital obtenida en la enajenación o rescate de cuotas de ambos tipos de fondos.

a) En el caso de fondos que invierten en valores con presencia bursátil, el proyecto extiende el beneficio a aquellos fondos que inviertan al menos el 90% de su patrimonio en valores con presencia bursátil y en los instrumentos de deuda autorizados en la Iniciativa Pro Crédito.

b) Las cuotas de fondos mutuos y de inversión ampliamente transadas en el mercado secundario formal podrán beneficiarse de esta exención en la enajenación o rescate si cumplen tres condiciones: que el patrimonio del fondo esté invertido en instrumentos que generen intereses o dividendos; que la totalidad de dichos flujos sea repartida a los aportantes en forma automática una vez percibida y que se respeten algunas condiciones especiales respecto de los valores en que invierta el fondo, tanto en Chile como en el extranjero.

c) En el caso de la enajenación de acciones, cuotas u otros títulos de similar naturaleza con derecho a dividendos o a cualquier clase de flujos antes que se materialice ese pago, la sociedad administradora deberá distribuir entre los partícipes del fondo un monto equivalente a la totalidad de tales dividendos o beneficios. Aquellos inversionistas que enajenen acciones o cuotas de fondos de inversión con presencia bursátil entre la declaración de dividendos y la fecha de cierre de nómina de quienes tienen derecho a recibir su pago, deberán tributar por la parte que corresponda al

dividendo declarado, no obstante que haya salido de su patrimonio.

### III. Ampliación del mercado financiero

El proyecto busca extender el acceso al mercado financiero, de manera de asegurar que un universo más amplio de personas y empresas pueda obtener financiamiento en el sistema bancario y no bancario.

Un nuevo impulso a la securitización: Se modifica el régimen de securitización con la finalidad de hacer accesible esta alternativa de financiamiento empresas de menor tamaño y nuevos emprendimientos. Para ello, se permite la suscripción de líneas de bonos securitizados, reduciendo los costos de transacción de esta fuente de financiamiento y otorgando mayor flexibilidad a los instrumentos que se emitan.

Mayor flexibilidad para Fondos de Inversión de Capital de Riesgo: Se reduce el número aportantes de 50 a 25 para ser considerado un fondo público y acceder a los beneficios existentes. Se flexibilizan las exigencias de salida aplicables a un fondo de inversión capital de riesgo en relación a las sociedades en las éste invierte, en cuanto a sus requisitos mínimos de diversificación (no más del 40% del fondo en un solo proyecto).



Fondos de Inversión de Capital Extranjero de Riesgo: Modifica el marco legal aplicable a estos fondos, reduciendo de 5 a 3 años el plazo para remesar en el exterior el capital aportado al fondo y permitiendo el endeudamiento del fondo.

### IV. Integración internacional

El proyecto busca facilitar la integración financiera del mercado de capitales chileno introduciendo diversos incentivos para que extranjeros aprovechen las ventajas existentes para invertir en Chile o realizar transacciones financieras desde Chile hacia el mundo.

Internacionalización del peso: Se autoriza que la Bolsa Off Shore, que opera sólo en monedas extranjeras autorizadas por el Banco Central, pueda también transar valores en pesos. Para ello, se permite que valores extranjeros o sus certificados de depósito que sean objeto de oferta pública en Chile se expresen en pesos, aunque se transen y sean pagaderos en alguna moneda extranjera. También será posible que esos instrumentos se expresen, transen y sean pagaderos en pesos, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca el Banco Central.

Incentivos para inversionistas institucionales: Actualmente, los inversionistas institucionales extranjeros que cumplen ciertas condiciones pueden eximirse del pago de impuesto a la renta por la ganancia de capital de acciones con presencia bursátil y bonos. El proyecto de ley amplía el conjunto de instrumentos financieros nacionales que podrán ser adquiridos por esta categoría especial de inversionistas extranjeros al amparo de esta exención tributaria. En este sentido, a las acciones con presencia bursátil y bonos, el proyecto suma también las cuotas de fondos mutuos y fondos de inversión constituidos en Chile. Respecto de fondos cuyas cuotas tienen presencia bursátil, los inversionistas extranjeros -no solo institucionales- no tributarán por los flujos que tengan su origen en inversiones de fuente extranjera.

Límites a la contratación de extranjeros: Para incentivar que empresas globalizadas de gestión de inversiones y servicios complementarios decidan instalarse en Chile, se permitirá que cuando se trata de personal técnico especializado estas compañías sean exceptuadas de la obligación de mantener una dotación de al menos un 85% de trabajadores nacionales.

# El Cambio de la Ley Reservada del Cobre: Algunas Consideraciones Económicas

Luis Eduardo Escobar  
Economista, Chile 21

## Antecedentes

El objetivo de este artículo es defender la creación de un mecanismo de financiamiento a largo plazo de las Fuerzas Armadas de forma que permita planificar y concretar adquisiciones de material bélico por parte del país. Esto debe ocurrir en un ambiente de transparencia y de debate público sobre los objetivos que se espera deben cumplir nuestras Fuerzas Armadas (FFAA). Sólo si tenemos claros lo que queremos de nuestras FFAA podremos decidir con algún grado de racionalidad el equipamiento y los sistemas de armas que requieren para cumplir los objetivos. Además, esa es la única forma de evaluar si han cumplido con el cometido que el país les ha asignado.

Desde este punto de vista hoy estamos en el peor de los mundos. La Ley que rige el financiamiento de la compras de armas de nuestras FFAA, la Ley 13.196 Reservada del Cobre, es secreta aunque todo ciudadano (y extranjero) medianamente informado sabe que se le asignan a las tres ramas de las FFAA el 10% de las ventas de Codelco en el exterior. Los mecanismos por los que se logra el traspaso de los recursos desde Codelco hasta las tres ramas de las FFAA, también estarían descritos en esa ley. Según lo que me han explicado, los parlamentarios y ciertas autoridades de gobierno, la pueden leer en una cámara secreta, pero no puede copiarla ni tomar apuntes de la misma. Es decir, los chilenos sabemos que se están asignando enormes recursos nacionales a nuestras FFAA pero no sabemos para qué, ni cómo se distribuye (se dice que por partes iguales entre las tres ramas), ni está claro quién y cómo supervisa que los recursos se destinen al fin que establece la ley.

No pueden caber dudas sobre la conveniencia de cambiar el actual estado de cosas en esta materia. En una sociedad que se dice democrática, pueden haber secretos de estado (acotados y debidamente justificados), pero el financiamiento de algo tan fundamental como las FFAA no puede ser secreto y ajeno al debate público nacional. Mucho menos

puede estar al margen de los procedimientos que nos hemos autoimpuesto para asignar los recursos que todos los chilenos, directa o indirectamente, contribuimos para las funciones que le hemos asignado al Estado.

Lo que podemos discutir, y estas líneas son un esfuerzo en esa dirección, es cómo haremos para decidir el papel de las FFAA en nuestra sociedad, los objetivos específicos que les asignamos, los medios que les entregaremos para cumplirlos y, finalmente, los mecanismos de evaluación que se usarán para asegurarnos que los recursos están siendo utilizados como corresponde. Por lo demás, estos criterios son válidos para todos los programas de gobierno, desde el Plan Auge hasta los grandes proyectos de infraestructura..

Lo anterior no es una tarea simple. Los esfuerzos nacionales para darle seguridad y estabilidad al adecuado equipamiento de nuestras FFAA han sido objeto de acciones de los más diversos grupos políticos que han gobernado el país desde la Guerra del Pacífico en adelante. Estos esfuerzos tuvieron su concreción más reciente en la llamada Ley Reservada del Cobre con las adaptaciones que se le hicieron durante el régimen militar y más recientemente durante la administración del Presidente Lagos.



## Objetivos estratégicos de las FFAA

Para existir como tal, el estado nación debe establecer y ser capaz de defender su territorio. Esta función del estado antecede a cualquier otra ya que es la condición sine qua non para su existencia. En toda América las colonias al declarar su independencia, de España, Francia e Inglaterra, según el caso, lo primero que hicieron fue organizar sus ejércitos. En ausencia de mecanismos multilaterales, garantizados en cuanto a su oportunidad y potencia, las naciones estado para establecer mantener su territorio deben crear y mantener una cierta capacidad de defensa. Esta debe ser lo suficientemente poderosa para evitar que un potencial enemigo cometa un error de apreciación en cuanto a la capacidad y decisión de defender el territorio nacional. Si el potencial enemigo llega a cometer tal error, la nación debe contar con el poder de derrotar al enemigo como condición indispensable de su propia existencia.

A esta función defensiva más tradicional, y con la cual generalmente se asocia la existencia de FFAA, debe agregarse la protección del territorio nacional, incluyendo en nuestro caso el extenso territorio marítimo, de la depredación por parte de terceras potencias (extracción de recursos naturales). Asimismo, es necesario proteger el territorio de actividades no deseadas por nosotros (contrabando, corretaje de drogas, operaciones de inteligencia, etc.)

La tercera función, más discutible pero no por eso descartable a priori, es la proyección de esa fuerza más allá de nuestras fronteras. Esto ocurre cuando participamos en fuerzas de paz internacionales o en ejercicios de guerra relacionados con la proyección y protección de intereses económicos nacionales. Este puede ser el caso, por ejemplo, de nuestra participación en Haití o en los ejercicios navales en torno a la protección del Canal de Panamá.

La necesidad de cumplir con estos objetivos estratégicos nacionales, que en Chile hasta ahora no son objeto de un debate público regular e informado, exige diseñar sistemas de financiamiento de las FFAA que permitan cumplir con dichos objetivos. Las consecuencias prácticas de descuidar el mantenimiento de una capacidad disuasiva convincente se vieron cristalizadas en los desafíos planteados por Perú y Argentina durante la década de 1970. Adicionalmente, en ocasiones, la falta de cuidado respecto de los temas de financiamiento de las FFAA ha tenido consecuencias serias para la institucionalidad política del país. El más conocido de estos eventos fue el levantamiento del regimiento Tacna encabezado por el General Viaux durante el gobierno de Frei Montalva.

Lo importante de mantener en vista es que no hay estado nación sin un aparato de defensa adecuado a las necesidades de salvaguardar la integridad territorial, entendida esta como el conjunto de intereses políticos, geográficos y económicos del estado nación. Este requisito antecede a cualquier otro por ser el único indispensable para la existencia de la nación. Todas las demás funciones del estado están supeditadas a la existencia de la nación y no hay nación sin la capacidad de mantener la integridad territorial.

## Elementos centrales de diferenciación de los gastos



### en sistemas de armas

Se perfilan al menos tres elementos que apuntan hacia la necesidad de disponer, como política de Estado, de un mecanismo permanente, sostenible, asegurado y suficiente de financiamiento de la adquisición de equipos y sistemas de armas para las FFAA que aseguren que somos capaces de mantener nuestra integridad territorial.

En primer lugar, la decisión estratégica de subsistir como nación se traduce necesariamente en la adquisición de sistemas de armas, equipos e infraestructura coherentes con esta definición estratégica. Estas decisiones de adquisiciones y desarrollo de infraestructura traen aparejadas ciertos niveles y capacidades en materia de personal, entrenamiento, equipamiento y mantenimiento que deberán ser garantizados para que la decisión estratégica sobre el tipo de defensa que se adopte tenga el grado de concreción operativa que lo valide en la práctica.

En segundo lugar, a la luz de las características de las compras necesarias de realizar, se requiere de decisiones de financiamiento de largo plazo. Esto es, los montos que se comprometen y los plazos durante los cuales se realizan —pensemos en la reciente compra de las brigadas blindadas del Ejército, de los F-16 para la Fuerza Aérea o las fragatas de

la Armada— requieren de un sistema de financiamiento apropiado que permita concretar dichas adquisiciones

En tercer lugar, las decisiones de compras de equipos y sistemas de armas tienen un proceso de gestión que no puede ser ignorado pero que, en las discusiones de estos temas, a menudo se deja de lado. Este dice relación con el hecho que no se puede asignar responsabilidad sobre el cumplimiento de un determinado objetivo o tarea, como la defensa de la integridad territorial, a una institución a la que de improviso se le puede restar un elemento clave del proceso como es el financiamiento para la adquisición de equipos y sistemas de armas necesarios para llevar adelante la estrategia acordada.

Por supuesto, todo lo anterior supone que la economía nacional funciona de buena manera. Si hay una gran crisis o catástrofe nacional, serán otros los mecanismos de asignación de recursos financieros que se aplicarán. Por lo tanto, estamos hablando de sistemas de financiamiento que operan dentro de una relativa “normalidad” económica.

Por último, hay un elemento político que no es posible soslayar en esta discusión. Este es el elemento de confianza mutua. Aunque no se menciona en conversaciones corteses, hay un elemento importante de desconfianza entre las FFAA y una parte del estamento político de la nación, especialmente los partidos agrupados en la Concertación por la Democracia. De una parte, estos sectores temen que potenciar a las FFAA sea un arma de doble filo que pueda ser empleada en contra de gobiernos democráticamente constituidos. De otra parte, las FFAA temen que el estamento político, incluso más allá de la Concertación, sea incapaz de tomar decisiones de gasto en sistemas de armas de manera estable, sostenida y consistente con los objetivos estratégicos de la nación. Es decir, las FFAA temen que el estamento político opte de manera recurrente, si no sistemática, por asignar recursos a gastos civiles en detrimento de la capacidad disuasiva de la defensa nacional poniendo en riesgo a la nación misma.

La pregunta de fondo, aunque nunca expresada es, ¿porqué confiar en que el estamento político será capaz de tomar decisiones estratégicas consistentemente en el campo de la defensa nacional si este mismo estamento y sucesivos gobiernos han renunciado a pensar el país en términos estratégicos en todos los otros planos de decisión política?

Este elemento de desconfianza mutua subyace los debates sobre el financiamiento de compra de armas. Al ignorarlo, como la proverbial avestruz, se corre el riesgo de no contemplar

**La pregunta de fondo, aunque nunca expresada es, ¿porqué confiar en que el estamento político será capaz de tomar decisiones estratégicas consistentemente en el campo de la defensa nacional si este mismo estamento y sucesivos gobiernos han renunciado a pensar el país en términos estratégicos en todos los otros planos de decisión política?**

una preocupación central de las partes y, en consecuencia, de imposibilitar un acuerdo político sobre el tema.

### **Elementos presupuestarios**

Además de los temas de desconfianza plantados más arriba, un escollo político fundamental que enfrenta una nueva ley de financiamiento de las FFAA es la reticencia del Ministerio de Hacienda a aceptar un mecanismo financiero que comprometa al Estado a asignar recursos presupuestarios sobre bases plurianuales. Este criterio de asignación de recursos fiscales está en el alma del Ministerio de Hacienda y su brazo financiero, la Dirección de Presupuestos (Dipres). Así como el poder político se centra en la presidencia, el poder financiero

y económico se centra en el Ministerio de Hacienda y en la Dipres. El primero no puede hacer nada sin la venia del segundo.

El centralismo financiero del Estado se fortaleció durante el régimen militar y se mantuvo después de 1990 por dos razones principales, a saber, su funcionalidad al sistema de mando y control jerarquizado y centralizado y la importancia de las crisis económicas, que hacían del manejo de la caja fiscal, en contraposición a la estrategia de desarrollo nacional (como ocurrió hasta 1981), el elemento central de la política económica.

El principal problema que enfrenta la Dipres es cómo incorporar un sistema de compras de sistemas de armas, equipos e infraestructura plurianuales a su sistema tradicional de presupuestación. Hoy la Dipres no tiene la potestad de presupuestar esos gastos, aunque influye poderosamente en su diseño y ejecución. Tanto es así que los gastos correspondientes se clasifican y se publican separadamente como gastos “extra presupuestarios”.

Sin duda, la capacidad de establecer el presupuesto de una institución cada año es un instrumento sumamente poderoso de control de la gestión pública.<sup>1</sup> Esta capacidad puede ser utilizada para hacer mejor las cosas o se puede prestar para

1 También tiene efectos adversos ya que las instituciones no se hacen responsables de alcanzar los objetivos ni de la gestión de los proyectos y programas ya que siempre pueden alegar interferencia de la Dipres. Es decir, al permitir que los gerentes públicos no se hagan cargo de su propia gestión, la interferencia permanente de la Dipres daña la calidad de la gestión pública a pesar de todos sus esfuerzos por mejorarla. Por lo demás esta es una de las fuentes importantes de desconfianza en las FFAA respecto de la sustitución de la Ley Reservada del Cobre.



errores. Entre las primeras, las continuas evaluaciones del Plan Auge y la decisión para 2009 de consolidar lo que hay antes de seguir expandiéndolo son, sin duda, acertadas. Entre las segundas se puede argumentar, por ejemplo, que una parte importante de las dificultades físicas y financieras del Transantiago emanan de las decisiones de financiamiento del Ministerio de Hacienda y la Dipres. Entre las más obvias están la falta de vías exclusivas para los buses, las insuficiencias físicas del Metro y, precisamente, los mecanismos de financiamiento del sistema.

Sin embargo, en la práctica es imposible aplicar esta doctrina a todas las erogaciones del estado. En particular, se ha reconocido que las inversiones públicas y el servicio de la deuda externa no pueden estar sujetas a decisiones con horizontes de 12 meses y que los compromisos de servicio de deuda y de erogaciones relacionadas con programas de inversión adquiridos en períodos anteriores son parte de los presupuestos anuales del año en que corresponde hacer el pago.<sup>2</sup>

### **Bases para un presupuesto plurianual en las adquisiciones de las FFAA**

El punto en contención es si en el caso de las inversiones en equipos y sistemas de armas para la defensa nacional es conveniente pasar explícitamente a un sistema de presupuesto plurianual. Nuestra Constitución contempla un mecanismo explícito para asignar recursos presupuestarios por un período que excede un año. El instrumento es la llamada “ley permanente” que establece que el Congreso no puede reducir las asignaciones presupuestarias que resultan de la aplicación de dichas leyes.

La razón para utilizar una ley permanente en este caso, radicaría en que el gobierno, trabajando con las FFAA, habría elaborado una estrategia para la defensa nacional, que se presenta al Congreso y que este discute y aprueba. Ese plan estratégico estaría respaldado por una serie de programas y proyectos que en su ejecución requerirán, entre otras cosas, de la adquisición de determinados materiales, equipos, sistemas de armas y el desarrollo de infraestructura, todo lo cual habría sido aprobado por el Congreso.

Estando aprobado el plan estratégico y las adquisiciones necesarias para llevarlo adelante y, por tanto, establecido su costo, no habría ninguna razón teórica o práctica para que la decisión no sea plasmada en una ley que asegure que el plan sea implementado en la forma que fue diseñado y aprobado.

El mecanismo de financiamiento que hoy escapa al control político democrático sería reemplazado por un mecanismo

que se revisaría regularmente, cada cierto número de años, en base a una discusión y una decisión pública e informada.

### **Conclusiones**

En resumen, hay sólidas razones, teóricas y prácticas, para instaurar un sistema de financiamiento plurianual para las compras de sistemas de armas de las FFAA. En la práctica es imposible comprar sistemas de armas sin comprometerse a pagar la deuda que su adquisición genera.<sup>3</sup>

Los objetivos de defensa de la integridad territorial son demasiado importantes para dejarlos en manos de instancias burocráticas, civiles o militares. Estos temas deben ser objeto de debate nacional. Las estrategias de desarrollo, sean estas económicas, sociales o militares se tienen que discutir públicamente y ser materia de acuerdos nacionales que se reflejen en mayorías parlamentarias sustantivas. De otro modo, lo que debieran ser políticas de estado pasan a ser políticas del gobierno de turno corriendo el riesgo de ser alteradas por el próximo, potencialmente restándole coherencia a las acciones que se implementen.

Con la defensa nacional no se juega. Las decisiones estratégicas de defensa requieren de una visión de largo plazo y de mecanismos administrativos y financieros adecuados



para llevarla adelante. El lugar adecuado para tomar esas decisiones en una democracia representativa es el Congreso Nacional en base a una propuesta del gobierno de turno. Más aún, los objetivos de la nación en esta materia debieran también ser parte de los debates entre candidatos presidenciales de la misma forma que lo son los temas sociales, ambientales y económicos.

<sup>2</sup> Ley de Administración Financiera del Estado (LAFE), DL No. 1.263, artículos 18, 19, y 19 bis.

<sup>3</sup> Recordemos que los compromisos de amortización de la deuda del estado son automáticamente parte del presupuesto.

# Crisis y Recuperación de los Fondos de Pensiones ¿Hacia Una AFP Estatal?

Por Jaime Ruiz Tagle

*El empresariado, y en particular la Asociación Gremial de AFP, se opone categóricamente porque considera que el sector privado está más calificado para manejar estos recursos, consiguiendo, a la vez, una buena rentabilidad para los afiliados y un apoyo al desarrollo de las empresas privadas que requieren fondos de largo plazo*

La recuperación de los Fondos de Pensiones en lo que va del 2009 ha significado un alivio para millones de trabajadores, angustiados por la fuerte caída que habían experimentado sus ahorros previsionales. Pero en materia de pensiones es indispensable mantener una perspectiva de largo plazo, pues los saldos de las cuentas individuales se constituyen durante decenios hasta llegar a la jubilación.

Con todo, a pesar del reciente repunte, que se debe al retorno positivo de las inversiones en renta variable (acciones), el resultado en 12 meses sigue siendo negativo, sobre todo en los Fondos A y B, que son los más riesgosos.

En el mediano plazo, durante los últimos 3 años, solamente el



Fondo A ha tenido una rentabilidad negativa. Pero en el largo plazo, desde que se crearon los Multifondos, en septiembre de 2002, todos han tenido una rentabilidad real positiva. Los más rentables han sido los más riesgosos.

Sin embargo, debe considerarse que la rentabilidad se ha calculado con respecto a las Cuotas de los Fondos, de manera que no se incluyen las comisiones de entrada, que afectan a los cotizantes. Puede estimarse que debido a los costos de administración, la rentabilidad real neta de las cuentas individuales es aproximadamente un punto porcentual inferior a la rentabilidad de las cuotas.

Todas estas rentabilidades son variables, especialmente aquellas de los Fondos más riesgosos, por lo tanto, a partir de la historia reciente no pueden hacerse predicciones certeras hacia el futuro. Con todo, es razonable pensar que la rentabilidad real se acercará al promedio logrado entre 2002 y 2009, que incluye períodos de auge y de crisis. Si esto fuera así, el Fondo C, que es el que cuenta con más activos,

**Cuadro 1**  
**Rentabilidad Real de los Fondos de Pensiones**  
**(en %, deflactada por la UF)**

Fondo	12 meses jun. 2008-09	36 meses jun. 2006-09 promedio anual	sept.2002 - jun.09 promedio anual
A	-22,2	- 2,2	7,0
B	-14,1	0,4	5,6
C	- 6,6	2,3	5,0
D	- 1,1	3,3	4,5
E	4,5	4,0	3,4

Fuente: Superintendencia de Pensiones

debería tener una rentabilidad anual cercana al 5%, lo que correspondería aproximadamente a un 4% en las cuentas individuales.

El valor total de los Fondos alcanzó a US\$100.244 millones al 30 de junio de 2009. Esta cifra es un 7,9% inferior a la de 2008, pero un 26,3% superior a la de 2006. De manera que no puede sostenerse con fundamento que los trabajadores hayan “perdido” miles de millones de dólares. Las ganancias o pérdidas sólo se verifican al momento de jubilar, cuando se contrata una renta vitalicia.

### Cuadro 2

#### Valor de los Fondos de Pensiones, al 30 de junio: 2006-2009 (millones de US dólares corrientes)

2006	79.400
2007	100.598
2008	105.907
2009	100.244

Fuente: Superintendencia de Pensiones

Al 30 de junio de este año, los Fondos mantenían inversiones en instrumentos extranjeros por un monto de US\$ 31.849 millones, con una disminución de US\$ 7.751 en los últimos 12 meses. De manera que la dependencia del exterior ha tendido a bajar. Además, la mayor parte de los recursos están invertidos en cuotas de Fondos Mutuos de Renta Variable y no directamente en acciones, lo que les otorga un cierto grado de seguridad.

En junio de 2009, el Fondo C, que tenía sólo un 40% de sus recursos en renta variable, era el que concentraba la mayor parte de los activos del sistema (43,2%). En los Fondos A y B, los más riesgosos, había un 38,1%. El resto, 18,7%, estaba colocado en los Fondos D y E, que son los más conservadores, porque su cartera está constituida casi completamente por instrumentos de renta fija. De modo que, globalmente, la exposición al riesgo de los Fondos de Pensiones es limitada, y está sometida al estricto control de la Superintendencia.

Ahora bien, frente a la crisis reciente de los Fondos de Pensiones, se ha planteado que es necesario continuar los cambios al Sistema de Capitalización Individual, que sólo fue marginalmente afectado por la Reforma Previsional, cuyo núcleo más importante fue la instalación de un Sistema Solidario. Más concretamente, se ha vuelto a

plantear la posibilidad de crear una AFP estatal, de propiedad y administración pública.

Se ha sostenido que podría tratarse de una filial del BancoEstado, pero con “giro único”, para evitar las “ventas atadas”, que tienden a perjudicar a los ahorros previsionales. Las principales ventajas de una AFP de propiedad pública serían las siguientes:

- Dada la amplia presencia nacional del BancoEstado, podría incorporarse más fácilmente a los que actualmente no cotizan. Se ampliaría así la cobertura, enfrentando una de las principales deficiencias del actual sistema.

- Podría contribuir a que los servicios previsionales lleguen en una mayor medida a los sectores de ingresos más modestos, como ha sucedido con los créditos hipotecarios, los seguros y los microcréditos.

- Podrían disminuir los costos de comercialización para buscar afiliados, dada la confianza que inspira el BancoEstado.

- Se limitaría la creciente concentración del poder económico en manos de unos pocos capitalistas privados, que ya controlan fondos superiores a los 100.000 millones de dólares.

- Pero tal vez lo más importante es que podría garantizar una rentabilidad real mínima, eliminando las rentabilidades negativas. Esto podría lograrse mediante un Fondo de Compensación. Se considera ética y políticamente necesario que las personas que están sometidas a un ahorro forzoso, a través de las cuentas de capitalización individual, tengan una garantía de que sus recursos previsionales lograrán una rentabilidad mínima y no perderán poder adquisitivo. Se ha planteado incluso que esta rentabilidad mínima podría estar asociada a la evolución del PIB por habitante.

Frente a la propuesta de una AFP estatal han surgido críticas, de izquierda y de derecha. Las principales son las





siguientes:

- “La participación del Estado en esta industria tendría altos costos de puesta en marcha y no cambiaría la esencia del sistema de capitalización individual”. A esto se puede replicar que, en el largo plazo, una Administradora de propiedad pública no tiene por qué no ser rentable. Además, la garantía de rentabilidad constituiría un cambio esencial, que sin duda atraería mucho a los afiliados que no estén particularmente interesados en correr riesgos.

- “Podrían producirse influencias político-partidistas en el nombramiento de los Directores, lo que podría perjudicar a los afiliados”. A esto se puede replicar que este riesgo también existe en las AFP de capital privado y que en el sector público habría que superarlo mediante un estatuto que fijara normas estrictas para el nombramiento de los Directores más calificados.

- “Esta AFP podría realizar inversiones en instrumentos financieros fiscales, aunque no fueran los más rentables”. A esto se puede responder que la Superintendencia controla acuciosamente las inversiones. Por lo demás, si la rentabilidad tendiera a bajar con respecto a la de las AFP privadas, los afiliados comenzarían a trasladarse a ellas ya que la posibilidad de elección permanecería abierta.

En cuanto a la posición de los principales actores políticos, puede señalarse que el Partido Socialista, más allá de sus críticas al sistema de capitalización individual, se ha manifestado siempre a favor de una AFP de propiedad pública. En la DC y en el PPD hay opiniones favorables y desfavorables. El Juntos Podemos Más propone más bien la reinstalación de un sistema de reparto, pero sin duda no se opondría a una AFP estatal. En cambio, los partidos de la

Alianza están en contra, porque consideran que el Estado debe limitarse a un rol de regulador y de supervisor del sistema de capitalización individual.

Las organizaciones sindicales, y en particular la CUT, verían con buenos ojos la creación de una AFP de propiedad pública, en la medida en que disminuya los costos, atienda a los sectores marginados y garantice una rentabilidad mínima a los ahorros previsionales de los trabajadores.

El empresariado, y en particular la Asociación Gremial de AFP, se opone categóricamente a la existencia de una Administradora manejada por el Estado, porque considera que el sector privado está más calificado para manejar estos recursos, consiguiendo a la vez una buena rentabilidad para los afiliados y un apoyo al desarrollo de las empresas privadas que requieren fondos de largo plazo, lo que genera un aumento del producto, de la productividad y del empleo.

En síntesis, la crisis reciente de los Fondos de Pensiones constituye una buena oportunidad para plantear nuevas reformas al sistema de capitalización individual. Una de ellas puede ser la creación de una AFP estatal, con tal que cumpla roles al menos parcialmente diferentes de los que cumplen las AFP del sector privado: que contribuya a aumentar la cobertura, que atienda preferencialmente a los sectores marginados, que garantice una rentabilidad real mínima a los ahorros previsionales.

Frente a la crisis internacional, en casi todo el mundo ha surgido una demanda por más intervención del Estado, por una mejor intervención del Estado en la economía y en las finanzas. El debate está abierto también en Chile. Y en esta coyuntura preelectoral debería también reabrirse el debate sobre las ventajas de crear una AFP de propiedad pública.

# Siete Ideas Básicas para Entender el Llamado “Conflicto Mapuche”



Domingo Namuncura  
Vicepresidente nacional del PPD  
Ex Director Nacional de CONADI 97-98



1.- El “conflicto mapuche” debe ser visto en un sentido muy amplio y lo de “terrorismo” es una adjetivación artificiosa de los medios de prensa conservadores, ya que en diversos juicios las causas han sido investigadas y sancionadas en virtud del derecho normal. Lo que existe es una “Deuda Histórica” del Estado chileno con TODOS los Pueblos Indígenas; en particular, con los mapuches, quienes históricamente fueron víctimas de una profunda usurpación de su patrimonio. Los acontecimientos del sur y los recientes sucesos de Rapa Nui reflejan una suma de antecedentes a considerar y son sólo la punta de un iceberg.

2.- En una primera etapa de la relación entre los pueblos indígenas y el Estado, el tema fue invisibilizado a lo largo de muchas décadas por la sociedad y las clases dominantes o hegemónicas. Lo indígena fue visto como una rémora de la lucha pre-republicana. Fueron considerados “pueblos vencidos” militarmente y los historiadores conservadores sólo aceptaron el reconocimiento de su dimensión folclórica y guerrera, de ahí sus elogios a Colo-Colo, Caupolicán y Lautaro. Los indígenas nunca fueron reconocidos como sujetos de derechos políticos y fueron tratados como ciudadanos de segunda y tercera categoría por muchas décadas.

3.- Sólo a fines de la década de los 60 e inicios de los años 70 lo indígena logró ocupar un lugar en el desarrollo de los

movimientos populares. En la Reforma Agraria del Presidente Eduardo Frei Montalva fueron considerados de manera mínima en la política de asentamientos campesinos, política que se expandió en el Gobierno del Presidente Salvador Allende, quien logró traspasar un poco menos de 100.000 hectáreas de tierras a diversas comunidades, en medio de una espectacular política de expropiaciones. Un porcentaje importante de estas tierras no lograron ser inscritas legalmente y fueron, injustamente, las primeras tierras re-expropiadas por la dictadura militar y devueltas a terceros. En ambos procesos, no obstante, tanto en la Reforma Agraria de Frei Montalva como en la de Salvador Allende, los indígenas fueron considerados básicamente como “campesinos” y por tanto las soluciones disponibles para sus demandas tenían un sesgo rural, con ausencia de derechos políticos, a pesar de asegurar que “la tierra es para los que la trabajan”...

4.- Ni hablar de lo que sucede después con la dictadura militar... Entre otras cosas, el régimen terminó abruptamente con la Reforma Agraria, los asentamientos indígenas no inscritos legalmente fueron recuperados por los antiguos dueños, quienes vendieron tiempo después éstas tierras ancestrales a nacientes compañías forestales. Las comunidades fueron declaradas divisibles mediante el Decreto Ley 2.568 y la represión cayó sobre casi todos los dirigentes indígenas que se habían comprometido con dicha reforma. El mundo indígena fue sumido en un profundo silencio.

5.- En diciembre de 1989 se firmó un histórico pacto político con los partidos democráticos: el Pacto de Nueva Imperial. El Presidente Aylwin constituyó en 1990 la Comisión Especial de Pueblos Indígenas y tres años después el Congreso aprobó la histórica Ley 19.253. En 16 años bajo el imperio de esta normativa se organizó la Conadi y se creó el Fondo de Tierras

y Aguas. Se recuperaron 656 mil hectáreas, se legalizaron casi 3.000 comunidades y se amplió el programa de becas de estudiantes, pero la teoría subyacente en las políticas indígenas de los primeros gobiernos de la Concertación fue que el problema indígena debía ser asumido, fundamentalmente, como un problema de pobreza y de vulnerabilidad social. Entonces gran parte de las políticas sociales se orientaron en ese sentido.

6.- A partir del Informe de la Comisión de Verdad y Nuevo Trato (abril 2004, durante la Presidencia de Ricardo Lagos) se instaló la idea de una “Deuda Histórica”, lo cual fue consensuado entre los pueblos indígenas y diversos actores de la sociedad chilena y el país se abrió al debate respecto de sus derechos políticos. La Presidenta Michele Bachelet recogió este debate el 2006 en amplios diálogos nacionales y en Abril del 2008 comprometió una serie de medidas destinadas a instalar estos derechos mediante el Programa Re-Conocer. Es así que por primera vez la máxima autoridad política del país reconoce y valora el marco político del tema indígena y así la Presidenta lo dejó claramente expresado en su discurso oficial del 1º de abril del 2008 en el Palacio de La Moneda:

“Digamos las cosas por su nombre: no ha sido fácil dejar atrás los viejos prejuicios racistas, la incomprensión de algunos sectores de la sociedad chilena frente al mundo indígena.

Algunos dicen que el problema de los pueblos indígenas es sólo la pobreza, y que una buena focalización de subsidios sería la política más adecuada.

Nosotros en cambio, sostenemos que éste es un asunto de derechos, de una identidad colectiva que busca expresarse en una sociedad multicultural.

Desde esa perspectiva, la misma pobreza de las personas indígenas no se puede superar si no se aborda estructuralmente el problema de la identidad y las barreras de la discriminación”.

Uno de los éxitos más importantes del actual Gobierno ha sido la promulgación del Convenio 169 de la OIT, el 14 de

octubre del 2008, Tratado Internacional de Derechos de los Pueblos Indígenas, con el cual debe iniciarse una nueva etapa. Chile y su democracia se demoraron 20 años en aprobar este tratado, sin embargo y a propósito del borrador del proyecto de Código Indígena, destinado a establecer un marco regulatorio para las inversiones públicas y privadas en tierras ancestrales, el empresariado orquestó una intensa y millonaria campaña, señalando que particularmente las inversiones privadas no pueden ser sometidas a un Código Indígena especial. Parte de este mensaje fue internalizado en algunos ámbitos de gobierno y el resultado fue la inercia por varios meses del programa Re-Conocer a partir de Abril 2009.

7.- Entonces, ahora el problema de fondo es que ahora para la sociedad los indígenas sí existen, son visibles e incluso valorados y su cultura apreciada. Parte de sus tierras han sido recuperadas y ahora también se entiende que su problema no es sólo de pobreza. Se trata fundamentalmente de una problemática política. Pero ahora surge otra dimensión, y más compleja: El desarrollo económico de Chile necesita del patrimonio indígena, con sus bosques, sus ríos, sus aguas, su potencial turístico (Rapa Nui es un ejemplo de ello), sus minerales y sus tierras para potenciar el granero de Chile. Esta riqueza no puede estar en manos exclusivamente de los indígenas. Los chilenos (perdón...los privados) demandan esas riquezas con ansiedad, necesidad que se adorna o se encubre con argumentos doctrinarios: el bien común del país, el crecimiento para generar igualdad, la energía para alimentar el consumo, el subsuelo rico en minerales para crear empleos; en suma unos cuantos indígenas no pueden impedir el desarrollo de todos los chilenos. Esa es la verdad subyacente y el mundo conservador, como siempre ha sido en la historia, no está dispuesto a ceder en esta doctrina.

Marco de fondo. ¿De verdad?...la discusión sobre un modelo de desarrollo. ¿Se niegan los indígenas al desarrollo?. No. ¿Son refractarios al progreso?. No. ¿Son nostálgicos del pasado?. No, pero lo valoran y lo respetan. Lo que nuestros pueblos no desean es que el desarrollo de todos los chilenos se realice a costa de su patrimonio territorial, ancestral y cultural.

El Convenio 169 viene entonces a confirmar esta doctrina y a partir del 15 de septiembre obliga al Estado de Chile a que todos los proyectos de inversión (pública y privada) sean consultados con los indígenas, antes de pisar un centímetro de sus tierras e incluso señala taxativamente que sus derechos de propiedad deben ser respetados. Cito los párrafos fundamentales del Convenio en tal sentido:

“Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular (Artículo 13, número 1) . Deberá reconocerse a



los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.(artículo 14, número1). Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados. (Artículo 14, número 3). Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de estos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos” (artículo 15).

El acuerdo respecto de inversiones privadas en tierras indígenas sólo debe surgir de una negociación justa. Antes del Convenio 169, las características de este proceso eran de negación e imposición y hoy al igual que ayer se quiere negar el reconocimiento al derecho de propiedad de los indígenas, a quienes se desea mantener con un cierto criterio de avasallamiento de su patrimonio ancestral, pues subsiste la perniciosa idea de que los derechos patrimoniales indígenas, aún siendo privados, podrían ser relativos y distintos a los derechos patrimoniales de otros chilenos. ¿Porqué?...¿Porque son indígenas!. Esta es una doctrina colonial.

¿Cómo integró el Estado de Chile a mediados del siglo XVII las tierras indígenas al Fisco?...Mediante el expediente formal de declarar que los territorios al sur del Bío Bío ¡no tenían dueños!...Y cómo no tenían dueños, el Gobierno las declaró “tierras fiscales” y posteriormente las traspasó a privados. Así de simple.

Resulta que esas tierras “al sur del Bío Bío” sí tenían dueños y eran dueños ancestrales. Su único problema es que antes de la conquista e incluso durante la colonización del país, no existían Notarías ni Conservadores para que los indígenas “inscribieran” sus tierras. Por lo tanto, no podían demostrar con papeles la propiedad sobre sus tierras ancestrales, aunque allí vivieron por siglos.

Pero también hay otro aspecto: los indígenas no entendían esto de “inscribir” algo que en su cosmovisión no les pertenece. En nuestra religiosidad la tierra es prestada por el Negichen (una forma de Dios cristiano) para cuidarla y protegerla, a cambio la naturaleza otorga a quienes la cuidan los frutos necesarios para subsistir. ¿Cómo inscribir algo que no es propio?. Y además, ¿dónde inscribirla?...La conquista española y la colonización chilena imponían una nueva cultura:



la propiedad es propiedad de uno si está inscrita o sus dueños son reconocidos como tales. De lo contrario se conquista.

El despojo del patrimonio territorial indígena fue posible en la Colonia y en parte de la historia republicana hasta entrado el siglo XX, pero hoy estamos en otra época. Los propios pueblos indígenas están en otro momento de su desarrollo histórico. Entender esto es entender nuestro carácter multicultural, carácter hasta hoy negado por el mundo conservador.

Resolver este problema de fondo implica varios procesos simultáneos:

- 1.- Reconocer en la Constitución los derechos políticos de los indígenas;
- 2.- Instalar estos derechos efectivamente en la institucionalidad del Estado;
- 3.- Establecer un Marco regulatorio de la inversión pública y privada en tierras ancestrales
- 4.- Consensuar con los indígenas chilenos una manera de entender y saber construir un desarrollo con pertinencia cultural.

¿Pueden los indígenas manejar su riqueza?. Si. ¿Entienden bien esto los privados e incluso ciertos segmentos de Estado, del Gobierno y del Parlamento?. No. ¿Lo entienden los medios de prensa conservadores?..Definitivamente No.

Entonces, para abrir un diálogo profundo con nuestros Pueblos Originarios se requiere:

- Reconocer la autoridad moral y política de nuestros Lonkos y Caciques;
- Reconocer que los Pueblos Indígenas tienen su propia cultura

para resolver los conflictos y cuentan con sus propias instituciones para resolverlas.

• Reconocer que hay un reclamo de justicia y que la deuda histórica de Chile –ida en Abril del 2004 fue asumida por el entonces Presidente Lagos- sigue pendiente.

Por cierto, no es la violencia el camino, pero sí puede ser entendida como la manifestación de un proceso más profundo y complejo.

En consecuencia, la tarea de abordar este diálogo es de todo el país, de la Iglesia, del Parlamento, de los partidos políticos, del Gobierno, del empresariado y de los propios pueblos indígenas. En 1989 firmamos el Pacto de Nueva Imperial. Llegó la hora y el momento de convenir un nuevo Pacto Histórico y los acuerdos a establecer deben ser muy sólidos.

El protagonismo indígena llegó para quedarse.

# Sin un Acuerdo Satisfactorio Concluyó Cumbre de UNASUR

*La Presidenta Michelle Bachelet puso el tono conciliador, llamando a sus pares a superar las tensiones y profundizar la integración regional.*

Programa Internacional  
Fundación Chile 21

Ninguno de los mandatarios que asistió a la última reunión de UNASUR salió contento del encuentro, convocado por el Presidente Rafael Correa para analizar la decisión de Colombia de autorizar la operación de las FF.AA. norteamericanas en bases militares en ese país. A solicitud del Presidente Álvaro Uribe y por primera vez, se transmitió en directo por televisión, generando largos discursos para las audiencias, en desmedro de un diálogo más franco y directo que, se supone, constituye el principal mérito de estas cumbres.

En el tema de fondo, tanto Rafael Correa como Hugo Chávez esperaban una clara referencia, cuando no un explícito rechazo a la decisión de Colombia de autorizar el uso de siete bases por parte de las FF.AA. norteamericanas. Una decisión que el Presidente Uribe, defendió apasionadamente como una fórmula soberana para combatir el narcotráfico y el “narcoterrorismo” -como denomina su gobierno a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC-, asegurando que el acuerdo no constituye una amenaza

para la seguridad de la región y que las bases no pueden ser usadas para intervenir en asuntos internos de otros Estados, tal como temen sus vecinos.

A pesar de los requerimientos de algunos asistentes, Álvaro Uribe evitó dar a conocer el texto del acuerdo que no sólo genera suspicacia y preocupación en Ecuador y Venezuela, sino del conjunto de la región, que no sólo exigió garantías jurídicas en tal sentido, no descartando la posibilidad de reunirse con el propio Presidente de los Estados Unidos para esclarecer el punto. Una propuesta que contó con el veto de Colombia.

La declaración final de la Cumbre, tras un extenso y agotador debate de siete horas y que terminó por agotar la paciencia del presidente Lula, constituye más bien una solución de compromiso que un acuerdo satisfactorio para las partes, en donde se establece que “la presencia de tropas extra regionales no podrá, de manera alguna, amenazar la soberanía de las naciones ni la paz regional”. Una declaración que no basta para disipar las aprehensiones de los asistentes, tal como lo





hiciera manifiesto el actual Presidente pro tempore, Rafael Correa, quien al término de la reunión señaló sin rodeos que “será muy difícil controlar a los aviones norteamericanos si se dedican a realizar tareas de espionaje sobre países vecinos, por falta de recursos tecnológicos”, pero, al menos, consiguió firmar un texto consensuado entre posturas tan dispares como la del propio Uribe y los Presidentes de Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Sin embargo, es evidente que la desconfianza prima en las relaciones vecinales, lo cual ha generado una verdadera carrera armamentista en la región mostrando un fuerte incremento del gasto militar en América Latina y el Caribe entre los años 2003 y 2008, en que aumentó casi un 100% (91%) según el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos y que solo la actual crisis económica internacional ha moderado. Una carrera armamentista que parece liderar la propia Colombia, que aumentó su gasto militar en un 14 % en los últimos 10 años, seguido de cerca por Venezuela que ha adquirido sofisticado material bélico a Rusia, Bielorrusia, China y España.

Brasil, que cuenta con el Ejército más poderoso de la región, no se queda atrás en esta carrera armamentista. Según los datos del SPRI, tomando sólo los años de mandato del Presidente Lula, el incremento del gasto militar ha sido del 50%, aún cuando no necesariamente este aprovisionamiento tenga objetivos estrictamente militares o se base en hipótesis de conflictos sino, principalmente, preservar la amazonia, mejorar el sistema de control aéreo y fomentar los recursos para la extracción del petróleo.

Esta fue la preocupación que expresara Alan García en la reciente cita de UNASUR, definiendo el proceso armamentista como vergonzoso, restando estos cuantiosos recursos al combate de la pobreza en la región. Sin embargo, los dichos del Presidente peruano tenían un destinatario específico, como él mismo se encargó de precisarlo “es una preocupación legítima de los peruanos el armamentismo chileno. Hay un dato que nadie comprende, que es como se gasta tanta plata en armamentos cuando no hay conflictos, cuando no es una región en guerra ni nadie se imagina que estemos cerca de eso” señaló.

Una afirmación que la Mandataria no dejó pasar sin una explícita réplica, sosteniendo que nuestro país no sólo había transparentado sus adquisiciones militares, sino también las razones de aquello. La Presidenta Michele Bachelet sostuvo que nuestro país ha diseñado una metodología estandarizada para medir el gasto en defensa, proponiendo a sus vecinos la homologación, a la vez que puso como ejemplo la relación con Argentina, país con el cual se han establecido confianzas

mutuas, no solo para transparentar el gasto militar, sino para constituir fuerzas binacionales para misiones de paz, como es hoy día la Cruz del Sur, propuesta que hasta hoy el Perú ha desestimado.

Sin embargo, en Perú no hay dos opiniones para interpretar la activa política de renovación del material bélico implementada por Chile en los últimos años, situación que



para ellos constituye una verdadera amenaza a su seguridad nacional, toda vez que se ha roto el equilibrio militar entre ambas naciones, luego que tanto Alberto Fujimori como Alejandro Toledo congelaran el presupuesto de sus FF.AA, mientras Chile lo ha mantenido e incrementado con los generosos recursos provenientes de la ley reservada del cobre.

Las propias negociaciones bilaterales entre Chile y Bolivia en torno a la agenda de los 13 puntos, así como la creciente tensión entre los gobiernos de Alan García y Evo Morales, constituyen para el Perú un indicio más de las intenciones de Chile por aislarlo, llegando a sostener que existiría un acuerdo secreto para entregar una salida soberana al mar al país altioplánico. Un acuerdo que ambos países han negado.

Inicialmente Alan García había insinuado su propósito de llevar a Unasur el tema de la salida al mar que demanda Bolivia y la forma como esta demanda podría afectar al Perú en los términos del tratado de 1929, que obliga consultar a ese país frente a una eventual cesión de territorios perdidos en la Guerra del Pacífico pero, finalmente, el mandatario peruano se limitó a expresar la preocupación de su país frente a la carrera armamentista en la región y la participación de nuestro país en la misma.

Las tensiones limítrofes y los conflictos vecinales no son hoy las únicas razones que explican la falta de confianza entre los países de la región. América Latina no es un continente pobre sino profundamente desigual, atravesado por conflictos étnicos, crisis políticas y diferencias ideológicas, que se proyectan en las relaciones entre los estados. Hugo Chávez y su revolución bolivariana, de marcado signo anti norteamericano y obvia cercanía con la revolución cubana, ha consolidado lazos con algunos países de la región a través de la Alianza Bolivariana con los Pueblos (ALBA), que incluye a Ecuador, Bolivia y Nicaragua, que ha sido acusado de ingerencia indebida en los asuntos internos de terceros países. En buena medida, el reciente golpe de Estado en contra del Presidente hondureño Manuel Zelaya, en donde más de alguien ve la mano oculta de Estados Unidos se explica por su proximidad con Chávez y los países integrantes del Alba. Un funesto precedente y una clara amenaza a la estabilidad de las débiles democracias en la región.

Por su parte, el conflicto interno que enfrenta al gobierno colombiano con las FARC excede el ámbito de sus fronteras, especialmente la extensa frontera que la une a Ecuador, en donde frecuentemente los acosados guerrilleros colombianos buscan evadir la represión de las FF.AA. A pesar de los esfuerzos del gobierno ecuatoriano por proteger sus fronteras y las sospechas del gobierno de Colombia de una cierta permisividad o más bien complacencia. Una sospecha explicitada por el Presidente Uribe en la cumbre de Unasur, no solo respecto de Ecuador, sino también de Venezuela, el exhibir antecedentes de armas decomisadas a las FARC de supuesta procedencia venezolana.

El propio Perú abraja más de una sospecha de que tras la agitación de la población indígena en la amazonia esté la mano encubierta del chavismo venezolano o el indigenismo de Evo Morales.

La Presidenta Michelle Bachelet puso el tono conciliador en la cita de Unasur, llamando a sus pares a superar las tensiones y profundizar la integración regional, generando relaciones de confianza mutua en materia de defensa y seguridad y advirtiendo que el futuro de Unasur depende de la capacidad

de los países integrantes para superar los desafíos. “Tenemos que mirar cual es balance de nuestra soberanía y como aquellas decisiones soberanas no constituyen una amenaza para el resto de los países de la región”, concluyó.

Por su parte, el Presidente Brasileño Inacio Lula da Silva puso la nota de optimismo tras el tenso encuentro afirmando que “salí de Bariloche convencido de que dimos un paso más, después de muchas divergencias y llegué a la conclusión que



podemos continuar peleando, divergiendo, pero que tenemos que construir posiciones unitarias”.

En ese mismo tono se expresó la Presidenta Argentina al final del encuentro, señalando que “quizás alguien esperaba que esta reunión volara por los aires pero, por el contrario, fue importante lo que hemos logrado, porque fijamos una hoja de ruta, porque proponemos mecanismos de verificación, que permitirán recuperar las confianzas”.

En verdad un bien más bien escaso en el tenso escenario regional.

## 10 y 11 de septiembre Presidenta Bachelet inauguró Foro Anual del progresismo

Durante dos días se reflexionó sobre “El nuevo orden global post - neoliberal y la agenda progresista para los estados”. La reciente crisis económica internacional, que estalló en el corazón del capitalismo a partir de las llamadas hipotecas subprime, puso al desnudo una crisis estructural del sistema capitalista, que hace insostenible el tipo de desarrollo que ha dominado en la mayoría de los países desarrollados y buena parte de los países emergentes.

Un orden global con escasas reglas, que trascendió a los Estados nacionales, concentrando un poder económico y financiero capaz de superar al poder político y a los gobiernos para imponer sus propias reglas, apostando a la desregulación de los mercados, la especulación financiera antes que en la producción de bienes y servicios, Estados mínimos y la vieja la teoría del “goteo”. Un desarrollo fundado en profundas desigualdades sociales y la depredación y destrucción del medio ambiente.

Más que “salvar o refundar el capitalismo”, las fuerzas progresistas enfrentan el desafío de superarlo con un nuevo



orden global que apunte a lo esencial de un proceso de desarrollo, lo que obliga a redefinir el nuevo rol del Estado como un agente del desarrollo, no sólo para regular la actividad económica, sino para orientar el proceso, determinar cargas e incentivos y proyectar el futuro.

Estos fueron los temas de reflexión de la IV versión del Foro Anual del Progresismo, organizado anualmente por Fundación Chile 21 con el patrocinio y apoyo de la Red de Centros Progresistas del Cono Sur compuesta por Cepes (Argentina), Fundación Perseu Abramo (Brasil) y Fundación Líber Seregni (Uruguay), con los auspicios de las fundaciones Friedrich Ebert, Jean Jaurés y Pablo Iglesias, y la colaboración de la Embajada de estados Unidos.

## En Uruguay Chile 21 en foro de los progresistas del Cono Sur

El senador Carlos Ominami, presidente honorario de la Fundación Chile 21 y María de los Ángeles Fernández, directora ejecutiva, participaron en el catorceavo Foro de Partidos Políticos Progresistas del Cono Sur sobre “Perspectivas de desarrollo en tiempos de crisis”, que se realizó en Montevideo, Uruguay, los días 27 y 28 de agosto pasado, organizado por la Fundación Friedrich Ebert, la Fundación Liber Seregni y el Frente Amplio de Uruguay.

Por Chile asistieron también Alexis Guardia, director de estudios de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Ricardo Solari, Vicepresidente del PS, además de representantes de las juventudes de los partidos progresistas de Chile, Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

De acuerdo al director de la Fundación Liber Seregni, Agustín Canzani, el seminario tuvo por objetivo reflexionar sobre los desafíos que para nuestros gobiernos representa la crisis, además de analizar nuestra capacidad de dar respuesta a esta coyuntura vivida. De la misma manera, analizar el compromiso de los partidos progresistas, especialmente de Chile y Uruguay, de ganar las próximas contiendas electorales y aprovechar para analizar los fenómenos de integración regional.

En síntesis, se enfatizó la necesidad y oportunidad de una reflexión más profunda para que los partidos de izquierda ofrezcan, no sólo alternativas a la crisis, sino nuevos enfoques de desarrollo, integrando a amplios sectores de la sociedad.

## Los cambios de la sociedad chilena

Con el propósito de constituir un espacio de reflexión y debate dirigido a proponer lineamientos y acciones de Política Pública en el contexto de los cambios sociales, culturales y políticos que se vienen dando en la sociedad chilena, la Fundación Friedrich Ebert y el Instituto Igualdad, en colaboración con la Fundación Chile 21 y el Centro de Estudios para el Desarrollo CED, iniciaron un ciclo de talleres sobre “Políticas Públicas y Juventudes”.

En el primer encuentro expusieron Claudio Duarte, Coordinador del Núcleo Investigación en Juventudes y Director Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, a Oscar Dávila, Director del Centro de Estudios Sociales CIDPA, y Humberto Abarca, investigador del Área de Juventud de FLACSO, quienes nos presentaron un marco general acerca del estado de las artes en las políticas públicas y de los actuales procesos de construcción social de la noción de juventud, dando inicio así al conjunto de talleres que forman parte del ciclo.

El evento se realizó en Hotel Plaza San Francisco.



### Técnica mixta

#### Violeta Parra en el Centro Cultural Palacio La Moneda / Chile: Historia y Entorno



Exposición permanente. Martes a domingo de 10:00 a 19:30 hrs.

Una serie de tres muestras rotativas con las que se exhibe en forma permanente la colección de obras visuales de Violeta Parra, en el espacio bautizado con su nombre y ubicado en el primer nivel subterráneo del Centro Cultural. La muestra está compuesta de 47 obras (óleos, arpilleras y piezas en papel maché), realizadas por la artista y folclorista entre los años 1960 y 1965, en las que da cuenta de su visión sobre pasajes de la historia de Chile y personajes populares. El proyecto es realizado en alianza por la Fundación Violeta Parra, la Corporación Patrimonio Cultural de Chile y el Centro Cultural Palacio La Moneda, con el apoyo de Minera Escondida, acogida a la Ley de Donaciones Culturales.

La primera exposición, "La Celebración: Fiesta, vida y música", fue visitada por

cerca de 50.000 personas, esta segunda muestra, titulada "De Chile, historia y entorno", se compone de 13 piezas que representan tanto hitos de la historia de Chile como personajes propios de su tradición popular.

Las arpilleras Hombre con sombrero, Fresia y Caupolicán, Los conquistadores, Combate Naval I y Combate Naval II; los óleos Prisionero inocente, Mitin del 2 de Abril, Alameda, Árboles coloridos, Leyendo el Peneca y Los albañiles y las obras en papel maché Genocidio y Hombre de negocios, que forman parte de la muestra "De Chile, historia y entorno", permanecerán en exhibición hasta septiembre de 2008 para dar paso al tercer conjunto de obras, que serán exhibidas bajo el título de "Lo Espiritual: mística, religión vida y muerte".

### Teatro

#### Ciclo de cuenta cuentos infantiles



Sábado 3 de octubre  
En francés: "Le vieux loup de la forêt" de Kochka.

"Tête à claques" de Philippe Corentin  
Mediateca Instituto Chileno Francés - 11:00hrs

La Biblioteca de Santiago, el Instituto Chileno Francés, la Librairie Française y la Municipalidad de San Joaquín organizan "EL LOBO CUENTA", un ciclo de cuenta cuentos a cargo de los artistas de "Triciclo pajarito" y de la actriz Teresita Iacobelli, de

la compañía "Viaje Inmóvil".

Estas actividades gratuitas son dirigidas a niños de entre 5 y 8 años. Las lecturas, en francés o en español según el lugar de la función, se realizan a partir de los textos de Anais Vaugelade, Philippe Corentin, Mario Ramos, Geoffroy de Pennart y Kochka.

### Instalación

#### Cristian Salineros en U. de Talca/ Boqui Urdido

Frontis del edificio del Instituto de Biología Vegetal y Biotecnología del Campus Lircay. Exposición permanente.



A través de la Dirección de Extensión, la Universidad de Talca obtuvo financiamiento por medio de FONDART para llevar a cabo una enorme Escultura en acero del artista nacional, Cristián Salineros.

Es así como, en la Línea de Fomento de las Artes, en la modalidad Artes Visuales, la Casa de Estudios se adjudicó el Proyecto "Rescate de las metodologías constructivas ancestrales, cestería y urdiembre", en la creación de la Escultura en acero, denominada "Boqui Urdido" de Cristián Salineros.

### Escultura

#### Pilar Ovalle en Galería Patricia Ready / "Natura Vincit"

12 de agosto al 4 de octubre de 2009. Lunes a viernes de 10:30 a 20:00 hrs., sábado y festivos, 11:00 a 18:00 horas.

Con más de quince años de experiencia trabajando la madera, Pilar Ovalle (1970) presenta en la Galería Patricia Ready un proyecto aún no mostrado en Chile. Situada entre los artistas más relevantes de su generación, Pilar aborda la madera a través de un diálogo constante, donde la naturaleza se manifiesta tanto material como estéticamente.

La escultora construye su obra con fragmentos de madera y cambia la sustracción (método tradicional de este arte) por una forma constructivista, uniendo sistemáticamente pedazos de este material. Estas maderas, por otro lado, son resultado de un rescate, ya que Pilar recolecta



las raíces y troncos abandonados en orillas de ríos o playas. Ocurre, por tanto, un encuentro con la madera, la que es rescatada al ser separada de su entorno natural e intervenida.